



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

# 140<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP

Doha (Qatar), 6 – 10 avril 2019



Conseil directeur  
Point 7

CL/204/7k)-R.1  
9 avril 2019

## Rapport de la première réunion du Comité préparatoire de la cinquième Conférence mondiale des Présidents de parlement

(Siège de l'UIP, Genève, 8-9 février 2019)

La première réunion du Comité préparatoire de la cinquième Conférence mondiale des Présidents de parlement s'est tenue au Siège de l'UIP à Genève, les 8 et 9 février 2019, sous la conduite de la Présidente de l'Union interparlementaire, Mme G. Cuevas Barron. Y ont participé les Présidents des Parlements de Chypre, des Emirats arabes unis, de l'Equateur, du Koweït, de la Namibie, du Niger, de l'Ouganda, de la Serbie, du Tchad et des Tonga. Les Présidents des Parlements de l'Algérie, de l'Autriche, du Chili, de la Chine et du Royaume-Uni étaient représentés par des parlementaires de haut rang. Outre M. Chen (Chine), plusieurs membres du Comité exécutif étaient présents, à savoir son Vice-Président, M. K. Kosachev (Fédération de Russie), M. K. Lusaka (Kenya) et Mme H. Haukeland Liadal (Norvège). La Vice-Présidente du Bureau des femmes parlementaires et la Présidente du Forum des jeunes parlementaires ont participé à la réunion en tant que membres de droit du Comité.

Le Secrétaire général de l'ONU avait chargé M. M. Møller, Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), de le représenter et de contribuer aux travaux du Comité préparatoire. Etaient également présents des hauts responsables de l'Organisation internationale du Travail (OIT), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et d'ONU Femmes. Un représentant de la Mission permanente du Bélarus auprès de l'Office des Nations Unies à Genève a participé à la réunion en qualité d'observateur. M. Alan Stoga, président du Conseil d'administration de la Fondation Tällberg, était présent en tant qu'orateur invité.

*Une minute de silence a été observée à la mémoire de la Présidente du Parlement des Fidji, Mme J. Luveni, décédée en décembre 2018, qui était membre du Comité préparatoire.*

En guise d'ouverture des débats, la Présidente de l'UIP a expliqué dans les grandes lignes le processus entamé il y a près de vingt ans, avant le Sommet du Millénaire, par des dirigeants parlementaires qui ont présenté leur vision commune de la dimension parlementaire à donner à la coopération internationale. Des chefs d'Etats et de gouvernement avaient entendu cet appel et s'étaient engagés dans le cadre de la Déclaration du Millénaire à renforcer la coopération entre l'ONU et les parlements nationaux – par l'intermédiaire de l'UIP, leur organisation mondiale – sur des questions relatives à la paix et à la sécurité, au développement économique et social, à la démocratie, à l'état de droit, aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes. Depuis, l'UIP a organisé tous les cinq ans, en étroite collaboration avec l'ONU, des Conférences des Présidents de parlement dont l'objectif a été de faire le point sur la situation politique et économique générale dans le monde, d'examiner les défis auxquels les parlements font face pour répondre aux besoins et attentes de leurs citoyens, et d'élargir le rôle des parlements en matière de gouvernance mondiale.

#IPU140

Comme suite à l'introduction de la Présidente, les membres du Comité préparatoire ont fait part de leurs suggestions de thèmes qui pourraient alimenter les débats de la cinquième Conférence des Présidents de parlement. Les thèmes suivants ont été mentionnés : la tension entre les pouvoirs exécutif et législatif, les inégalités croissantes, le programme mondial de développement, l'autonomisation des jeunes, l'érosion de la confiance dans la démocratie et ses institutions – ainsi que la nécessité de rétablir la confiance dans les parlements en renforçant l'institution parlementaire, en promouvant l'ouverture et la transparence, en luttant contre la corruption et en répondant de manière plus efficace aux attentes des peuples –, le bien-fondé de la démocratie parlementaire, la fracture entre les responsables politiques et le peuple, l'égalité des sexes et les droits des femmes, le développement, la paix et la sécurité, la montée du terrorisme et de l'extrémisme devenus de graves menaces pour la paix et la sécurité dans le monde, le multilatéralisme comme moyen d'agir en commun pour la paix et le développement, les changements climatiques, et les efforts en faveur d'une gestion responsable du développement de la technologie et de l'impact éthique de l'innovation technologique. Les participants se sont dits convaincus de la nécessité d'aborder les enjeux passés et actuels, mais ils ont également insisté sur l'importance d'examiner les nouveaux défis à relever.

