

Cahiers de recherche en politique appliquée



Les relations internationales du Québec

Par Nadine Khoury

Analyse de débats.

**Analyse comparative des gouvernements Lévesque, Parizeau et Charest
durant la période de questions et réponses orales de l'Assemblée nationale**

Par Gabriel Leboeuf

Cahiers de recherche en politique appliquée

Revue de l'École de politique appliquée
de l'Université de Sherbrooke

Directeur de la revue : M. Sami Aoun

Rédactrice en chef : Mme Annie Chaloux

Éditeur : L'École de politique appliquée

ISSN (électronique) : 1921-7803

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec

© École de politique appliquée, 2008

Tout droit de traduction, d'adaptation et de reproduction par tous procédés, même partiellement, réservés pour tous pays et interdits sans l'autorisation de la Revue.

Comité de rédaction : M. Pierre Binette, Université de Sherbrooke; M. Jean-Herman Guay, Université de Sherbrooke; Mme Isabelle Lacroix, Université de Sherbrooke; M. Hugo Loiseau, Université de Sherbrooke; M. Stéphane Paquin, Université de Sherbrooke.

Comité scientifique : M. Khalid Adnane, Université de Sherbrooke; Mme Magaly Brodeur, École nationale d'administration publique; M. Serge Granger, Université de Sherbrooke; Guy Lachapelle, Université Concordia; Jean-Frédéric Morin, Université libre de Bruxelles.

Nous joindre :

CAHIERS DE RECHERCHE EN POLITIQUE APPLIQUÉE
École de politique appliquée,
Université de Sherbrooke,
2500 boul. de l'Université,
Sherbrooke, Qc,
J1K 2R1

Cahiers.politique@USherbrooke.ca

Téléphone : 819 821-8000 poste 65612
Télécopieur : 819 821-7909

Les relations internationales du Québec

Par Nadine Khoury, candidate à la maîtrise,
Université de Sherbrooke

Introduction

Depuis le Traité de Westphalie de 1648, les grands penseurs réalistes, de Thucydides à Mearsheimer, en passant par Morgenthau et Waltz, ont partagé une vision stato-centriste selon laquelle l'État serait l'unique représentant légitime des aspirations collectives du peuple¹. Dans le contexte des interactions sur la scène internationale, cette vision considère l'État comme l'acteur prépondérant en raison de son attribut distinctif : la souveraineté. Cette dernière lui confère le contrôle juridique de son territoire et le droit de le protéger contre l'ingérence étrangère, le pouvoir légal de représenter et de faire valoir les revendications et les intérêts de ses citoyens auprès des autres États et le pouvoir de se représenter lui-même devant des instances juridiques internationales².

Or, l'école réaliste a connu un déclin important avec la fin de la guerre froide et son approche stato-centriste fut remise en question. L'école transnationaliste, notamment, a reconnu l'influence de plusieurs autres acteurs sur la scène internationale. On reprocha en outre aux réalistes d'exagérer la cohérence de l'État, vu comme un acteur unitaire avec des objectifs convergents, plutôt que comme la somme des aspirations des individus qui le composent³. Selon John Baylis et Steve Smith, les citoyens d'un même État ont des aspirations diverses, parfois contradictoires, et peuvent s'identifier à des entités subétatiques si la nation à laquelle ils vouent leur appartenance ne correspond pas aux frontières politiques de leur État. En fait, la plupart des pays sont aujourd'hui multinationaux. Peu d'autres pays que la Pologne ou le Japon peuvent prétendre que leur peuple appartient à une seule nation et même dans ces cas, il y a place à contester l'affirmation⁴. Le Canada est un exemple de pays multinational à l'intérieur duquel les nationalistes québécois, notamment, s'identifient et vouent une allégeance politique à leur État fédéré, sans que celle-ci ne soit pour autant incompatible avec la légitimité présente envers l'État canadien.

Il n'en demeure pas moins qu'en matière de Relations internationales, la politique étrangère réfère à l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international⁵. La politique étrangère relève uniquement des gouvernements, c'est-à-dire que les relations qu'entretiennent les acteurs non étatiques, transnationaux, les firmes multinationales ou les organisations non gouvernementales et les administrations locales, sont exclues⁶. Néanmoins, Nossal *et al.* rappellent qu'il faut aussi prendre en considération les gouvernements provinciaux puisqu'ils réclament une certaine compétence en matière de relations extérieures⁷.

Selon Stéphane Paquin, plusieurs analystes en politique comparée et en Relations internationales ont toujours un biais stato-centriste et minimisent, par le fait même, l'importance de l'action internationale des États fédérés. Il ajoute que « [c]ette négligence n'est pas le propre

des théoriciens réalistes des relations internationales, même les transnationalistes marginalisent le phénomène et étudient encore la politique étrangère en se concentrant seulement sur l'État central »⁸. Ils négligent ainsi le phénomène de la paradiplomatie, défini par Nossal *et al* comme « la politique étrangère des États non souverains, parallèle à celle des États »⁹. Le phénomène paradiplomatique est pourtant important. Selon Earl H. Fry, le nombre d'entités subétatiques actives en relations internationales se chiffrait aujourd'hui à 350¹⁰. En outre, la Flandre compte 100 représentations à l'étranger et la Catalogne en possède une cinquantaine.

Le Québec, avec 28 représentations internationales, compte aussi parmi les entités subétatiques les plus dynamiques en paradiplomatie à l'heure actuelle¹¹. L'importance de l'action paradiplomatique de la province québécoise soulève la question des causes d'un tel déploiement international. Ainsi, cette communication traitera de l'activité paradiplomatique du Québec dans une perspective évolutive : elle se concentrera d'abord sur le contexte ayant favorisé son émergence. Nous soutiendrons que la Constitution canadienne de 1867 et ses développements jurisprudentiels, la montée du nationalisme québécois dans les années 1960 et les transformations récentes de l'environnement mondial, ont façonné les principaux déterminants de l'action internationale du Québec. Au surplus, ses développements récents lui font mériter la qualification de paradiplomatie.

La démonstration se fera en trois temps. D'abord, les éléments contextuels ayant favorisé le déploiement de l'action internationale du Québec seront exposés. Puis, il sera démontré comment les attributs de son action sont influencés par ce contexte. Cela permettra d'étudier, finalement, en quoi l'action du Québec à l'étranger mérite d'être qualifiée de paradiplomatie en regard aux développements récents.

1. Le contexte du déploiement de l'action internationale du Québec

Le déploiement de l'action internationale du Québec s'explique par la conjoncture d'éléments d'un contexte juridique, politique et global, qui a donné naissance aux principaux déterminants de l'action internationale du Québec. La montée du sentiment nationaliste chez les Québécois a suscité chez eux le désir de voir leur nation s'affirmer sur la scène internationale. Au surplus, l'importance de la concurrence pour attirer des investissements étrangers incite le gouvernement québécois à agir auprès de ses partenaires internationaux pour assurer son développement économique et sa sécurité, dans le cadre de la lutte au terrorisme. Néanmoins, cette action internationale est rendue possible par le cadre constitutionnel canadien qui laisse une ouverture pour l'implication des provinces dans le prolongement externe de leurs compétences constitutionnelles.

1.1 Contexte juridique

En droit international, la coutume classique considérait généralement la capacité de conclure des traités (le *jus tractatum*) comme un attribut exclusif de l'État souverain. Néanmoins, J-Maurice Arbour soutient qu'il n'existe aucune règle de droit international niant aux États fédérés la capacité de conclure des traités internationaux avec des États tiers. On doit alors se référer au droit constitutionnel de chaque État fédéral pour vérifier s'il admet cette possibilité¹².

