



***Le processus de l'intégration économique
des Amériques se décline-t-il au féminin?***

***Quelques réflexions sur l'apport démocratique
et la responsabilité des parlementaires québécois et québécoises***

***PAR LUCIE LAMARCHE
Professeur à l'Université du Québec à Montréal***

***Communication présentée à
l'Assemblée nationale du Québec***

***À l'invitation de la section du Québec
du Réseau des femmes parlementaires des Amériques***

Québec, le 20 mai 2004

La question de la démocratie représentative me laisse assez perplexe à l'heure où il est de bon ton de prétendre que les États sont broyés par les effets de la mondialisation et de l'intégration économique et qu'ils sont en conséquence soumis à une forme spécifique d'ajustement structurel global dont les contours et les conséquences leur échapperaient. Dans un tel contexte, dit-on aussi, le citoyen serait projeté, sans intermédiation étatique, de l'espace local à l'espace international.

Selon toute vraisemblance, l'Accord d'intégration économique des Amériques (la ZLEA) verra le jour en 2005¹. La ZLEA ne sera pas qu'un Accord de commerce. Tout comme dans le cas de l'OMC, elle propose une gouvernance des marchés au-dessus des États. L'accélération de la conclusion des accords de commerce ainsi que de la création d'institutions appropriées pose d'importantes questions : qui détermine dans le temps et dans l'espace le développement du phénomène de l'intégration économique? les États ? les lobbys? les négociateurs? Qui a voix au chapitre? Quelles sont les conséquences de l'accélération du phénomène de l'intégration économique mondiale et hémisphérique sur la vie quotidienne des citoyens et des groupes les plus vulnérables des populations concernées, dont les femmes?

Devant l'ampleur de ces questions, nous sommes tentés de jeter l'éponge. Les États seraient devenus des coquilles vides, des sortes d'estampilles de politiques commerciales déterminées hors les murs de la démocratie parlementaire et participative². À vrai dire, le texte même des Accords de commerce, dans plusieurs cas, nous convainc au contraire du fait que les États ont bien plus qu'un rôle de figurant à jouer dans cette affaire.

Néanmoins, l'épais brouillard des négociations commerciales ne saurait dissimuler les transformations profondes de nos sociétés, sous-tendues par les processus d'intégration. Car l'intégration économique, c'est plus que le commerce. C'est une idéologie fondée sur une théorie économique dont il convient de manipuler les prémisses avec circonspection. Le cas de la ZLEA

¹ Pour de plus amples informations concernant le déroulement des négociations au sein des Amériques, on consultera le site officiel de la ZLEA à : http://www.ftaa-alca.org/alca_f.asp. Pour suivre chaque semaine l'évolution du commerce mondial : Red Latinoamericana de Política Comercial à : <http://www.latin.org.ar/>.

² Voir par exemple, Stephen Clarkson, *Uncle Sam and Us: Globalization, Neoconservatism, and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 2002.

est éloquent. Certes, les négociations sont pour l'heure enfermées dans un profond malaise. Alors que le Canada et d'autres pays souhaitent un Accord global imposant aux 34 partenaires des Amériques des règles uniques et communes de libéralisation des échanges de biens, de services et d'investissements, d'autres pays, dont le Brésil, travaillent plutôt à la construction de ce que les analystes appellent une « NAFTA Lite » élargie³. Cette thèse a reçu l'aval des ministres du Commerce des Amériques réunis à Miami en novembre 2003⁴. Essentiellement, elle tend à promouvoir une synergie économique où s'entremêleraient un multilatéralisme de base et plusieurs accords bilatéraux négociés selon les intérêts de divers partenaires.

Il faut reconnaître que le sol des Amériques regorge déjà d'ententes commerciales bilatérales négociées de pays à pays ou de bloc de pays à bloc de pays. Le Canada n'est pas en reste. Il a ainsi conclu récemment des accords de commerce avec le Chili et le Costa Rica et s'apprête à conclure de telles ententes avec les quatre pays de l'Amérique centrale⁵. Au surplus, des traités bilatéraux relatifs aux investissements sont allègrement conclus par les États-Unis avec d'autres pays des Amériques, et ce, à un rythme accéléré⁶. Bref, quoi qu'il advienne réellement de la ZLEA et quelle que soit la forme définitive de cet Accord, le Québec est résolument entré dans l'ère de l'intégration économique des Amériques. C'est en affirmant cela que l'on mesure la distance qui sépare le ou la député(e) du processus qui nous y a menés.