Le Secrétaire général de l'UIP a présenté les résultats des quatre Conférences des Présidents de parlement précédentes, qui se sont tenues en 2000, 2005, 2010 et 2015 – les deux premières ainsi que la plus récente au Siège des Nations Unies à New York et la troisième à l'ONUG. Il a expliqué que la Conférence était pour le monde parlementaire ce qu'un Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement est pour l'exécutif. Les Conférences précédentes se sont penchées sur le rôle des parlements sur la scène mondiale tout en apportant effectivement une contribution parlementaire aux grandes réunions des Nations Unies comme le Sommet du Millénaire et le Sommet de 2015 lors duquel le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les Objectifs de développement durable (ODD) ont été adoptés. Ces conférences avaient pour objectif de renforcer la transparence et donc de combler le déficit dans la gouvernance internationale. Le multilatéralisme a également été au cœur des débats. Le leitmotiv de ces conférences a été la volonté des Présidents de parlement d'intégrer une perspective parlementaire dans les travaux des Nations Unies et de veiller à ce que leurs décisions tiennent compte des préoccupations et des besoins du peuple. Les dernières Conférences des Présidents de parlement ont mis en avant la nécessité de renforcer le lien entre la démocratie et les parlements et ce que le peuple en retire.

M. A. Stoga a fait une présentation sur l'état actuel de la démocratie dans le monde, qu'il avait intitulée *L'ère de la rupture (The age of disruption)*. Se basant sur les résultats des élections dans plusieurs pays ainsi que sur d'autres évolutions, il a souligné la perte de confiance du peuple dans les institutions, l'effondrement de la gouvernance mondiale, le déclin du multilatéralisme ainsi que l'érosion du système commercial multilatéral. Les données révèlent qu'il existe une corrélation entre les inégalités de revenus et la montée du populisme et du nationalisme.

Des événements majeurs tels que le Brexit laissent présager l'avènement d'une crise identitaire. En outre, s'ils ne sont pas maîtrisés, les changements climatiques auront des effets catastrophiques dans le monde et en particulier en Asie et en Afrique. La quatrième révolution industrielle a apporté de l'espoir mais aussi son lot de défis, et l'édition génétique ainsi que les neurotechnologies soulèvent de nombreuses questions éthiques. L'automatisation aura un impact important sur le marché du travail ainsi que sur la manière dont les gens vivent et fonctionnent. Les Présidents de parlement ont été mis au défi de concevoir un cadre réglementaire pour l'innovation et la technologie imposant des limites éthiques et de se tenir au fait des changements rapides qui s'opèrent dans le monde.

La présentation de M. A. Stoga était étayée par des chiffres sur la richesse et les inégalités de revenus issus de rapports établis par l'Oxfam et l'OIT et de l'indice 2018 des inégalités dans le monde. En 2018, les 26 personnes les plus riches du monde disposaient d'une fortune équivalente à celle des 3,8 milliards de personnes les plus pauvres. Dans l'état actuel des choses, la concentration des richesses, des revenus et de l'information est totalement déséquilibrée. Le monde est en transition et l'histoire a montré que les périodes de transition sont désordonnées et violentes.

