
Les relations internationales de l'Assemblée nationale du Québec

par M^{me} Louise Harel, Présidente de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale du Québec est l'une des plus anciennes institutions parlementaires d'Amérique du Nord. Au fil des années, elle a développé de nombreux contacts avec les parlements étrangers ainsi qu'auprès de diverses organisations interparlementaires. Cet article fait le point sur les relations internationales de l'Assemblée nationale, d'abord pour en définir le champ d'action et la spécificité, ensuite pour expliquer la manière dont elles sont mises en œuvre, en préciser les objectifs et, finalement, les priorités d'action.



L'évolution de la réalité internationale, particulièrement depuis le début des années 1990, a conditionné le positionnement international de notre Assemblée. L'internationalisation des échanges, ainsi que la vitesse et le volume de circulation de l'information, qui affectent désormais toutes les dimensions de la vie publique des sociétés contemporaines, interpellent à

l'échelle planétaire l'ensemble de la classe politique. Et à plus forte raison les institutions parlementaires: les élus ne doivent-ils pas être en première ligne lorsque la mondialisation affecte directement, et quelquefois durement, le bien-être de leurs concitoyens? Ne doivent-ils pas être les intermédiaires vers lesquels ces derniers se tournent spontanément pour trouver des solutions immédiates lorsque, par exemple, des emplois sont perdus suite à une décision prise dans un comité de direction d'une grande entreprise multinationale siégeant à des milliers de kilomètres d'ici? Ne sont-ils pas tout désignés,

en tant que dépositaires de la légitimité populaire qui leur est conférée par leur élection au suffrage universel, pour combler le déficit démocratique tant décrié autour des grandes négociations commerciales internationales?

Dans ce contexte, les institutions parlementaires doivent plus que jamais occuper le champ des relations interparlementaires et internationales, notamment en renforçant les liens entre Assemblées et en intervenant sur les grands enjeux politiques de notre monde. La diplomatie parlementaire, dont la nécessité et la versatilité sont de plus en plus reconnues par les gouvernements et les organisations intergouvernementales, devient ainsi l'instrument clé de cette appropriation, par les élus, de la dimension internationale de leur fonction représentative. L'Assemblée nationale du Québec, qui est fière de son expertise internationale développée au fil des ans, entend être un partenaire majeur en ce domaine.

L'activité internationale des parlements : champ d'action et spécificité

On désigne habituellement par l'expression « relations interparlementaires » les relations internationales qu'entretient le pouvoir législatif d'un État. Ces relations s'effectuent en premier lieu entre les Parlements eux-mêmes, que ce soit de manière bilatérale ou au sein de réseaux bien structurés d'organisations interparlementaires multilatérales. Ces dernières regroupent notamment des Parlements sur une base

M^{me} Louise Harel est députée de Hochelaga-Maisonneuve à l'Assemblée nationale du Québec. Depuis le 12 mars 2002, elle est Présidente de l'Assemblée, première femme appelée à cette fonction.

régionale (le Forum parlementaire Asie-Pacifique), mondiale (l'Union interparlementaire) ou sectorielle (l'Assemblée parlementaire de la Francophonie ou l'Association parlementaire du Commonwealth).

Si les relations entre les Parlements en constituent l'élément essentiel, les relations internationales de l'appareil législatif ne s'y limitent pas. En effet, les Parlements entretiennent également des rapports avec diverses organisations internationales intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi qu'avec les membres des corps diplomatique et consulaire.

Le premier principe qui fonde l'action internationale du Parlement et qui lui confère sa spécificité, c'est l'autonomie d'action. En effet, dans nos systèmes démocratiques fondés sur la séparation des pouvoirs, c'est de manière autonome que les Parlements conduisent leurs relations internationales. Cette autonomie les amène à poursuivre des objectifs, à choisir des partenaires, à appliquer des principes et à imprimer à leurs activités un style et un rythme qui sont foncièrement en accord avec leurs fonctions premières, soit légiférer, contrôler l'action du gouvernement, prendre en considération des questions d'intérêt public et représenter la population.