Dans ce contexte, je propose une réflexion en trois temps : d'abord, un regard sur la relation qui lie les États à la nouvelle gouvernance induite des accords de commerce; ensuite, quelques mots sur le processus démocratique et parlementaire à l'heure des Accords de commerce; enfin, un appel à la vigilance parlementaire fondé sur un constat par trop souvent oublié : les femmes sont différemment affectées que les hommes par la nouvelle économie et les retombées

³ Globe and Mail, 19 novembre 2003, *FTAA lite' seen as deal-breaker*.

⁴ Voir Dorval Brunelle, Observatoire des Amériques, *Les suites de la huitième rencontre ministérielle de Miami et les négociations de la ZLEA : échec ou repli stratégique?* Chronique 03-27, Novembre 2003, en ligne : www.ameriques.uqam.ca.

⁵ Voir Canada - Amérique centrale - Négociations en vue d'un Accord de libre-échange (Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua) à : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/ca4-fr.asp>.

⁶ Voir Regional and Bilateral Trade and Investment Agreements, Remarks at the Chatham House Conference Sustainable Development in the WTO. Trade, Investment and Environment after Cancun, *The Royal Institute of International Affairs, February 23-24 2004*, Konrad von Moltke, Senior Fellow, International Institute for Sustainable Development (IISD) à : <http://www.riia.org/pdf/conferences/Moltke.pdf>

structurelles de ces Accords. Il y a donc lieu de décliner la ZLEA au féminin, pour répondre dès lors à la question soulevée dans le titre de cette communication.

Gouvernance supranationale, droits des entreprises et accords de commerce

Je souhaite donc dans un premier temps insister sur un phénomène particulier qui atteint les États dans leurs fonctions vitales à l'aube de la ZLEA : c'est « l'effet paralysant » de tels Accords.

En effet, les accords de commerce recèlent non seulement des attributs économiques, mais aussi des vertus idéologiques. Cette idéologie consiste à prétendre qu'en raison des accords de commerce qu'un État a ratifiés ou auxquels il a adhéré, il lui est désormais interdit d'imposer aux fournisseurs ou investisseurs étrangers, présents ou non sur son territoire, les normes et les réglementations qu'il jugerait les plus appropriées aux fins de la promotion des intérêts des citoyens et des citoyennes⁷. Selon cette idéologie, passeraient à la trappe, à titre d'exemples fréquemment cités, le droit du travail, le droit de l'environnement, les services publics et le contrôle des investissements étrangers. Selon le texte habituel des accords de commerce toutefois, une telle affirmation est inexacte. L'État s'engage habituellement à garantir au fournisseur ou à l'investisseur étranger le même traitement que celui qu'il réserve aux entreprises locales, et ce, sans discrimination directe ou déguisée. Au surplus, cette garantie ne vaudra qu'en ce qui concerne les secteurs d'industrie, de commerce ou de services que ce même État aura choisi de soumettre à la libéralisation. Enfin, l'État peut conserver l'exercice gouvernemental exclusif de la livraison de certains services. Le bénéfice du traitement national, expression du droit des entreprises étrangères, ne vaudra donc que dans le cas où l'État renonce au caractère public d'un service ou d'une fonction et choisit de libéraliser un secteur d'activités. Pour aller à l'essentiel, disons que l'exercice des prérogatives de l'État n'équivaut pas à une expropriation des droits de l'entreprise étrangère⁸.

⁷ Voir par exemple, NAFTA Chapter 11 to Date: the Progress of a Work in Progress", IISD, *Nafta Chapter 11 Conference*, organisé par le Centre for Trade Policy and Law, Carleton University, 18 janvier 2002, en collaboration avec le MAECI, en ligne à : <http://www.carleton.ca/ctpl/conferences.htm>

⁸ Lucie Lamarche et Rémi Bachand, *La protection et la promotion des droits des travailleuses québécoises à l'heure de la prolifération des accords de commerce : le besoin de clarifier les causes de menaces potentielles afin d'orienter l'action* - Recherche, Conseil du statut de la femme, Gouvernement du Québec, octobre 2003, à : <http://www.csf.gouv.qc.ca/fr/publications/?F=affichage&ma=20&choix=2&s=4>.

