



Thème 3: Renouveler l'ordre international fondé sur des règles: le rôle des parlements dans la gestion et la réponse aux crises contemporaines Document d'information

*«La diplomatie parlementaire vient en complément des voies diplomatiques traditionnelles et sert de pont entre les populations et les législateurs afin de favoriser la compréhension mutuelle.»
Antonio Tajani, ministre italien des Affaires étrangères (2024)*

*«Ce n'est que par le dialogue, la solidarité, la détermination, la compassion et l'humilité que nous pourrions surmonter les défis d'aujourd'hui et de demain, et bâtir un monde où règnent la paix, la justice et le respect des droits humains pour tous.»
Mary Robinson, ancienne Présidente de l'Irlande et
Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (2024)*

*«En soutenant l'ordre fondé sur des règles, les parlements veillent à ce que la coopération mondiale repose sur le respect des normes internationales convenues.»
M. Martin Chungong, ancien secrétaire général de l'Union interparlementaire (UIP) (2023)*

1. L'ordre international fondé sur des règles est mis à rude épreuve

1. Alors qu'ils se relevaient des ravages de la guerre mondiale en 1945, les membres fondateurs des Nations Unies, déterminés à «préserver les générations futures du fléau de la guerre»¹, se sont attachés à mettre en place un ambitieux dispositif au service de la paix. Au lendemain de la guerre, de nouvelles organisations intergouvernementales se sont développées sur tous les continents et dans tous les domaines d'action, créant ainsi un système de gouvernance mondiale de plus en plus complexe, qui reflétait la conviction que l'interdépendance exigeait une coopération multilatérale. La seconde moitié du XX^e siècle a marqué **l'âge d'or du multilatéralisme**.

2. Près de 80 ans plus tard, le contexte international a profondément changé. Les principes qui sous-tendaient l'ordre d'après-guerre sont de plus en plus remis en question. Le monde traverse actuellement une zone de turbulences alors qu'il opère une **transition vers la multipolarité**, caractérisée par une redistribution du pouvoir et une divergence croissante des visions politiques, des modèles de gouvernance et des conceptions de l'ordre international lui-même. Ces divergences s'affrontent de plus en plus souvent.

3. Cette **fragmentation géopolitique** s'accompagne d'une résurgence de l'autoritarisme, du populisme, du nationalisme agressif, de l'isolationnisme et de l'unilatéralisme, ainsi que d'un retour de plus en plus assumé à une politique de puissance brute. La concurrence stratégique est revenue au cœur des affaires internationales avec une rapidité étonnante, souvent au détriment des normes internationales.

4. Nous assistons à un nombre sans précédent de **conflits**, comme en témoignent la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui a débuté en 2014 et s'est intensifiée à grande échelle en 2022, la guerre en cours au Moyen-Orient, qui a provoqué une **catastrophe humanitaire** à Gaza, **la famine et des situations de quasi-famine** provoquées par les conflits dans plusieurs régions du globe. Dans le même temps, le monde est confronté à des **défis** nouveaux, complexes et interdépendants, tels que la catastrophe climatique, la dégradation de l'environnement, les flux migratoires à grande échelle non contrôlés, l'aggravation des inégalités, les crises sanitaires mondiales, l'insécurité alimentaire et énergétique, ainsi que des bouleversements technologiques.

¹ [Préambule de la Charte des Nations Unies](#).

5. Il est essentiel de renouveler le multilatéralisme pour assurer la stabilité et la prévisibilité du système international. Le droit international fournit le cadre nécessaire pour régler les différends de manière pacifique, garantir les droits et la souveraineté de toutes les nations et définir des règles de conduite claires. Ce n'est que grâce à une véritable coopération multilatérale que les défis transnationaux auxquels l'humanité fait face pourront être relevés de façon efficace et dans le respect des droits humains.

6. Renouveler le multilatéralisme exige de renouveler l'engagement en faveur des normes juridiques et des principes convenus. Dans le contexte international actuel, toujours plus fragmenté, **les parlements devraient se faire les fers de lance de ce nouveau et démontrer leur engagement en faveur du respect du droit international et leur capacité à le faire respecter.**

2. Les parlements nationaux et la politique étrangère

7. Au niveau national, les parlements nationaux peuvent atteindre cet objectif grâce à leur fonction de **contrôle** de l'exécutif, notamment en matière de politique étrangère. En exigeant la transparence, en examinant minutieusement les engagements internationaux et en veillant au respect des normes constitutionnelles et juridiques, les parlements peuvent empêcher le pouvoir exécutif d'agir de manière unilatérale. Lorsque les gouvernements ne respectent pas leurs engagements internationaux, les parlementaires et les assemblées parlementaires peuvent jouer un rôle important de contre-pouvoir en exerçant un contrôle politique et en mobilisant l'attention de la communauté internationale.

