

F O N D A T I O N

JEAN-CHARLES-BONENFANT

**LE RÔLE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC DANS L'ÉDIFICATION DE
LA COPA : CONTEXTE, OBJECTIFS ET ANALYSE CRITIQUE DES RETOMBÉES**



Mémoire présenté dans le cadre du stage parlementaire de la Fondation Jean-Charles-
Bonenfant de l'Assemblée nationale du Québec

par

GABRIEL COULOMBE

Boursier stagiaire 2012-2013

Juin 2013



Sommaire

À l'origine, c'est l'Assemblée nationale du Québec qui, dans la perspective de l'avènement de la Zone de libre-échange des Amériques, a jeté les bases d'une association de parlementaires provenant des quatre coins de l'hémisphère : la Confédération parlementaire des Amériques (COPA). En plus de permettre aux législateurs issus d'États unitaires, centraux et fédérés de jouer un rôle plus actif dans un continent où le pouvoir est très concentré autour des gouvernements, la COPA offre une vitrine exceptionnelle au Québec et à son Assemblée nationale. Cette institution permet notamment au Québec de promouvoir ses intérêts, de partager son expertise et d'entretenir un riche réseau de contacts.

Le processus qui a mené à l'institutionnalisation de la COPA était toutefois parsemé d'obstacles et certains d'entre eux ont encore pour effet de limiter la marge de manoeuvre de l'Assemblée nationale du Québec dans le contexte des travaux de la Confédération parlementaire des Amériques. Ainsi, bien que le gouvernement canadien se soit initialement montré très ouvert à l'organisation de la première Conférence parlementaire des Amériques, l'ampleur du projet et la crainte de voir la COPA servir les intérêts des souverainistes québécois ont amené le parlement fédéral à se dissocier de la Confédération, puis à tenter de faire dérailler cette initiative québécoise.

Remerciements

Tout d'abord, je tiens à remercier la Fondation Jean-Charles-Bonenfant et l'Assemblée nationale du Québec, qui, année après année, permettent à des centaines de personnes d'approfondir leur connaissance des institutions parlementaires québécoises.

Pour toute la confiance et la considération qu'ils m'ont accordées au cours des derniers mois, merci à MM. Pierre Arcand et Léo Bureau-Blouin.

Pour le temps et les éclaircissements qu'ils m'ont offerts, merci à MM. Jacques Chagnon, Jean-Pierre Charbonneau, Frédéric Fortin, Gordon Mace, Dominic Toupin de même qu'à Mmes Hélène Galarneau, Isabelle Giguère, Céline Hervieux-Payette,

Pour sa présence réconfortante et son appui indéfectible, merci à Mme Claire Dumais-Faber.

Pour son expertise et sa redoutable efficacité en matière de recherche documentaire, merci à Mme Valérie Bourdeau.

Aussi, pour ses précieux conseils, ainsi que pour toute sa rigueur d'historien passionné puis d'intellectuel remarquable, je tiens de plus à dire merci à M. Christian Blais.

Finalement, je ne pourrais passer sous silence le soutien que m'ont apporté mes quatre collègues et amis, et ce, tout au long de cette fabuleuse année. David, Gabrielle, Rébecca et Samuel, merci du fond du coeur.

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Sommaire | 1 |
| Remerciements | 2 |
| Table des matières | 3 |
| Liste des abréviations..... | 4 |
| Introduction | 5 |
| Section 1 Pourquoi avoir créé la COPA | 7 |
| 1.1 Contexte politique entourant la création de la COPA..... | 7 |
| 1.2 Objectifs initiaux de l'ANQ..... | 10 |
| Section 2 Réalisations de l'ANQ et retombées pour le Québec : analyse critique | 14 |
| 2.1 L'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques | 15 |
| 2.2 L'institutionnalisation de la COPA | 16 |
| 2.3 Un rôle accru en matière de coopération interparlementaire | 18 |
| 2.4 Élargissement du réseau de contacts | 20 |
| 2.5 Renforcement du rôle des États fédérés dans les relations interparlementaires..... | 21 |
| 2.6 Promotion de la langue française | 22 |
| Section 3 Éléments venant circonscrire les initiatives de l'ANQ..... | 23 |
| 3.1 Les contraintes inhérentes à la diplomatie parlementaire | 23 |
| 3.2 La rivalité entre Québec et Ottawa | 26 |
| Conclusion..... | 29 |
| Bibliographie | 34 |
| Annexes | 38 |

Liste des abréviations

Accord de libre-échange des Amériques (ALÉNA)

Assemblée nationale du Québec (ANQ)

Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF)

Association parlementaire du Commonwealth (APC)

Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Confédération parlementaire des Amériques (COPA)

Directeur général des élections du Québec (DGEQ)

Direction des relations interparlementaires et internationales (DRII)

Forum interparlementaire des Amériques (FIPA ou ParlAmericas)

Ministère des Relations internationales, de la Francophonie et du Commerce extérieur (MRIFCE)

Organisation des États américains (OÉA)

Parlement centraméricain (PARLACEN)

Union interparlementaire (UIP)

Union nationale des États fédérés du Brésil (UNALE)

Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA)

Introduction

En septembre 1997, l'Assemblée nationale du Québec (ANQ) a pris l'initiative d'organiser une rencontre qui a rassemblé plus de 400 parlementaires issus de quelque 200 assemblées législatives d'États unitaires, fédéraux, fédérés et associés répartis à travers l'ensemble des Amériques¹. Ce rassemblement – le premier de la sorte à se tenir dans les Amériques – fut baptisé la Conférence parlementaire des Amériques; à compter de novembre 2001, il portera plutôt le nom de Confédération parlementaire des Amériques (COPA)². S'il devait initialement servir à discuter des enjeux socioéconomiques liés au processus d'intégration en cours dans les Amériques, puis à intensifier la coopération interaméricaine, l'impasse dans laquelle s'est retrouvé le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA) au début des années 2000 a amené la COPA à réévaluer la nature de sa mission et de ses objectifs. Aujourd'hui, la COPA prend la forme d'une tribune continentale permettant aux députés du Québec de tisser puis d'entretenir des liens avec leurs homologues qui représentent des États de toutes formes situés aux quatre coins des Amériques.

Cet essai cherche à évaluer dans quelle mesure la participation de l'ANQ aux activités de la COPA a permis au Québec d'atteindre les objectifs qu'il s'était initialement fixés, soit d'accroître son rayonnement et de promouvoir ses intérêts à travers les Amériques. Par rayonnement, on fait référence aux actions et aux activités qui contribuent à l'amélioration de l'image de l'Assemblée nationale du Québec et qui, par le fait même, renforcent la crédibilité de l'État du Québec. D'emblée, il est important de spécifier qu'il ne sera pas question des activités internationales qui sont placées sous le contrôle du pouvoir exécutif québécois, mais bien des relations interparlementaires de l'ANQ, qui relèvent de la présidence et qui sont caractérisées par la neutralité et le multipartisme.

¹ Des représentants issus de parlements régionaux et d'organisations interparlementaires du continent ont également pris part à cette rencontre. En plus des parlementaires, quelque 400 autres participants et observateurs ont participé à la conférence. Au total, 28 des 35 pays de l'hémisphère étaient représentés à cette occasion (Tessier, 1997 : 862).

² La structure de ce forum interparlementaire institutionnalisé et permanent est aujourd'hui constituée d'une assemblée générale, d'un comité exécutif, d'un réseau de femmes parlementaires, de six commissions permanentes et de trois secrétariats.

Outre les publications officielles produites par la COPA, la littérature traitant des relations interparlementaires du Québec et des États fédérés au sens large demeure très limitée. Pour pallier cette lacune, une série d'entrevues a été effectuée avec des gens qui connaissent bien la COPA ou qui ont été directement impliqués dans les activités de l'organisation. Voici donc la liste des personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus: Jacques Chagnon (actuel président de la COPA et de l'ANQ), Jean-Pierre Charbonneau (président fondateur de la COPA et ancien président de l'ANQ), Frédéric Fortin (ancien secrétaire exécutif de la COPA), Hélène Galarneau (ancienne directrice de la DRII), Isabelle Giguère (ancienne coordonnatrice de la COPA), Céline Hervieux-Payette (sénatrice et présidente-fondatrice du Forum interparlementaire des Amériques (FIPA)), Gordon Mace (directeur du Centre d'études interaméricaines) et Dominic Toupin (directeur de la DRII)³.

Après une brève mise en contexte historique où l'on discutera des motivations qui sous-tendaient la création de la COPA, nous expliquerons les raisons pour lesquelles l'ANQ et sa Direction des relations interparlementaires et internationales (DRII) ont été si proactives lors de la mise sur pied de l'institution. Ensuite, les diverses réalisations de l'ANQ dans le cadre de l'organisation interaméricaine seront mises en lumière, une analyse critique de celles-ci sera effectuée et les impacts qu'ont eus ces réalisations sur l'institution en tant que telle seront étudiés. Nous traiterons ultérieurement des éléments qui ont complexifié le travail effectué par l'ANQ en vue d'atteindre les objectifs qu'elle s'était initialement fixés dans le cadre de sa participation aux activités de la Confédération parlementaire des Amériques. Finalement, les défis actuels et futurs qui devront être relevés par la COPA afin que l'institution conserve sa pertinence seront abordés.

Bref, quinze ans après que l'Assemblée nationale du Québec eût entrepris l'édification de la COPA, de quelles réalisations l'ANQ peut-elle s'enorgueillir et quels sont les éléments qui sont venus limiter sa marge de manoeuvre ?

³ Une brève biographie de ces huit personnes est disponible en annexe.

Section 1 : Pourquoi avoir créé la COPA?