Au Canada, ce sont les articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹³ qui partagent les

différentes compétences entre les paliers provincial et fédéral. Toutefois, ces dispositions sont insuffisantes pour définir la conduite des relations internationales. Puisque la Constitution canadienne date de l'époque coloniale, sa seule disposition sur le sujet (art. 132) concerne les traités conclus par l'Empire britannique. Cet article est maintenant désuet puisque le Canada a le pouvoir de négocier et de conclure des ententes internationales depuis le Statut de Westminster de 1931¹⁴. La compétence relative aux traités internationaux est donc fortement influencée par les développements jurisprudentiels.

Avant d'aborder les différentes interprétations que la Cour a faites des dispositions juridiques pertinentes, certaines notions sur le droit canadien doivent être expliquées. D'abord, sachons que le régime juridique canadien est dualiste, ce qui signifie que les traités conclus à l'international ne sont pas intégrés dans le droit interne directement tel qu'en France. Pour que le traité international ait force de loi à l'intérieur du territoire canadien, une intervention législative du Parlement canadien ou d'une législature provinciale est nécessaire, sauf bien sûr si le droit interne est déjà compatible avec les obligations du traité. Ainsi, la distinction entre l'étape de la conclusion et celle de la mise en œuvre des traités est importante, puisque ce n'est pas toujours le même palier de gouvernement qui a la compétence pour réaliser ces deux étapes.

Pour ce qui est de la première étape, la Cour suprême du Canada a octroyé l'exclusivité de la souveraineté extérieure au gouvernement fédéral¹⁵, ce qui en fait la seule instance apte à créer des obligations internationales pour le Canada¹⁶. Elle a toutefois reconnu la possibilité pour les provinces d'avoir des bureaux et des biens à l'étranger¹⁷, de conclure des ententes avec d'autres pays qui ne créent pas d'obligation en droit international public¹⁸ ou de conclure des contrats en droit international privé¹⁹.

Par contre, sur la compétence de mise en œuvre des traités, le Conseil privé a établi dès 1937 qu'elle devait être distribuée entre les deux ordres de gouvernements selon le partage des compétences matérielles prévu dans la Constitution de 1967²⁰. Bien qu'elle soit toujours la référence en la matière, sachons que la décision fut déjà reconsidérée par la Cour suprême, en faveur d'une compétence fédérale exclusive de mise en œuvre des traités²¹. Selon cette interprétation, il n'existerait aucune restriction à la capacité du fédéral de légiférer dans des matières de compétence provinciale exclusive si l'objectif est la mise en œuvre des obligations internationales²².

Néanmoins, c'est toujours l'interprétation de la décision de 1937 qui est retenue comme fondement juridique de l'action internationale du Québec²³. En effet, un traité conclu par le gouvernement du Canada, s'il concerne un champ de compétence provinciale, n'est pas intégré en droit interne tant que l'Assemblée nationale du Québec ne l'a pas adopté. Ainsi, l'implication du gouvernement québécois dans la négociation des traités internationaux sur des objets de sa compétence devient légitime puisque c'est le parlement provincial qui décide, en dernière instance, si un traité est mis en œuvre sur son territoire. Bref, le silence de la Constitution canadienne sur conduite des relations internationales crée un contexte favorable à l'émergence de l'action internationale du Québec. De même, le régime dualiste canadien, qui confie la mise en œuvre des traités internationaux aux provinces lorsque ses champs de compétence constitutionnelle sont concernés, rend légitime l'implication des provinces dans la conclusion de traités à l'international.

1.2 Contexte politique

Le développement de l'action internationale du Québec s'explique aussi par le contexte politique particulier à la province. Elle est généralement associée à l'époque de la Révolution tranquille, période de « transformations et d'effervescence politique, économique et sociale intense qui [ont façonné] durablement le Québec contemporain »²⁴. Le Québec était en quête de son identité propre et était animé par le désir de s'affirmer en tant que nation. Reprenant la définition de Benedict Anderson de la nation, soit une « construction mentale ou une communauté imaginée », Paquin ajoute que les nationalistes sont animés du sentiment de former une nation mue par un « vouloir-vivre collectif ». Autrement dit, le nationalisme veut faire de sa « nation imaginée » le premier objet de sa loyauté et de son allégeance politique²⁵.

L'action internationale du Québec se serait ainsi développée dans un processus de construction de la « communauté imaginée » des Québécois. Autrement dit, l'histoire du développement des politiques internationales du Québec depuis les quarante dernières années ne peut être dissociée de la consolidation de l'identité québécoise. Pour cette raison, Louis Bélanger avance que la paradiplomatie québécoise est basée sur des intérêts identitaires. Cela signifie que l'existence d'une identité commune et d'une certaine forme d'intérêt national donne une cohérence et une continuité dans l'engagement dans les affaires internationales. Ce dernier est soumis à des politiques d'identité et de construction de la nation (*nation building*)²⁶.

Tout comme les gouvernements subétatiques les plus actifs en relations internationales, soit ceux de la Flandre, de la Wallonie, du Québec, de la Catalogne et du Pays basque, l'action internationale du Québec est animée par son nationalisme. La paradiplomatie québécoise peut donc être qualifiée d'« identitaire », puisqu'elle a pour objectif avoué le renforcement de la nation minoritaire dans le cadre d'un État fédéral²⁷.

En outre, on doit souligner, comme facteur expliquant la création d'une paradiplomatie proprement québécoise, le problème de la sous-représentation des francophones dans l'établissement diplomatique canadien. Lorsque les francophones québécois ont commencé à se définir une identité québécoise propre, il devenait nécessaire qu'ils puissent eux aussi être représentés sur la scène internationale.

Au surplus, les élus du gouvernement québécois, en tant qu'« entrepreneurs identitaires »²⁸, ont mis en œuvre une série de politiques de construction de la nation et ont cherché à rendre légitimes leurs projets nationalistes. De fait, ils ont élaboré une série de politique de coopération avec la France et les pays francophones pour affirmer la nation québécoise sur la scène internationale et pour protéger le pilier de son identité : la langue française. Ces politiques ont permis des échanges d'étudiants et de professeurs, des rencontres alternées des premiers ministres, l'importation de modèles de développement et d'institutions publiques telle la Caisse de dépôt et de placement, etc²⁹.

Par ailleurs, les gouvernements québécois ont cherché une reconnaissance de la nation québécoise par des acteurs tiers. Pour ce faire, le Québec a développé ses relations bilatérales avec un pays souverain : la France. Celles-ci se sont officialisées par la visite à Paris en 1960 du ministre Georges-Émile Lapalme, par l'établissement d'une délégation québécoise à Paris en 1961 et par les propos tenus en 1965 par le vice-premier ministre Paul Gérin-Lajoie. Ce dernier a exprimé la nécessité du prolongement à l'international des compétences constitutionnelles du

Québec³⁰. Ce principe est à la source d'une doctrine qui portera son nom, en tant que « principe fondateur d'un régime »³¹. En effet, Michaud prétend que le principe énoncé par Gérin-Lajoie a véritablement balisé l'action internationale du Québec depuis quarante ans³². En vertu de la doctrine, le Québec devrait être en droit de prendre part aux travaux des organisations internationales et à la conclusion des traités internationaux lorsque ses compétences constitutionnelles sont concernées. La position fut adoptée par tous les gouvernements du Québec depuis son énonciation. D'ailleurs, l'actuel premier ministre du Québec, M. Jean Charest, a repris les termes de Gérin-Lajoie en déclarant qu'« il revient au Québec d'assumer, sur le plan international, le prolongement de ses compétences internes : ce qui est de compétence québécoise chez nous est de compétence québécoise partout »³³.