M. M. Møller a transmis les salutations du Secrétaire général de l'ONU, qui a lui-même été parlementaire. Tous deux croient fermement au pouvoir des parlements et des parlementaires. Le lien qui unit l'UIP à l'ONU existe depuis fort longtemps et cette relation s'est approfondie au fil du temps. A une époque où le niveau de confiance des gens dans les institutions est au plus bas et où le multilatéralisme est menacé, les parlements prennent le pouls des préoccupations des citoyens et servent de pont entre les échelons local et international. L'ONU et les parlements entretiennent une relation mutuellement bénéfique. Selon M. M. Møller, le Programme 2030 offre aux parlements une fabuleuse occasion de jouer un rôle plus important sur la scène internationale.

La dimension parlementaire donnée aux travaux des Nations Unies a été exposée dans les grandes lignes aux participants. Les Présidents de parlement et des représentants de l'ONU ont ensuite pris part à une discussion interactive. Certains Présidents de parlement ont exprimé leur frustration par rapport à ce qu'ils considèrent comme un manque général de reconnaissance du rôle des parlements et au rôle marginal des parlementaires dans les réunions de l'ONU. D'autres ont estimé que la domination de l'exécutif ne laissait pas ou guère de place aux parlements, dont la fonction est reléguée à celle de "simples approbateurs".

M. M. Møller a rappelé la grave érosion de la confiance dans la politique et les institutions – et ce aux niveaux tant national que mondial –, un phénomène exacerbé par les fossés qui séparent les nantis des démunis. Dans le contexte actuel marqué par l'incertitude, la fragmentation et d'importantes difficultés économiques, la gouvernance mondiale doit changer de fond en comble. Le seul moyen de rétablir la confiance est de prouver que les institutions sont efficaces et pertinentes, et qu'elles peuvent changer la vie des gens. Il est nécessaire de "réinventer" le multilatéralisme, que l'on pourrait redéfinir comme de la solidarité internationale. Un ensemble de règles nouvelles ou supplémentaires doivent être mises en place pour que les affaires mondiales soient gérées collectivement par tous les pays du monde. Les problèmes prennent une tournure de plus en plus globale, et les solutions sont quant à elles toujours plus fragmentées, comme l'a fait remarquer le Secrétaire général de l'ONU. Une approche polycentrique et impliquant plusieurs parties prenantes doit être adoptée. La conception même du leadership doit changer.

Les différents représentants des institutions spécialisées de l'ONU présents ont souligné le rôle primordial des parlements dans leurs travaux et ont relevé plusieurs initiatives fructueuses déployées conjointement avec l'UIP, notamment l'organisation de rencontres et la publication de guides à l'usage des parlementaires. Des bonnes pratiques ont été présentées et doivent être suivies. En outre, la coopération doit être renforcée. La représentante d'ONU Femmes a indiqué que l'année 2020 marquerait le 25<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, et que cette étape pourrait être mise en valeur à l'occasion de la Conférence des Présidents de parlement.

Lorsque l'UIP a été fondée en 1889, elle était la seule organisation parlementaire dans le monde. Depuis, de multiples structures parlementaires ont vu le jour. On recense aujourd'hui plus de 130 organisations, associations et réseaux parlementaires. Certains se consacrent à un thème en particulier, d'autres sont considérés comme des ONG tandis que d'autres encore sont soutenus par l'ONU ou par les institutions de Bretton Woods. Ces structures ont été créées pour combler un vide, mais leur prolifération crée aujourd'hui des chevauchements et des doubles emplois, une circonstance qui met les parlements nationaux sous pression. Par ailleurs, l'UIP doit lutter contre sa réputation d'être un "club de voyage" pour les parlementaires. Les efforts en vue d'une rationalisation et d'une plus grande cohérence ont été faibles. Un grand nombre de ces organisations ont déjà le statut de Membre associé ou d'Observateur permanent de l'UIP. L'UIP s'est efforcée d'aller à leur rencontre lors des Assemblées, mais leur participation a été faible.