8. En outre, les parlements jouent un rôle crucial en **ratifiant les traités**, qui officialisent ainsi l'engagement d'un État à l'égard des accords internationaux. Ce processus confère une légitimité démocratique et garantit que les obligations du gouvernement sont soumises au contrôle public, renforçant ainsi l'ordre fondé sur des règles. Il s'agit d'une fonction essentielle dans des domaines tels que les droits humains, la protection de l'environnement et la lutte contre la criminalité transnationale, où la coopération internationale est indispensable. Les commissions parlementaires peuvent également veiller au respect des normes en matière de droits humains, de l'État de droit, ainsi que des obligations et engagements pris auprès du Conseil de l'Europe et d'autres instances internationales.

9. En période d'urgence ou face à des défis transnationaux, tels que les pandémies, la catastrophe climatique ou les menaces à la sécurité, les parlements jouent un rôle essentiel en apportant des **réponses législatives immédiates** qui garantissent le respect de l'État de droit et protègent les principes démocratiques. Ils allouent des ressources, adoptent des mesures d'urgence et mènent des actions de coopération transfrontalière.

10. Par ailleurs, les parlements nationaux disposent de **leurs propres canaux de relations extérieures**. Le dialogue interparlementaire, les visites officielles et les groupes d'amitié ou bilatéraux peuvent renforcer la compréhension et la confiance mutuelles, indépendamment des relations entre les pouvoirs exécutifs.

3. La valeur ajoutée de la diplomatie parlementaire

11. **La diplomatie parlementaire** désigne le dialogue et les échanges permanents entre les parlementaires de différents pays. Contrairement à la diplomatie traditionnelle, la diplomatie parlementaire se caractérise par une certaine flexibilité de l'action politique. Agissant à la fois par l'intermédiaire d'institutions officielles et de canaux informels, ce mécanisme permet souvent au dialogue de se poursuivre précisément lorsque les relations officielles deviennent tendues ou sont soumises à des contraintes politiques.

12. La diplomatie parlementaire peut remplir une fonction démocratique plus profonde. À une époque où la gouvernance internationale est souvent critiquée pour son caractère technocratique, sa distance ou son manque de responsabilité, l'engagement parlementaire **rétablit le lien entre le multilatéralisme et la légitimité démocratique**. Il introduit la pluralité politique, le contrôle public et le débat représentatif dans les affaires internationales – des éléments indispensables à la crédibilité à long terme de la gouvernance mondiale.

13. Les parlementaires sont souvent **aux premières loges pour constater** le déclin de la démocratie, la polarisation, les ingérences étrangères et les attaques contre les institutions; ils tirent parti de leurs liens étroits avec la population, la société civile et les collectivités locales pour lancer des alertes précoces.

4. La dimension parlementaire du multilatéralisme

14. La dimension parlementaire du multilatéralisme remonte à la fin du XIX^e siècle, notamment avec la création de l'**Union interparlementaire** en 1889, première instance organisée de dialogue parmi les assemblées législatives nationales. Cette tendance s'est accélérée après la seconde guerre mondiale, de nombreuses nouvelles organisations régionales et internationales ayant mis en place des instances parlementaires chargées de représenter les citoyens et les citoyennes et de renforcer la légitimité démocratique et la responsabilité de la gouvernance mondiale.

15. L'un des exemples les plus marquants est celui de l'**Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)**, fondée en 1949, qui joue un rôle central dans les fonctions de contrôle et de délibération au sein de l'Organisation. De même, le **Parlement européen**, qui était à l'origine une assemblée consultative, est devenu une puissante autorité législative et budgétaire et constitue aujourd'hui la seule institution parlementaire internationale au monde élue au suffrage direct.

16. **L'Europe** abrite également plusieurs autres structures parlementaires internationales, autonomes ou faisant partie d'organisations intergouvernementales: l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE), l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (AP-OTAN), l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée (AP-UpM), l'Assemblée balte, l'Assemblée parlementaire de la Coopération économique de la mer Noire (AP-CEMN), le Conseil nordique et l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée (APM), pour n'en citer que quelques-unes.