Le nouveau nationalisme québécois

Depuis les quarante dernières années, le développement de la paradiplomatie québécoise s'inscrit donc dans un processus de construction de la nation québécoise en accentuant la fragmentation avec le reste de la fédération canadienne. Le nationalisme québécois est aujourd'hui à la source du développement de stratégies internationales. Selon Paquin, le phénomène est attribuable à la mondialisation, qui a incité un changement dans la nature du nationalisme québécois. S'il pouvait autrefois être qualifié de « protectionniste et autarcique », le nationalisme québécois est aujourd'hui plus libre-échangiste et de projection³⁴. Paquin reprend les résultats d'un sondage réalisé en 1995 par le Groupe Everest pour la Banque nationale qui montre que 62,6 % des Québécois ne croient pas que leur culture soit en péril en raison de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). La majorité des Québécois ne croient pas non plus que leurs programmes sociaux, nettement plus généreux que ceux des États-Uniens, soient en danger dans le cadre de l'ALÉNA et de l'intégration économique³⁵. Pour cette raison, Guy Lachapelle estime que le Québec est maintenant en mesure de poser des actions en réponse à la mondialisation et à la concurrence internationale sans que son identité culturelle distincte ne soit compromise. Cette « identité économique » des Québécois en fait des promoteurs du développement de blocs régionaux et de la libéralisation des échanges. L'énoncé de politique internationale publié en 2006, *La force de l'action concertée*, stipule explicitement que le gouvernement du Québec est favorable aux initiatives de libéralisation du commerce international. Selon ce dernier, « ce mouvement de libéralisation [concrétisé notamment par les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain] a favorisé le développement d'une économie québécoise ouverte, moderne et prospère »³⁶.

Force est de constater que le nationalisme québécois n'a rien à voir avec les nationalismes protectionnistes et racistes. Il est plutôt à l'origine du désir d'être représenté dans les forums internationaux lorsque ses intérêts sont concernés. Paquin reprend les résultats de deux sondages révélateurs à ce sujet. D'abord, un sondage Léger et Léger, réalisé en 1999 à la demande de Génération Québec, montre que 87 % des Québécois appuient l'idée, défendue par le gouvernement souverainiste du Québec de 1994 à 2003 et le Bloc québécois, de permettre au Québec d'être présent dans les forums internationaux où ses intérêts sont en jeu³⁷. Ensuite, un sondage CROP-La Presse-TVA réalisé également en 1999 indique qu'une forte majorité de Québécois, soit 64 % des répondants, approuve la revendication de l'ancien gouvernement du Québec pour que ce dernier puisse participer officiellement à des forums internationaux qui traitent de questions culturelles³⁸.

En outre, une composante importante de la paradiplomatie au Québec, tout comme chez les mouvements subétatiques de Flandre, Wallonie, Catalogne ou du Pays basque, est le droit à l'autodétermination. Pour cette raison, le gouvernement du Québec est allé chercher l'appui de la France en cas de victoire souverainiste lors de chacun des référendums de 1980 et 1995³⁹. De même, dans la perspective d'une éventuelle campagne référendaire sur la souveraineté du Québec, la reconnaissance d'un État du Québec indépendant par la France et les États-Unis, deux puissances membres du Conseil de Sécurité de l'ONU, est perçue par plusieurs comme un réquisit⁴⁰. La recherche du droit à l'autodétermination a inévitablement pour effet de miner les relations du gouvernement québécois avec le gouvernement canadien.

Les relations intergouvernementales

La place des relations internationales du Québec est effectivement au cœur d'un triangle stratégique permanent, pour reprendre l'image de Bélanger. Selon lui, le gouvernement déterminera sa stratégie en relations internationales en fonction de trois facteurs : sa quête de reconnaissance de son identité propre, les attentes de ses partenaires internationaux et la manière dont le gouvernement canadien souhaite conduire ses relations⁴¹. De fait, les rapports entre les paliers de gouvernement provincial et fédéral est un élément du contexte politique non négligeable dans la détermination de la paradiplomatie québécoise. À ce titre, Paquin admet le potentiel conflictuel de l'implication du Québec à l'étranger, en soutenant que son développement est également le résultat d'une lutte de pouvoir entre les mouvements nationalistes subétatiques et les acteurs du centre. Si les gouvernements subétatiques qui soutiennent une intense activité internationale sont animés par leur nationalisme, nous devons garder en tête que ce sentiment nationaliste est aussi présent chez les gouvernements centraux. Or, la perte de l'exclusivité de la politique étrangère, traditionnellement considérée comme la chasse gardée du gouvernement central, explique la réticence de ce dernier à compromettre l'unité nationale et l'image de la nation à l'étranger en partageant cette prérogative avec les gouvernements subétatiques⁴². D'ailleurs, dans l'énoncé de politique étrangère du Canada de 1995, l'un des trois objectifs était la protection des valeurs et de la culture canadienne dans le monde. Cet objectif est à la source d'un litige identitaire important entre les gouvernements de Québec et d'Ottawa, d'autant plus lorsqu'il est question des rapports politiques que le Québec entretient en son propre nom avec un pays souverain comme la France ou de sa participation à des organisations internationales comme la Francophonie ou l'UNESCO⁴³. Québec et Ottawa ont donc régulièrement des positions divergentes qu'ils veulent tous deux exprimer sur la scène internationale, dont un exemple évocateur est la stratégie, empruntée par le gouvernement fédéral du référendum de 1995 jusqu'à tout récemment, de limiter l'accès du Québec aux décideurs internationaux⁴⁴. Selon l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, « la dynamique intergouvernementale interne est le principal facteur de *statu quo* relatif des relations internationales du Québec »⁴⁵.

Néanmoins, il existe une collaboration entre les deux paliers de gouvernements, par exemple pour des accords administratifs sectoriels en matière d'immigration. Dès 1978, l'Entente Couture-Cullen a reconnu l'autorité du Québec pour sélectionner selon ses propres critères les immigrants qui viendront s'établir au Québec⁴⁶. De plus, les provinces canadiennes ont été invitées aux négociations du GATT, de l'ALE et de l'ALENA. Mentionnons aussi la participation conjointe des gouvernements québécois et canadien aux missions internationales à caractère économique de l'« équipe Canada »⁴⁷.

En rétrospective, le développement de la paradiplomatie québécoise fut propulsé par la montée du nationalisme québécois qui a souhaité le rayonnement international du Québec. Ce catalyseur de la paradiplomatie québécoise est néanmoins tempéré par la volonté d'Ottawa qui souhaite parfois restreindre l'action du Québec à l'international. Néanmoins, le nouveau contexte économique, politique et sécuritaire, façonné par la mondialisation, fera de la paradiplomatie québécoise une condition nécessaire au développement économique de la province.

Contexte global

Les attributs du nouvel environnement planétaire, modelé par la mondialisation, a rendu non seulement possible, mais nécessaire, une action soutenue du Québec à l'étranger. L'avènement de cette entité subétatique en relations internationales peut être attribué plus particulièrement à l'intensification de la concurrence internationale, à la transformation de la question de la sécurité et à la diversification de l'ordre du jour dans les forums internationaux.

L'intensification de la concurrence internationale

Depuis 1950, la croissance des importations et des exportations au niveau international, se chiffrant à environ 10%, a fait des firmes transnationales des acteurs économiques prépondérants. Aujourd'hui, les investissements directs étrangers sont essentiels à la croissance des économies nationales qui se livrent à une concurrence féroce pour attirer les firmes étrangères⁴⁸.

