



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.

# 4<sup>ème</sup> Conférence mondiale des Présidents de Parlement

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



Conférence  
Point 2

CONF-2015/2a)-R.1  
16 juin 2015

## Présentation des rapports de la Conférence

### a) Mise en œuvre des principales recommandations des précédentes Conférences des Présidents et amélioration de la dimension parlementaire de la coopération internationale

Tous les cinq ans depuis 2000, l'UIP organise une Conférence mondiale des Présidents de parlement. Ces conférences se tiennent, à dessein, en marge des grands sommets des Nations Unies. Aussi leur objet est-il de dresser un bilan des principaux problèmes auxquels la communauté internationale est confrontée et d'apporter une contribution parlementaire à leur solution.

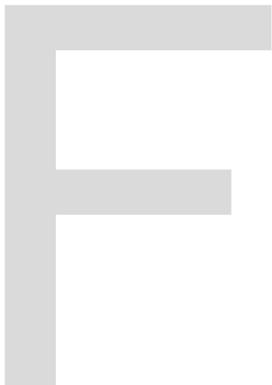
Ce rapport fait état des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations importantes résultant des précédentes Conférences des Présidents de parlement. Il montre également l'évolution de l'interaction entre le système des Nations Unies, les Parlements et l'UIP, et examine les défis et les opportunités visant à combler le déficit démocratique dans les relations internationales..

### Introduction

La première Conférence des Présidents de parlement a eu lieu au Siège de l'ONU, à New-York, à la veille du Sommet du Millénaire, en septembre 2000. Elle s'est conclue sur une déclaration marquante intitulée *La vision parlementaire de la coopération internationale à l'aube du troisième millénaire*. Dans cette déclaration, les responsables parlementaires, faisant le constat des difficultés multiples et variées devant être surmontées dans le monde (paix et sécurité, dégradation de l'environnement, effets de la mondialisation, pauvreté et fardeau de la dette, etc.), ont appelé de leurs vœux une Organisation des Nations Unies forte et efficace, capable de relever le défi et, à cette fin, une réforme significative de l'ONU.

Au plus haut niveau politique, ils ont rappelé les idéaux et principes fondamentaux inscrits dans la Charte des Nations Unies et réaffirmé leur attachement à l'état de droit, en particulier aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. Ils ont estimé que les mutations des relations internationales et la complexité croissante de la mondialisation et des interdépendances appellent parlements et parlementaires à assumer un rôle nouveau et actif face aux priorités mondiales. Aussi ont-ils invité tous les parlements et leur organisation mondiale – l'UIP – à conférer une dimension parlementaire à la coopération internationale.

Autant dire, qu'au niveau national, les parlements pouvaient peser sur la politique de leur pays en ce qui concernait les questions traitées à l'ONU et dans les autres enceintes des négociations internationales, s'informant des progrès et des résultats de ces négociations, apportant leur contribution aux mandats de négociation de leur pays, décidant de la ratification des conventions et des traités internationaux et participant activement à leur processus de mise en œuvre.



Au niveau régional, les parlements étaient invités à tirer le meilleur parti des organisations interparlementaires régionales et, par ce biais, à s'efforcer d'influer sur les organes intergouvernementaux correspondants. Ils se sont engagés à examiner étroitement le travail de ces organisations afin de les rendre plus efficaces et d'éviter les doublons, tout en s'informant mutuellement par souci de cohérence.

Au niveau international, l'UIP, tout en renforçant la contribution politique des parlements nationaux au processus de coopération interétatique, devait être consolidée en sa qualité d'organisation mondiale de la coopération interparlementaire et de relais de l'apport parlementaire au travail de l'ONU.

### **Relations avec les Nations Unies**

La notion de dimension parlementaire de la coopération internationale, notamment dans le contexte de l'ONU, a beaucoup évolué au cours des 15 dernières années.