Certains Présidents de parlement ont estimé que les assemblées régionales étaient utiles dans la mesure où elles constituaient des plateformes plus petites pour mettre en commun tant des problèmes que des bonnes pratiques spécifiques à une région. Ils ont proposé que l'UIP effectue un recensement détaillé de l'ensemble des organisations et réseaux parlementaires en vue de déceler et d'éliminer les chevauchements. D'autres ont estimé que les différentes organisations parlementaires avaient des rôles complémentaires : l'Association parlementaire du Commonwealth, par exemple, encourage les échanges et la coopération tandis que l'UIP élabore des instruments utiles comme les outils d'auto-évaluation. La force de l'UIP réside dans son pouvoir fédérateur : en réunissant les parlements, elle contribue à une meilleure compréhension et à une plus grande coopération entre eux.

Concernant la campagne en cours en faveur de la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies, les participants ont fait part de leurs doutes quant à l'utilité d'une telle assemblée, qui pourrait être subordonnée à l'ONU et ne disposer d'aucun pouvoir contraignant, entre autres faiblesses. Il serait selon eux plus judicieux de renforcer l'UIP pour qu'elle se fasse l'écho des parlements à l'ONU. L'Organisation dispose d'un fort pouvoir fédérateur qu'elle doit affermir encore afin de pouvoir mobiliser les parlements et les organisations parlementaires et les encourager à s'associer davantage aux travaux de l'ONU. En outre, son rôle de plateforme de dialogue et de partage d'expériences et de connaissances pourrait être mieux exploité, et sa capacité à fédérer les organisations parlementaires doit être renforcée afin d'améliorer leur cohérence et leur coordination.

La vision de l'UIP est consacrée dans sa Stratégie pour 2017-2021. Cette vision se base sur l'édification de parlements forts et démocratiques au service du peuple. Dans son objectif de promotion des parlements, de la démocratie et de l'état de droit – qui sont au cœur de son mandat –, l'Organisation aspire avant tout à renforcer la capacité des parlements à remplir leur mandat, mais aussi à établir des processus décisionnels inclusifs – notamment pour les femmes et les jeunes –, à défendre les droits de l'homme des parlementaires et les droits de l'homme en général et à moderniser l'institution en tirant davantage profit des technologies de l'information et de l'innovation en vue de se rapprocher encore des citoyens et de renforcer sa transparence et son efficacité. Les Présidents de parlement ont mis en avant des mécanismes inventifs pour mobiliser les jeunes et les citoyens en général. Ils ont mentionné par exemple les parlements "thématiques" (axés sur les jeunes, l'environnement, etc.) qui enrichissent le processus législatif traditionnel, les journées portes ouvertes au parlement, les initiatives pédagogiques sur la démocratie et les réformes internes visant à un meilleur équilibre entre les sexes dans les postes de décision. L'institution du parlement fait face à un défi de plus en plus complexe devant être pris au sérieux, à savoir de rester pertinente et connectée aux citoyens.

Le Programme 2030 et ses ODD ont été conçus pour mettre la planète sur la voie du développement durable. Les Nations Unies ont expressément reconnu le rôle des parlements dans la réalisation de ces objectifs, en particulier de l'ODD 16. D'après la dernière évaluation de l'état d'avancement des ODD en 2018, aucun pays n'est en bonne voie pour réaliser l'ensemble des objectifs d'ici 2030. Une volonté politique plus forte, mais aussi davantage de ressources sont nécessaires. Les parlements doivent avoir les moyens de remplir leur rôle et de ne laisser personne de côté, en particulier les personnes les plus vulnérables et marginalisées. Il a été souligné qu'une approche uniformisée ne conviendrait pas étant donné que les pays ne sont pas tous au même stade de développement. Aussi, le contrôle parlementaire et la coopération régionale seront nécessaires pour réaliser les ODD. La Conférence des Présidents de parlement de 2020 coïncidera avec le cinquième anniversaire du Programme 2030. Ce sera donc l'occasion d'examiner les moyens d'accélérer la mise en œuvre des ODD, notamment en mobilisant des ressources additionnelles en provenance du secteur privé et d'autres acteurs non étatiques.