À la fin des années 1990, le Québec se préoccupait grandement des conséquences législatives, sociales, environnementales et culturelles que sous-tendait l'ambitieux projet d'intégration économique des Amériques. Soucieux d'accroître la présence du Québec dans les Amériques et conscient du grand succès qu'avait connu la Conférence parlementaire des Amériques, le premier ministre Lucien Bouchard avait même annoncé – dans le cadre de son discours d'ouverture prononcé en mars 1999 à l'Assemblée nationale – que les dix prochaines années seraient celles de la *Décennie québécoise des Amériques*. La COPA a donc été créée dans cette perspective et devait notamment servir à intensifier le dialogue et les échanges entre les différents corps législatifs des Amériques.

1.1 Contexte politique entourant la fondation de la COPA

Dans le contexte d'une décennie marquée par l'essor du libéralisme politique et économique, Jean-Pierre Charbonneau, alors président de l'ANQ, souhaitait que les parlementaires du continent « discutent et approfondissent l'analyse des conséquences sociales, culturelles, économiques et politiques » de l'intégration continentale, conformément à ce qu'impliquait le projet de ZLÉA (*Journal de Québec*, 4 octobre 1996). Jusque-là, ce processus d'intégration économique continentale relevait essentiellement des pouvoirs exécutifs des États centraux; si les législateurs étaient amenés à entériner de tels processus – par la voix de la ratification d'un accord de libre-échange, par exemple⁴ – ils n'y contribuaient pas directement et, ce faisant, tous ne disposaient pas des connaissances nécessaires pour corroborer en pleine connaissance de cause une éventuelle zone de libre-échange de cette envergure.

Puisque les affaires intérieures étaient ainsi en voie de s'internationaliser, il devenait nécessaire pour les parlementaires et les populations en général d'être plus impliqués

⁴ Comme le rappellent Michaud et Boucher, « un traité conclu par le gouvernement du Canada n'est pas automatiquement intégré en droit interne québécois, puisqu'il doit être adopté par l'Assemblée nationale du Québec lorsqu'il concerne un domaine de compétence provinciale » (Boucher et Michaud, 2006 : 4).

dans ce processus d'intégration économique continental⁵ : l'édification d'un forum parlementaire hémisphérique semblait alors être un bon moyen pour remédier à ce manque⁶. Dans un pareil scénario, il va sans dire que le pouvoir législatif d'un État fédéré comme le Québec n'avait pas voix au chapitre et c'est à cette lacune que la COPA devait contribuer à remédier en raison du contreponds qui serait exercé par une telle assemblée de parlementaires.

En créant la COPA, on cherchait aussi à éviter que se reproduise l'expérience qui avait eu lieu quelques années plus tôt dans la foulée de la ratification de l'Accord de libre-échange des Amériques (ALÉNA), alors que les parlementaires nord-américains – qu'ils soient issus d'États fédéraux ou fédérés – n'avaient pas été amenés à collaborer à l'élaboration de cet accord. Cette façon de faire était d'autant plus discutable lorsqu'on considère qu'en Europe et ailleurs dans le monde, les législateurs jouent un rôle beaucoup plus actif à l'occasion des processus d'intégration de la sorte (Charbonneau, 2007 : 276).

Lorsqu'il est question de diplomatie parlementaire, le principe voulant que les « provinciaux » doivent se subordonner aux « nationaux » n'existe pas, ce qui confère une autonomie accrue à l'Assemblée nationale du Québec quand vient le temps d'entretenir des liens avec d'autres législatures (Charbonneau, 2007 : 277). Dans un même ordre d'idées, la *Loi constitutionnelle de 1982* demeure très vague quant au partage des compétences en ce qui concerne les relations extérieures de la fédération canadienne et de ses entités fédérées. Puisqu'il n'existe pas de droit qui empêche explicitement le Québec d'être actif sur la scène internationale, l'État québécois et son

⁵ Tel que l'expliquait alors le président Charbonneau, l'action interparlementaire devait être perçue comme « un élément majeur d'une stratégie d'adaptation et de modernisation du parlement lui permettant de s'affirmer en tant que rouage central d'une société démocratique et d'un État de droit » (Charbonneau, 1997 : 10).

⁶ Michel Bissonnet, président de l'ANQ de 2003 à 2008, affirmait que « les parlementaires ont un rôle à jouer dans le processus d'intégration et les gouvernements gagnent à tenir compte de leurs opinions ou de leur volonté légitime d'y participer » (Bissonnet, 2005 : 11).

Assemblée nationale se réfèrent à la doctrine Gérin-Lajoie⁷ pour justifier son action internationale.

La conduite des relations internationales et interparlementaires de l'ANQ relève de la présidence⁸. Celles-ci sont menées de manière autonome, sans que le gouvernement en place – ni son ministère des Relations internationales, de la Francophonie et du Commerce extérieur (MRIFCE) – n'interfère. Aussi, l'ANQ entretient des relations interparlementaires exclusivement avec des États démocratiques dans lesquels se trouvent des institutions parlementaires. Puisque la diplomatie parlementaire de l'ANQ est du ressort du président – conformément à l'article 1 du *Règlement de l'Assemblée nationale*⁹ – ce dernier n'a pas non plus à obtenir l'approbation des autres députés pour en définir les grandes orientations (Sirois, 2010 : 5).

Dans un souci de transparence et de neutralité, le président Jean-Pierre Charbonneau s'est tout de même entouré du péquiste Joseph Facal, du libéral John Ciaccia – qui ont également été les deux vice-présidents de la première assemblée de la Conférence parlementaire des Amériques – pour effectuer quelques missions diplomatiques à Ottawa, à Washington, à Mexico et à Brasilia en 1996 et en 1997. Dans un premier temps, il s'agissait de mesurer l'intérêt du Canada et des autres États américains pour l'organisation d'une première conférence et, ultimement, pour le projet de création d'un forum permanent de dialogue interparlementaire. Lors de ces missions, la délégation québécoise, escortée par des ambassadeurs canadiens, a également rencontré des représentants de l'Organisation des États américains (OÉA), de la Banque interaméricaine de développement (BID), de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). L'appui offert par ces

⁷ La doctrine Gérin-Lajoie fait référence au prolongement sur la scène internationale des compétences internes du gouvernement québécois. Ce paradigme a été élaboré en 1965 par le vice-premier ministre libéral d'alors, Paul Gérin-Lajoie, qui a soutenu que, « dans ses champs de compétences, le Québec est habilité à conclure des ententes avec l'étranger, et ce, en conformité avec la Constitution du Canada » (Charbonneau et Dumont, 2006 : 299).

⁸ Pour le soutenir dans les relations qu'il entretient avec les autres parlements, le président peut compter sur le soutien de la DRII et de la Direction du protocole et de l'accueil.

⁹ « 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. » RAN, Art.1

institutions est ainsi venu donner une crédibilité incontestable à la conférence, ce qui a permis d'en accroître la participation.

1.2 Objectifs initiaux de l'ANQ

C'est pour que le Québec assume un plus grand rôle en matière de relations interparlementaires et pour que les parlementaires des Amériques – et non pas seulement ceux issus des groupes parlementaires formant le gouvernement des différents États – puissent avoir voix au chapitre de l'intégration économique continentale que Jean-Pierre Charbonneau affichait une volonté de jeter les bases d'un parlement « capable d'influencer les politiques gouvernementales de ce vaste espace géopolitique et de donner une vraie voix aux parlementaires de cette future ZLÉA » (Charbonneau, 2007 : 277). Il s'agissait donc de créer de nouvelles alliances entre des législateurs provenant des différentes assemblées parlementaires, organisations interparlementaires, congrès et parlements régionaux situés un peu partout dans les Amériques. En créant cette institution, l'ANQ espérait aussi se doter d'un outil pour défendre ses intérêts et promouvoir sa spécificité à l'échelle continentale. Étant l'un des seuls États majoritairement francophones dans les Amériques, la COPA devait ainsi permettre de mieux positionner le Québec au sein de ce gigantesque espace géopolitique, tout en venant consolider la place du français dans l'hémisphère ouest.

À plus long terme, Jean-Pierre Charbonneau espérait que cette initiative en viendrait à prendre la forme d'un parlement continental, un peu à l'image du Parlement européen (Salvet, 1997). En ce sens, les professionnels et les parlementaires qui ont œuvré à l'édification de la COPA se sont beaucoup inspiré d'autres assemblées parlementaires multilatérales telles que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), l'Association parlementaire du Commonwealth (APC) et l'Union interparlementaire (UIP). C'est donc en raison de cette volonté de créer une institution fonctionnelle, sérieuse et multipartite, qui perdurerait dans le temps, que les présidents des autres parlements ont d'abord été contactés en vue de l'avènement de cette première rencontre.

L'échec du projet de ZLÉA a toutefois eu pour effet de repousser l'avènement d'un parlement continental aux calendes grecques. Le fait que la COPA n'était désormais plus portée par le projet d'envergure qu'est l'intégration économique continentale constituait ainsi une embûche significative pour l'organisation. Comme les statuts de la COPA n'avaient pas encore été adoptés au moment où il est devenu clair que la ZLÉA n'avait plus d'avenir, il a été possible pour l'ANQ de s'adapter en réorientant les objectifs de l'organisation afin que sa mission demeure pertinente et que le style des relations interparlementaires soit à l'image de ce que souhaitait le Québec.

Les statuts de la COPA ont donc été rédigés en fonction des capacités de son instigateur principal à veiller à leur application, d'autant plus que c'est l'ANQ qui assumait la responsabilité du secrétariat permanent, jusqu'à sa scission en 2001. En recentrant ses objectifs autour du partage des meilleures pratiques démocratiques de chacun de ses États membres et des relations de diplomatie parlementaire multilatérales, la COPA a ainsi été en mesure de conserver sa pertinence malgré le fait que la perte de l'idéal d'intégration rendait l'organisation moins nécessaire qu'elle ne l'était précédemment.