Les pays développés sont forcés de rivaliser avec de nouveaux pôles de croissance très attrayants pour les investisseurs puisque capables d'offrir une main d'œuvre à bon prix, souvent très qualifiée, et surtout, de nouveaux marchés pour écouler leur production. Thomas Friedman nomme l'« aplatissement compétitif du monde » cette rivalité des pays pour offrir aux entreprises les meilleures conditions fiscales, les meilleurs diplômés et les meilleures subventions, en plus de leur main d'œuvre à bon marché. Il soutient que l'entrée de la Chine dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC), notamment, a donné lieu à une délocalisation d'une ampleur sans précédent. La délocalisation signifie qu'une entreprise choisit de déménager une usine de production qui fabriquera le même produit de la même façon, mais dans un pays où la main d'œuvre est moins chère, les impôts sont moins élevés et la couverture maladie est moins onéreuse⁴⁹.

Le ministère des Relations internationales du Québec estime que l'Asie est le continent qui profite le plus de la globalisation, c'est-à-dire de la dimension économique de la mondialisation. La Chine et l'Inde se sont aujourd'hui hissées au rang des grandes économies mondiales⁵⁰. L'intensification de la concurrence internationale, créée par l'émergence de ces nouveaux pôles de croissance, permettra aux firmes transnationales d'être plus sélectives dans le choix des lieux pour investir⁵¹. Cette hausse de la compétitivité émerge en parallèle avec la montée de l'idéologie néolibérale chez plusieurs gouvernements à travers le globe, qui miseront davantage sur les investissements étrangers que sur les modèles de développement national pour propulser leur économie. Or, ce sont non seulement les États souverains qui se livrent à la concurrence pour les investissements étrangers, mais aussi les entités subétatiques qui réclament leur part de marché mondial. Paquin soutient d'ailleurs que l'action des entités subétatiques sur la scène internationale est motivée par un objectif de développement économique, à la fois pour soutenir

les exportations et pour attirer les investissements et les centres de décision économique⁵². Le contexte économique de la globalisation force donc le Québec à réagir face aux transformations de l'environnement économique mondial qui affectent sa position concurrentielle.

1.3.1 Transformation de l'enjeu sécuritaire

La mondialisation touche non seulement l'économie, mais aussi plusieurs autres enjeux, dont celui de la sécurité, secteur dans lequel le Québec tend à accroître son rôle. Dany Deschênes explique ce phénomène entre autres par la nature fédéraliste de l'État canadien. De fait, parmi six secteurs priorités par la politique canadienne de sécurité nationale de 2004⁵³, trois étaient de juridiction provinciale, soit la planification et gestion des opérations d'urgence, la santé publique et la sécurité des transports. L'auteur ajoute que le Québec répond, au surplus, à certains problèmes qui tombent sous sa compétence dans des secteurs tels que le renseignement et la sécurité frontalière, même si ces domaines sont traditionnellement de juridiction fédérale⁵⁴.

L'importance grandissante de l'implication du Québec dans les enjeux de sécurité nationale s'explique aussi par les transformations récentes de l'environnement international et, plus précisément, par la vague d'attentats terroristes ayant frappé certaines régions du globe. Dès lors, et particulièrement depuis le 11 septembre 2001, la lutte contre le terrorisme est montée en tête de liste de l'agenda de la communauté internationale. Les États fédérés comme le Québec se voient désormais octroyer un rôle prépondérant dans la question de la sécurité continentale qui, pourtant, relève traditionnellement de la responsabilité des gouvernements centraux.

La raison est que la mise en œuvre des mesures antiterroristes se fait à l'intérieur des territoires des entités fédérées et fait intervenir des acteurs gérés par le gouvernement provincial comme la police et les services de santé. D'ailleurs, lorsque l'épidémie du SRAS s'est manifestée, ce sont les systèmes de santé locaux qui ont pris en charge les victimes. En raison de son nouveau rôle dans la sécurité continentale, le Québec est invité à des rencontres internationales qui ont pour objectif de mener une lutte concertée au terrorisme⁵⁵. Ainsi, Deschênes soulève qu'à des rencontres avec plusieurs autorités américaines, l'expertise du Service de police de la Ville de Montréal et de la Sûreté du Québec a été mise en valeur. Par exemple, la Sûreté du Québec était présente lors de la Rencontre régionale des directeurs de sécurité intérieure du Nord-Est en 2004 et a évalué les procédures de gestion des risques d'attaques terroristes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires lors de la *Double Impact Simulation* en octobre 2005⁵⁶.

De même, le Québec a signé une entente avec le Vermont en 2003, afin de faciliter l'échange d'informations permettant aux services de police du Québec et du Vermont de mieux se coordonner pour contrer les attaques terroristes et le crime organisé. Le Québec a aussi signé des accords de coopération bilatérale sur la sécurité et l'échange d'information avec les entités états-uniennes du Maine, du Vermont, de New York et du New Hampshire⁵⁷.

1.3.2 Diversification de l'ordre du jour dans les forums internationaux

Au surplus, la mondialisation a donné lieu, depuis les années 1960, à une diversification de l'ordre du jour dans les enceintes des organisations internationales. Un plus grand nombre d'objets sont concernés par les nouvelles contraintes de l'environnement mondial⁵⁸. Selon la Ministre des Relations internationales du Québec et de la Francophonie, Monique Gagnon-

Tremblay, en atténuant la démarcation entre politiques extérieures et intérieures, « la mondialisation a des incidences de plus en plus marquées sur les compétences exercées par le gouvernement du Québec »⁵⁹.

Inéluctablement, les ententes, accords et traités conclus par l'exécutif fédéral touchent plusieurs objets de compétence provinciale, qu'il s'agisse d'environnement, de culture, de droits humains, de normes du travail, de santé publique, de communication, de transport, d'aménagement du territoire, de sécurité publique ou de services sociaux⁶⁰. Le gouvernement du Québec est donc concerné par l'évolution de ces dossiers, mais en vertu de la Constitution, il ne peut agir que sur la mise en œuvre des accords et traités internationaux. Face à cette importance grandissante des conférences internationales dans la définition de normes pour le Canada en entier, le Québec tend à s'affirmer comme un joueur actif sur la scène internationale, aux côtés d'autres acteurs non gouvernementaux qui gagnent en influence telles les entreprises privées, les institutions civiles, les organisations humanitaires et les administrations locales.

En somme, l'action internationale du Québec s'est déployée dans une conjoncture spécifique. Le silence de la Constitution canadienne sur conduite des relations internationales, tandis que la mise en œuvre des traités internationaux appartient aux provinces, justifie l'implication du Québec dans les travaux entourant l'élaboration des instruments juridiques internationaux. Au surplus, la montée du sentiment nationaliste chez les Québécois a suscité chez eux le désir de voir leur nation s'affirmer sur la scène internationale. Encore aujourd'hui, en dépit de la dynamique intergouvernementale parfois inhibitrice de l'action internationale du Québec, l'action québécoise à l'international est toujours propulsée par le nationalisme dit « libre-échangiste et de projection » des Québécois. Cette transformation du nationalisme québécois s'explique par la mutation de l'environnement international. L'action du Québec sur la scène internationale est nécessaire pour assurer notamment son développement économique face à la concurrence de nouveaux acteurs internationaux et pour garder un contrôle sur les décisions qui, prises dans les enceintes des organisations internationales, affecteront des matières tombant dans ses champs de compétence constitutionnelle.

2. L'action du Québec sur la scène internationale

Une fois étudiés les déterminants du déploiement du Québec à l'internationale, il est intéressant de voir comment ces éléments contextuels ont influencé son action. Nous proposons ainsi d'étudier, dans cette perspective, les attributs de l'action internationale du Québec c'est-à-dire les grandes lignes de ses objectifs, les acteurs en présence et les moyens d'action employés.