L'UIP fête en 2019 son 130<sup>ème</sup> anniversaire. Pour marquer ce tournant historique, l'Organisation cherchera à renforcer sa position en tant qu'organisation mondiale des parlements riche de 130 ans d'expérience. Elle s'efforcera en outre de se rapprocher encore des 46 000 parlementaires dans le monde, car on estime que seulement 10 à 15 pour cent d'entre eux connaissent l'UIP. La démocratie est menacée, mais l'UIP est en mesure de rétablir la confiance. On envisage de raconter l'histoire de l'Organisation de ses débuts à aujourd'hui, avec des épisodes sur la paix, le dialogue et la médiation qu'elle a facilités au fil du temps, de la guerre froide au dialogue entre les deux Corées. Pour ce qui est du calendrier, l'événement principal devrait avoir lieu le 30 juin 2019 (anniversaire de l'UIP), mais des manifestations se tiendront tout au long de l'année.

Une campagne multimédia comprenant notamment une série d'articles et un kit pour les médias sera menée au niveau mondial. Les Présidents de parlement sont encouragés à mobiliser les parlementaires à cet égard. Le Comité exécutif analysera plusieurs propositions telles que la publication d'un livre, la création d'une charte et la remise d'un prix à des parlementaires hors pair. Les Membres de l'UIP sont également appelés à diffuser le message, et les Présidents de parlement ont été invités à envoyer des listes de leurs parlementaires au Secrétariat de l'UIP, de soumettre des noms de parlementaires et de personnes influentes s'étant démarqués et d'organiser un événement spécial afin de célébrer le 130<sup>ème</sup> anniversaire de l'UIP. Cette importante étape offrira une occasion en or de mettre en valeur l'Organisation et ce qu'elle a accompli.

Suite à une discussion sur le lieu et la date de la Conférence, les participants ont décidé de s'entretenir avec les Nations Unies pour trouver des dates convenant à tous à l'été ou au début de l'automne 2020. Dans l'intervalle, sachant que les villes de New York et de Genève ont été exclues pour la tenue de la Conférence en raison de restrictions en matière de visas pour la première et du faible intérêt manifesté par la deuxième, il a été décidé de mener une consultation ouverte concernant le lieu de la Conférence par l'intermédiaire d'un courrier qui sera envoyé à tous les Membres de l'UIP. La décision finale sera prise lors d'une réunion extraordinaire du Comité préparatoire qui se tiendra à Doha dans le cadre de la 140<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP. L'Autriche et le Kenya, qui disposent tous deux de bureaux de l'ONU sur leur territoire, ont déjà fait part de leur intérêt pour l'organisation de la Conférence.

Le courrier qu'il a été proposé de transmettre aux Parlements membres de l'UIP précisera les conditions à remplir pour organiser la Conférence: capacités financières et logistiques, visa et garanties concernant la sécurité et une présence forte de l'ONU dans le pays. Le courrier sera envoyé à tous les Membres de l'UIP d'ici au 1<sup>er</sup> mars 2019. Il incombe par ailleurs aux membres du Comité préparatoire ayant proposé des thèmes de discussion de préparer de brefs rapports qui serviront de pistes de réflexion pour la prochaine réunion officielle du Comité en octobre/novembre 2019.

Les participants ont formulé une série de recommandations, lesquelles sont résumées dans l'annexe au présent rapport (Résumé des recommandations).