17. Il est important de noter que la reconnaissance croissante de la dimension parlementaire du multilatéralisme ne se limite en aucun cas à l'Europe. Sur la **quasi-totalité des continents**, on observe une tendance nette et croissante à la création d'assemblées parlementaires internationales ou régionales visant à renforcer le dialogue interparlementaire et le contrôle institutionnel dans des cadres multilatéraux.

18. Cette tendance ne se limite pas aux organisations qui regroupent des démocraties libérales, qui défendent les principes des droits humains ou qui reposent sur des valeurs et des engagements. Des structures parlementaires ont également vu le jour dans des cadres multilatéraux de nature plus transactionnelle, géopolitique ou économique. La Communauté des États indépendants (CEI), par exemple, comprend une Assemblée interparlementaire, tandis que le groupe des BRICS, qui rassemble les principales économies émergentes, organise chaque année des forums parlementaires visant à renforcer la coopération interparlementaire. L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) explore également une dimension parlementaire. Un débat sur la création d'une branche parlementaire des Nations Unies est en cours depuis un certain temps.

5. Exemples d'engagement parlementaire en faveur d'un ordre fondé sur des règles

5.1. Les missions internationales d'observation des élections

19. Les parlementaires jouent un rôle majeur dans les missions internationales d'observation des élections. Contrairement aux observateurs purement techniques, les parlementaires apportent une expérience directe de la compétition électorale, du contrôle législatif et de la responsabilité démocratique. En tant qu'élus, ils sont bien placés pour évaluer si les élections se déroulent dans un environnement véritablement pluraliste et si les libertés politiques fondamentales, y compris la liberté d'expression, de réunion et d'association, sont respectées tout au long du processus électoral. Leur rôle est essentiel pour garantir le droit à des élections libres et équitables et veiller au respect des normes internationales en matière électorale.

20. L'APCE, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, le Parlement européen, l'Union africaine et l'Organisation des États américains organisent régulièrement des missions internationales d'observation parlementaire; des parlementaires y participent afin de surveiller la campagne électorale, le scrutin, le dépouillement et les procédures postélectorales.

21. L'une des principales valeurs ajoutées des observateurs parlementaires réside dans leur capacité à favoriser le dialogue politique et à instaurer un climat de confiance entre les parties prenantes. Leurs conclusions et recommandations peuvent encourager les réformes électorales, consolider les institutions démocratiques et contribuer à renforcer la confiance du public dans les résultats électoraux. La diplomatie parlementaire peut également permettre de maintenir un dialogue soutenu avec les pays partenaires au-delà du jour même du scrutin. Les parlementaires devraient également collaborer afin de renforcer davantage les outils et les méthodologies d'observation électorale, de manière à les rendre plus efficaces pour identifier les menaces hybrides pesant sur l'intégrité des processus électoraux.

5.2. Les réseaux parlementaires

22. Les réseaux parlementaires internationaux jouent un rôle important en contribuant à transposer les normes internationales dans les politiques et les lois nationales. En réunissant des parlementaires de différents pays, ils facilitent l'échange de bonnes pratiques, l'apprentissage par les pairs et le contrôle parlementaire des engagements internationaux pris par les gouvernements, renforçant ainsi la démocratie, les droits humains et l'État de droit.

23. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a mis en place plusieurs réseaux thématiques qui contribuent à la mise en œuvre des normes européennes. Il s'agit, entre autres, des réseaux sur la violence à l'égard des femmes, la protection de l'environnement, les élections démocratiques et, plus récemment, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Par le dialogue, la sensibilisation et le partage d'expertise, ces réseaux favorisent les réformes législatives, renforcent les mécanismes de contrôle et contribuent à combler le fossé entre les obligations internationales et leur mise en œuvre au niveau national.

24. La contribution des réseaux parlementaires s'étend au-delà de l'Europe. Des réseaux internationaux informels, tels que le Réseau parlementaire mondial de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)², l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption³, GLOBE International⁴ et l'Action Mondiale des Parlementaires⁵, offrent des plateformes de coopération sur des questions telles que la gouvernance, les droits humains, l'égalité de genre, le désarmement, la lutte contre la corruption, la catastrophe climatique, la biodiversité et le développement durable. En favorisant une coopération concrète plutôt qu'un processus décisionnel formel, ces réseaux aident les parlementaires à contribuer à la mise en œuvre effective des normes internationales et à renforcer l'État de droit.

