



Mettre fin aux conflits : prescriptions pour un avenir pacifique

Audition parlementaire de l'Union interparlementaire (UIP) aux Nations Unies (8-9 février 2024)

L'audition s'est déroulée en sept réunions-débats rassemblant des parlementaires, des ambassadeurs et des fonctionnaires des Nations Unies, avec également une présentation du *Sommet de l'avenir* des Nations Unies. Environ 200 parlementaires de 50 pays y ont participé.



Les membres suivants du Groupe belge de l'Union interparlementaire (UIP) y ont participé : MM. Andries Gryffroy (Sénat, N-VA, premier vice-président du Groupe belge), Michel De Maegd (Chambre des représentants, MR, membre du Bureau du Groupe belge) et Egbert Lachaert (Chambre des représentants, Open VLD, membre du Bureau du Groupe belge). La présidente du Sénat, Mme Stephanie D'Hose, a été invitée par l'UIP en sa qualité de membre du *Groupe de travail de l'UIP sur la résolution pacifique de la guerre en Ukraine*.

(Le présent rapport se concentre sur les interventions de la délégation belge. Pour un rapport exhaustif, consultez la page <https://www.ipu.org/event/2024-parliamentary-hearing-united-nations#event-sub-page-documents/>)

Réunion-débat 2 : *La force ne fait pas le droit : le droit international versus la loi de la jungle*

L'approche de ce débat fut la suivante : le droit international, dont la Charte des Nations Unies est l'élément central, a été conçu comme un ensemble commun de règles régissant les relations internationales et s'appliquant à tous les pays, quelle que soit leur puissance politique, économique ou militaire. C'est principalement pour les petits pays, qui représentent plus de la moitié des États membres des Nations Unies, que le respect du droit international est souvent une question existentielle. Pourtant, nous sommes trop souvent confrontés à des violations systématiques des droits de l'homme, au mépris du droit humanitaire, et à l'affaiblissement constant de l'état de droit aux quatre coins du monde. Le débat s'est articulé autour des questions suivantes :

- comment pouvons-nous renforcer l'ordre international fondé sur des règles et le respect du droit international?
- comment renforcer la redevabilité en matière de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme dans les situations de conflit?
- quel est le rôle des parlements dans la défense du droit international et de l'ordre fondé sur des règles?

M. Michel De Maegd (Chambre, MR) commence son intervention en confirmant que le droit du plus fort ne constitue pas un droit. Le fondement même du droit international est que la force ne confère aucun droit. Ce principe a été adopté à la suite de la Seconde Guerre mondiale et il est à la base des normes qui régissent les relations entre les pays. Son esprit a inspiré l'article 2 de la Charte des Nations Unies.



L'orateur souligne que la loi de la jungle ou le droit du plus fort s'oppose effectivement à ce principe. Selon lui, cette vision s'observe sur la scène internationale lorsqu'une action unilatérale conduit à des interventions militaires arbitraires en dehors du cadre du droit international, l'invasion russe en Ukraine en étant un exemple récent.

Dans cette perspective, M. De Maegd estime qu'il est important de veiller au bon fonctionnement des institutions internationales et de les renforcer si nécessaire. C'est la raison pour laquelle la Belgique a récemment accordé cinq millions d'euros supplémentaires à la Cour pénale internationale, pour l'aider à accomplir ses missions et à lutter contre l'impunité.

Il se demande par ailleurs s'il ne faut pas investir davantage dans l'éducation et la sensibilisation. Enseigner davantage le droit international permettrait de sensibiliser les élèves et les citoyens à son importance. Il serait ainsi possible de montrer clairement que le droit international est pertinent et nécessaire pour vivre dans un monde plus pacifique, tout en participant à la construction d'une culture mondiale de respect et de coopération. Comme l'infox et la désinformation polarisent actuellement le débat, l'orateur estime nécessaire d'agir dans ce domaine.

