



G R O U P E F R A N Ç A I S

Compte rendu de la participation du Groupe français de l'Union interparlementaire (UIP) à la 147^e Assemblée de l'UIP du 23 au 27 octobre 2023 à Luanda (Angola)

Une délégation du Groupe français de l'Union interparlementaire (UIP), conduite par M. Louis-Jean de Nicolaÿ, sénateur de la Sarthe (Les Républicains) et vice-président de ce groupe, et composée de M. Hubert Julien-Laferrière, député du Rhône (Écologiste-NUPES), Mme Véronique Riotton, députée de Haute-Savoie (Renaissance), Mme Laetitia Saint-Paul, députée du Maine-et-Loire (Renaissance) et de M. Etienne Blanc, sénateur du Rhône (Les Républicains) s'est rendue à Luanda, en Angola, **du 23 au 27 octobre 2023 pour participer à la 147^e Assemblée de l'UIP**. Outre la participation aux travaux de cette Assemblée qui a rassemblé 128 délégations de parlements membres, 8 membres associés¹ et un certain nombre d'observateurs², cette mission a été l'occasion de contacts et d'échanges bilatéraux avec différentes délégations étrangères.

I – LA PARTICIPATION AUX TRAVAUX DE LA 147^e ASSEMBLEE DE L'UNION INTERPARLEMENTAIRE

- Les membres de la délégation ont participé aux **travaux des commissions et organes de l'UIP** au sein desquels ils exercent des responsabilités particulières, ainsi qu'aux réunions du Groupe des Douze Plus.

Conformément à ce qu'avait décidé le bureau (comité directeur) du Groupe français réuni le 4 octobre 2023 pour préparer l'Assemblée de Luanda³, **M. Louis-Jean de Nicolaÿ, président de la délégation**, a siégé au **comité exécutif de l'UIP**. Celui-ci est revenu sur les récentes activités de l'UIP (47 événements ou réunions en 2023, dont 16 en présentiel ; il a été noté que les réunions en ligne pâtissent cependant d'un manque de participation). Il a passé en revue la situation de certains parlements dans des pays en crise ou en transition et a rendu un avis sur des demandes d'adhésion à l'UIP (notamment l'adhésion du Parlement des Bahamas, qui est devenu le 180^e membre) ou de changement de statut. Il a examiné la situation financière de l'organisation ainsi que le projet de budget pour 2024 et a fait le point sur les projets d'ouverture de bureaux régionaux en Uruguay et en Egypte. Enfin, le comité exécutif a précisé les modalités de révision des statuts et règlements de l'UIP, chantier lancé lors de la 146^e Assemblée à Bahreïn en mars 2023 (établissement d'un groupe de travail au sein du comité exécutif, dans lequel chacun des groupes géopolitiques sera représenté, examen des propositions d'amendements dans une approche visant à dégager un consensus en vue d'une adoption lors de la 149^e Assemblée à l'automne 2024).

¹ Dont l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

² Agences onusiennes, associations interparlementaires régionales.

³ Compte tenu du renouvellement sénatorial, les nouveaux sénateurs membres n'ayant pas encore été désignés, il n'était pas possible de convoquer une assemblée générale du Groupe français. Il a donc été fait application de l'article 10 des statuts du Groupe français de l'UIP qui prévoient que lorsque le Parlement se renouvelle, le comité directeur gère les affaires courantes jusqu'à la prochaine assemblée générale.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ a également participé aux travaux de la **Commission de la Paix et de la Sécurité, dont il est membre du bureau**. Il est notamment intervenu **dans le débat d'experts consacré aux systèmes d'armes autonomes**. Il a rappelé que la France avait décidé de ne pas développer de telles armes capables de tuer sans décision humaine et qu'elle avait été à l'origine des discussions lancées en 2013 dans le cadre des Nations Unies (au sein de la Convention sur certaines armes classiques) en vue d'encadrer par le droit humanitaire leur développement et leur utilisation.