La Déclaration du Millénaire, adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement en 2000, prônait une coopération plus étroite entre l'Organisation des Nations Unies et les parlements nationaux œuvrant par le biais de l'UIP – leur organisation mondiale – dans divers domaines : paix et sécurité, développement économique et social, droit international, droits de l'homme et démocratie, égalité entre hommes et femmes. En 2002, l'UIP a obtenu le statut d'observateur permanent auprès de l'ONU, avec le droit de s'exprimer lors des sessions de l'ONU et de distribuer des documents officiels. Un premier pas vers la mise en œuvre de l'appel lancé par la première Conférence mondiale des Présidents de parlement.

La deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlement, tenue en septembre 2005, là encore, au Siège de l'ONU à New York, a abouti à une Déclaration par consensus intitulée *Comblar le déficit démocratique dans les relations internationales : un plus grand rôle pour les parlements*. Ce texte, faisant observer que la gouvernance mondiale implique des mécanismes de transparence et de contrôle effectifs, avec un rôle plus grand pour les parlements, prône un partenariat stratégique entre les Nations Unies et l'UIP.

Au Sommet "Millénaire plus cinq" de 2005 qui s'est tenu ensuite, les Etats Membres de l'ONU ont reconnu la nécessité d'une réforme interne qui permettrait une contribution parlementaire plus grande dans les affaires mondiales. Les nouveaux organes dont l'ONU s'est dotée alors – Conseil des droits de l'homme, Commission de consolidation de la paix et Forum pour la coopération en matière de développement du Conseil économique et social – invitaient expressément un apport parlementaire.

Désormais, des sessions communes se tiennent régulièrement à l'ONU, telles que les auditions parlementaires annuelles ou la réunion parlementaire à l'occasion de la session annuelle de la Commission de la condition de la femme, dont les conclusions visent à éclairer les décisions de l'ONU. L'Assemblée générale des Nations Unies s'est prononcée en faveur de l'adjonction d'une composante parlementaire aux processus et conférences majeurs de l'ONU, ce que l'UIP apporte actuellement dans de nombreux domaines (changements climatiques, financement du développement, objectifs de développement durable pour l'après-2015, égalité des sexes, désarmement nucléaire, etc.). Les Etats Membres sont invités à joindre des parlementaires aux délégations qu'ils envoient aux grandes conférences, et les parlements ont la possibilité de participer directement au suivi de la mise en œuvre des engagements internationaux (des mécanismes ont été mis en place, notamment, par rapport au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le mécanisme d'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme).

Pour mieux orienter son action dans ce domaine, l'UIP a mis en place sa propre Commission des Affaires des Nations Unies. L'un des premiers apports de cette commission a été un document d'orientation sur la nature de la relation entre les Nations Unies et le monde des parlements, lequel a été approuvé par les instances dirigeantes de l'UIP, présenté à la Conférence mondiale 2010 des Présidents de parlement et distribué à l'Assemblée générale de l'ONU ([www.ipu.org/un-f/un-cmt.htm](http://www.ipu.org/un-f/un-cmt.htm)). Pour rester dans l'esprit de la Déclaration de la première Conférence des Présidents de parlement (2000), une bonne partie du travail concernant les Nations Unies doit être effectuée par les parlements au niveau national. Il a été demandé à l'UIP d'apporter son soutien, de faciliter et de mobiliser, pour aider à faire connaître les bonnes pratiques parlementaires, invitant parlements et parlementaires à agir, suscitant les interactions avec le monde de l'ONU et, plus généralement, veillant à ce que la voix parlementaire soit entendue aux Nations Unies.