Si les accords de commerce n'usurpent pas les fonctions étatiques, il faut reconnaître toutefois qu'ils exigent de la part de l'État un haut niveau de transparence, de prévisibilité et d'imputabilité dans l'action législative et réglementaire. L'entreprise étrangère bénéficiant du traitement national doit savoir exactement à quoi s'attendre en investissant au Québec. À cet égard, la littérature distingue la réglementation simple de réglementation complexe. À titre d'exemple, la détermination du salaire minimum serait une norme simple, ou primaire, alors que les règles relatives à l'équité salariale appartiendraient à la deuxième catégorie. Car, en matière d'équité salariale, l'entreprise étrangère qui emploie des Québécoises ne peut exactement déterminer a priori la nature de son engagement. Il n'est donc pas erroné de dire que malgré le raffinement de l'appareil étatique québécois, il est, comme d'autres, soumis à des pressions particulières issues des accords de commerce et des droits des investisseurs étrangers.

En bref, les accords de commerce n'aplatissent pas l'État, ils exigent au contraire de ce dernier qu'il se surpasse. Faute d'y arriver, l'État accroît sa vulnérabilité dans un contexte de libéralisation commerciale accrue. Cela exige que l'on s'interroge sur l'objet des nombreuses normes créées par l'État. Habituellement, ces dernières émergent du besoin de protection et de promotion d'un certain bien commun. Au surplus, elles sont souvent adoptées dans le but de rééquilibrer les rapports sociaux et économiques au sein même de la société entre les mieux nantis et les plus vulnérables.

Le processus d'intégration commerciale et hémisphérique est-il un « système expert » qui échappe à la démocratie?

Chaque semaine, les députés et les députées rencontrent, j'en suis certaine, des dizaines de citoyens et de citoyennes qui, dans leurs mots, leur confient le secret de leur insécurité et leur relaient leurs demandes et leurs espoirs. Ils parlent des emplois, difficiles à trouver et à conserver, de l'environnement qui se dégrade, du crédit auquel ils n'ont pas accès, du revenu familial qui ne suffit plus, des ressources naturelles qui se raréfient, de la difficulté d'être producteur agricole, artiste, ou camionneur, de la culture des autres qui nous envahit. Somme toute, ils évoquent ce qui leur tient à cœur : la santé, l'éducation, leur sécurité, leur identité, leur communauté et leur famille. Ils en parlent parce qu'ils croient en la mission de l'État et voient en leur député(e) celui ou celle qu'ils ont choisi pour agir sur leur destinée.

Comment réconcilier ce qui en apparence se déroule si loin de nous, mais qui affecte chaque jour les gens qui sont le plus près de nous, à savoir ceux et celles à qui sont destinés les bénéfices de la démocratie parlementaire? Le processus d'intégration commerciale et hémisphérique est-il un « système expert » qui nous échappe?

Le Québec n'est pas réfractaire à l'ouverture commerciale. Il est plus que jamais ouvert sur le monde. Mais n'est-il pas aussi entraîné dans un processus d'intégration accéléré qui emporte avec lui le risque d'atteintes à ses valeurs et au meilleur intérêt de ses citoyens et citoyennes? Comment sauvegarder le meilleur du Québec et son caractère distinct dans un tel contexte? Comment s'assurer que le Québec, promoteur historique de droits sociaux et collectifs farouchement défendus⁹, puisse participer à la détermination d'un rythme d'intégration respectueux de ses valeurs, de ses acquis et de son bien-être collectif?

Ces questions nous amènent inéluctablement à celle de l'examen du coefficient démocratique du processus d'intégration économique. Il nous faut aussi comprendre l'importance cruciale pour le Québec de poser cette question dans le contexte des Amériques, terre de plusieurs jeunes démocraties encore fragiles, mais aussi terre d'inégalités extrêmes, de vulnérabilité, de violences et de développement asymétrique.

En d'autres mots, en réfléchissant à leur rôle au sein du Québec, les députés et les députées québécois doivent constater qu'ils sont très bien positionnés afin de développer de bonnes pratiques démocratiques à l'heure de l'intégration des Amériques. Certes, ils doivent d'abord le faire au bénéfice des citoyens et des citoyennes auprès de qui ils sont redevables. Mais il est clair que d'autres pays des Amériques sont demandeurs à cet égard. L'existence de la COPA¹⁰ (Confédération parlementaire des Amériques) le démontre.