2.1 Les grands objectifs

L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP a remarqué que la politique internationale du Québec démontre une constance dans ses objectifs qui s'articulent principalement autour de deux grands axes : le progrès socio-économique et l'affirmation de la culture et de l'identité québécoise. L'actuelle politique internationale, dévoilée en mai 2006, s'inscrit en continuité avec les précédentes⁶¹.

Elle émet les objectifs de favoriser la croissance et la prospérité du Québec et de contribuer à sa sécurité et à celle du continent nord-américain. Cela est bien évidemment une réponse directe aux transformations de l'environnement économique international puisque le gouvernement québécois réalise que son développement économique risque d'être compromis

par la montée en puissance de nouveaux pôles de concurrence s'il ne réagit pas de manière efficace. De même, la place accordée à la question de la sécurité reflète la prise de conscience de certaines nouvelles menaces pour la sécurité sur le continent nord-américain.

En outre, la politique internationale du Québec répond à un objectif identitaire lorsque le gouvernement du Québec vise à renforcer la capacité d'action et d'influence de l'État québécois et à promouvoir son identité et sa culture. Cette priorité découle du sentiment nationaliste québécois et du désir de voir s'affirmer et rayonner la nation québécoise à l'international.

2.2 Les acteurs

Si le contexte exposé en première partie permet d'expliquer les priorités de l'action internationale du Québec, il se reflète aussi dans le choix des principaux acteurs avec qui le Québec entretient des relations. Ces acteurs sont de trois ordres : des entités fédérées, des pays souverains et des organisations internationales. Pour entretenir ces relations, le Québec s'est doté d'un ministère spécifique pour guider l'action internationale québécoise.

2.2.1 Le ministère des Relations internationales (MRI)

Au Québec, la première autorité ministérielle en charge des relations internationales fut le ministère des Affaires intergouvernementales, créé en 1967. Sa naissance démontre la volonté du gouvernement québécois de consolider la visibilité internationale du Québec⁶². Aujourd'hui, le ministère des Relations internationales (MRI) est l'entité ayant la responsabilité de développer les relations du Québec avec l'étranger et de coordonner l'action internationale des ministères et organismes du gouvernement.

Ainsi, il a comme mandat de:

- définir, en concertation avec les ministères et organismes sectoriels, les positions du Québec sur les questions internationales qui concernent ses responsabilités
- assurer la participation du Québec aux instances de la Francophonie et la présence de représentants du Québec au sein des délégations canadiennes dans le cadre des travaux des organisations internationales gouvernementales
- préparer et négocier les ententes et engagements du Québec avec ses partenaires internationaux et accorder aux diplomates étrangers et aux organisations internationales établies sur son territoire, les privilèges et immunités qui relèvent de ses compétences
- gérer le réseau des délégations générales, délégations, bureaux et antennes du Québec⁶³.

Pour ce faire, le MRI disposait, en 2005-2006, d'un budget de près de 103 000 000\$ et comptait 582 fonctionnaires à temps plein dont 246 étaient en poste à l'étranger⁶⁴. Selon Nossal *et al.*, on doit ajouter à ce nombre les fonctionnaires d'autres ministères qui travaillent sur des questions internationales tels les enjeux économiques, les questions de sécurité transfrontalière, les politiques d'immigration, les questions d'environnement, d'éducation et de culture. Pour cette raison, les auteurs soulignent que le MRI estime à 350 000 000\$ le budget de l'ensemble du gouvernement du Québec consacré à ses relations internationales⁶⁵. Selon Paquin, ce budget équivaut à la moitié de ce qu'allouent toutes les entités états-uniennes réunies pour mettre en œuvre sa politique étrangère⁶⁶. L'Observatoire de l'administration publique ajoute que le Québec est la province canadienne qui alloue le plus de ressources à sa politique internationale : il y consacre, à lui seul, autant de ressources que l'ensemble des provinces et territoires canadiens

réunis⁶⁷. Puisque les autres provinces sont confrontées au même contexte canadien et mondial que le Québec, on peut attribuer l'importance des sommes investies au contexte politique particulier du Québec, tel qu'exposé précédemment, et à l'importance de faire valoir son caractère distinct à l'étranger. Les autres provinces canadiennes n'allouent pas la même importance que le Québec au dossier de la Francophonie, par exemple⁶⁸.

Pour ce faire, le Québec entretient des relations avec divers acteurs. Bien qu'il ait le projet d'intensifier ses relations avec la société civile, nous nous concentrerons sur les acteurs gouvernementaux, soit les entités subétatiques gouvernementales et les pays souverains, et sur les organisations internationales gouvernementales.

2.2.2 Les entités subétatiques gouvernementales

Le Québec entretient des relations étroites avec certaines entités fédérées, soit la Bavière, la Wallonie, la Flandre, la Catalogne et l'Écosse⁶⁹. Le Québec siège d'ailleurs comme observateur à des forums politiques comme l'Assemblée des régions d'Europe et la Conférence des régions à pouvoir législatif auxquelles prennent part ces entités⁷⁰. Le choix de ces partenaires est lié à des similitudes importantes dans les motifs de ces entités à intervenir sur la scène internationale. L'Observatoire de l'administration publique souligne que la Catalogne et la Flandre sont également des entités minoritaires culturellement et linguistiquement aliénées par le gouvernement central. Tout comme le Québec, leurs gouvernements visent à agir sur la scène internationale de manière à défendre eux-mêmes leurs intérêts identitaires et politiques. De plus, ils revendiquent plus d'autonomie politique en raison d'un désir de défendre leurs enjeux identitaires. En outre, le Québec a pour préoccupation commune, avec la Catalogne et les entités fédérées belges, la défense d'enjeux identitaires liés à la spécificité de sa langue, de son histoire et de sa culture. Bref, il ne fait pas de doute que le choix des acteurs avec lesquels le gouvernement du Québec entretient des relations est motivé par une proximité idéologique née du sentiment nationaliste qui les anime.

L'activité de ces entités sur la scène internationale est propulsée par le désir de faire la promotion économique, politique et culturelle de leur nation. Ce même objectif motive les relations qu'entretient le gouvernement du Québec avec les entités états-uniennes avec lesquelles il partage des préoccupations communes. Il est ainsi membre de la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada et membre associé du Conseil des gouverneurs des Grands Lacs. En 2005, le Québec a conclu avec l'Ontario et les huit États états-uniens riverains des Grands Lacs l'*Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*. Cet instrument international vise à garantir l'intégrité du plus important réservoir d'eau douce du monde⁷¹. Il répond ainsi à ses préoccupations environnementales tout en s'affirmant à l'international.

2.2.3 Les pays souverains

Par ailleurs, le fait d'entretenir des relations avec des États souverains revêt une grande importance pour le Québec. Selon Anne Légaré, il tente ainsi de s'intégrer *de facto* à leur groupe⁷². Le Québec entretient avec la France des relations historiques qui ont véritablement marqué le développement des relations internationales du Québec. Celles-ci répondent à un objectif d'affirmation culturelle, et ce, depuis les premières ententes d'importance, conclues en 1965, qui portaient sur l'éducation et la diffusion de la langue française.

Le Québec a aussi des liens de longue date avec son voisin états-unien, à la différence que ceux-ci sont davantage à caractère économique. La relation québéco-états-unienne est primordiale pour le Québec puisque son voisin est un partenaire commercial de premier ordre. En 2005, les exportations québécoises à destination des États-Unis s'élevaient à 158 millions de dollars par jour. Ainsi, le marché états-unien absorbait plus de 80% des exportations annuelles du Québec, ce qui équivaut au tiers de son produit intérieur brut. De plus, les investissements états-uniens représentent près des deux tiers des investissements étrangers au Québec et les visiteurs en provenance des États-Unis comptent pour environ 60 % des recettes touristiques internationales⁷³. Malgré la petite taille de son économie, d'un point de vue relatif, le Québec compte tout de même parmi les dix premiers partenaires commerciaux des États-Unis⁷⁴.