Avec l'autonomie d'action, un second principe fonde l'action internationale des Parlements et lui confère sa spécificité. Il s'agit du respect du pluralisme politique. En effet, les relations internationales des Parlements tiennent généralement compte des intérêts et des sensibilités politiques des divers partis représentés au sein de ces Parlements. Concrètement, ce principe se traduit par la constitution de délégations pluralistes pour la participation aux activités interparlementaires. Ainsi, de façon générale, une délégation parlementaire sera constituée de parlementaires des divers groupes politiques représentés en Chambre, autant du pouvoir que de l'opposition. Ceci assure le caractère non-partisan des activités interparlementaires, puisque peuvent s'y exprimer la pluralité des points de vue de la société.

Ces deux caractéristiques fondamentales, autonomie d'action et respect du pluralisme politique, assurent par ailleurs la légitimité de l'action internationale des Parlements, par-delà même la crédibilité inhérente à la fonction de parlementaire. En effet, en qualité de représentants élus de la population et bénéficiant à ce titre de la légitimité démocratique, les parlementaires détiennent un important pouvoir d'influence pour faire valoir les besoins, les préoccupations et les intérêts de la société qu'ils représentent.

La conduite des relations internationales de l'Assemblée nationale du Québec

Comme dans plusieurs systèmes parlementaires, la responsabilité des relations internationales de l'Assemblée nationale du Québec est placée sous la responsabilité de la Présidence de l'Assemblée. L'article 1 du Règlement de

l'Assemblée nationale en fait même l'un des trois pouvoirs de la Présidence :

« Le Président de l'Assemblée nationale dirige les séances de l'Assemblée, administre ses services et la représente, notamment dans ses rapports avec d'autres Parlements. »

La Présidence exerce donc la direction des relations internationales de l'Assemblée. Elle en fixe les priorités et en organise la mise en œuvre.

Devant l'évolution importante des activités internationales de l'Assemblée nationale au cours des dix dernières années, la Présidence a mis sur pied une structure lui permettant de l'assister dans la mise en œuvre des relations internationales de l'Assemblée. Il s'agit de la constitution de « sections » ou « délégations » de l'Assemblée nationale du Québec pour les relations interparlementaires. Cette structure a l'avantage d'assurer la cohésion et la continuité des activités internationales de l'Assemblée nationale, en confiant à des députés en particulier la responsabilité du suivi d'un dossier précis. Les sections ou délégations sont chargées de la mise en œuvre des relations qu'entretient l'Assemblée avec un pays, une région, une organisation interparlementaire ou dans un secteur d'activité particulier (la coopération interparlementaire par exemple). Dès leur élection, les députés se voient offrir l'opportunité de se joindre à trois sections ou délégations, en fonction de leurs préférences.

Chaque section ou délégation est composée d'une quinzaine de députés et est dotée d'un comité directeur formé de quatre parlementaires : la Présidente de l'Assemblée nationale, un président de la section ou délégation et deux vice-présidents, ceux-ci représentant les deux principales formations politiques représentées à l'Assemblée. Le comité directeur voit à la préparation et au suivi des activités de la section ou délégation. Chaque section dispose des services d'un secrétaire administratif choisi parmi le personnel de la Direction des relations interparlementaires et internationales.

La désignation des députés appelés à faire partie des comités directeurs, à effectuer des missions à l'étranger ou à faire partie des délégations d'accueil de visiteurs étrangers à l'Assemblée nationale relève de la Présidence. Dans la pratique, la Présidence de l'Assemblée nationale effectue les désignations en consultation avec les « whips » des deux grandes formations politiques. Dans le système parlementaire de type britannique, les whips, personnages parlementaires importants, sont responsables de la coordination de la participation des députés aux divers travaux parlementaires, notamment leur présence en Chambre et en commissions parlementaires. À la demande de la Présidence, ils lui suggèrent donc les noms de députés pour chacune des activités ou fonctions internationales. La Présidence conserve toute latitude pour accepter ou refuser les propositions effectuées par les whips.