Cet exercice, essentiel, exige d'abord de la part des députés et des députées le rappel constant du fait que les Accords de commerce n'aplatissent pas l'État non plus qu'ils n'avalissent ses fonctions vitales. Il n'est pas impossible cependant que les équipes d'experts qui participent à la

⁹ Certains de ces droits sont d'ailleurs enchâssés dans la Charte des droits et libertés du Québec (art. 39 et suiv.).

¹⁰ Voir <http://www.copa.qc.ca/>

conclusion des accords de commerce soient tentées, dans le feu de l'action, d'escamoter l'exigence démocratique qui est le premier devoir des États qu'ils représentent. Il me semble que les députés doivent en conséquence agir sur quatre fronts au quotidien :

- Demander la création de relais d'informations qui, sans porter atteinte à la stratégie de la négociation, traduisent dans des termes concrets et dans un rapport de proximité à la réalité des citoyens, les enjeux de l'accord négocié. Les équipes de négociation commerciale, qui souvent privilégient le contact avec des ministères qualifiés de partenaires naturels, pourraient ainsi faire œuvre d'éducateurs auprès des parlementaires; à cet égard, il ne m'apparaît pas que le fait que le Québec ne dispose pas du dernier mot, soit un facteur déterminant. En effet, les accords de commerce ne modifient pas les champs de compétence du Québec;
- Demander que les éventuels engagements commerciaux soient systématiquement évalués à l'aune des autres engagements internationaux auxquels le Québec a adhéré. Certains domaines sont particulièrement sensibles à cette exigence : la culture, l'environnement, et bien sûr, les droits de la personne et les droits des femmes;
- Envisager des moments de consultation et d'information auprès des citoyens et des citoyennes. Les regroupements de la société civile intéressés par la question de la mondialisation font aussi des « laissés pour compte » avec lesquels les députés et les députées entrent plus aisément en contact dans leur comté;
- Enfin, exiger un débat parlementaire avant l'adhésion par le gouvernement à un accord de commerce ou avant son acceptation des termes éventuels d'un tel accord. En bref, il faut amener à l'Assemblée nationale la question des engagements internationaux du Québec en matière de commerce parce que ces derniers concernent directement les citoyens et les citoyennes et non seulement la balance commerciale ou le volume abstrait et total d'emplois et d'investissements¹¹.

Ces recommandations qui, à vrai dire, n'ont rien d'original, sont d'une certaine façon aussi révolutionnaires. Dans une récente étude de cas que nous avons menée pour le compte de

¹¹ L'adoption en 2002 de la *Loi modifiant la Loi sur le ministère des Relations internationales et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2002, c.8, constitue à cet égard un exemple des meilleures pratiques démocratiques.

Condition féminine Canada et qui concerne les régulations nationales relatives à l'équité en emploi et les accords de commerce, nous avons découvert une totale compartimentation ministérielle et administrative entre l'un et l'autre sujet¹². Par exemple, au niveau du gouvernement fédéral, personne ne s'est jamais demandé si les grandes entreprises étrangères, employeurs au Canada, pourraient éventuellement contester les exigences de l'équité en emploi au nom de certains droits que leur confèrent certains accords de commerce. L'analyse de l'impact sur les réglementations locales des accords de commerce est donc un préalable démocratique essentiel. Or, dans chaque localité du Québec et du Canada, des personnes bénéficient différemment de ces régulations en matière d'éducation, de santé, de garderies, d'environnement, de services sociaux, et dans bien d'autres domaines. Le Québec s'enorgueillit à juste titre de son statut d'État de droit démocratique. Mais la dignité humaine n'est-elle pas le vecteur central d'un tel projet? Or, et c'est maintenant démontré, les accords de commerce ont la fâcheuse tendance de mettre à risque les personnes physiques et d'anoblir les personnes morales!!! Ce constat explique en lui-même pourquoi il faut aussi décliner la ZLEA au féminin.