Dès 1998, le projet de COPA a amené la présidence de l'Assemblée nationale à déposer un énoncé de politique expliquant la portée de la diplomatie parlementaire de l'ANQ et établissant ses grandes orientations et ses objectifs en matière d'actions internationales (Lavoie, 2003 : 20). Voici les quatre objectifs qui ont orienté les actions de l'ANQ dans le cadre de la COPA et à partir desquels les relations interparlementaires de l'Assemblée devaient désormais s'articuler :

1. 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 par la découverte des institutions législatives étrangères et l'approfondissement des connaissances dans une grande variété de domaines;
2. Le rayonnement institutionnel de l'Assemblée nationale du Québec au sein des réseaux interparlementaires par la diffusion des réalisations propres au parlementarisme québécois;
3. La participation active de l'Assemblée nationale à l'édification d'une communauté mondiale fondée sur la démocratie, la paix, la justice et la prospérité;

4. L'amélioration du positionnement stratégique de l'Assemblée nationale et du Québec sur la scène internationale, et l'élargissement du rayonnement de la société québécoise (ANQ, 1998 : V).

L'atteinte de ces objectifs passe essentiellement par trois modes d'action complémentaires qui, bien qu'ils puissent sembler identiques, diffèrent sensiblement les uns des autres: la diplomatie parlementaire, les relations interparlementaires et la coopération interparlementaire. Alors que la diplomatie parlementaire consiste à établir les liens préliminaires à toute relation destinée à perdurer dans le temps, les relations interparlementaires qui s'ensuivent mènent à l'élaboration puis à l'exécution de programmes de coopération telles que les missions d'observation électorale, les séminaires de formation et d'échanges et la rédaction de documents, par exemple (Lafortune, 2002 : 12).

Bien que l'initiative et l'organisation de cette première Conférence parlementaire des Amériques relevaient d'un président issu des rangs du Parti Québécois, Jean-Pierre Charbonneau soutient ne jamais avoir vanté les mérites du projet souverainiste dans le cadre des activités et des missions diplomatiques vouées à la promotion de la COPA. Interrogé sur les liens soupçonnés entre l'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques et la question nationale, le président Charbonneau avait toutefois soutenu que « dans la mesure où on est dans un processus de valorisation de la démocratie, j'imagine que quoi qu'il arrive, ils [les parlementaires présents à la rencontre] prendront note du processus démocratique en cours au Québec et supporteront éventuellement le choix qui sera fait ici, quel qu'il soit » (Salvet, 1997).

S'il va de soi que les liens tissés entre les parlementaires québécois et leurs homologues des Amériques faciliteraient la reconnaissance internationale et l'établissement des relations diplomatiques d'un État québécois indépendant, la COPA était avant tout destinée à « servir les intérêts supérieurs du Québec » et ne devait en aucun cas devenir un « tremplin idéologique » pour qui que ce soit, ce sur quoi souverainistes et fédéralistes étaient tout à fait d'accord (*Le Devoir*, 3 janvier 1997 : A-3). Alors qu'un certain nombre de détracteurs du projet de COPA croyaient qu'on avait

affaire à une initiative péquiste qui ne devait servir qu'à positionner stratégiquement le Québec en vue d'une éventuelle accession à l'indépendance, l'implication des présidents issus du Parti libéral du Québec depuis 2003 a prouvé qu'il s'agit bel et bien d'un projet rassembleur qui transcende la partisanerie.

De son côté, le premier ministre Bouchard percevait ce projet comme étant une manière pour le Québec de « s'ouvrir sur le monde » et de « s'épanouir » (Salvet, 1997). En juin 1996, le premier ministre du Québec – avec l'assentiment de Daniel Johnson, chef de l'opposition officielle libérale à Québec – avait d'ailleurs rencontré son homologue fédéral, Jean Chrétien, qui avait donné son aval à ce projet de conférence, tout en l'assurant de sa collaboration : les deux chambres du Parlement canadien participeraient à cette première conférence¹⁰. Les deux hommes avaient alors convenu qu'à l'image de la participation du Québec à la Francophonie, la COPA permettrait au Québec et à son Assemblée nationale de s'exprimer internationalement sans que cela vienne remettre en question son appartenance à la fédération canadienne (Le Devoir, 3 janvier 1997 : A-3).

Dans les mois précédents la tenue de la première conférence, l'aide apportée par le réseau des ambassades canadiennes – qui jouissait d'une excellente réputation à travers les Amériques – a été particulièrement utile pour le Québec : les ambassades ont contribué à faire la promotion de la conférence et en contrepartie, l'ANQ a fait beaucoup de place au gouvernement fédéral lors de l'évènement. Néanmoins, le rôle central qu'a subséquent joué l'ANQ dans la COPA a entraîné un certain nombre de différends entre Québec et Ottawa, ce qui est venu limiter la marge de manoeuvre de l'ANQ dans sa participation à l'institution interaméricaine.

¹⁰ L'appui du gouvernement fédéral était essentiel à l'organisation de cette première conférence, faute de quoi les parlements d'États centraux et unitaires n'auraient vraisemblablement pas accepté d'y prendre part.

Section 2 : Réalisation de l'ANQ et retombées pour le Québec : analyse critique

Les bénéfices des missions et des activités de la COPA peuvent se faire sentir plusieurs années plus tard et prendre des formes particulièrement difficiles à évaluer et certainement impossibles à quantifier. S'il n'est pas aisé de mesurer les retombées occasionnées par les relations interparlementaires et internationales du Québec, il ne faut toutefois pas en sous-estimer l'ampleur. Comme l'affirmait Louise Harel – ancienne présidente de l'ANQ et de la section Québec de la COPA – lors d'un entretien réalisé en octobre 2003, « les retombées de nos missions ne sont pas économiques, mais démocratiques » (Lavoie, 2003 : 30). En ce sens, la participation active du Québec aux activités de la COPA, de même qu'à celles des autres institutions multilatérales interparlementaires comme l'APF et l'APC, contribue à faire connaître le Québec et son Assemblée nationale au reste du monde, mais aussi à faire en sorte que le Québec continue d'être une référence mondiale en matière de bonnes pratiques démocratiques.

Globalement, la COPA fait en sorte que le Québec est plus à même de promouvoir ses spécificités économiques, linguistiques, socioculturelles et politiques auprès de ses partenaires de l'hémisphère; l'Assemblée nationale du Québec peut ainsi se targuer d'avoir accompli plusieurs des objectifs qu'elle s'était donnés en créant cette institution interaméricaine.

2.1 L'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques

Lorsque la décision d'organiser la première conférence a été prise, le réseau de contacts de l'Assemblée au sein des institutions parlementaires du continent était très limité, et ce, malgré le fait que le Québec était déjà reconnu pour sa proactivité en matière de relations internationales au sens large. L'organisation de cette conférence impliquait donc un travail de défrichage énorme pour les professionnels de la DRII – qui se devaient d'être fonctionnels dans les quatre langues officielles de la future institution, soit le français, l'anglais, l'espagnol et le portugais – à plus forte raison qu'une tâche de la sorte n'avait jamais été réalisée.

Malgré cela, les organisateurs de la conférence ont été à même de recruter quatre illustres coprésidents d'honneur : Violeta Barrios de Chamorro, ex-présidente du Nicaragua, George E. Pataki, gouverneur en fonction de l'État de New York, José Sarney, ex-président du Brésil, de même qu'Edgar Leblanc fils, alors président du Sénat haïtien. En outre, c'est l'ex-président du Costa Rica et prix Nobel de la paix en 1987, Oscar Arias Sanchez, qui prononça le discours d'ouverture de la conférence.

En plus du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, douze autres institutions se sont associées à la Conférence parlementaire des Amériques : l'Assemblée des parlementaires de la Communauté des Caraïbes, la Commission parlementaire conjointe du Mercosur, le Council of State Governments, le Parlement andin, le Parlement centraméricain, le Parlement latino-américain, la Région Amérique de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française, la Région canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth, la Banque interaméricaine de développement, la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Organisation des États américains et l'Organisation panaméricaine de la santé (Charbonneau, 1997 : 5).

En soi, l'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques, qui s'est tenue du 18 au 22 septembre 1997, constitue un succès diplomatique majeur pour le Québec, d'autant plus que la participation y a été notoire – la totalité des membres de l'Assemblée nationale a pris part à la première assemblée de la COPA en septembre 1997. Cela est encore plus remarquable lorsqu'on considère qu'il n'existait jusque-là aucune instance parlementaire regroupant des législateurs provenant des quatre coins des Amériques; la COPA est ainsi venue combler un important vide politique. Comme l'a mentionné Jean-Pierre Charbonneau, « l'organisation de cette conférence est venue placer le Québec sur la carte des Amériques, puisque plusieurs ont réalisé qu'il y existait un État francophone dynamique et astucieux »¹¹. Le rôle central qu'a exercé l'ANQ au sein de la COPA a également fait connaître le Québec et son Assemblée

¹¹ Jean-Pierre Charbonneau, entrevue personnelle, mai 2013.

nationale aux élites et aux décideurs politiques du continent américain. La COPA a donc conféré une visibilité et une crédibilité accrue au Québec, ainsi qu'un nouvel outil pour que perdure cette situation.