M. Etienne Blanc a siégé au **Comité des droits de l'homme des parlementaires**, dont il est membre. Celui-ci a examiné à Luanda la situation de 131 parlementaires de 14 pays, sur un nombre total de 734 cas dont il est actuellement saisi.

Au sein de la commission de la démocratie et des droits de l'homme, **Mme Laetitia Saint-Paul et Mme Véronique Riotton** ont participé à l'examen de la **proposition de résolution sur la lutte contre la traite des enfants dans les orphelinats** et ont défendu les amendements présentés par le Groupe français de l'UIP, notamment trois amendements tendant à **dénoncer et à condamner la déportation massive de plusieurs dizaines de milliers d'enfants ukrainiens orphelins ou séparés de leurs parents, vers la Russie**. Si ces trois amendements n'ont pas été adoptés – le rapporteur ayant fait valider en début d'examen le principe que la résolution ne comprendrait aucune référence à des situations particulières –, ils ont permis de dénoncer cette pratique criminelle mise en œuvre à grande échelle par la Russie en Ukraine et de rappeler que l'Assemblée nationale et le Sénat avaient eux-mêmes adopté des résolutions⁴ au printemps dernier appelant à y mettre fin. Deux autres amendements – l'un formel, l'autre tendant à mentionner le changement climatique parmi les facteurs qui exacerbent la pauvreté à l'origine de la traite d'enfants – ont cependant été adoptés. La résolution a ensuite été adoptée par l'Assemblée en séance plénière. Mme Riotton a également défendu des amendements émanant du Forum des femmes parlementaires, dont elle était la rapporteure.

Mme Laetitia Saint-Paul a été élue au Groupe consultatif de haut niveau sur la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent.

Mme Véronique Riotton a participé activement aux réunions du Bureau des femmes parlementaires dont elle est membre, ainsi qu'au Forum des femmes parlementaires.

M. Hubert Julien-Laferrière, a présidé les réunions du Comité sur les questions relatives au Moyen-Orient qui s'est mobilisé sur la situation en Israël et en Palestine, dans le contexte des frappes israéliennes contre Gaza en riposte à l'attaque terroriste menée par le Hamas contre Israël le 7 octobre 2023.

- Dans le contexte de la guerre en Israël et de fortes tensions au Proche-Orient, cette 147^e Assemblée a de fait été marquée par de fortes divisions et des prises de position très clivées qui se sont traduites par **l'impossibilité d'adopter un point d'urgence**.

Aux termes des articles 11.1 et 11.2 du Règlement de l'Assemblée, toute délégation membre de l'UIP peut demander l'inscription d'un point d'urgence à l'ordre du jour de l'Assemblée. Une demande d'inscription d'un point d'urgence doit porter sur une situation majeure et récente, de

⁴ Résolution n° 95 (2022-2023), devenue résolution du Sénat le 17 avril 2023 condamnant les déportations d'enfants ukrainiens par la Fédération de Russie et résolution n°119 (seizième législature), devenue résolution de l'Assemblée nationale le 18 mai 2023, relative aux transferts forcés massifs d'enfants ukrainiens par la Fédération de Russie.

portée internationale, qui nécessite une action urgente de la part de la communauté internationale et sur laquelle il paraît opportun que l'UIP prenne position et mobilise une réaction parlementaire.

Quatre propositions de résolutions avaient été initialement déposées :

- L'une, présentée par la délégation du Pakistan, s'intitulait « [Lutter contre l'islamophobie et la montée des actes extrémistes islamophobes grâce à la compréhension et à l'éducation, à la promotion de la tolérance et de l'harmonie interconfessionnelle](#) » ;
- Les trois autres étaient relatives à la situation au Proche-Orient :
 - . la proposition de la délégation de la Malaisie « [Adopter une approche multidimensionnelle de la question de la Palestine : la diplomatie parlementaire et l'objectif de développement durable 16](#) » ;
 - . la proposition des délégations de l'Algérie et du Koweït, au nom du Groupe arabe, de l'Indonésie, de l'Iran, et de l'Afrique du Sud, au nom du Groupe africain « [Mettre un terme à la guerre et aux violations des droits de l'homme à Gaza](#) » ;
 - . la proposition de la délégation du Canada, au nom des délégations de l'Argentine, de l'Autriche, de la Croatie, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède « [Pour un terrain d'entente en faveur de la paix](#) ».