Femmes et mondialisation du commerce

La libéralisation économique rend les femmes plus vulnérables. Derrière les constats rassurants, tels celui de l'accroissement global du volume d'emplois féminins, se cache une sombre réalité : la *commodification* des femmes. Pour chaque protection publique qui tombe ou qui sombre, on trouve une femme dont le travail domestique et invisible auprès des siens et de sa communauté s'accroît. La nouvelle économie porte elle aussi atteinte à la sécurité des femmes dans le travail. Elle accroît la distance entre le travail des femmes et la protection des lois du travail : télétravail, travail à domicile, travail autonome, travail d'aidante. La privatisation des services publics, que l'on dit induite par la mondialisation, ce qui habituellement reste à démontrer, accroît la demande économique auprès de femmes appauvries. Les femmes n'ont en général pas les moyens de « consommer » la nouvelle économie des services, y compris celle des services essentiels. Pour chaque fonction que l'État abdique au profit du marché, et ce de manière irréversible dans

¹² Condition féminine Canada, *Sauvegarder les mesures d'équité en emploi à l'heure des Accords de commerce*, Lucie Lamarche, en collaboration avec Rémi Bachand, Aurélie Arnaud et Rachel Chagnon. 100 p., A paraître, 2004.

certains cas, on trouve des femmes pour colmater les défaillances de ce marché et subir les conséquences des exclusions qui s'ensuivent.

Réunies au Venezuela en novembre 2003, les membres du Réseau des femmes parlementaires des Amériques ont procédé à de tels constats dans un document de réflexion destiné à l'analyse de l'impact de la ZLEA sur les femmes¹³. Ces constats font écho à un important document adopté par la conférence régionale des femmes de la CÉPALC (Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes) à Lima en 2000¹⁴. Lui a succédé une Réunion de la Commission des femmes de l'Organisation des États américains (CIM-avril 2004). La CIM a réitéré l'importance d'analyser minutieusement l'impact des accords de commerce sur la pauvreté et l'*empowerment* démocratique des femmes¹⁵.

Il est très important de reconnaître que malgré les asymétries qui distinguent les Amériques, l'exclusion, la pauvreté et les nouveaux fardeaux qu'entraîne pour les femmes le phénomène de la libéralisation économique comportent des impacts qui touchent aussi les Québécoises. Je vous rappelle à cet effet l'avis soumis par le Conseil du statut de la femme en avril 2001 et intitulé *Les Québécoises, la mondialisation et la Zone de libre-échange des Amériques : une première réflexion*¹⁶ et les Recommandations de la Commission des institutions de l'Assemblée nationale contenues dans un rapport adopté en décembre 2000¹⁷. En réaction à ce dernier Rapport, le Conseil proposait que le gouvernement québécois accorde une attention particulière à la libéralisation du commerce des services, et ce, afin de préserver et de promouvoir le droit des Québécoises à l'égalité. Les femmes accèdent à la mondialisation dans des conditions difficiles.

¹³ Voir IV^e Réunion annuelle du Réseau des femmes parlementaires des Amériques, Caracas, Novembre 2003, Recommandation sur l'impact de la zone de libre-échange des Amériques sur les femmes, et Texte de réflexion au même effet, à : http://www.copa.qc.ca/Francais/Femmesfr/Recommandations/Caracas-nov-2003/Recommandation_%20ZLEA.html

¹⁴ Voir CEPALC, VIII^{ème} Conférence régionale des femmes des Caraïbes et de l'Amérique latine, Consenso de Lima.

¹⁵ [Trade Liberalization, Gender and Development: What are the Issues and How Can We Think About Them?](#) (CIM/REMIM-II/doc.4/04)

¹⁶ Voir <http://www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/AvisQuebecoisesMondialisationZoneLibreEchange.pdf> Avril 2001.

¹⁷ Assemblée nationale du Québec, Commission des institutions, *Le Québec et la Zone de libre-échange des Amériques : Effets politiques et socioéconomiques*, Rapport, Décembre 2000 à : <http://www.assnat.qc.ca/archives-36leg1se/fra/Publications/rapports/rapci1.htm>

Le seul accroissement du volume total d'emplois qui leur sont accessibles, y compris au Québec, ne signifie pas une amélioration globale de leurs conditions d'existence.

Partout au Québec, les femmes ont besoin de services d'éducation, de santé, de garderies, d'employabilité. Pour atteindre l'égalité, elles comptent sur des conditions de vie décentes : le logement, l'environnement, le transport. Or, pour chacun de ces indicateurs, et ce de manière universelle bien que variée, les femmes accusent des pertes. En d'autres mots, elles sont atteintes de manière différente que dans le cas des hommes par le phénomène de la libéralisation économique¹⁸.