2.1.2 L'institutionnalisation de la COPA

En plus d'avoir pensé et planifié cette première conférence, le fait que l'ANQ ait été apte à mettre sur pied un forum permanent institutionnalisé et de le faire perdurer puis évoluer constitue également une réalisation d'envergure. Afin d'y parvenir, une étape essentielle a constitué en la rédaction des statuts de l'organisation, une tâche qui a demandé énormément d'efforts aux professionnels de la DRII, qui ont rédigé la quasi-totalité des statuts.

Il a fallu quatre ans de travail et de négociations pour que les statuts, qui constituent le cœur de la COPA, soient adoptés dans les quatre langues officielles de l'institution. L'idée qu'a eue l'ANQ de créer les six commissions de travail thématiques permanentes¹², qui sont désormais partie intégrante de la COPA, est un autre élément ayant contribué à améliorer l'efficacité et la portée des actions de l'institution.

Après la fondation officielle de l'institution, l'Assemblée nationale du Québec a continué de jouer un rôle prépondérant au sein des diverses instances de la COPA, ce qui lui permet de conserver une porte d'entrée dans une multitude de parlements des Amériques. L'ANQ a occupé la présidence de la COPA de 1997 à 1999 puis de 2010 à 2012; elle assume également la présidence de la Commission de la démocratie et de la paix. Aussi, l'ANQ héberge l'un des trois secrétariats de la COPA, en plus d'être responsable du Secrétariat du Réseau des femmes parlementaires des Amériques, une organisation qui a été fondée en 1999 en marge de la COPA.

¹² Ces six commissions sont la Commission de la démocratie et de la paix, la Commission de l'économie, du commerce, du travail, de la compétitivité et des blocs commerciaux, la Commission de l'éducation, de la culture, de la science et de la technologie, la Commission de la santé et de la protection sociale, la Commission de l'environnement et du développement durable ainsi que la Commission des droits de la personne, des peuples autochtones et de la sécurité des citoyens.

En raison du rôle central qu'elle occupe au sein de l'institution, les membres ont naturellement tendance à se tourner vers l'ANQ quand vient le temps de résoudre les problèmes auxquels la COPA est confrontée. Certes, ce réflexe initial était essentiellement dû au fait que l'Assemblée nationale avait été l'instigatrice de cette institution, mais il a perduré en raison de la bonne réputation qu'a acquise l'ANQ en ce qui a trait à la rigueur et au sérieux du travail qu'elle effectue, de même qu'en raison de sa capacité à dynamiser l'institution. Aujourd'hui, l'ANQ continue de faire figure de leader – principalement au niveau des grandes orientations – capable de réaliser de grandes choses en dépit de moyens limités.

Sans l'apport financier et humain de l'Assemblée nationale du Québec, il va de soi que la COPA n'aurait jamais vu le jour et durant ses premières années d'existence, l'institution n'aurait vraisemblablement pas survécu si l'ANQ avait cessé d'y consacrer tant d'efforts. Depuis, la situation a beaucoup évolué et l'existence de trois secrétariats (situés au Québec, au Mexique et au Brésil) fait en sorte que la pérennité de la COPA ne serait pas nécessairement compromise dans l'improbable éventualité où le Québec cesserait d'y prendre part. Avant que ne survienne la division du secrétariat en 2001, le Brésil aspirait même à obtenir le contrôle de cet organe. Or, il a été convenu que le siège principal de l'organisation subirait une rotation annuelle, ce qui permettait d'assurer une meilleure représentativité régionale. Cette institutionnalisation du partage des responsabilités faisait donc en sorte que les principales assises de la COPA cessaient d'être presque exclusivement québécoises. De plus, tel qu'il en sera question plus loin, cela a amené le gouvernement canadien à faire preuve d'une plus grande inhibition dans ses initiatives visant à mettre des bâtons dans les roues à la COPA, puisque cela avait désormais pour conséquence « de torpiller le travail des étrangers », ce qui était évidemment mal perçu sur le plan diplomatique¹³.

L'absence d'un seul siège social permanent demeure toutefois une lacune à laquelle l'organisation devra éventuellement remédier. Conformément à ce qu'affirme M. Jacques Chagnon, il serait « beaucoup plus simple, administrativement parlant, que la

¹³ Jean-Pierre Charbonneau, *op.cit.*

COPA n'ait qu'un seul et unique secrétariat », d'autant plus que cela permettrait d'en améliorer la mémoire institutionnelle¹⁴. En ce sens, M. Chagnon croit qu'il serait opportun d'établir ce secrétariat au Panama, notamment parce que la localisation de ce pays centraméricain permettrait aux pays latino-américains de participer plus activement aux travaux de l'institution. Aussi, cela contribuerait à donner une image moins nord-américaine (donc moins « impérialiste ») à la COPA, ce qui serait également susceptible d'en favoriser la participation. Or, Jean-Pierre Charbonneau est plutôt opposé à l'idée de déplacer le secrétariat de la COPA au Panama, puisqu'il croit que cela ferait en sorte que la place du Québec et du français au sein de l'institution ne seraient pas bien protégés.

2.1.3 Un rôle accru en matière de coopération interparlementaire

La participation des parlementaires québécois aux activités encadrées par la COPA peut prendre plusieurs formes. Les législateurs peuvent ainsi être amenés à réaliser des missions dans des parlements étrangers, à accueillir des dignitaires et des parlementaires étrangers, ou encore, à participer à des conférences et à des séminaires au sein d'institutions parlementaires américaines. Les députés québécois prennent également part à des projets de coopération interparlementaire ayant pour but de consolider les institutions parlementaires et la primauté du droit dans des pays où la tradition démocratique demeure précaire. De plus, ils doivent fréquemment prononcer des allocutions, participer aux différentes commissions et prendre part à une multitude de résolutions et de discussions.

La protection du droit des femmes ainsi que la promotion des bonnes pratiques démocratiques et électorales sont deux créneaux de l'Assemblée nationale du Québec qui sont fréquemment au coeur des activités auxquelles participent les professionnels et les députés québécois (Genest, 2007 : 17). Puisqu'elle assume la présidence de la Commission de la démocratie et de la paix, l'ANQ prend ainsi part à de nombreuses missions d'observation électorale, autre domaine dans lequel l'Assemblée dispose

¹⁴ Jacques Chagnon, entrevue personnelle, avril 2013.

d'une expertise notoire. En ce sens, la DRII a été amenée à produire, conjointement avec le Directeur général des élections du Québec (DGEQ), le *Guide de l'observateur électoral de la COPA*, qui se veut un outil pratique servant à transmettre aux observateurs électoraux les connaissances nécessaires relatives à la bonne réalisation de leur mandat¹⁵.

Plus concrètement, toutes ces activités donnent lieu à de multiples transferts de connaissances et d'informations, ce qui s'avère être mutuellement enrichissant pour tous les parlementaires présents. Les législateurs peuvent ainsi échanger sur les particularités de leurs parlements respectifs et discuter des différents problèmes auxquelles ils sont confrontés. Cela leur permet notamment d'en apprendre davantage sur les pratiques ayant cours dans d'autres législatures, de développer une meilleure compréhension des enjeux et de la réalité régionale. La COPA constitue donc une excellente école de formation pour les élus et les fonctionnaires qui participent à ses travaux puisque leurs visions, leurs valeurs et leurs intérêts nationaux sont fréquemment confrontés à d'autres réalités, ce qui peut donner lieu à des remises en question très constructives. Ultiment, les législateurs qui prennent part à ce genre d'activités en viennent à exercer plus efficacement leurs fonctions de législateur, de contrôleur de l'action gouvernementale et de représentant du citoyen (Lavoie, 2003 : 41).

2.1.4 Élargissement du réseau de contacts

Quinze ans après la tenue de la Conférence parlementaire des Amériques, la participation active de l'ANQ aux activités de la COPA lui a permis de développer sensiblement sa présence internationale ainsi que son réseau de contacts interaméricains, ce qui lui confère désormais une vitrine internationale remarquable

¹⁵ CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES, *Guide de l'observateur électoral*, Assemblée nationale du Québec, 2005, 63 p. Adresse URL : <http://www.copa.qc.ca/eng/committees/Democracy-Peace/documents/GUIDE-MOE-f.pdf>

ainsi qu'un accès privilégié aux élites politiques et économiques de l'hémisphère¹⁶. Lorsqu'on prend acte du fait que les parlementaires avec lesquels les législateurs québécois entretiennent des relations accèdent fréquemment à des fonctions gouvernementales, entrepreneuriales et administratives de haut niveau, on en vient naturellement à la conclusion que les réseaux interparlementaires contribuent non seulement à l'épanouissement des relations internationales de l'Assemblée nationale, mais aussi à celles de l'État québécois dans son ensemble¹⁷ (ANQ, 1998 : 28).

Le rôle de l'ANQ dans la COPA bénéficie également au gouvernement du Québec et à son ministère des Relations internationales, de la Francophonie et du Commerce extérieur (MRIFCE), ne serait-ce que par la présence assurée de parlementaires québécois auprès de plusieurs instances législatives. Aussi, les représentations du Québec à l'étranger profitent grandement de la visite des délégations parlementaires québécoises sur leur territoire attiré. Celles-ci, a fortiori lorsqu'elles comptent le président de l'Assemblée nationale parmi leurs membres, possèdent généralement un carnet d'adresses riche et complémentaire à celui des représentants du gouvernement du Québec en poste à l'étranger. Il en va de même pour les assemblées annuelles des divers forums interparlementaires, qui permettent aux fonctionnaires du MRIFCE et aux représentants diplomatiques du Québec d'avoir accès à ces décideurs, qui peuvent par la suite devenir de précieux interlocuteurs (Charbonneau et Dumont, 2006 : 309).