Depuis lors, la Commission des Affaires des Nations Unies offre une enceinte permettant aux législateurs d'échanger avec de hauts responsables de l'ONU, de débattre et de rédiger des propositions parlementaires destinées à enrichir les processus majeurs de l'ONU, et d'examiner l'action parlementaire concernant l'application des engagements internationaux. Le Groupe consultatif (désormais rebaptisé Bureau) de cette Commission a effectué plusieurs missions sur le terrain (République-Unie de Tanzanie, Viet Nam, Ghana et Sierra Leone, Albanie et Monténégro, Côte d'Ivoire et Haïti), afin d'examiner l'impact de la réforme et des opérations de l'ONU au niveau national et d'y associer davantage les parlementaires. Cela répond en même temps à l'appel lancé par les Présidents de parlement, lors de leur deuxième Conférence mondiale, à une plus grande vigilance parlementaire vis-à-vis des activités de l'ONU. On en a un bon exemple avec la mission de 2014 en Haïti, pays accueillant une opération massive de maintien de la paix de l'ONU mais dont le Parlement ne parvient pas à obtenir les informations nécessaires, ni à exercer sa fonction de contrôle relative à une présence militaire étrangère sur son sol.

Les Nations Unies n'ont cessé, depuis lors, de revoir leurs méthodes de coopération avec les parlements au niveau national. Bien sûr, beaucoup reste à faire, mais les équipes de pays de l'ONU accordent plus d'attention à leur relation avec les parlements nationaux, en cherchant à améliorer aussi leur coordination avec les autres partenaires du développement. Ce faisant, ces équipes répondent au besoin, qui s'était fait jour, de travailler de façon plus structurée et intégrée avec les parlements, notamment en considérant ces derniers comme des partenaires (et non comme de simples bénéficiaires d'une assistance technique), en les associant par des consultations aux stratégies nationales les plus importantes (tel n'était pas le cas auparavant). Le lancement, en 2014, des Principes communs en matière d'assistance aux parlements établis sous l'égide de l'UIP, qui ont ensuite été approuvés par des dizaines de parlements, est un pas concret et réalisable dans cette direction.

En 2005, les responsables parlementaires ont aussi invité les Nations Unies à intégrer davantage les droits de l'homme, la bonne gouvernance et l'état de droit à leurs travaux. Or, les parlements et l'UIP jouent un rôle majeur dans tous ces domaines, favorisant la prise en mains des engagements majeurs et leur mise en œuvre au plan national, tout en associant les parlements à ces questions importantes entre toutes. En travaillant avec les organes conventionnels de l'ONU, par exemple, l'UIP aide les parlements à peser sur l'examen national des engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, dans le cas de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de femmes, l'UIP collabore avec les parlements des pays sous examen, de sorte qu'ils fassent partie intégrante du processus, c'est-à-dire qu'ils contribuent au rapport national, assistent aux sessions du Comité qui les concernent et reçoivent les conclusions de l'ONU pour examen et action. Ces dernières années, l'UIP s'est de même efforcée d'améliorer les synergies entre les parlements et le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, en particulier de façon que les résultats de l'Examen périodique universel (EPU) mis en place par ce dernier soient traduits en mesures concrètes à l'échelon national. Les séminaires régionaux organisés par l'UIP ces dernières années sur le sujet ont été très utiles pour susciter l'intérêt des parlementaires et les inciter à se mobiliser pour que les engagements cruciaux en matière de droits de l'homme soient tenus.

Autre exemple plus récent : l'UIP et les parlements nationaux s'efforcent sans relâche de faire de la gouvernance démocratique un pilier du programme du développement pour l'après-2015. Les recommandations formulées dans le Communiqué de Quito de 2013 (entériné par les Parlements membres de l'UIP) ont, certes, été intégrées aux documents de travail initiaux de l'ONU, tels que le Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur les objectifs de développement durable (ODD), mais le processus intergouvernemental de négociation qui est en cours n'a pas encore donné lieu à une décision définitive au sujet des ODD. La Déclaration de Hanoï qui s'intitule *Les objectifs de développement durable : passer des mots à l'action* apporte une nouvelle contribution majeure des parlements à ce processus onusien. (Pour plus ample information sur ce sujet, voir le document soumis au titre du point 2 b) de l'ordre du jour, *Implication des parlements dans la définition et la mise en œuvre des ODD*).