5.3. Les parlements nationaux et le Pacte pour l'avenir

25. Ces vingt dernières années, l'ONU a de plus en plus pris conscience que l'efficacité des engagements multilatéraux dépendait fortement du soutien des parlements nationaux. Le Pacte pour l'avenir des Nations Unies, récemment adopté lors du Sommet de l'avenir de 2024, reflète clairement cette évolution⁶. Ce pacte vise à «redynamiser le multilatéralisme» et à rendre la gouvernance mondiale plus inclusive. Il présente aussi l'intérêt de reconnaître explicitement que les parlements nationaux contribuent à soutenir la coopération multilatérale.

26. La mesure 55 du Pacte, en particulier, reconnaît l'importance «des échanges qu'entretient l'Organisation des Nations Unies avec les parlements nationaux au sein des organes et mécanismes intergouvernementaux des Nations Unies», en s'appuyant sur l'action menée par l'ONU et l'UIP. Il s'agit là d'une reconnaissance politique importante du fait que le multilatéralisme ne peut pas reposer exclusivement sur la diplomatie exécutive, mais qu'il nécessite une légitimité démocratique plus large grâce à la participation des parlements.

5.4. Les parlements nationaux et le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe

27. Les parlements nationaux, en tant qu'architectes et garants de la résilience démocratique à l'échelle du continent, jouent un rôle central et multiforme dans le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe⁷. Ce Pacte, lancé dans le cadre d'une initiative stratégique et politique, souligne l'importance des parlements, véritables piliers d'institutions démocratiques indépendantes et efficaces. Ils jouent un rôle essentiel dans le respect de la séparation des pouvoirs, la promotion de la responsabilité et la garantie que les lois et les pratiques respectent les normes les plus élevées en matière de droits humains, de démocratie et d'État de droit. Représentants directs du peuple, les parlements jouissent d'une légitimité et d'une responsabilité uniques pour ancrer la vision du Pacte dans leurs contextes nationaux, en adoptant des lois visant à garantir l'intégrité institutionnelle, en défendant l'indépendance de la justice et en contrôlant l'action de l'exécutif afin d'empêcher tout recul et de préserver la sécurité démocratique.

² Réseau parlementaire mondial de l'OCDE.

³ GOPAC — Global Organization of Parliamentarians Against Corruption.

⁴ GLOBE.

⁵ Action Mondiale des Parlementaires: [Qui sommes-nous](#).

⁶ Nations Unies, [Pacte pour l'avenir](#).

⁷ Alain Berset, [Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, 2026. Le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe en temps de rupture](#).

28. Au-delà de leurs fonctions législatives et de contrôle, les parlements nationaux sont des acteurs clés de la participation inclusive. Le Pacte appelle à un renouveau de la gouvernance démocratique qui associe tous les secteurs de la société: acteurs de la société civile, minorités, jeunes et groupes marginalisés et vulnérables. Les parlements peuvent montrer l'exemple en adoptant des procédures transparentes et participatives qui favorisent un débat constructif, la délibération et la prise en compte de points de vue divers. En renforçant le rôle des commissions parlementaires chargées des droits humains, de l'égalité, du développement durable, et de la transformation numérique, et en collaborant étroitement avec la société civile, les parlements peuvent contribuer à garantir la pertinence des piliers du Pacte – à savoir apprendre et pratiquer la démocratie, protéger les systèmes démocratiques et innover en faveur de la résilience démocratique – dans un contexte social et technologique en constante évolution.

29. Les parlements nationaux constituent également des instances essentielles pour faire face aux nouveaux défis, tels que la désinformation, les menaces numériques et les ingérences étrangères. Le Pacte souligne l'importance d'un débat public éclairé et de l'intégrité de l'espace civique; les parlements peuvent y contribuer en adoptant des mesures fermes en faveur du pluralisme des médias, de la lutte contre le discours de haine et de la protection des acteurs civiques et politiques contre les intimidations ou la violence. De plus, en menant des exercices d'auto-évaluation, les parlements peuvent identifier leurs vulnérabilités, échanger leurs bonnes pratiques et favoriser l'apprentissage mutuel, renforçant ainsi leur capacité à anticiper les crises et à y faire face.

30. Enfin, les parlements jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des résultats des vastes consultations menées dans le cadre du Pacte. En intégrant les orientations du Pacte dans leurs priorités législatives et leurs décisions budgétaires, et en entretenant un dialogue permanent avec les pouvoirs locaux et régionaux, les parlements peuvent impulser une transformation institutionnelle durable. Leur engagement sans faille sera essentiel pour traduire la vision d'une démocratie sûre, inclusive et tournée vers l'avenir en politiques concrètes et en réalités quotidiennes pour l'ensemble des populations en Europe.