Il va sans dire que les activités de réseautage s'avèrent très utiles et mutuellement bénéfiques, tant pour les représentants du pouvoir législatif que du pouvoir exécutif. En ce sens, comme le rappelait M. Jacques Chagnon, « les amitiés qui se développent dans de tels contextes peuvent faciliter énormément la résolution de problèmes, ce qui est une démonstration très concrète de l'importance et de l'utilité de la diplomatie

¹⁶ À titre d'exemple, des accords-cadres de coopération ont été signés entre l'ANQ puis les deux grandes institutions interparlementaires que sont l'Union nationale des États fédérés du Brésil (UNALE) et le Parlement centraméricain (PARLACEN), ce qui permet au Québec d'entretenir des rapports beaucoup plus fréquents et cordiaux avec ces différentes législatures (Lavoie, 2003 : 37).

¹⁷ Il suffit de penser à M. Enrique Pena Nieto, l'actuel président mexicain, qui est un ancien vice-président de la COPA.

parlementaire »¹⁸. Les relations politiques de la sorte sont préalables à n'importe quel type d'entente économique, qui peut toutefois requérir plusieurs années avant de prendre forme et de donner lieu à des retombées tangibles.

2.1.5 Renforcement du rôle des États fédérés dans les relations interparlementaires

Une autre retombée importante qu'a eu la COPA est d'avoir renforcé le rôle des États fédérés dans les relations interaméricaines en leur permettant d'avoir accès à cette nouvelle tribune. Plus spécifiquement, la COPA a permis aux parlementaires issus d'États fédérés d'occuper une place plus importante à l'échelle continentale, étant donné qu'au sein de cette institution, il n'existe pas de lien hiérarchique entre les parlements d'États centraux et les assemblées législatives régionales ou issues d'États fédérés¹⁹. Cette institution est également venue redorer le blason des pouvoirs législatifs, ce qui a eu des conséquences particulièrement significatives dans les régimes présidentiels. Comme le révélait Laura Pavón Jaramillo, députée fédérale mexicaine ayant été vice-présidente puis présidente de l'institution interparlementaire au début des années 2000, « la COPA permet aux États fédérés de participer aux discussions sur un pied d'égalité avec les États unitaires et fédéraux, ce qui a pour effet d'empêcher la prise de contrôle du forum par les gouvernements centraux des pays » (Lafortune, 2002 : 20).

On peut aussi considérer que la COPA, dans une certaine mesure, a permis aux pouvoirs législatif et exécutif québécois de s'affranchir un peu plus de l'influence et de la volonté d'encadrement du gouvernement fédéral en ce qui a trait à sa prérogative de conduite des relations internationales du pays, ce qui a eu pour effet d'améliorer le positionnement stratégique du Québec à l'international. En tant qu'acteur bénéficiant d'un statut égal à celui des autres membres de la COPA, les contacts parlementaires

¹⁸ Jacques Chagnon, *op.cit.*

¹⁹ Comme le rappelait Laurie Comtois, « La COPA est la seule organisation interaméricaine qui leur permet [aux parlements d'États fédérés] de siéger sur un même pied d'égalité et d'avoir accès à un nombre aussi important d'acteurs parlementaires. »

de l'ANQ donnent ainsi lieu à des discussions plus libres qu'elles ne l'auraient été s'il avait fallu respecter un lien hiérarchique envers le gouvernement central du Canada. En ce sens, de par toute la visibilité que l'établissement de la Confédération parlementaire des Amériques a fournie au Québec, les neuf représentations du Québec basées dans les Amériques de même que les diverses instances gouvernementales et entreprises désireuses d'établir des liens avec d'autres gouvernements, organisations et investisseurs de l'hémisphère ont grandement bénéficié de cette initiative.

En outre, cette institution offre la possibilité aux législateurs québécois d'exercer leur influence dans une multitude de domaines, et ce, sans devoir se limiter à l'étendue des champs de compétences du Québec. Lorsqu'une délégation québécoise prend part à une activité de la COPA, elle est naturellement amenée à prendre position sur des thèmes qui outrepassent ses seules prérogatives. Dans le contexte d'un forum où se retrouvent des législateurs d'États souverains, il va de soi que le Québec défendra ses intérêts et participera à l'ensemble des débats, qu'ils relèvent ou non des compétences qui lui sont conférées par le cadre constitutionnel canadien (Lavoie, 2003 : 32).

2.1.6 Promotion de la langue française

Le fait que l'Assemblée nationale du Québec soit autonome dans ses rapports avec les autres parlements lui permet également d'accorder une importance accrue à la promotion et à l'utilisation de la langue française. À titre d'exemple, lorsque les représentants québécois font des discours dans le cadre des différentes rencontres et assemblées organisées par la COPA, ces derniers sont prononcés exclusivement en français. Il en va de même pour le travail réalisé en commission, où la présence d'interprètes assure à tous les délégués la possibilité de s'exprimer dans leur langue maternelle.

Bien que l'espagnol – suivi par le portugais – soit la langue la plus utilisée lors des travaux et des communications quotidiennes de l'institution, le français reste plus employé que l'anglais au sein de la COPA. Il faut néanmoins reconnaître que si les

États étatsuniens participaient plus activement aux rencontres, aux activités et aux travaux de l'organisation, la place qu'y occupe le français serait, en termes relatifs, beaucoup moins imposante. Somme toute, si la langue française demeure aussi fortement représentée au sein de cette organisation interaméricaine, c'est assurément grâce à l'implication constante de l'ANQ depuis la création de l'institution.

Section 3 : Éléments venant circonscrire les initiatives de l'ANQ

Bien que la COPA soit désormais une organisation internationale opérationnelle et bien établie, la route pour y parvenir était parsemée d'embûches et de multiples obstacles – certains sont structurels alors que d'autres sont circonstanciels – continuent de se dresser sur son chemin. De plus, alors qu'il était à l'origine un précieux allié de l'Assemblée nationale du Québec dans sa volonté de créer une organisation interaméricaine de parlementaires, le parlement fédéral s'est ensuite dissocié du projet et a tenté de faire dérailler cette initiative québécoise. Nous aborderons maintenant les contraintes qui ont pour effet de circonscrire les initiatives de l'ANQ dans sa participation aux activités de l'organisation.

3.1 Les contraintes inhérentes à la diplomatie parlementaire

Naturellement, l'instabilité des législateurs, tant au Québec qu'ailleurs dans les Amériques, est un facteur inhérent aux activités de diplomatie parlementaire qui amène nécessairement un manque de continuité au sein de l'institution. Il en va de même pour la présidence de la COPA puisque l'énergie déployée en matière de relations interparlementaires et internationales variera selon la personnalité de celui ou celle qui occupe cette fonction. En ce qui a trait aux délégations des différentes entités membres de la COPA, la détermination avec laquelle sera conduite la diplomatie parlementaire dépendra également beaucoup de la vision et des motivations de la présidence de la législature à cet égard.

Dans un même ordre d'idées, M. Gordon Mace nous rappelait que les États fédéraux qui font partie du système interaméricain sont historiquement très centralisateurs, ce qui vient limiter la portée du travail des États fédérés qui sont membres de la COPA. En raison de cette tradition centralisatrice, on accorde également beaucoup plus d'importance aux relations internationales menées par les pouvoirs exécutifs qu'à celles qui sont conduites par les parlementaires. Dans les faits, les activités internationales des parlementaires prennent davantage la forme d'un complément à l'action diplomatique des gouvernements. Si la grande majorité de la population ignore tout de la COPA et des relations interparlementaires en général, c'est aussi le cas dans les sphères parlementaires, où plusieurs députés ne sont pas au fait des activités de diplomatie parlementaire pratiquées par l'institution au sein de laquelle ils travaillent (Lavoie, 2003 : 44).

Grâce à son implication dans la COPA, le Québec et son Assemblée nationale ont su se positionner comme étant des joueurs sérieux sur le plan de relations interparlementaires et internationales à travers les Amériques. En effet, les professionnels et les parlementaires de l'ANQ ont la réputation d'être très appliqués dans le travail qu'ils réalisent dans le cadre de la COPA²⁰. Si les parlementaires québécois qui participent à la COPA sont reconnus pour leur professionnalisme et leur souci de faire progresser les dossiers dont ils sont responsables à l'occasion des rencontres interparlementaires auxquelles ils participent, cette bonne pratique n'est toutefois pas généralisée aux membres de toutes les délégations prenant part aux activités de la Confédération. Ce faisant, les députés québécois sont souvent confrontés au fait que les travaux n'avancent pas à un rythme correspondant à leur niveau de préparation, compte tenu de l'intérêt variable qu'accordent les membres des autres délégations aux travaux de la COPA.

²⁰ Afin que cette bonne pratique puisse perdurer, Jean-Pierre Charbonneau considère qu'il est important que les whips n'en viennent pas à prendre totalement le contrôle de la nomination des députés qui participent aux missions interparlementaires. En effet, on voit mal comment le fait de ne pas désigner les membres des délégations de l'ANQ en fonction de leurs compétences pourrait faire autrement que de diminuer la rigueur du travail effectué par les délégations québécoises. Ainsi, M. Charbonneau critique le fait que la nomination des parlementaires qui prennent part à ce genre de missions est trop souvent effectuée selon une logique de « récompense » ou de « consolation ».

Par ailleurs, les ressources humaines et financières de la COPA demeurent très limitées. Bien qu'il existe une cotisation obligatoire pour les entités membres de l'organisation, la grande majorité des frais encourus par la COPA incombent aux États hôtes des différents événements, ainsi qu'aux parlements qui hébergent les secrétariats, soit le Brésil, le Mexique et le Québec. Aussi, le quadrilinguisme de l'organisation implique d'importants frais de traduction. À moyen terme, ce manque de moyens financiers représente une contrainte significative au développement de l'organisation.