## Première réunion du Comité préparatoire de la cinquième Conférence mondiale des Présidents de parlement

### Résumé des recommandations

- La cinquième Conférence mondiale des Présidents de parlement doit être liée au Sommet des Nations Unies 2020 qui, l'année prochaine, coïncidera avec le 75<sup>ème</sup> anniversaire de l'ONU. La Conférence devra se tenir de préférence dans un pays ayant un lien fort avec l'ONU, en présence du Secrétaire général de l'ONU et du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- Les dates exactes de la Conférence seront fixées en consultation avec le pays hôte et l'ONU, mais doivent en principe tomber avant le Sommet des Nations Unies, qui se déroulera à la fin de l'été ou au début du mois de septembre 2020. La Présidente de l'UIP présentera le document final de la Conférence durant le Sommet des Nations Unies.
- La Conférence permettra aux Présidents de parlement d'aborder un grand nombre de questions relatives à la paix, à la démocratie, au développement durable et à la gouvernance mondiale, tout en veillant à ce que les discussions soient axées sur les préoccupations des peuples du monde entier et sur la recherche de pistes d'action parlementaire pour répondre à ces préoccupations et attentes.
- La Conférence permettra aux Présidents de parlement d'examiner les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD), de recenser les moyens d'accélérer la mise en œuvre et d'exprimer leurs points de vue sur d'autres questions urgentes du moment, telles que les changements climatiques, les inégalités croissantes, l'autonomisation des femmes et des jeunes, l'érosion de la confiance dans les politiques et les institutions publiques (la nécessité de rétablir la confiance dans les parlements grâce à des mesures comme la lutte contre la corruption, l'ouverture et la transparence, la mise en place d'élections libres et justes, la promotion des droits de l'homme) et la gestion de l'innovation et du développement, ainsi que des défis éthiques qu'ils engendrent.
- La Conférence permettra également aux Présidents de parlement d'aborder les questions relatives à la diplomatie parlementaire et à la nécessité de renforcer l'ONU et le multilatéralisme en général, ainsi qu'à leur propre rôle dans l'avancement d'un tel programme. La Conférence mettra en lumière les meilleures pratiques et illustrera le partenariat stratégique entre les parlements, l'UIP et l'ONU.
- La Conférence permettra en outre aux Présidents de parlement d'examiner le rôle des parlements dans la promotion de la démocratie et de l'état de droit aux niveaux national et international. Ils pourront échanger leurs points de vue sur les défis qu'ils rencontrent dans la mise en place d'institutions démocratiques fortes et leurs expériences en matière de renforcement de la coopération interparlementaire.
- La Conférence examinera le rôle de la coopération interparlementaire et la position de l'UIP qui vise à rassembler, à mobiliser, à coordonner et à exprimer les opinions des parlements dans le cadre de l'ONU.
- Le Comité préparatoire décidera du thème de la Conférence à sa prochaine réunion officielle, en octobre/novembre, et fera établir des rapports sur les principaux points à inscrire à l'ordre du jour. En s'appuyant sur l'expérience tirée des précédentes éditions, l'ordre du jour de la Conférence devra idéalement refléter trois points : des efforts devront être faits pour rapprocher la politique et le parlement du peuple et assurer la gouvernance démocratique et l'état de droit, le fait que la cinquième Conférence mondiale sera étroitement liée au Sommet des Nations Unies 2020 et le rôle des parlements face aux grands défis mondiaux du moment.
- Le Comité préparatoire tiendra une brève réunion extraordinaire à Doha (Qatar) en avril 2019, à l'occasion de la 140<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP, afin de décider du lieu et des dates de la Conférence des Présidents de parlement de 2020.
- Les membres du Comité préparatoire qui ont proposé des thèmes possibles seront chargés d'établir des rapports préliminaires en vue de la deuxième réunion officielle plus tard dans l'année. Parmi les thèmes possibles figurent : les inégalités et la justice sociale, la gestion des nouvelles technologies, la participation des jeunes à la vie politique, la consolidation de la paix et la diplomatie parlementaire, la démocratie et l'état de droit, le développement durable – avec accent sur les changements climatiques et le financement du développement, les migrations, le terrorisme et l'extrémisme violent, la réinvention du multilatéralisme et de la coopération régionale, la gouvernance et l'économie.
- Le Secrétariat de l'UIP assurera également le suivi des nombreux points de vue exprimés au cours des débats et élaborera des propositions plus détaillées qui seront soumises au Comité préparatoire à sa prochaine réunion pour qu'il prenne une décision les concernant.