C'est donc en s'appuyant sur cette structure que l'Assemblée nationale exerce ses activités internationales, qui peuvent être regroupées en trois grandes catégories:

Les activités multilatérales

- Assemblée parlementaire de la Francophonie;
- Association parlementaire du Commonwealth;
- Confédération parlementaire des Amériques;
- Council of State Governments;
- National Conference of State Legislatures.

Les relations bilatérales

L'Assemblée nationale du Québec a signé des ententes avec :

- la France (Assemblée nationale et Sénat);
- la Bavière;
- le Parlement centraméricain;
- la Communauté française de Belgique;
- le Brésil;
- la Catalogne;
- la Californie;
- le Niger;
- l'Ontario;
- la Région wallonne.

La coopération interparlementaire

- Le programme de coopération interparlementaire de l'Assemblée nationale du Québec, mis en œuvre plus particulièrement depuis 1996, a mené à la conception et à la réalisation de plusieurs programmes, séminaires et ateliers d'information, d'échanges, de formation et de perfectionnement destinés tant aux parlementaires qu'au personnel administratif des Assemblées partenaires. À ce jour, ces activités ont été menées en étroite collaboration avec les Assemblées nationales du Bénin, du Burkina Faso, d'Haïti, de Madagascar, du Mali et du Niger.

Les objectifs des relations internationales de l'Assemblée nationale du Québec

La participation de l'Assemblée nationale du Québec à des organisations interparlementaires multilatérales et les relations bilatérales qu'elle entretient avec des parlements étrangers s'articulent autour de quatre grands axes:

- le maintien et le renforcement de l'efficacité de l'institution parlementaire et des élus dans leurs fonctions de législation, de contrôle de l'action du gouvernement, de prise en

considération de questions d'intérêt public et de représentation;

- la participation active de l'Assemblée nationale du Québec à l'édification d'une communauté mondiale fondée sur la démocratie, la paix, la justice et la prospérité;
- l'amélioration du positionnement international de l'Assemblée nationale et du Québec sur la scène internationale ainsi que l'élargissement du rayonnement de la société québécoise;
- le rayonnement institutionnel de l'Assemblée nationale du Québec au sein des réseaux interparlementaires.

Pour chacune des organisations dont elle fait partie, l'Assemblée nationale poursuit un certain nombre d'objectifs spécifiques liés à leur caractère particulier.

Au fil des ans, l'Assemblée nationale s'est investie plus à fond dans certains domaines dont la portée sociale et universelle représente un enjeu majeur pour la communauté internationale. Ainsi, avons-nous été très actifs dans la prise en compte des intérêts des jeunes générations pour le futur, notamment en ayant été les initiateurs et les hôtes, en juillet 2001, du premier Parlement francophone des jeunes, réalisé en étroite collaboration avec l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et l'Organisation internationale de la Francophonie. Plus de 80 jeunes en provenance de tous les continents de la Francophonie ont traduit à cette occasion leurs préoccupations dans une « Charte du jeune citoyen francophone du XXI^e siècle », qui a été déposée devant les Chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie réunis lors du Sommet de Beyrouth le 18 octobre dernier.

Dans le même esprit, l'Assemblée nationale du Québec a été l'hôte du Parlement mondial de la jeunesse pour l'eau, le 22 novembre dernier. Plus de soixante-quinze jeunes participants, de 14 à 18 ans, en provenance de 27 pays des cinq continents, où les ressources en eau sont polluées ou risquent de le devenir, sont venus partager leurs préoccupations sur les thèmes de l'accès à l'eau, de l'assainissement des eaux, de la gouvernance de l'eau ainsi que de la solidarité internationale en matière de gestion de l'eau. Le projet de loi qui a été adopté par le Parlement mondial de la Jeunesse pour l'eau à Québec sera ensuite présenté à l'Assemblée mondiale des Sages pour l'eau, qui siégera à Kyoto dans le cadre du 3^e Forum Mondial de l'eau en mars 2003. À cet effet, la loi adoptée a été remise par le jeune député du Québec à la délégation japonaise de jeunes parlementaires, qui l'ont transmise officiellement au délégué du Japon de l'Assemblée mondiale des Sages pour l'eau.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale s'est intéressée à la présence des femmes dans la sphère politique. Bien qu'elles occupent de plus en plus de fonctions officielles et de sièges de représentantes élues, et qu'elles provoquent des changements notables dans les différentes structures institutionnelles ainsi