Bien que les députés québécois soient amenés à défendre des dossiers spécifiques qu'ils connaissent généralement très bien, et ce, afin que leur travail aboutisse à des réalisations concrètes, le préjugé voulant que les relations interparlementaires prennent essentiellement la forme de « voyages de luxe » qui ne bénéficient qu'aux parlementaires qui y participent demeure ancré dans plusieurs esprits. Puisque les résolutions adoptées à l'occasion des rencontres de la COPA et lors des séances de travail de ses commissions ne sont pas contraignantes, on a, à plus forte raison, tendance à sous-estimer les impacts et l'importance du travail effectué dans le cadre de cette organisation. Pour toutes ces raisons, il est juste d'affirmer que « les relations parlementaires internationales de l'ANQ évoluent depuis toujours dans un environnement miné », d'autant plus que le multilatéralisme et le mode de fonctionnement par consensus de l'institution font en sorte que ses travaux ne progressent pas à la même vitesse que l'ANQ pourrait l'espérer (Charbonneau et Dumont, 2006 : 308).

3.2 La rivalité entre Québec et Ottawa

Bien qu'Ottawa se soit initialement montrée ouverte et ait collaboré à l'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques, les proportions que cette initiative a prises ont placé le gouvernement fédéral sur la défensive à plusieurs égards. Pour reprendre les mots employés par le journaliste Michel David, c'est « avec un grand déplaisir » que le gouvernement Chrétien a assisté au succès résultant de cette conférence et qu'il a

par la suite tenté « d'empêcher le Québec de tisser un réseau de relations qui pourrait s'avérer très utile au lendemain d'un éventuel référendum » (David, 16 mai 2000). Pour Rhéal Séguin, journaliste au *Globe and Mail*, cette conférence s'est avérée être un « cauchemar diplomatique » pour le gouvernement fédéral étant donné que ce dernier avait l'impression que les souverainistes utilisaient cette rencontre pour « promouvoir ouvertement la sécession du Québec » (Séguin, 1997). Comme il en était le pays hôte, le Canada ne pouvait évidemment pas se permettre de boycotter cette première conférence. Ottawa a donc tâché, tout au long de l'évènement, d'offrir un maximum de visibilité à l'unifolié et au gouvernement fédéral afin de ne pas envoyer de message ambigu aux délégations étrangères par rapport à la question de l'unité de la fédération canadienne.

L'organisation de la première réunion du comité de suivi constitue l'un des premiers épisodes au cours duquel s'est manifestée cette nouvelle aversion du gouvernement fédéral à l'endroit de la COPA : alors que les autorités parlementaires chiliennes avaient accepté d'être les hôtes de cette rencontre, l'ambassade canadienne les en a dissuadés et ces derniers se sont finalement désistés (Charbonneau, 2007 : 282). Un scénario similaire s'est produit quelques années plus tard au Costa Rica. Bien que cet État centraméricain avait préalablement consenti à être l'hôte de la seconde assemblée générale de la COPA, il s'était ravisé après en avoir discuté avec le gouvernement canadien, qui lui avait fortement recommandé de reconsidérer cette option.

C'est donc à Puerto Rico, en mai 1998, que s'est tenue la première réunion du comité de suivi. À cette occasion, le gouvernement fédéral y était représenté par le ministre Don Boudria et la sénatrice Céline Hervieux-Payette. Jean-Pierre Charbonneau a d'ailleurs critiqué le fait que cette délégation n'était pas composée de députés issus de formations politiques distinctes et que le leader parlementaire du gouvernement libéral avait pris la place du président de la Chambre des communes. L'ancien président de l'ANQ déplore également que le ministre Boudria ait tenté d'organiser un cocktail impromptu au moment même où M. Charbonneau proposait que l'institutionnalisation de la COPA soit formellement acceptée (Charbonneau, 2007 : 282-283). De son côté,

Mme Hervieux-Payette dit que la délégation canadienne a été « particulièrement déçue en raison de la politisation de la rencontre autour des relations fédérales-provinciales et ce, en présence des représentants des pays étrangers. »²¹

Devant le succès grandissant de l'initiative québécoise, Ottawa a d'abord tenté de convaincre les autres parlementaires de l'hémisphère d'utiliser l'OÉA comme espace de dialogue. Comme il s'agit d'une instance réservée aux pouvoirs exécutifs de pays souverains, cette proposition demeura sans lendemain. Par la suite, l'une des plus importantes manœuvres élaborées par le gouvernement central de la fédération canadienne et qui devait servir à « torpiller »²² le projet de COPA a été de créer, en mars 2001, le Forum interparlementaire des Amériques (FIPA, qui portera ensuite le nom de ParlAmericas). Cette organisation interparlementaire, dont l'adhésion demeurait réservée aux 35 parlements des États souverains des Amériques, écartait donc d'emblée l'ANQ (Charbonneau, 2007 : 283). Croyant que la COPA s'avérait être un instrument d'abord destiné à servir la promotion du projet indépendantiste québécois, le gouvernement d'Ottawa avait donc choisi de se retirer de cette organisation et a tenté d'influencer un certain nombre d'États des Amériques à faire de même et à plutôt choisir de se rallier au FIPA, une organisation qui, ultimement, devait en venir à remplacer la COPA.

Selon bon nombre des personnes que nous avons interrogées, le gouvernement fédéral tentait ainsi de récupérer à son avantage l'idée de créer une association interaméricaine de parlementaires et il souhaitait délibérément que le Québec en soit exclu. Ce scénario laissait un goût encore plus amer lorsqu'on prend acte du fait que les statuts et le mode de fonctionnement du FIPA avaient pour ainsi dire été calqués sur ceux de la COPA.

²¹ Céline Hervieux-Payette, correspondance personnelle, avril 2013.

²² Expression employée par plusieurs personnes interrogées au cours du processus d'entrevues précédant la rédaction de cet essai, de même que par Charbonneau et Dumont : « le réseau diplomatique canadien notamment a maintes fois été mis à contribution afin de torpiller la COPA » (Charbonneau et Dumont, 2006 : 303).

Au final, on a observé que l'attitude rébarbative du gouvernement canadien relativement à cette initiative québécoise a engendré un certain mouvement de sympathie à l'endroit du Québec, d'autant plus que ce scénario donnait l'impression que le Canada cherchait à censurer le Québec dans sa volonté de se projeter sur le plan international et de tisser des liens avec les autres législatures de l'hémisphère. Malgré tout, cette rivalité s'est beaucoup estompée depuis quelques années, notamment parce la COPA et le ParlAmericas ne suscitent pas énormément d'intérêt en dehors d'une certaine élite politique férue des relations interparlementaires et internationales.

Parmi les gens avec qui nous avons discuté, tous s'entendent pour dire qu'il serait souhaitable de parvenir à une fusion de ParlAmericas et de la COPA, et ce, afin d'en rationaliser les ressources et d'en finir avec cette concurrence plutôt malsaine. Or, les parlementaires et les professionnels qui dirigent le ParlAmericas et la COPA n'affichent pas de volonté particulière à cet égard, car malgré toutes ces préoccupations, ces deux institutions demeurent tout à fait fonctionnelles. Bien que certaines tentatives de rapprochement aient été entreprises pour fusionner ces deux institutions concurrentes²³, cette éventualité demeure particulièrement improbable dans la mesure où les États fédérés membres de la COPA – le Québec au premier plan – ne sont pas tous chauds à l'idée de diluer leur tribune au profit de leur État central respectif²⁴. Mme Hervieux-Payette soutient néanmoins que le « FIPA serait prêt à recommander à ses membres l'inclusion de participants venant des États [fédérés] ou des provinces, pourvu que ce soit à l'intérieur d'une structure nationale »²⁵. Lorsqu'on considère le fait que la COPA compte six États fédéraux d'envergure parmi ses membres (Argentine, Brésil, Canada, États-Unis, Mexique et Venezuela), il va de soi qu'une éventuelle fusion – conformément à ce qui prévaut dans le cadre de l'APF – se devrait d'assurer la représentation et la participation active de tous les États fédérés membres de l'organisation. Ainsi, l'ANQ ne serait vraisemblablement favorable à une telle fusion qu'à

²³ En novembre 2006, par exemple, le député libéral de Marguerite-d'Youville, Pierre Moreau, a dirigé une mission de la COPA qui avait notamment pour objectif de discuter de l'intégration de cette organisation au FIPA (Genest, 2007 : 27).

²⁴ Il faut toutefois reconnaître qu'au sein des pays latino-américains, il existe une plus grande solidarité entre les parlementaires issus des États centraux et ceux issus des États fédérés par rapport à ce qui peut être observé dans la fédération canadienne.

²⁵ Céline Hervieux-Payette, *op.cit.*

la condition où tous les membres soient sur un même pied d'égalité et que cela ne donne pas lieu à l'institutionnalisation de deux classes de parlementaires. Par ailleurs, l'incertitude reliée à ce à quoi pourrait ressembler le fruit de cette fusion constitue une autre barrière à son avènement. Bref, il faudra attendre une conjoncture particulière (une présidence affichant une grande volonté à cet égard, par exemple) pour qu'une tentative fructueuse de rapprochement entre les deux organisations puisse survenir. Il importe également de mentionner qu'une éventuelle fusion serait difficilement concevable à moins qu'une grande institution comme l'OÉA prenne l'engagement d'y apporter un soutien financier significatif.