Mme Ilze Brands Kehris, sous-secrétaire générale aux droits de l'homme des Nations Unies, répond que l'éducation est en effet essentielle. Il s'agit non seulement d'un enseignement «formel» avec les actualisations nécessaires, mais aussi d'un enseignement «informel» concernant la culture sur laquelle il faut travailler. Elle se réfère à la déclaration faite à l'occasion du 75^e anniversaire des Nations Unies, dont l'un des douze points d'action fut le suivant : «Nous serons à l'écoute des jeunes et travaillerons à leurs côtés».

Réunion-débat 4 : *Faire baisser la température : le lien entre changements climatiques et conflits*

Le modérateur explique que les changements climatiques constituent de plus en plus une menace pour les populations, en particulier dans les pays en développement, qui dépendent fortement de la terre pour leur subsistance. La hausse des températures provoque des sécheresses et diminue la fertilité des sols, ce qui conduit à l'insécurité alimentaire. Elle est l'un des principaux facteurs de déplacement des populations à l'intérieur et au-delà des frontières nationales. Dans plusieurs régions du monde, la concurrence pour des ressources limitées liée aux changements climatiques alimente déjà les tensions, l'extrémisme violent ou les conflits eux-mêmes.

Malgré ces risques, les dispositions essentielles de l'Accord de Paris sur les changements climatiques ne sont pas respectées et seule une très faible part du

financement climatique est acheminée vers les pays vulnérables. De plus, les conflits provoquent de plus en plus une énorme dégradation de l'environnement et ont des répercussions considérables sur la vie humaine. Le modérateur pose dès lors les questions suivantes :

- comment les pays et les populations locales peuvent-ils prévenir les conflits liés au climat?

- comment le droit international humanitaire peut-il être appliqué pour mieux protéger l'environnement pendant les conflits armés?

- la criminalisation de l'«écocide» serait-elle un outil efficace pour prévenir la destruction de l'environnement et les conflits liés au climat?

M. Andries Gryffroy (Sénat, N-VA) reconnaît que le changement climatique peut entraîner des conflits régionaux, et donc hypothéquer la sécurité mondiale. Comme le changement climatique est un problème mondial, nous devons tous l'appréhender, et pas seulement l'Union européenne (UE). L'UE fait déjà beaucoup. Le pacte vert pour l'Europe, le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », sont autant d'objectifs ambitieux,... mais en même temps, une certaine lassitude s'installe, parce que tous les efforts accomplis par l'UE ne mènent pas aux résultats escomptés. Au contraire, la situation empire.



Les seuls événements d'envergure mondiale sont les conférences de la COP et la présente audition. Mais M. Gryffroy assimile davantage les conférences de la COP à un événement annuel avec des résultats trop holistiques. C'est l'une des raisons pour lesquelles, selon lui, on observe une certaine lassitude parmi les décideurs politiques et au sein de la population.

L'orateur estime néanmoins que nous devons prévenir les conflits liés au climat en nous concentrant sur la mitigation. Pour lutter contre la « fatigue climatique », il faut aussi, selon lui, adopter une autre approche. Il pense qu'il faut rationaliser la réflexion au plus haut niveau (comme celui de la COP), en adoptant, par exemple, une approche descendante. Il n'existe toutefois pas de solution universelle. C'est pourquoi il faut adopter aussi une approche ascendante car c'est sur le terrain que les choses se passent. Il est important de tenir compte également de ce qui se passe aux niveaux de pouvoir inférieurs. L'intervenant vise aussi bien le niveau national que les niveaux régional et local. Cette approche à différents niveaux doit être largement fondée sur le partage et l'exploitation des connaissances locales. Cela vaut non seulement pour la mise en œuvre des décisions, mais aussi pour le processus décisionnel lui-même.

Cela signifie que la politique et les mesures doivent être tangibles, mesurables, efficaces et payables, et mettre l'accent sur les micro-investissements. L'intervenant appelle à faire preuve de plus de réalisme et de pragmatisme en tenant compte du fait que les niveaux de pouvoir inférieurs ont davantage d'expérience en matière de mitigation et d'adaptation. C'est pourquoi il est si important d'être à leur écoute. Ce n'est d'ailleurs pas parce que l'on insiste sur ce point que l'on pratique la procrastination climatique. Au contraire, ce n'est pas avec des déclarations purement holistiques que l'on obtient des résultats, et c'est ce qui entraîne la lassitude de la population.