Les deux premières propositions ont été retirées au profit de la troisième, soutenue par les groupes géopolitiques arabe et africain, ainsi que l'Indonésie et l'Iran. Son texte (condamnation de l'attaque israélienne contre Gaza et de ses conséquences humanitaires sans un mot contre la violente attaque terroriste du Hamas qui a provoqué cette réaction, condamnation de la politique israélienne vis-à-vis des palestiniens, du silence de la communauté internationale et de sa pratique du deux poids deux mesures dans ce conflit) était très éloigné de **celui soumis par le Canada, la France et d'autres pays du Groupe des Douze Plus, à l'approche plus équilibrée** (condamnation de l'attaque terroriste du Hamas, appel à la libération des otages, reconnaissance de la crise humanitaire à Gaza, appel à la protection des populations civiles, à l'élargissement de l'aide humanitaire à Gaza et rappel de l'objectif de parvenir à une paix globale, juste et durable négociée dans la région, prenant en compte les aspirations de chacun – droit à la sécurité d'Israël, droit du peuple palestinien à la création de son propre État, respect du droit international humanitaire et des résolutions des Nations unies..).

Pour être retenue, une proposition de résolution de point d'urgence doit recueillir deux tiers des suffrages exprimés pour ou contre le texte. Si **aucune des deux propositions n'a atteint ce seuil**, celle soutenue par le groupe arabe et africain a largement devancé la seconde en nombre de voix, provoquant un **fort mécontentement de ses partisans et une contestation du résultat** (« Tout le monde sait bien quelle proposition a gagné », « Quand la conscience mondiale est bafouée, au diable les normes et les règles »...).

L'analyse des positions des délégations à l'occasion du vote montre en tous cas :

- une **solidarité à toute épreuve du monde musulman**, soutenu par la Chine, la Russie, la Biélorussie, et une partie des États africains⁵ (Sierra Leone, Sénégal, Guinée Bissau, Ghana, Gambie, Guinée équatoriale, RDC, Tchad, Angola) ;
- une **neutralité de nombreux pays éloignés géographiquement**, qui ont opté pour l'abstention (Japon, Inde, Asie du sud-est continentale, Amérique latine...) ;
- un **isolement occidental** évident sur cette question.

⁵ Certains Etats africains comme le Cameroun, le Kenya et l'Ethiopie se sont abstenus, d'autres, comme le Burundi, Djibouti ou encore le Mozambique, n'ont pas pris part au vote.

- Quant au **débat général**, consacré à « L'action parlementaire pour la paix, la justice et des institutions efficaces » (objectif de développement durable 16), il a donné lieu à deux interventions de membres de la délégation, l'une de M. Louis-Jean de Nicolaÿ, l'autre de Mme Laetitia Saint-Paul. Soulignant la nécessité de renforcer la confiance dans le Parlement dans un contexte de fragilisation de la démocratie représentative et de montée des populismes, M. de Nicolaÿ a mis l'accent sur les **outils mis en place par le Parlement français pour mieux associer les citoyens à ses travaux et l'ouvrir davantage sur l'extérieur**. Il a notamment cité, s'agissant du Sénat, les consultations citoyennes en ligne, la plateforme e-pétition, qui permet le dépôt en ligne de pétitions, et la plateforme de consultation des élus locaux, dispositifs qui rencontrent un indéniable succès. Mme Laetitia Saint-Paul a, quant à elle, axé son propos sur la **situation internationale dans le contexte de la crise au Proche-Orient**. Elle a ainsi souligné que les parlementaires ont un rôle déterminant à jouer pour renouer le dialogue entre des gouvernements qui ne se parlent plus, pour aider nos concitoyens à se comprendre à nouveau, dans le respect des convictions de chacun, rappelant que les deux fondateurs de l'UIP et son premier secrétaire général figuraient parmi les cinq premiers lauréats du Prix Nobel de la Paix. Elle a regretté que les parlementaires réunis à Luanda ne soient pas parvenus à s'accorder sur l'adoption d'un point d'urgence jetant les bases d'une paix durable au Moyen-Orient.