Le Québec ne peut faire l'économie d'une déclinaison de la ZLEA au féminin. L'État québécois a entretenu avec les Québécoises des rapports fructueux qui font l'envie des Canadiennes et de bien d'autres femmes partout dans le monde. Lorsqu'il s'agit de politiques nationales, il est devenu naturel d'entendre le point de vue des femmes au Québec. Comment une question aussi importante que celle de l'insertion du Québec dans le nouvel espace économique intégré des Amériques pourrait-elle changer la donne?

Au contraire, le standard d'égalité, droit fondamental au Québec, exige de l'État un exercice d'analyse différenciée selon le sexe de l'impact de la ZLEA. Le Québec a déjà mis au point un outil performant d'analyse différenciée ou comparative de ses politiques selon le sexe¹⁹. Il doit en étendre la portée au champ des accords de commerce et de l'éventuelle ZLEA et en conséquence soumettre ses engagements commerciaux au standard d'égalité entre les sexes promu par la Charte québécoise.

Or, une telle analyse suppose un rapport de proximité aux citoyennes si on la souhaite significative. La réalité des Québécoises est polyforme : elles sont salariées, entrepreneures, propriétaires de petites entreprises, bénéficiaires de l'aide sociale, chômeuses, locataires,

¹⁸ Voir par exemple, Gouvernement du Québec, Conseil du statut de la femme, *Travail atypique cherche normes équitables Synthèse* - Document d'information, avril 2000, No. 200-03-I, 20 p. à : <http://www.csf.gouv.qc.ca/fr/publications/?F=affichage&ma=20&choix=1&s=41>

¹⁹ Voir Gouvernement du Québec, Conseil du statut de la femme, (2001). *Pour aller plus loin : une évaluation du cadre d'analyse développé par le ministère des Finances du Québec sur l'analyse différenciée selon les sexes*, Avis, 34 p. et Gouvernement du Québec, Secrétariat à la condition féminine (2001). *Plan stratégique 2001-2004 du Secrétariat à la condition féminine*, Québec, Gouvernement du Québec, 26 p.

demandeuses de programmes de santé et d'éducation professionnelle adaptés. De nos jours, elles sont aussi travailleuses autonomes malgré leur gré, de plus en plus des aidantes naturelles, et de moins en moins riches, globalement. Les Québécoises, ce sont aussi les immigrantes, les réfugiées, toutes celles dont la mondialisation abuse allègrement.

Il ne suffit pas de dire que le commerce accroît le volume global d'emplois. Il contribue aussi à l'augmentation de la vulnérabilité des femmes. Toutes les institutions internationales et régionales spécialisées l'affirment. La ZLEA n'est pas uniquement l'affaire des femmes d'Amérique latine. Elle est aussi celle des Québécoises. Ces dernières comptent sur le bénéfice d'un examen démocratique de l'opportunité pour le Québec d'adhérer aux Accords de commerce, dont la ZLEA. Comment leur garantir le fruit d'un tel exercice sinon en s'en remettant au premier forum démocratique promu par un État de droit : l'Assemblée des parlementaires?

C'est pourquoi les certitudes des négociateurs commerciaux, cela dit respectueusement, font bien pâle figure lorsqu'on les mesure à l'aune des besoins et des droits des femmes.

Égalité des Québécoises et commerce : à la recherche des meilleures pratiques parlementaires

L'analyse comparative ou différenciée selon le sexe de l'impact des projets d'accords de commerce sur les régulations et les législations nationales qui leur sont nécessaires est une exigence démocratique et égalitaire. Il faut donc aussi outiller les parlements, ou l'Assemblée nationale, afin que les élus et les élues puissent poser dans des forums appropriés des questions précises sur les impacts de la ZLEA et ce, en gardant à l'esprit que les accords de commerce ne réduisent pas à une peau de chagrin par leur seule force ou par le seul effet du texte la prérogative du pouvoir public. Nul ministère ou équipe de négociation ne devrait être tenu à l'abri de cette exigence.