### **Coopération avec les assemblées parlementaires régionales**

A leurs Conférences mondiales, les responsables parlementaires ont invité l'UIP à travailler plus étroitement avec les assemblées et organisations parlementaires régionales, pour donner plus de cohérence et d'efficacité à la coopération parlementaire mondiale et interrégionale. C'est la raison pour laquelle l'UIP s'efforce de maintenir un flux d'informations régulier avec les autres organisations

parlementaires, allant au-delà des préparatifs des Assemblées ordinaires de l'UIP auxquelles ces organisations participent en qualité de Membres associés de l'UIP ou d'observateurs permanents. Ainsi, au cours de la 127<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP (Québec, octobre 2012), une session conjointe a été tenue avec une trentaine de ces organisations pour examiner la contribution parlementaire aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. Le débat, très fructueux, a abouti à plusieurs recommandations qui ont été soumises à l'ONU.

Les Assemblées de l'UIP sont aussi l'occasion pour les réseaux parlementaires travaillant sur un thème précis – désarmement nucléaire (Parlementaires pour la non-prolifération nucléaire et le désarmement), armes légères et de petit calibre (Forum parlementaire ALPC), lutte contre la corruption (Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption) – d'organiser des manifestations parallèles à l'intention des parlementaires du monde entier et, ce faisant, d'apporter leur contribution aux travaux de ses Commissions permanentes (en particulier dans le processus d'élaboration et d'adoption de résolutions).

Soucieuse de coordonner les actions et d'éviter les doublons, l'UIP noue également des contacts avec d'autres organisations, telles que l'Organisation mondiale des législateurs pour un environnement équilibré (questions relatives à l'environnement et aux changements climatiques) et le Réseau parlementaire de la Banque mondiale (rôle des parlements dans l'examen des accords de prêt). Il va sans dire que ce travail reste perfectible, pour peu que l'UIP y consacre plus de temps et de ressources.

### **Parlements et démocratie**

Dans leurs Conférences mondiales, les responsables parlementaires ont rappelé l'importance de la *Déclaration universelle sur la démocratie*, adoptée par les parlements membres le 15 septembre 1997. En 2005, ils invitaient tous les parlements à marquer, à la même époque chaque année, une "journée internationale des parlements", de manière à renouveler leur engagement en faveur de cette valeur aux niveaux international et national. Pour conférer une dimension parlementaire à la Conférence internationale sur les démocraties nouvelles ou rétablies, l'UIP a prôné l'adoption d'une Journée internationale de la démocratie le 15 septembre. L'Assemblée générale des Nations Unies, désireuse de marquer la résilience et l'universalité des principes fondamentaux de la démocratie, a officiellement approuvé cette proposition en 2007. Depuis, l'UIP incite tous les parlements à célébrer la Journée internationale et, comme le montre la page web y afférente, des centaines d'événements ont été organisés dans plus de cent pays. Le thème pour cette année, décidé en accord avec l'ONU, était *Mobiliser les jeunes autour de la démocratie*.

La troisième Conférence mondiale des Présidents de parlement, tenue à l'Office des Nations Unies à Genève en juillet 2010, s'est conclue sur une déclaration intitulée *Garantir la responsabilité démocratique mondiale pour le bien commun*. Tenant compte des événements survenus depuis l'an 2000, les dirigeants des parlements se sont engagés à se soutenir mutuellement en s'appuyant sur l'expérience collective et la sagesse de leurs membres pour rendre leurs institutions plus représentatives, plus transparentes, plus accessibles, plus efficaces et plus responsables.

En 2010, les Présidents de parlement ont également réaffirmé leur adhésion au programme de renforcement des capacités des institutions parlementaires de l'UIP, qui vise à renforcer l'assise des parlements nationaux en leur proposant une assistance technique et un conseil sur mesure. Dans ce cadre, l'UIP se focalise sur les parlements de pays au sortir de conflit ou en transition vers la démocratie, ainsi que sur les parlements de pays parmi les moins avancés. Globalement, l'aide qu'elle fournit porte sur le développement des institutions, la formation professionnelle et la sensibilisation, le renforcement de la législation et des infrastructures. L'expérience collective des Membres de l'UIP est une riche source d'expertise parlementaire (celle des élus et des administrateurs parlementaires), indispensable à son action de renforcement des capacités.