Mme Ligia Noronha, sous-secrétaire générale et directrice du Bureau du Programme des Nations unies pour l'environnement (UNEP, *United Nations Environment Program*) confirme l'importance qu'il y a d'adopter ce type d'approche à plusieurs niveaux en mettant l'accent sur le niveau local. Mais cela ne suffira pas. Il faut également que les informations puissent remonter du niveau local vers les niveaux supérieurs. Les connaissances locales doivent également être partagées et le lien avec les niveaux situés entre le niveau local et le niveau supranational doit être pris en compte. L'intervenante renvoie à cet égard au CTCN des Nations unies (*UN Climate Technology Centre and Network*) qui regroupe 800 organisations de par le monde.

Débat thématique: *La diplomatie parlementaire en faveur de la paix : bonnes pratiques et défis communs*

Ce débat portera sur le rôle de la diplomatie interparlementaire dans la prévention et la résolution des conflits. Des illustrations concrètes de bonnes pratiques et de défis

s'appuyant sur le travail de l'UIP seront fournies. Le débat se déroulera sur la base des questions suivantes:

- quelles sont les conditions de réussite de la diplomatie parlementaire ?
- comment la diplomatie parlementaire peut-elle compléter les efforts de paix de l'ONU ?

Mme Stephanie D'Hose (Open VLD, Présidente du Sénat) était l'une des quatre panélistes et a présenté les activités qu'elle mène dans le cadre du « Groupe de travail sur la résolution pacifique de la guerre en Ukraine » comme un exemple d'exercice de diplomatie parlementaire.



Elle explique que depuis sa création en mars 2022, le Groupe de travail a tenu onze réunions, mené une mission à Kiev et à Moscou en juillet 2022, et tenu des auditions avec des délégations de l'Ukraine et de la Fédération de Russie tous les six mois durant les Assemblées de l'UIP. Le président du Groupe de travail est M. Al Nuaimi (Émirats arabes unis), membre du Conseil national fédéral et vice-président de l'UIP. Les sept autres membres sont des présidents d'assemblées parlementaires de Belgique, de Namibie, d'Afrique du Sud et d'Uruguay et des présidents de commissions originaires d'Indonésie, d'Israël et du Kazakhstan.

L'intervenante tient à souligner que tous les membres estiment essentiel que le Groupe de travail soit considéré comme exerçant un rôle de parlementaire et non de représentant d'un gouvernement. C'est la seule manière de faire en sorte que le Groupe de travail puisse être un outil complémentaire et apporter une valeur ajoutée

au travail des gouvernements. Selon l'intervenante, la démocratie parlementaire peut et doit être une force indépendante mais qui doit renforcer la diplomatie gouvernementale.

Près de deux ans après le début de la guerre et en l'absence de perspectives en vue de la conclusion d'un accord de paix acceptable pour les deux parties, ce Groupe de travail est l'une des rares plateformes de dialogue qui subsistent pour les représentants ukrainiens et russes. Par de petites avancées diplomatiques, le Groupe de travail veut atténuer certaines des pires conséquences de la guerre sur le plan humanitaire. Il s'efforce pour cela de trouver des points de rattachement. Ce sont des questions qui sont clairement dans l'intérêt des deux parties et qui seront bénéfiques pour chaque parlement et – ce qui est plus important encore - pour l'ensemble de la population civile, en cas d'issue positive.

Sur la base des points communs dans les plans de paix du président Zelensky et du président Xi Jinping, le Groupe de travail a identifié quatre questions concrètes comme possibles points de rattachement: la sécurité nucléaire, la sécurité alimentaire, l'accès aux prisonniers de guerre et leur traitement ainsi que les sites écologiquement vulnérables.