6. Conclusions

31. L'Europe ne peut se permettre de rester simple spectatrice face à l'érosion des normes communes et des institutions multilatérales. Elle ne doit pas se poser en gardienne nostalgique d'un ordre en voie de disparition, mais plutôt en véritable moteur de son renouveau. Les parlements sont donc des acteurs indispensables dans cette démarche. Grâce à leur mission de contrôle, à la ratification des traités, aux interventions d'urgence et à la diplomatie parlementaire, ils garantissent la responsabilité des gouvernements et comblent le fossé entre les intérêts nationaux et les responsabilités mondiales. Par leur caractère représentatif, ils apportent une légitimité démocratique et une plus grande inclusivité dans la gestion des relations extérieures.

32. Les assemblées parlementaires internationales peuvent également servir de mécanismes de réponse politique rapide en cas de crise. Grâce à des débats d'urgence, à des missions d'enquête, à l'observation des élections, aux auditions avec les parties prenantes et à un dialogue politique avec les autorités nationales, ils peuvent contribuer à la compréhension de la situation, à la coordination internationale et aux efforts visant à instaurer la confiance. Ces activités viennent compléter l'action des pouvoirs publics et des organisations intergouvernementales, tout en leur conférant une légitimité démocratique et une visibilité politique.

33. Toutefois, la vigilance reste de mise. À une époque où tout peut être instrumentalisé pour attiser les divisions au sein des sociétés démocratiques et conduire à leur déstabilisation, la diplomatie parlementaire et les instances parlementaires internationales peuvent être utilisées pour saper l'ordre international fondé sur des règles.

34. Si le XX^e siècle a enseigné au monde que la paix passe par des institutions multilatérales, le XXI^e siècle démontre avec tout autant de clarté que ces institutions ont besoin de confiance politique, de légitimité démocratique et d'un renouveau constant. Les parlements peuvent aider à garantir ces trois éléments.

Questions à débattre:

- Comment optimiser les synergies entre la diplomatie traditionnelle et la diplomatie parlementaire?
- Comment faire en sorte que la diplomatie parlementaire contribue à soutenir un multilatéralisme fondé sur des règles au lieu de devenir un instrument d'ingérence étrangère?
- Comment tirer davantage parti de la diplomatie parlementaire pour faire face aux crises internationales? Et pour contribuer aux alertes précoces?
- Comment les échanges parlementaires peuvent-ils contribuer à la consolidation de la paix et à la réconciliation dans les régions en proie à des conflits?
- Quel rôle les parlements peuvent-ils jouer pour faire traduire en justice les auteurs de violations du droit international, notamment du droit humanitaire et des droits humains?
- Quelles réformes faut-il mettre en œuvre pour que les institutions multilatérales soient plus efficaces, plus représentatives en termes de genre, d'âge, de capacités ou de handicaps, et de marginalisation, et mieux à même de faire face aux crises actuelles? Comment les parlements peuvent-ils contribuer à ces réformes?
- Comment les parlementaires peuvent-ils améliorer la communication bidirectionnelle entre les organisations multilatérales et les citoyens et citoyennes qu'ils représentent?
- Quelles bonnes pratiques peut-on mettre en avant pour favoriser le suivi, par les parlements nationaux, des activités des assemblées parlementaires internationales?
- Comment renforcer davantage la coopération entre les assemblées parlementaires internationales?

Annexe: principaux documents et sites internet de référence

[Résolution de l'Assemblée 2641 \(2026\)](#) «Menaces contre l'ordre international: le cas du Groenland»

[Résolution de l'Assemblée 2637 \(2026\)](#) «Soutenir l'engagement pour une paix globale, juste et durable pour l'Ukraine et la sécurité du continent européen»

[Résolution de l'Assemblée 2581 \(2025\)](#) «La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles»

[Résolution de l'Assemblée 2259 \(2023\)](#) «Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde»

[Résolution de l'Assemblée 2388 \(2021\)](#) «La sécurité en Europe face à de nouveaux défis: quel rôle pour le Conseil de l'Europe?»

[Réseaux, alliances et plateformes parlementaires de l'APCE](#)

[Alain Berset, Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, 2026, «Le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe en temps de rupture»](#)

Réunion de l'Association des secrétaires généraux des parlements (ASGP), [«Comment les parlements nationaux utilisent-ils les travaux des parlementaires qui assistent à des assemblées parlementaires internationales?»](#), 7 octobre 2013, Genève

[Déclaration d'Istanbul, «Nourrir l'espoir, garantir la paix et assurer la justice pour les générations futures», adoptée par la 152^e Assemblée de l'UIP \(Istanbul, 19 avril 2026\)](#)