Ces dernières années ont vu une augmentation sans précédent de la demande d'assistance technique adressée à l'UIP, qui a dû déployer un nombre jusque-là inégalé de projets. Depuis la dernière Conférence des Présidents de parlement, ce sont ainsi quelque 150 projets d'assistance technique qui ont été mis en œuvre dans une quarantaine de pays. Conformément à la résolution que sa première Commission permanente a adoptée à la 126<sup>ème</sup> Assemblée, au sujet du Printemps arabe, et dans laquelle elle engageait l'UIP à soutenir le processus de démocratisation amorcé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, l'UIP a accompagné les processus de transition en Tunisie, en Libye et en Egypte. Les pays en transition ont plus que tout autre la possibilité de remédier aux difficultés du

passé en bâtissant des institutions plus solides et plus viables. L'UIP s'est donc tout particulièrement attachée à développer des projets à moyen et long terme dans ces situations. Ses projets au Myanmar et en Egypte en sont de parfaits exemples.

Dans son action de renforcement des capacités, l'UIP suit les critères pour parlements démocratiques universellement reconnus, tels qu'ils sont énoncés dans l'ouvrage *Parlement et démocratie au XXI<sup>ème</sup> siècle : Guide des bonnes pratiques*. Elle réalise la majeure partie de son travail dans ce domaine en partenariat avec les institutions des Nations Unies et en particulier avec le PNUD. Afin d'optimiser la coordination et l'efficacité de l'aide aux parlements, l'UIP a également conçu des *Principes communs d'assistance parlementaire* fondés sur les enseignements qu'elle a tirés de son expérience de l'assistance aux parlements depuis plus de quatre décennies. Ces principes ont été adoptés à la 131<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP et ont depuis été validés par plusieurs parlements et organisations.

A leur conférence mondiale de 2010, les dirigeants des parlements se sont engagés à promouvoir un climat de tolérance et à préserver la diversité, le pluralisme et le droit à la différence, y compris les droits des personnes appartenant à des groupes minoritaires ou autochtones. La conférence parlementaire internationale qui a suivi, *Parlements, minorités et peuples autochtones : Participation effective à la vie politique* (Chiapas, novembre 2010), a fait des recommandations ambitieuses concernant l'action parlementaire. L'UIP, de concert avec les Nations Unies, s'emploie à réaliser ces objectifs en élaborant des guides et d'autres outils à l'intention des parlementaires, en participant aux débats dans le Forum permanent sur les questions autochtones et en contribuant aux conclusions de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones de 2014.

Les responsables parlementaires ont, par ailleurs, solennellement rappelé l'importance de l'égalité entre hommes et femmes et celle de l'accès des femmes aux responsabilités, et se sont engagés à lutter contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'UIP continue à soutenir prioritairement cette cause par le biais de son programme phare sur l'égalité des sexes. Elle participe activement aux campagnes des Membres contre les violences faites aux femmes, organisant de nombreux ateliers et séminaires aux niveaux régional et national. En 2012, elle a lancé le *Plan d'action parlementaire pour des parlements sensibles au genre*, aidant, depuis, les parlements à dresser le bilan de leurs actions dans ce domaine. Le thème du Débat général de la 131<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP (Genève, octobre 2014) était *Instaurer l'égalité entre hommes et femmes et mettre fin à la violence faite aux femmes*. L'UIP s'est également jointe à ONU-Femmes et au World Future Council pour décerner la Future Policy Award 2014 aux meilleures politiques dans ce domaine, accueillant la cérémonie dans le cadre de sa 131<sup>ème</sup> Assemblée.