Les Québécoises ont besoin de l'État. L'histoire de l'après-guerre, mais plus encore celle des trente dernières années, le démontre avec éloquence. Les parlementaires doivent démocratiquement s'opposer à toute adhésion du Québec à un engagement commercial qui aurait

pour effet de livrer la sécurité des femmes aux lois du marché. À cet égard, l'histoire récente de l'Amérique latine est riche d'enseignements.

Mon intervention n'est pas un plaidoyer contre les accords de commerce. Il n'est pas ici question de remettre en cause le bien-fondé de l'ouverture commerciale. Le protectionnisme a généré tant de conflits qu'il n'est pas moins un concept digne de notre suspicion. D'ailleurs, les pays en voie de développement veulent commercer, et non l'inverse. Mais ils souhaitent le développement d'un commerce équitable et respectueux de leurs capacités, de leur culture, et des besoins de leur population. Comment a-t-on pu penser qu'il en était ou qu'il en serait autrement dans le cas des pays développés?

Mon intervention constitue plutôt un plaidoyer en faveur de la démocratie, de la transparence et de l'égalité entre les sexes. Certes, cet exercice demande temps, attention et courage. Encore des analyses, encore des documents, encore des discussions. Encore des commissions, des institutions et des compromis. L'exigence démocratique exige que l'on ralentisse dans le temps et dans l'espace le rythme de la mondialisation. On aura beau dire, il n'existe pas de citoyens mondialisés, sauf si l'on considère que les transnationales sont des citoyens. Peut-être le sont-elles, mais que je sache, elles n'ont pas encore eu l'audace de revendiquer le droit à la dignité et à l'identité! Les citoyens vivent dans des villes et des villages et c'est de là qu'ils tirent l'essentiel de leur sécurité et de leur identité. Les députés et les députées sont le relais démocratique des espaces humains. Ils sont le haut-parleur des besoins des populations qu'ils représentent. Les citoyens et les citoyennes des Amériques attendent d'ailleurs de la part de nations démocratiques telles le Québec, le bénéfice des meilleures pratiques de démocratie parlementaire à l'heure de la mondialisation.

L'une de ces pratiques va de soi et tombe sous le sens : l'accession plus soutenue des femmes à la députation et la mise à leur disposition d'outils d'information appropriés eu égard au phénomène de la mondialisation, mais surtout de la libéralisation économique. Inutile de se le cacher, le commerce international est en général un monde d'hommes! Encore une fois, les meilleures pratiques d'analyse différenciée selon le sexe des effets des accords de commerce

bénéficieront aux parlementaires féminines des Amériques si les Québécoises élues se donnent les moyens de les partager.

Il faut toutefois réfléchir au-delà du besoin d'atteindre une représentation sexuée plus équitable au sein des parlements. Certains forums régionaux fournissent à cet égard des pistes intéressantes, l'APEC (Asia Pacific Economic Cooperation Forum), par exemple. L'APEC offre un intéressant répertoire d'initiatives ciblées en fonction du sexe, lesquelles sont mises à la disposition de groupes variés : les femmes d'affaires, les décideurs et les parlementaires. Ces initiatives ont un but commun : dévoiler la dimension « genre » des politiques économiques régionales²⁰. Les rapports annuels relatifs à ces politiques intègrent aussi cette dimension. Tant à l'échelle du Québec qu'à l'échelle hémisphérique, les femmes parlementaires ne devraient-elles pas insister sur l'utilité de cet apport?

Toutefois, la recherche des meilleures pratiques démocratiques destinées à la sauvegarde des droits humains et du droit des femmes à l'égalité doit aussi trouver écho au niveau national. Quatre pistes retiendront ici notre attention :

- **Le « *gender mainstreaming* »** : le Québec a adopté la *Loi modifiant la Loi sur le ministère des affaires internationales*²¹, qui prévoit la soumission à l'Assemblée nationale aux fins d'approbation des engagements internationaux du Québec relativement à certains traités, dont ceux relatifs au commerce international ou aux droits humains. Ne faudrait-il pas envisager que cette procédure démocratique qui distingue le Québec soit doublée d'un processus de vérification systématique des effets potentiels sur les droits des femmes des engagements commerciaux auxquels le Québec souhaiterait souscrire? Ce processus devrait être placé sous le contrôle de l'Assemblée nationale et de ses Commissions ou institutions;
- **La suprématie des droits des femmes sur le commerce** : la primauté de la règle de droit est gouvernée au Québec, entre autres, par la *Charte des droits et libertés*. Cet instrument fondamental est non seulement inspiré des grands traités de droits de la

²⁰ Voir S. Hassalani, Commerce international : Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans le processus d'élaboration des politiques, Condition féminine Canada, décembre 2000.