que dans la détermination des priorités gouvernementales, les femmes y demeurent minoritaires. En effet, leur sous-représentation persiste au sein des institutions parlementaires. Même si ce nombre a quadruplé au cours des 50 dernières années, on constate qu'elles ne constituent toujours que 13,8 % des élus au plan mondial, alors qu'elles forment 52 % de la population. L'Assemblée nationale a donc investi beaucoup d'énergie au fil des ans pour contribuer à la mise en place et à l'institutionnalisation de réseaux de femmes parlementaires, plus particulièrement au sein de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) et de la Confédération parlementaire des Amériques (COPA), tout en étant très active dans le réseau des femmes de l'Association parlementaire du Commonwealth. Parmi les initiatives initiées par ces réseaux, mentionnons la tenue au printemps 2003, en Afrique, du premier séminaire de l'APF destiné aux femmes parlementaires, ainsi que le développement, dans le cadre de la COPA, d'une banque documentaire sur les femmes qui fera état des mesures législatives concernant les droits de la femme de divers pays dont proviennent les membres du Réseau, ainsi qu'un grand nombre de liens internet et de ressources électroniques portant sur la condition de la femme dans les Amériques et sur les autres continents.

Conclusion

L'action internationale des Parlements, dans le contexte actuel de l'affaiblissement des structures étatiques et démocratiques provoqué par la mondialisation, est plus que jamais une réponse aux contraintes socio-économiques provenant de l'environnement international qui affectent nos sociétés au jour le jour. Les institutions parlementaires et les députés peuvent, et doivent, exercer un rôle de relais entre l'environnement international et les régions, les communautés,

les localités et les citoyens qu'ils représentent. Ils doivent faire entendre leur voix, non seulement auprès de leurs collègues d'autres institutions parlementaires et interparlementaires, mais également auprès d'organisations non gouvernementales, gouvernementales et intergouvernementales qui peuvent affecter les enjeux locaux.

Cette action de la diplomatie parlementaire peut également porter fruit dans le domaine de la promotion de la démocratie parlementaire, qui est devenue une nécessité dans un monde où les inégalités entre pays riches et pays moins nantis ne doivent plus être tolérées. La possibilité pour les citoyens de choisir librement leurs dirigeants, d'influencer l'agenda politique, de contrôler leur gouvernement par le biais de députés légitimement élus, d'observer un processus législatif efficace et opérant, sont les gages les plus sûrs pour obtenir la stabilité politique et un partage plus équitable des richesses collectives. Par le biais de la coopération interparlementaire, les parlementaires québécois sont ainsi en mesure, dans une dynamique de partage mutuel, d'accompagner leurs collègues de Parlements en consolidation démocratique, renforçant à la fois les institutions ainsi que les processus démocratiques. En outre, l'action internationale de l'Assemblée nationale du Québec sera également porteuse d'un avenir prometteur et équitable pour les jeunes générations et pour les femmes.

De retour de Beyrouth, où j'ai eu le plaisir, en tant que Présidente de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, de représenter la Francophonie parlementaire auprès des Chefs d'État et de gouvernement réunis pour leur IX^e Sommet, plus que jamais il m'apparaît important que les Parlements occupent de manière décisive le champ des relations internationales. N'est-ce pas la voie qui permettra de combler, en partie du moins, le déficit démocratique tant décrié autour des grandes négociations internationales? Je le crois sincèrement.