- Un autre enjeu de cette 147^e Assemblée a été **l'élection d'une nouvelle présidence de l'UIP** pour une durée de 3 ans. Les statuts de l'UIP prévoyant une rotation régulière entre les groupes géopolitiques, cette présidence devait revenir à l'Afrique et comme une alternance homme-femme s'observait en pratique depuis quelques années, il était admis que le poste reviendrait à une femme, bien qu'aucune règle ne l'impose. Quatre candidatures féminines étaient en lice : celle de Mme Adjia Diarra Mergane Kanouté, du Sénégal, celle de Mme Catherine Gotani Hara, du Malawi, celle de Mme Tulia Ackson, de Tanzanie, et celle de Mme Marwa Abdibashir Hagi, de Somalie. Le Groupe des Douze Plus (47 Etats, principalement européens) auquel appartient la France a tenté de mettre en place une approche commune de cette élection avec le groupe des 25 pays d'Amérique latine (dit GRULAC). Les deux groupes ont procédé à des auditions communes en ligne des candidates en amont de l'Assemblée mais ont renoncé à l'idée d'une stratégie de vote commune. Les pays des 12 Plus ont particulièrement prêté attention à l'engagement des candidates en faveur des valeurs de l'UIP (démocratie, droits de l'homme...) et à leur indépendance de toute influence étrangère. La délégation française s'est efforcée de soutenir la candidate francophone, Mme Mergane Kanouté, même si elle a été fortement déçue par le vote de la délégation sénégalaise contre la résolution « *Pour un terrain d'entente en faveur de la paix* » soutenue par la France. Au terme d'une campagne qui a rythmé la semaine de travaux de l'Assemblée, **c'est la candidate de Tanzanie, Mme Tulia Ackson, présidente de l'Assemblée nationale de Tanzanie, qui a été élue à une très forte majorité** (172 voix, contre 59 pour la candidate sénégalaise, 61 pour la candidate du Malawi et 11 pour la candidate de la Somalie).

II. DES ECHANGES ENRICHISSANTS EN MARGE DES TRAVAUX DE LA 147^e ASSEMBLEE

- **Les entretiens avec Mme Sophie Aubert, ambassadeur de France en Angola, et son équipe**, ont permis à la délégation du Groupe français de l'UIP d'appréhender la situation économique, sociale et politique de l'Angola, et aussi d'évoquer la relation bilatérale.

Marqué par les deux décennies de guerre civile qui ont suivi son indépendance en 1975, l'Angola est un pays relativement riche grâce à ses ressources pétrolières (plus de 40 % du PIB et 90 % des exportations) et minières, mais très inégalitaire et fragilisé par une corruption systémique, malgré la priorité donnée à la lutte contre la corruption affichée par le Président de la République João