Conclusion

À l'origine, la Conférence parlementaire des Amériques – qui est par la suite devenue la Confédération parlementaire des Amériques – a été créée pour permettre aux législateurs de l'hémisphère de discuter des enjeux liés au processus d'intégration que sous-tendait le projet de Zone de libre-échange des Amériques. En tant qu'État fédéré, les députés québécois n'avaient pas voix à ce chapitre et c'est cette lacune que la COPA devait combler : on cherchait à créer un contrepoids aux pouvoirs exécutifs des États centraux, qui étaient pratiquement les seuls acteurs chargés de déterminer les modalités de l'intégration économique continentale.

En créant cette institution, l'ANQ souhaitait également se doter d'un outil pour être à même de mieux se positionner au sein de ce gigantesque espace géopolitique, tout en venant consolider la place du français dans l'hémisphère ouest. À plus long terme, le président Jean-Pierre Charbonneau espérait que cette initiative en viendrait à prendre la forme d'un parlement continental, à l'image du Parlement européen. Toutefois, l'échec de la création de la ZLÉA a eu pour conséquence de tuer dans l'oeuf l'idée d'établir un parlement continental en bonne et due forme. La COPA a donc recentré ses objectifs autour de la conduite de relations de diplomatie parlementaire multilatérales et du partage des meilleures pratiques démocratiques de chacun de ses États membres;

l'institution a ainsi été en mesure de conserver sa pertinence, et ce, malgré le fait que la perte de l'idéal d'intégration économique hémisphérique venait quelque peu dénaturer le projet initial qui avait mené à la création de cette institution interaméricaine.

Quinze ans après sa création, la COPA demeure une tribune continentale unique qui permet aux délégués québécois d'entretenir des relations avec leurs homologues issus d'États souverains et fédérés. Le rôle de premier plan que l'Assemblée nationale du Québec exerce au sein de cette organisation a ainsi fait connaître le Québec à un nombre substantiel de législateurs des Amériques, en plus de lui permettre d'acquérir une plus grande notoriété. Inversement, toute l'attention que le Québec a accordée et continue d'accorder aux Amériques a permis aux parlementaires québécois de mieux connaître cet immense continent. Aussi, la création puis l'institutionnalisation de la COPA constituent des réalisations très tangibles, puisque cette organisation permet à un État fédéré comme le Québec de jouer un rôle de premier plan à l'échelle des relations interparlementaires américaines. Il s'agit aussi d'une manifestation concrète du savoir-faire du Québec en matière d'organisation institutionnelle.

Bien que l'on puisse imaginer que l'envergure de la Confédération parlementaire des Amériques aurait été d'un tout autre ordre si le projet de Zone de libre-échange des Amériques avait abouti, il reste que l'avènement de l'institution telle qu'elle existe dans sa forme actuelle constitue en soi une réalisation notoire pour l'Assemblée nationale du Québec. Aussi, la COPA facilite assurément le rayonnement et la promotion des intérêts du Québec, tout en conférant un plus grand prestige à l'ANQ et au Québec sur la scène internationale. Puisque le principe voulant que les parlements fédérés doivent demeurer subordonnés aux parlements centraux n'existe pas lorsqu'il est question de diplomatie parlementaire, l'Assemblée nationale du Québec peut ainsi entretenir des liens avec d'autres législatures en toute autonomie.

Au fil des années, l'ANQ a notamment su se démarquer des autres membres de la COPA par ses actions favorisant la promotion de la démocratie et de l'État de droit, de même que par sa volonté manifeste de se faire connaître à l'échelle des Amériques.

L'ANQ dispose d'une grande expertise qu'elle se doit de partager en matière de développement et de consolidation démocratique, et ce, dans l'intérêt même de la démocratie. En prenant part aux activités de la COPA – ce qui a notamment permis à l'ANQ d'élargir sensiblement son réseau de contacts à l'échelle des Amériques – l'Assemblée nationale peut également exercer une influence internationale accrue dans plusieurs domaines, et ce, en allant parfois au-delà des compétences que lui confère le cadre constitutionnel canadien. Par ailleurs, le fait que la langue française demeure aussi fortement représentée au sein de la COPA peut être attribué en bonne partie à l'implication de l'ANQ.

Si la COPA est aujourd'hui une organisation internationale opérationnelle et pérenne, la route pour y parvenir était parsemée d'embûches et de multiples obstacles structurels et circonstanciels continuent de se dresser sur son chemin. Tout d'abord, l'instabilité des législatures et l'énergie variable déployée par les différents présidents qui orientent les travaux de la COPA sont deux facteurs inhérents aux activités de diplomatie parlementaire qui amènent nécessairement un manque de continuité au sein de l'institution. Si les parlementaires québécois qui participent à ces activités sont reconnus pour la rigueur de leur travail, cette bonne pratique n'est toutefois pas généralisée aux membres de toutes les délégations, ce qui a souvent pour effet de limiter l'avancement des travaux de la Confédération. Cela peut notamment avoir pour conséquence d'alimenter le préjugé défavorable aux activités de diplomatie parlementaire qui veut que celles-ci constituent davantage une forme de « voyages de luxe ».

Dans les Amériques, il existe une tradition très centralisatrice qui ne laisse pas énormément d'espace pour l'action internationale des États fédérés. Puisqu'on accorde beaucoup plus d'importance aux relations internationales qui sont menées par les pouvoirs exécutifs, les activités internationales des parlementaires prennent davantage la forme d'un complément à l'action diplomatique des gouvernements. Ainsi, il demeure difficile de convaincre les différents États du bien fondé d'allouer les ressources humaines et financières nécessaires au fonctionnement optimal de l'organisation.

Bien qu'Ottawa ait été un précieux allié de l'Assemblée nationale du Québec durant le processus d'organisation de la Conférence parlementaire des Amériques, les proportions que cette initiative a prises ont donné lieu à de multiples tensions entre Québec et Ottawa. Ces différends étaient essentiellement dus au fait que le gouvernement fédéral avait l'impression que la COPA n'était en fait qu'un outil créé de toutes pièces par le Québec afin de promouvoir l'option souverainiste et de faciliter la reconnaissance internationale de cet État au lendemain d'un référendum gagnant. Afin de couper l'herbe sous le pied à cette initiative québécoise, le gouvernement canadien a notamment créé une organisation interparlementaire concurrente (le FIPA) dont l'adhésion demeure réservée aux parlements des pays indépendants membres de l'OÉA. Bien que certaines tentatives de rapprochement aient été entreprises afin de fusionner ces deux institutions, la conjoncture actuelle n'est pas propice à un tel scénario.

Quoi qu'il en soit, la participation de l'ANQ aux activités de la COPA ne serait pas demeurée très significative à la suite du changement de gouvernement qui a eu lieu en 2003 si l'on avait eu affaire à un outil devant servir la cause souverainiste. Les trois principes que sont la neutralité, le pluralisme politique et l'autonomie d'action et qui constituent le fondement de la diplomatie parlementaire ont ainsi amené les parlementaires ayant participé aux activités de l'organisation à oeuvrer à la progression des intérêts supérieurs du Québec, et ce, en allant au-delà de leurs divergences partisans.

Bien que l'ANQ ait exercé un leadership capital auprès des autres parlements tout au long du processus d'édification de la COPA, il serait important que d'autres législatures choisissent d'y jouer un rôle de premier plan afin que les travaux de l'institution n'en viennent pas à stagner. En ce sens, il demeure fondamental d'encourager des présidences fortes : cet élément est essentiel pour encourager les parlementaires et les professionnels qui oeuvrent au sein de l'institution à travailler d'une manière rigoureuse.

Aussi, comme l'affirme M. Dominic Toupin, l'organisation aurait intérêt à « conserver quelques objectifs précis et éviter de trop éparpiller ses actions »²⁶.

Malgré tout le chemin parcouru depuis les débuts de l'institutionnalisation de la COPA, l'organisation fait toujours face à plusieurs défis d'envergure. Au premier plan, tel que le rapporte le président Chagnon, il serait très important d'améliorer et de pérenniser la structure de financement de l'organisation afin de lui conférer une plus grande marge de manoeuvre. À titre d'exemple, il serait pertinent d'allouer, sur une base ponctuelle, un budget à des petits États désireux d'organiser une réunion des membres d'une commission. Il faudra aussi tâcher de renforcer le rôle des différentes commissions puisque c'est par le biais de celles-ci que le travail de la COPA est le plus susceptible d'avoir des retombées concrètes. Outre ces défis, l'institution doit redoubler d'efforts pour faire connaître les fruits de son travail à la classe politique et à la population dans son ensemble. Elle doit également tâcher de consolider sa présence dans le cadre d'un système interaméricain où l'on accorde une importance relative nettement plus grande aux pouvoirs exécutifs qu'aux pouvoirs législatifs. Dans ce contexte, la COPA, du haut de ses 15 années d'existence, prend la forme d'« une adolescente qui se cherche et qui doit encore travailler à définir sa personnalité »²⁷.

²⁶ Dominic Toupin, entrevue personnelle, avril 2013.

²⁷ Frédéric Fortin, entrevue personnelle, décembre 2012.

Bibliographie

Publications officielles :

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *La démocratie parlementaire à l'ère de la mondialisation : éléments d'une politique de relations parlementaires internationales de l'Assemblée nationale du Québec*, Assemblée nationale du Québec, 1998.

CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES, *Plan du président: 2010 - 2012*, Assemblée nationale du Québec, 2010, 60 p.

CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES, *Présentation de la section du Québec de la COPA*, Document d'information, Assemblée nationale du Québec, mars 2009, 8 p.

CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES, *Guide de l'observateur électoral*, Assemblée nationale du Québec, 2005, 63 p. Adresse URL : <http://www.copa.qc.ca/eng/committees/Democracy-Peace/documents/GUIDE-MOE-f.pdf>

CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES, *Statuts de la confédération parlementaire des Amériques*, Assemblée nationale du Québec, 2008, 19 p. Adresse URL : <http://www.copa.qc.ca/fra/quisommes/Statuts-COPA-f.pdf>

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC, *Politique de coopération internationale*, juin 2008. Adresse URL : <http://www.electionsquebec.qc.ca/documents/pdf/politique-cooperationinternationale.Pdf>

RÈGLEMENT ET AUTRES RÈGLES DE PROCÉDURE, 12e éd. Québec: Assemblée nationale du Québec, 2012. 395p.

Monographie :

CHARBONNEAU, Jean-Pierre, *À découvert*, Louiseville, Éditions Fides, 2007, 371p.

CHARBONNEAU, Jean-Pierre et Dominic DUMONT, « Les relations parlementaires internationales du Québec », dans Paquin, Stéphane. *Histoire des relations internationales du Québec*. Montréal: V.L.B., 2006, pp. 298-311.

TURCOTTE, Sylvain, (dir.) *L'intégration des Amériques, Plein feux sur la ZLEA, ses acteurs, et ses enjeux*, Montréal, Éditions Fides, 2001, 182 p.

Articles scientifiques :

BOUCHER, Marc T. et Nelson MICHAUD, « Les relations internationales du Québec comparées », *L'État québécois en perspective*, ENAP, Automne 2006, 41p. Adresse URL : [http://www.enap.ca/etatquebecois/docs/pp/rerelations-internationales/a-relations-internationales.pdf](http://www.enap.ca/etatquebecois/docs/pp/rerelations-internationales/a-rerelations-internationales.pdf)

BISSONNET, Michel, « La participation des parlementaires aux négociations commerciales », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 27, no. 4, Hiver 2004-2005, pp. 10-11.

CHARBONNEAU, Jean-Pierre, « La Conférence parlementaire des Amériques : une première historique », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 20, no 2 (Été 1997), pp. 4-6. Adresse URL : www.revparl.ca/20/2/20n2_97f_Charbonneau.pdf

GENEST, Hugo, « Les sources de la paradiplomatie québécoise », *Regard critique : le journal des hautes études internationales*, vol. 1, no. 1, Automne 2006, pp. 5-7. Adresse URL : <http://www.regardcritique.ulaval.ca/RegardCritique1-1p5-6-7.html>

GENEST, Hugo, « La diplomatie parlementaire : une facette méconnue des relations extérieures du Québec », *Regard critique : le journal des hautes études internationales*, vol. 1, no. 2, Hiver 2007, Adresse URL : <http://www.regardcritique.ulaval.ca/Hiver2007/IndexHiver2007.html>

GRAVEL, Claude, « La Conférence parlementaire des Amériques : raffermir les solidarités pour construire ensemble l'avenir », *Forces*, no. 117, 1997, pp. 4-9.

HAREL, Louise, « Les relations internationales de l'Assemblée nationale du Québec », Ottawa, *Revue parlementaire canadienne*, vol. 26, no.1, Printemps 2003, pp. 4-7.

TESSIER, Manon, « II - Les relations internationales du Québec », *Études internationales*, vol. 28, no. 4, 1997, pp. 859-865. Adresse URL : <http://id.erudit.org/iderudit/703810ar>.

Articles de journaux :

DAVID, Michel, « Réservés aux vrais pays », *Le Soleil*, 16 mai 2000, p.7.

DELISLE, Normand, « 35 pays à Québec pour discuter libre-échange », *La Presse*, 15 avril 1997, p.B-5.

SALVET, Jean-Marc, « Conférence parlementaires des Amériques : De futurs alliés pour le Québec », *Le Soleil*, 18 septembre 1997, p.5.

SÉGUIN, Rhéal, « Separatists sow seeds at meeting: Ottawa-funded forum used to push secession », *The Globe and Mail*, 20 septembre 1997, p.A-1.

LE DEVOIR, « Vers une association parlementaire des deux Amériques », 3 janvier 1997, p.A-3.

LE JOURNAL DE QUÉBEC, « Réunion à Québec en 1997 », 4 octobre 1996, p.23.

Mémoires :

COMTOIS Laurie, « La participation des États fédérés nord-américains au sein de la COPA : Analyse des avantages et inconvénients », École internationale d'été sur les Amériques : travail d'analyse, Juillet 2010, 26p.

GENEST, Hugo, *La « paradiplomatie parlementaire » : cerner le particularisme de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec : Assemblée nationale, 2007, 71 p.

SIROIS, Martine, *La coopération interparlementaire : la contribution de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec : Assemblée nationale, 2010, 42 p.

JEAN, Pierre-David, *L'efficacité des missions parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec : Assemblée nationale, 2005, 34 p.

LAFORTUNE, Philippe. *Du rayonnement parlementaire ou contribution de l'Assemblée nationale à la démocratie : Les cas de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) et de la Confédération parlementaire des Amériques (COPA)*. Québec : Assemblée nationale, 2002, 27 p.

LAVOIE, Lisa, *L'utilité des relations interparlementaires des États fédérés : le cas du Québec au sein de la COPA*, Québec, Université Laval, 2003, 59 p.

Sites internet :

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (Site officiel de l'), *Les relations interparlementaires et internationales*, [En ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/associations/index.html>, (Page consultée le 9 octobre 2012).

CONFÉDÉRATION PARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES (Site officiel de la), *COPA*, [En ligne], <http://www.copa.qc.ca/>, (Page consultée le 9 octobre 2012).

FORUM INTERPARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES (Site officiel du), *FIPA*, <http://www.parlamericas.org>, (Page consultée le 11 octobre 2012).

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, (Sitio oficial de la), *OEA*, <http://www.oas.org/es/default.asp>, (Page consultée le 18 décembre 2012).

UNIÃO NACIONAL DOS LEGISLADORES E LEGISLATIVOS ESDATUAIS (Sitio oficial da), *UNALE*, <http://unale.org.br/>, (Page consultée le 27 novembre 2012).

Annexe A : Questions posées lors des entrevues

Dans le cadre de quelle fonction avez-vous été amené à travailler sur des dossiers reliés à la COPA? Avez-vous participé à certaines activités de la COPA? Lesquelles?

À l'origine, quelles sont les principales motivations qui ont amené l'ANQ à créer la COPA et à y jouer un rôle si proactif? Quels objectifs l'ANQ désirait-elle atteindre?

Quelles ont été les conséquences de l'échec du projet de ZLÉA sur la mission, les objectifs, la direction et les activités de la COPA?

La participation de l'ANQ aux activités de la COPA a-t-elle permis au Québec de rayonner et de faire valoir ses intérêts, tant au sein de l'institution interaméricaine qu'à travers le continent dans son ensemble ? Quelles ont été les plus grandes réalisations de l'ANQ dans le cadre de son implication auprès de la COPA?

Quels sont les éléments qui, à votre avis, font de la COPA une institution pertinente, tant pour les Amériques que pour le Québec?

Existe-t-il des éléments qui viennent limiter la marge de manœuvre de l'ANQ dans la COPA?

Serait-il envisageable de fusionner la COPA et le ParAmericas? Quelle forme l'organisation pourrait-elle prendre?

Auriez-vous certains conseils à formuler pour que la participation de l'ANQ à la COPA ait davantage de retombées positives pour le Québec? Quels sont les principaux défis auxquels l'ANQ risque d'être confrontée au cours des prochaines années dans le cadre de sa participation aux activités de la COPA?

Annexe B : Intervenants interrogés

Jacques Chagnon

Député de Westmount - Saint-Louis (anciennement Saint-Louis) depuis 1985, Jacques Chagnon est l'actuel président de l'Assemblée nationale du Québec et il préside également la COPA depuis le 5 avril 2011.

Rencontre réalisée le 11 avril 2013.

Jean-Pierre Charbonneau

Député de Verchères de 1976 à 1989 puis député de Borduas de 1994 à 2006. Il a été président de l'Assemblée nationale du Québec de 1996 à 2002. Président fondateur de la COPA, Jean-Pierre Charbonneau a présidé l'institution de 1997 à 1999 avant de devenir président de la section du Québec de la COPA jusqu'en 2002.

Entrevue téléphonique réalisée le 3 mai 2013.

Frédéric Fortin

Directeur général des affaires institutionnelles et de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Frédéric Fortin a été secrétaire exécutif de la COPA dans les années suivant sa création.

Rencontre réalisée le 19 décembre 2012.

Hélène Galarneau

Cadre retraitée de l'Assemblée nationale, Hélène Galarneau a été coordonnatrice de la COPA au moment de sa création, avant de devenir directrice de la DRII.

Entrevue téléphonique réalisée le 17 décembre 2012.

Isabelle Giguère

Directrice du Service de la télédiffusion et des débats, Isabelle Giguère a travaillé de 1997 à 2003 en tant que conseillère à la DRII, où elle a notamment été coordonnatrice de la COPA.

Rencontre réalisée le 14 décembre 2012.

Céline Hervieux-Payette

Députée de Mercier de 1979 à 1985 à la Chambre des communes puis sénatrice de Bedford depuis 1995, Céline Hervieux-Payette a été présidente du Forum interparlementaire des Amériques de 2001 à 2006.

Échanges réalisés le 30 avril 2013.

Gordon Mace

Professeur titulaire au Département de science politique de l'Université Laval, Gordon Mace est directeur du Centre d'études interaméricaines (CEI) de l'Institut québécois des hautes études internationales.

Rencontre réalisée le 23 avril 2013.

Dominic Toupin

Directeur des relations interparlementaires et internationales, Dominic Toupin a également été secrétaire exécutif de la COPA, de même que coordonnateur du secrétariat du Québec de la COPA.

Rencontre réalisée le 25 avril 2013.