L'intervenante indique qu'elle est seulement devenue membre du groupe de travail en août 2023. Le fait d'avoir manqué les premières réunions ainsi que la mission à Kiev et à Moscou est un inconvénient évident, mais cela présente aussi un avantage en ce sens qu'elle peut apporter éventuellement une nouvelle énergie, de nouveaux éclairages et une nouvelle approche.

Lors de sa première réunion en ligne le 14 août 2023, elle a proposé que l'on donne davantage de possibilités au Groupe de travail, par exemple en permettant aux membres du Groupe d'avoir des entretiens bilatéraux avant la réunion de l'Assemblée en Angola en octobre 2023.

Au cours de ces entretiens bilatéraux, elle a proposé que l'on considère la situation des enfants déplacés par la guerre en tant que cinquième point de rattachement, et il y a eu une avancée dans ce sens. Les deux délégations ont confirmé leur volonté de communiquer au Groupe de travail des données factuelles et des informations sur la question des enfants déplacés.

Selon l'intervenante, cet exemple prouve l'influence réelle de la diplomatie parlementaire en tant qu'outil complémentaire de la diplomatie gouvernementale. Les parlementaires peuvent parvenir à créer des ouvertures là où d'autres ne voient que des blocages. Cela montre que les parlementaires peuvent faire la différence et doivent continuer à agir dans ce sens. Ils doivent montrer que la diplomatie parlementaire fonctionne pour les gens.

Rencontre bilatérale avec M. Amir Ohana, président de la Knesset

M. Amir Ohana, président de la Knesset, fait savoir que la délégation israélienne est composée de parlementaires de la majorité et de l'opposition. Ils ont tous été traumatisés par les attentats du 7 octobre et souhaitent qu'une solution soit trouvée au nom des familles des otages. L'armée israélienne essaie de réaliser des avancées en agissant avec la plus grande prudence. Le Hamas dispose d'un réseau de tunnels long de plus de 700 km. Israël pense que la plupart des otages sont encore en vie, mais veut éviter qu'ils ne soient quand même assassinés quand on finira pas les retrouver.

Il souligne que des milliers de Palestiniens ont été évacués et qu'Israël continue à fournir une aide humanitaire à la Palestine, ce qui lui vaut de nombreuses critiques de la part de la population. L'intervenant émet toutefois les plus grandes réserves sur les déclarations du Hamas au sujet de la paix et fait une comparaison avec Hitler, qui proposait la paix tout en voulant rester au pouvoir en Allemagne. L'intervenant dit aussi être conscient que l'on ne pourra pas tuer tous les membres du Hamas et certainement pas leurs idées.



La délégation belge présente, au nom du Parlement fédéral, ses condoléances pour les victimes du 7 octobre dernier et souligne que la Belgique exige la libération immédiate des otages enlevés par le Hamas. Elle renvoie aux résolutions adoptées par la Chambre et le Sénat concernant la guerre à Gaza.

M. Egbert Lachaert (Chambre, Open VLD) fait part de ses réserves quant à l'opération militaire menée par l'armée israélienne. Il souligne que les Israéliens déclarent vouloir vaincre le Hamas et être prêts à faire la guerre encore pendant des semaines ou des mois, mais il dit ne pas comprendre comment ils pensent pouvoir

vaincre le Hamas en punissant et en bombardant collectivement des civils innocents. Selon lui, cette action militaire ne brisera pas le soutien au Hamas car c'est précisément lors d'un conflit de guerre que les gens se radicalisent, ce qui ne fait que différer encore plus une issue pacifique. Il serait curieux de savoir quel serait le résultat des élections si l'on votait maintenant à Gaza.

Il fait part aussi de ses préoccupations concernant les agissements violents des colons en Cisjordanie, qui tuent des Palestiniens pour s'approprier leurs terres. Par ailleurs, il dit espérer qu'il y aura un cessez-le-feu et une solution négociée dès que possible, avec l'aide des pays arabes, des États-Unis et de l'UE.