Lourenço. Classé au deuxième rang mondial pour son taux de fécondité, l'Angola fait face à une **croissance démographique galopante** (la population a doublé depuis 20 ans et va encore doubler d'ici 2050, pour atteindre 70 millions d'habitants), à laquelle sa croissance économique actuelle ne permet pas de répondre, et souffre d'un **manque d'investissements dans les services de base** (santé, éducation). La diversification de l'économie, rendue nécessaire par l'épuisement prévisible des ressources pétrolières, est encore balbutiante. Une fragilité supplémentaire est sa très **forte dépendance à l'égard de la Chine, dont les prêts représentent la moitié de l'endettement du pays** (17 milliards de dollars sont à rembourser en 2024, après un versement de 21 milliards de dollars fin 2022). La Chine a par ailleurs fortement contribué à la déforestation du pays et au pillage de ses ressources halieutiques, laissant le secteur de la pêche exsangue. Les tensions sur la dette se traduisent par des dévaluations à répétition, qui, compte tenu de la part importante des importations dans l'économie, génèrent une forte inflation et une crise économique et sociale à l'origine de mécontentements. Le pouvoir politique est depuis l'indépendance aux mains du parti marxiste-léniniste MPLA et même si celui-ci semble en perte de vitesse, la vie démocratique reste réduite (pas d'élections locales) et peu de place est laissée à l'opposition. Si les liens avec le Portugal restent forts, **l'Angola compte un nombre important (4 millions) de francophones**, en particulier dans le nord, à proximité des frontières de la République du Congo et de la République démocratique du Congo, rendant envisageable un rapprochement avec la francophonie.

Au plan international, les priorités stratégiques de l'Angola sont la sécurité de ses frontières et la stabilité régionale. **Ambitionnant de jouer le rôle de leader au plan régional** (médiation entre le Rwanda et la RDC), le pays ne se dote cependant pas suffisamment des capacités requises (par exemple pour déployer des troupes dans le cadre de missions de maintien de la paix). Tout en continuant à entretenir des relations privilégiées avec la Russie, il cherche à diversifier ses partenariats (pays occidentaux, pays lusophones, pays du Golfe...).

Au plan bilatéral, la relation franco-angolaise est marquée par un **partenariat économique dans le domaine pétrolier** (Total représente 45% de la production pétrolière et 17 % du PIB ; présence d'environ 70 filiales françaises en Angola, principalement dans le secteur pétrolier et para-pétrolier). La visite du Président Macron en mars 2023 dans le cadre de sa tournée en Afrique centrale a contribué à dynamiser cette relation, notamment dans le domaine agro-alimentaire (lancement d'un partenariat interentreprises, commande d'un système d'observation satellitaire à Airbus et projets de l'Agence française de développement). D'un point de vue stratégique, l'Angola fait partie des pays africains avec lesquels la France entend diversifier ses relations et avec lesquels elle cherche à discuter des enjeux régionaux, notamment concernant la région des Grands Lacs.

- Par ailleurs, en marge de l'Assemblée, la délégation a conduit des **réunions bilatérales** avec les délégations d'Arménie, d'Ukraine, d'Irak, ainsi qu'avec un représentant de l'Organisation mondiale de la Santé.

La **rencontre avec la délégation de parlementaires arméniens**, conduite par M. Hakob Arshakyan, vice-président de l'Assemblée nationale, a été l'occasion d'évoquer la situation de leur pays, marquée par l'afflux massif de réfugiés du Haut-Karabagh suite à l'offensive-éclair menée par l'Azerbaïdjan le 19 septembre dernier, qui a conduit à la dissolution *de facto* du gouvernement de cette entité sécessionniste. Si cette évolution tragique pourrait théoriquement permettre une avancée des **négociations de paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan**, les deux pays sont en **désaccord sur le cadre dans lequel celle-ci doivent s'inscrire**. Ainsi, l'Azerbaïdjan est réticent à rejoindre les négociations conduites sous l'égide de l'Union européenne, comme l'a montré sa non-participation de son président au récent sommet européen de Grenade où il était convié. Bakou préférerait en effet des négociations sous l'égide de la Russie et impliquant la Turquie, ce qui ne convient pas à l'Arménie. La délégation arménienne, a par ailleurs insisté sur son projet de « routes croisées pour

la paix » (« Crossroads of Peace ») destiné à désenclaver son pays et à assurer une meilleure connectivité de l'ensemble de la région (infrastructures routières, ferroviaires, électriques, câbles, hydrocarbures) de la Mer Caspienne à la Méditerranée et de la Mer Noire au Golfe persique. Les parlementaires arméniens ont remercié la France pour l'important soutien qu'elle apporte à leur pays.