²¹ Supra, note 11.

personne adoptés par les Nations Unies au cours des années 70 (les Pactes²²), mais a aussi souvent bénéficié de ces derniers aux fins de son interprétation (dans le cas par exemple du droit des femmes à l'égalité, le Tribunal des droits de la personne ayant puisé à l'aune de la CEDEF²³). Il appartient à l'Assemblée nationale de s'assurer que chaque adhésion du Québec à un accord de commerce régional ou international soit assortie au moins d'une déclaration interprétative destinée à affirmer que seules les interprétations de l'accord de commerce qui sont cohérentes avec les engagements du Québec en matière de droits de la personne lieront le Québec;

- **La consultation des femmes aux fins de l'élargissement des secteurs soumis aux accords de commerce :** la détermination des secteurs actuellement exclus de l'application des règles du commerce international n'est pas immuable. Or, plusieurs des exclusions sont essentielles à la promotion du droit des Québécoises à l'égalité. Il faut donc, nous semble-t-il, développer des procédures de vigilance destinées au monitoring de l'accroissement des secteurs libéralisés ou de la levée des exceptions. Les femmes doivent participer à la détermination des stratégies de négociation en ce sens et doivent aussi être entendues lorsque vient le temps de rédiger les listes annexes et les notes d'exclusion et d'interprétation. En vue de développer cette nouvelle « compétence », elles devront bénéficier du support de l'État québécois. En vue de bénéficier des retombées de telles analyses, les institutions de l'Assemblée nationale doivent être saisies des résultats de telles consultations avant de donner leur aval aux engagements commerciaux du Québec;
- **L'analyse différenciée selon le sexe (ADS) et la révision des pratiques interministérielles en matière de commerce international :** la pratique de l'ADS doit être étendue aux engagements internationaux du Québec en matière de commerce. Avant de souscrire à de tels engagements, l'Assemblée nationale pourrait exiger la démonstration du fait que chaque ministère (et non seulement ceux décrits comme des partenaires naturels du commerce international) a été appelé à évaluer l'impact sur les femmes de l'engagement proposé.

²² *Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.*

²³ *Convention des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.*

Conclusion

Le titre de cette communication proposait une question à double volet : d'abord, nous croyons avoir démontré que le processus de l'intégration économique des Amériques ne se décline pas encore au féminin bien qu'il y ait urgence de le faire. Nous nous sommes ensuite penchées sur la question de la responsabilité des parlementaires à cet égard.

Nous avons tenté de dépasser le stade des principes afin de répondre à ce deuxième aspect de la problématique. Pour ce faire, nous nous sommes inspirée de certains constats : une corrélation entre l'hermétisme des négociations commerciales et le déficit démocratique qui s'ensuit; la difficulté pour les femmes, tout autant que pour les Parlementaires, d'accéder en temps utile à l'information relative aux négociations commerciales; et enfin, le phénomène du « fait accompli » qui consiste à placer les parlements devant les conclusions de la négociation, les dépossédant ainsi de la gouverne en matière de négociations commerciales régionales ou internationales. La somme de ces constats consacre non seulement le déficit démocratique si souvent évoqué par la société civile mais aussi l'accroissement du risque, du point de vue des femmes, d'un tel déficit.

Des réponses éducationnelles, destinées tant aux parlementaires qu'aux femmes, mais aussi des réponses institutionnelles, s'imposent afin de remédier à ce grave problème. Nous en avons exploré quelques-unes. Elles reposent toutes sur la volonté préalable des élus et des élues de vouloir agir. Mais aucune démocrate ne peut se payer le luxe de douter de cette volonté à l'heure de la gouvernance mondialisée. Car les citoyennes, elles, ne vivent pas dans des espaces virtuels et leur droit à l'égalité n'est pas un luxe rhétorique. Or, l'Assemblée nationale a la responsabilité première de veiller à la concrétisation de ce droit fondamental, dont les déclinaisons deviennent de plus en plus complexes.

M^e Lucie Lamarche
Université du Québec à Montréal
18 juin 2004