En 2010, les responsables parlementaires ont insisté sur la nécessité de répondre aux préoccupations et aux aspirations des jeunes; de les encourager à participer à la vie publique. Dans le cadre de sa réforme interne en 2012-2013, l'UIP a mis en place son propre Forum des jeunes parlementaires. Les Parlements membres ont été invités à joindre de jeunes législateurs à leurs délégations nationales aux Assemblées de l'UIP et à les proposer à des postes au sein de l'UIP. Les deux premières Conférences mondiales des jeunes parlementaires se sont tenues à Genève en octobre 2014 et à Tokyo en mai 2015. Worldwide Support for Development, fondation domiciliée au Japon, a octroyé un financement généreux à l'UIP, lui permettant de poursuivre son action en faveur de la participation des jeunes au renforcement de la démocratie en Asie.

Les responsables parlementaires ont condamné l'usurpation du pouvoir par la force et la persécution des représentants élus du peuple. L'adoption de nouvelles méthodes de travail en 2014 a permis au Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP d'officialiser une nouvelle façon de travailler qui vise à renforcer la protection des parlementaires et à leur offrir de meilleures chances d'obtenir réparation lorsque leurs droits ont été bafoués. Grâce à une approche plus personnalisée et plus anticipée, le Comité réalise désormais davantage de missions dans les pays, il s'exprime publiquement et dénonce de manière répétée les violations potentielles ou réelles des droits touchant des parlementaires et associe plus systématiquement les parlements à ses travaux, mettant en avant le principe fondamental de la solidarité parlementaire, pour permettre un règlement satisfaisant des centaines de cas dont il est saisi.

### **Comblent le déficit démocratique dans la coopération internationale**

Comme en 2000 et 2005, la Conférence mondiale de 2010 a accordé beaucoup d'importance à l'engagement parlementaire sur la scène internationale. Les responsables parlementaires ont profondément regretté l'absence de progrès sur la recherche de solutions durables aux problèmes mondiaux majeurs, rappelant que l'impasse persisterait tant que les institutions multilatérales ne deviendraient pas plus démocratiques et représentatives et tant que l'action au niveau international ne sera plus participative. Le temps est venu, ont-ils estimé, d'oser.

Pour la première fois, les rapports officiels du Secrétaire général sur l'interaction entre l'Organisation des Nations Unies, les parlements nationaux et l'UIP préconisaient un partenariat stratégique entre les deux Organisations, de manière à conférer véritablement une dimension parlementaire aux délibérations et aux négociations de l'ONU. Les résolutions par consensus de l'Assemblée générale de l'ONU, en 2012 comme en 2014, ont entériné ces recommandations. Elles invitent également à réviser l'Accord de coopération entre l'ONU et l'UIP (un accord très élémentaire signé en 1996), afin de prendre en compte les progrès accomplis depuis 18 ans et de faire repartir du bon pied la relation entre les deux Organisations. Conformément aux directives des organes directeurs de l'UIP, la teneur et les termes de l'Accord de coopération révisé sont en cours de négociation à l'ONU.

Le rapport le plus récent du Secrétaire général de l'ONU sur *L'interaction entre l'Organisation des Nations Unies, les parlements nationaux et l'UIP* fait le point sur cet engagement, rappelant ses nombreux avantages et les perspectives qui s'ouvrent dans cette voie (voir <http://www.ipu.org/Un-f/a-68-827.pdf>).

Autant d'avancées à consolider. Dans de nombreux entretiens et déclarations publiques, le Secrétaire général de l'ONU n'a pas manqué de rappeler l'importance capitale de la participation de l'UIP et de ses Membres aussi bien à la mise en œuvre du programme du développement pour l'après-2015 qu'à la définition des nouveaux objectifs du développement, sans oublier le processus menant à la conclusion d'un pacte mondial sur le changement climatique, cette année. Pour être à la hauteur de la tâche, l'UIP aura besoin de ressources humaines et financières suffisantes.

Certes, des progrès ont été accomplis en 15 ans vers la mise en œuvre de nombreuses recommandations formulées par les Présidents de parlement lors de leurs trois Conférences mondiales, mais il reste évidemment beaucoup à faire. Notre monde d'aujourd'hui est à un moment critique. Les parlements et les parlementaires se doivent de relever ces défis et de conduire leurs nations vers un avenir pacifique et prospère.