Notons que le Québec entretient également avec d'autres pays souverains des liens serrés qu'il estime favorables à son développement économique. Selon l'énoncé de politique étrangère 2006, le Québec portera, ces prochaines années, une attention croissante à l'Allemagne vu son importance grandissante sur l'échiquier international. En tant que premier exportateur mondial, le pays présente un grand potentiel de développement et offre des perspectives intéressantes pour le Québec. Ce dernier compte aussi renforcer ses liens historiques et institutionnels avec le Royaume-Uni, qui génèrent d'importants échanges économiques, scientifiques et culturels⁷⁵.

Par ailleurs, l'Énoncé de politique internationale 2006 du Québec répond au nouvel environnement économique mondial en consolidant des liens avec le continent asiatique, dont les économies sont propulsées par la globalisation. Le Québec prévoit donc miser sur le Japon, qui représente une force mondiale dans de nombreux secteurs de haute technologie, pour atteindre de nouveaux objectifs dans les domaines du commerce et des investissements. Il vise à consolider le rôle de Tokyo aussi en tant que pôle de diffusion de la culture québécoise en Asie.

Récemment, une attention particulière est portée aux économies émergentes en raison des opportunités intéressantes d'investissement et de collaboration, créées par leur rythme de croissance accéléré et l'immensité de leur marché. Les principaux pays identifiés sont évidemment la Chine, l'Inde et le Brésil.

Notons enfin que le Québec entretient des contacts, pour des motifs de proximité culturelle, avec plusieurs pays d'Afrique et du Moyen-Orient, avec qui il partage les priorités du monde francophone.

2.2.4 Les organisations internationales

La participation du Québec à des organisations internationales est, à l'instar des relations avec des États souverains, une façon de se voir inclure dans un groupe d'États souverains et de se faire reconnaître comme nation sur la scène internationale. Selon Guy Lachapelle et Bruno Maltais, le rayonnement du Québec dans les enceintes d'un forum international lui permet d'accroître sa visibilité sur la scène internationale⁷⁶. Or, le contexte constitutionnel canadien rend difficile la participation du Québec, en tant que membre, à une organisation internationale. Selon l'Observatoire de l'administration publique, deux conditions sont préalables à la participation d'un État fédéré à une organisation internationale : premièrement, cette dernière doit accepter la venue de cette entité subétatique ; deuxièmement, l'État fédéral doit permettre à cette entité d'y participer. Cette seconde condition limite la participation du Québec à de tels forums, en raison

des relations intergouvernementales étudiées précédemment⁷⁷. C'est ainsi le gouvernement fédéral qui représente le Canada auprès de la quasi-totalité des organisations internationales gouvernementales. Le Québec n'est donc membre à part entière que de l'Organisation internationale de la Francophonie, sous la désignation de Canada-Québec depuis l'entente Mulroney-Johnson de 1985⁷⁸.

La participation aux travaux de la Francophonie permet au Québec d'affirmer sa personnalité internationale sur le plan multilatéral. Selon le ministère des Relations internationales du Québec, la Francophonie est pour le Québec « un levier politique qui lui permet d'avoir une influence sur un certain nombre d'enjeux internationaux et de développer des alliances et des positions communes qui renforcent sa capacité d'action »⁷⁹. Les aspirations nationalistes du Québec expliquent l'importance pour la province de participer à cette organisation qui regroupe aujourd'hui 63 États et gouvernements et qui compte près du tiers des États membres de l'Organisation des Nations Unies⁸⁰.

En outre, bien qu'il ne puisse y participer que par l'intermédiaire de la délégation canadienne, l'UNESCO est un forum international auquel le Québec accorde une attention particulière. Les discussions et travaux qui s'y déroulent concernent plusieurs questions culturelles et identitaires sur lesquelles le gouvernement du Québec souhaite s'exprimer de sa propre voix⁸¹. Un exemple éloquent est le dossier de la diversité culturelle, qui fera l'objet d'une partie subséquente.

En somme, les acteurs des relations internationales du Québec reflètent aussi les déterminants contextuels du déploiement de son action à l'étranger. D'une part, la création même d'une autorité ministérielle en charge des relations internationales, marque la volonté du gouvernement québécois de consolider la visibilité internationale du Québec. Aujourd'hui, l'importance des ressources consacrées aux relations internationales est l'expression du nationalisme québécois et de l'importance de faire valoir son caractère distinctif à l'étranger. D'autre part, le choix des acteurs avec lesquels le gouvernement du Québec entretient des relations est parfois motivé par une proximité idéologique née du sentiment nationaliste qui les anime. Tel est le cas de la Wallonie, de la Flandre, de la Catalogne et de l'Écosse. De plus, le fait d'entretenir des relations avec des États souverains permet au Québec d'entrer dans leur cercle. Avec certains de ces pays, dont les États-Unis et les économies émergentes, la nature du lien est surtout économique. Avec d'autres, comme la France et les pays francophones d'Afrique et du Moyen-Orient, le Québec fait valoir sa spécificité culturelle sur la scène internationale. Le même objectif motive son implication dans certaines organisations internationales, principalement la Francophonie et l'UNESCO. Le Québec y trouve un vecteur d'influence politique lui permettant d'exprimer sa position sur des enjeux, notamment à caractère culturel et identitaire.

2.3 Les moyens d'action

Louis Bélanger identifie trois moyens d'action employés par le Québec, dans ses relations avec les acteurs présentés, dont l'un est lié à ce que nous venons d'aborder, soit la participation aux conférences internationales. Il cible deux autres moyens avec lesquels le Québec peut atteindre ses objectifs : l'apparatus paradiplomatique et les ententes internationales⁸².

2.3.1 L'apparatus diplomatique

L'apparatus paradiplomatique comprend, selon Bélanger, le service paradiplomatique québécois avec son propre ministère des Relations internationales et son réseau de représentations à l'étranger. Ce dernier aspect mérite notre attention puisque selon Nossal *et al.*, le gouvernement du Québec compte plus de représentations à l'étranger que plusieurs pays souverains, soit trois de plus que la Nouvelle-Zélande, le même nombre que la Finlande et seulement sept de moins qu'Israël⁸³. En 2006, le Québec comptait 27 établissements dans près de 10 pays. Plus précisément, il compte :

- sept délégations générales (à Bruxelles, Londres, Mexico, Munich, New York, Paris et Tokyo). Elles détiennent un large mandat et offrent des services dans tous les secteurs d'activité qui relèvent de la compétence constitutionnelle du Québec dont l'économie, l'éducation, la culture et l'immigration;
- cinq délégations (à Atlanta, Boston, Chicago, Los Angeles et Rome). Elles offrent des services dans les secteurs d'activité qui lui sont attribués spécifiquement;
- dix bureaux (à Barcelone, Beijing, Berlin, Buenos Aires, Damas, Hong Kong, Miami⁶¹, Shanghai, Vienne et Washington). Ils offrent des services dans un seul secteur d'activité, l'immigration ou le tourisme, par exemple);
- quatre antennes (à Milan, Santiago, Séoul et Taipei). Elles se consacrent à un ou plusieurs champs d'activité déterminés;
- un agent d'affaires (à Hanoi)⁸⁴.