Comme à présent lors de chaque assemblée, une rencontre s'est également tenue avec la **délégation ukrainienne**, et plus particulièrement Mme Lesia Vasylenko, M. Oleksandr Sanchenko et M. Oleksandr Merezhko, président de la commission des affaires étrangères de la Verkhovna Rada d'Ukraine. Les échanges ont permis d'éprouver la **solidité de la relation bilatérale entre l'Ukraine et la France**, dont le soutien sans faille à la défense de l'Ukraine contre la guerre d'agression de la Russie a été souligné. **L'aide militaire** apportée par la France a été vivement saluée, d'autant que lors de son déplacement à Kiev intervenu le 28 septembre 2023, le ministre des Armées, M. Sébastien Lecornu, a pris l'engagement d'ancrer le soutien français dans la durée. De ce point de vue, la présence de représentants d'une vingtaine d'entreprises françaises spécialisées dans la production de matériel militaire et la signature d'accords ou de lettres d'intentions avec des industriels ukrainiens a constitué un signal fort et remarqué. Les discussions ont également porté sur la **contre-offensive ukrainienne**, et les risques que fait peser **l'arrivée de l'hiver** tant sur les opérations militaires que sur la population. S'il est à craindre que l'hiver soit plus rude que l'an passé, il y a des raisons d'espérer que le durcissement de **l'infrastructure énergétique** du pays préserve les populations de coupures importantes sous l'effet des frappes militaires russes visant les installations de production ukrainienne. Par ailleurs, la délégation ukrainienne a invité le Parlement français à identifier les voies et moyens **d'orienter les fonds russes gelés en Europe pour financer la reconstruction de l'Ukraine**, à l'instar des réflexions ou initiatives engagées en Belgique ou au Canada.

Avec la délégation irakienne, les échanges ont essentiellement porté sur la **situation à Gaza**, dans le contexte des opérations militaires menées par Israël à la suite des **attaques terroristes perpétrées par le Hamas le 7 octobre 2023**. Les parlementaires français ont mis en avant la position constante de la délégation française condamnant avec la plus grande fermeté et sans la moindre équivoque les attaques terroristes du Hamas du 7 octobre 2023, appelant à la libération des otages, à l'application des résolutions des Nations Unies et au strict respect du droit international humanitaire, soulignant les aspirations légitimes du peuple palestinien à la création de son propre État et le droit d'Israël à la sécurité à l'intérieur de ses frontières. De son côté, la délégation irakienne a insisté sur la crise humanitaire en cours à Gaza, dénonçant avec la plus grande fermeté les actions menées par Israël dans la bande de Gaza, où des milliers de civils succombent aux frappes de l'armée israélienne, et estimant qu'il était à présent trop tard pour mettre en œuvre une solution à deux Etats. Constatant leurs désaccords, mais se rejoignant également sur certains points, les deux délégations ont également souligné la robustesse et le dynamisme de la relation bilatérale entre la France et l'Irak.

Enfin, à sa demande, la délégation s'est entretenue avec le Docteur Gaudenz Silberschmidt, directeur des relations extérieures de **l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)** qui a évoqué l'actualité de l'agence (notamment la négociation en cours de l'accord mondial sur les pandémies) et fait le point sur sa situation financière. Après l'adoption le 24 mai 2022 lors de l'assemblée mondiale de la santé de la **réforme du financement de l'OMS** - qui prévoit de relever progressivement de 16 % à 50% entre 2024 et 2028 la part du financement assuré par les cotisations obligatoires des Etats membres - , l'enjeu est d'obtenir une meilleure **prédictibilité et une plus grande flexibilité des contributions volontaires**, afin de faciliter la programmation des activités. En contrepartie, l'OMS s'engage sur la transparence, la traçabilité des dépenses et la redevabilité. L'OMS compte sur le soutien de la France pour promouvoir cette approche.