La représentation du Québec à l'étranger n'est pas nouvelle : depuis 1872, des représentants québécois sont en poste, à l'origine en Irlande, en Angleterre et en Écosse pour un mandat limité à la politique d'immigration. En 1882, la nomination d'un représentant attitré du gouvernement du Québec à Paris était revêtue d'un caractère plus politique puisque le représentant, Hector Fabre, avait pour mandat d'effectuer « toutes les négociations qui ressortent des attributions de la Province »⁸⁵. Il fallut attendre 1940 pour que le Québec nomme un agent général à New York, dont le bureau de représentation deviendra le plus ancien du Québec ouvert sans interruption. L'ouverture de ce dernier a été rendue possible par l'adoption, la même année, d'une loi relative à la nomination d'agents généraux à l'étranger dont le but était de promouvoir le développement du Québec en favorisant les exportations, l'immigration, le tourisme, les investissements et les rapports avec le marché financier. En outre, le gouvernement Lesage ouvrit en 1961 une Maison du Québec à Paris, exprimant ainsi la volonté du Québec se resserrer ses liens avec la France et l'Europe et de s'ouvrir sur le monde. L'importance politique de cette délégation fut couronnée par l'octroi du général de Gaulle du statut diplomatique en 1964, ce qui lui permet de bénéficier des privilèges et immunités habituellement accordés aux ambassades des États souverains⁸⁶.

La genèse de la présence officielle à l'étranger démontre que dès les premiers balbutiements de l'action internationale du Québec, ce dernier avait misé sur les relations avec ceux qui sont encore aujourd'hui ses principaux partenaires : la France et les États-Unis. Encore en 2006, c'est la délégation générale du Québec à Paris qui comptait le plus d'employés, soit cinquante. Réciproquement, la France dispose de deux consulats généraux au Québec dont un à Québec qui est chargé d'assurer directement les communications de gouvernement à gouvernement. Selon le MRI, « la nature tout à fait privilégiée des rapports entre la France et le Québec occupe une place unique dans la politique internationale du Québec ». D'ailleurs, depuis les années soixante-dix,

les premiers ministres québécois et français se rencontrent sur une base régulière dans le cadre de visites alternées. Par ailleurs, au fil des ans, de nombreuses entités franco-québécoises sont nées des rapports privilégiés entre le Québec et la France : la Commission permanente de coopération franco-québécoise, l'Office franco-québécois de la jeunesse, les multiples associations Québec-France, etc. Si la culture et la langue ont toujours été au premier plan des rapports avec la France, il semble que le Québec se dirige vers un renforcement des liens économiques qu'il entretient avec cette dernière. En 2004, les premiers ministres de la France et du Québec ont d'ailleurs conduit, pour la première fois, une mission économique conjointe au Mexique⁸⁷.

Sur le territoire états-unien, le Québec compte 6 délégations ou bureaux, dont une délégation générale à New York qui est pôle moteur de sa présence sur le territoire. Ajoutons que le Québec est la seule province où les États-Unis ont établi deux consulats généraux et que plusieurs ministères québécois participent aux divers comités et groupes de travail états-uniens sur les questions d'intérêts communs, notamment en transport, en environnement, en énergie et, plus récemment, en sécurité. De plus, le Québec souhaite intensifier ses relations avec les États du sud des États-Unis, tel qu'exprimé dans la Déclaration de la décennie québécoise des Amériques (2000-2010) et matérialisé par le renforcement des effectifs au bureau d'Atlanta. Ces États sont en voie de constituer des centres économiques importants et le gouvernement du Québec compte en faire profiter les entreprises québécoises oeuvrant dans les secteurs de l'énergie, de l'aérospatial et de la construction⁸⁸.

Nous remarquons par là que le gouvernement du Québec adapte son réseau de représentants en fonction, notamment, des opportunités d'affaires. Les préoccupations du Québec face à la transformation de l'environnement économique international et à la montée en flèche des économies émergentes se répercutent dans l'attribution des ressources des représentations du Québec à l'étranger. Les bureaux de Beijing et de Shanghai, qui ne comptaient autrefois qu'un seul poste, verront leur personnel augmenter de quatre personnes. Étant donné que le gouvernement chinois ne reconnaît que l'autonomie des États centraux, ces bureaux sont logés au sein des ambassades canadiennes. De même, en raison de la mise en oeuvre de la politique divulguée en mai 2006, deux nouveaux bureaux verront le jour : un de trois postes à Mumbai, en Inde, et un de cinq postes à São Paulo, au Brésil⁸⁹.

2.3.2 Les ententes internationales

Le troisième moyen d'action internationale identifié par Bélanger est la conclusion d'ententes internationales. Depuis les accords de coopération signés avec la France en 1965, le Québec a réalisé que les ententes internationales constituaient un moyen efficace d'affirmer sa personnalité internationale⁹⁰. De fait, entre 1965 et 2003, le gouvernement du Québec en a conclues plus de 550 avec les gouvernements de 79 pays et de nombreux États fédérés⁹¹.

Encore une fois, l'importance des relations avec la France ressort, puisque les ententes bilatérales signées entre les gouvernements français et québécois s'élèvent au nombre de 60. Ces dernières ont donné naissance à certaines entités de coopération dont la Commission permanente de coopération franco-québécoise (CPCFQ), l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) et les Associations Québec-France et France-Québec et permettent à plusieurs autres organismes de cimenter les liens entre les deux sociétés⁹².

Notons également que la « nouvelle alliance » France-Québec de 2003 prévoit notamment la création d'un Fonds franco-québécois pour la coopération décentralisée, la poursuite de la concertation franco-québécoise en vue de l'adoption par l'UNESCO d'une convention en matière de diversité culturelle et la création d'un groupe de travail sur la modernisation de l'État⁹³.

Plus près de chez nous, rappelons que le Québec a conclu en 2005, avec l'Ontario et les huit États-Unis riverains des Grands Lacs, l'*Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*. Cet instrument international vise à garantir l'intégrité du plus important réservoir d'eau douce du monde⁹⁴.

Bien que cette dernière entente fut conclue avec des États fédérés, sachons que plus de la moitié de ces ententes signées par le Québec engagent un gouvernement ou une agence gouvernementale représentant un État souverain. Bélanger soutient qu'une importante proportion des ententes signées avec des États sont en fait des extensions des traités que ces derniers ont déjà signés avec Ottawa. Le désir du Québec de poser des actions traditionnellement associées à des États souverains est ainsi mis en évidence, tout comme l'influence du nationalisme québécois dans la conduite de son action internationale⁹⁵.

2.3.3 Agences, politiques fiscales et politiques aux exportations

Certaines actions que le Québec réalise par l'intermédiaire de sa participation à des forums internationaux, de son apparatus diplomatique ou d'ententes internationales, méritent selon nous d'être mises en relief vu l'importance accordée au développement économique de la province. Tenant compte des nouveaux impératifs générés par le contexte économique international, le Québec agit sur la scène internationale pour soutenir les exportations et attirer les investissements étrangers et les centres de décisions économiques. Selon Paquin, « les gouvernements subétatiques sont forcés de faire de la représentation auprès [des] entreprises pour inciter leur implantation ou leur maintien dans leur région »⁹⁶. Selon lui, le palier provincial est incontournable pour tout acteur économique désireux d'investir ou de s'implanter au Canada. Le gouvernement québécois jouit en effet d'une plus grande latitude pour attribuer des subventions que le gouvernement fédéral, qui est lié par une obligation d'équité entre les provinces. De même, c'est le palier provincial qui est compétent pour jouer sur les questions de fiscalité et de dégrèvement d'impôts. Au même titre, investir à l'étranger fait maintenant partie de la stratégie d'un nombre croissant d'entreprises québécoises : de plus en plus, ses exportations contiennent des composantes importées d'ailleurs. Le MRI chiffre à 37 % le pourcentage de contenu étranger dans ses exportations⁹⁷.

En outre, pour demeurer concurrentiel vis-à-vis les économies émergentes, le Québec gagne à valoriser sa « niche » de l'économie du savoir. Pour le MRI, « [l]a présence d'établissements universitaires, de centres de recherche de pointe, et d'une main-d'oeuvre qualifiée est un actif de taille pour [...] attirer les investissements des entreprises nationales et étrangères »⁹⁸. La province doit donc agir pour accroître sa capacité de recherche et développement, attirer des chercheurs étrangers dans les centres d'excellence de ses universités et dans ses consortiums de recherche privés et publics et insérer ses chercheurs dans les grands réseaux internationaux⁹⁹. Pour toutes ces raisons, le Québec cherche à développer ses échanges économiques par divers mécanismes, comme des politiques fiscales et des politiques aux exportations. Par ailleurs, il crée des agences vouées à la promotion des investissements. Depuis sa fondation en 1998, l'agence Investissement Québec prétend avoir généré plus de 6,6 milliards de

dollars d'investissement, créé 37 000 emplois et gardé 64 000 autres. Aussi, l'organisme privé sans but lucratif Montréal international a participé, en 2000, à l'installation de six organisations internationales, dont l'Institut statistique de l'UNESCO, et en 2001, à l'implantation de l'Agence mondiale antidopage¹⁰⁰. En outre, le gouvernement a mis sur pied des programmes pour consolider l'image et la visibilité du Québec sur la scène internationale : un programme d'invitation et d'accueil de personnalités étrangères, un programme d'accueil des journalistes étrangers, un programme de bourses d'exemptions de droits de scolarité ou encore un programme d'appui aux événements internationaux multilatéraux¹⁰¹.

Certaines actions visant à faire la promotion des investissements et à renforcer les échanges ont lieu à l'international, comme le Sommet économique mondial de Davos tenu en 2002. La ministre des Finances du Québec de l'époque, Pauline Marois, affirme avoir ramené du sommet 750 millions de dollars en contrats pour le Québec¹⁰². D'autres mécanismes visent un pays en particulier. Au Mexique, par exemple, le gouvernement québécois œuvre au sein d'un groupe de coopération économique et de relations suivies avec le gouvernement central et certains États fédérés. Par ailleurs, le premier ministre du Québec a mené au pays une mission économique conjointe avec le premier ministre de la République française en 2004. Quarante-vingt-dix entreprises québécoises, soixante-dix entreprises françaises et plus de deux cents entreprises mexicaines ont participé à ces rencontres¹⁰³. Il s'agit d'un événement sans précédent pour le Québec puisque non seulement la mission a permis à la France et au Québec d'inaugurer une nouvelle forme de partenariat, mais aussi parce que le premier ministre du Québec a dirigé une mission conjointe avec le premier ministre d'un pays souverain.

En rétrospective, ce n'est pas un hasard si l'État fédéré du Québec compte parmi « les États non souverains les plus actifs en matière de relations internationales »¹⁰⁴. L'action du gouvernement québécois était un moyen de propulser le développement économique de la province, en agissant directement auprès des acteurs internationaux avec qui le Québec a des intérêts commerciaux. Au surplus, Bélanger soutient que la participation du Québec à des conférences internationales, la conclusion d'ententes internationales et l'existence d'un apparatus paradiplomatique, constituent sans aucun doute l'expression de l'identité québécoise à l'étranger¹⁰⁵.

3. L'action du Québec sur la scène internationale : relations internationales ou politique étrangère?

Ces propos rejoignent ceux de Nossal *et al.* qui expliquent le fait que le Québec soit si actif sur la scène internationale par sa quête de reconnaissance identitaire et par son projet à caractère nationaliste¹⁰⁶. Pour cette raison, Paquin associe l'action du Québec à une paradiplomatie identitaire, soit à une « politique étrangère au palier de l'État fédéré du Québec, dont un des objectifs avoués est le renforcement de la nation minoritaire dans le cadre d'un pays multinational »¹⁰⁷.

Or, la définition renferme le concept de « politique étrangère ». Nelson Michaud s'est demandé si cette action justifiait cette qualification plutôt que celle de « relations internationales ». Pendant les quinze années qui ont suivi l'énoncé de la doctrine Gérin-Lajoie, le Québec a entretenu, selon lui, des relations internationales soit une situation où

deux acteurs nouent des contacts et s'engagent dans des échanges visant la satisfaction de leurs intérêts mutuels. Ce type d'activité peut aussi être exercé par des États non souverains, voire par des entités non étatiques comme on le constate avec certains gouvernements municipaux, des ONG ou même des universités qui créent des réseaux au-delà des frontières¹⁰⁸.

L'existence de relations internationales est conditionnelle à la présence de deux éléments : premièrement, une doctrine internationale définie en fonction des besoins de sa société et des caractéristiques et contraintes du système internationale. L'expression « doctrine » doit être entendue comme le « principe fondateur d'un régime »¹⁰⁹. La doctrine Gérin-Lajoie répond à cette définition puisque son énoncé a initié un régime en ancrant les principes d'une action future et a balisé depuis quarante ans l'action internationale du Québec. Cette dernière est toujours guidée par le principe du prolongement externe des compétences internes.

Le deuxième critère est l'attribution de ressources permettant de réaliser les actions dictées par la doctrine, ce qui se matérialise, au Québec, par l'ensemble des ressources humaines, financières, matérielles, systémiques et relationnelles allouées à la conduite des relations internationales¹¹⁰. L'attribution de ces dernières est rendue possible par le budget prévu spécifiquement le MRI. Ainsi, l'action internationale du Québec répondait à ces deux premiers critères dès les premières années suivant l'énoncé de la doctrine Gérin-Lajoie.

L'emploi du concept de politique étrangère nécessite, au surplus, d'avoir pour objectif d'influencer le contexte international. Tel que mentionné en introduction, Charillon définit d'ailleurs la politique étrangère comme « l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international »¹¹¹. Les propos du discours de Gérin-Lajoie, appelant au prolongement externe des compétences internes, visaient explicitement à influencer le contexte international à l'avantage du Québec. Néanmoins, Michaud note que

« le seul véritable écho immédiat de cet aspect de la doctrine [...] a été la participation du Québec aux travaux de la Francophonie. [...] Il faudra toutefois attendre l'émergence des années marquées de la mondialisation pour permettre au gouvernement du Québec de reprendre de manière plus efficace la dimension de politique étrangère appelée par le discours de Gérin-Lajoie »¹¹².

3.1 La volonté du Québec d'influencer le contexte international : développements récents

Dans sa Déclaration du 24 mars 1999, le gouvernement du Québec exprime le désir de passer à cette nouvelle dimension de son action internationale, en affirmant que « dans tous les forums internationaux traitant de l'éducation, de langue, de culture et d'identité, il est fondamental que le gouvernement du Québec s'exprime de sa propre voix au nom du peuple québécois »¹¹³. Michaud souligne que cette volonté s'est concrétisée par l'adoption, en 2004, d'une loi qui prévoit que tout traité d'importance devra être ratifié par l'Assemblée nationale¹¹⁴. En normalisant son pouvoir de ratification des traités, le Québec exprime sa volonté d'avoir son mot à dire avant que des traités internationaux n'affectent son droit interne.

En outre, la lutte dans le dossier de la diversité culturelle fut menée avec le dessein d'influencer le contexte international. L'action du Québec s'est inscrite dans un effort

international qui a donné lieu à l'adoption de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. Cet instrument juridique permet aux États qui subissent des pressions pour libéraliser leurs secteurs culturels, de légitimer leurs politiques culturelles au plan international. Pour cette raison, il est d'une grande importance pour le Québec dans son effort de développement et de protection de son identité et de sa langue¹¹⁵. Le rôle majeur du Québec dans la défense de la diversité culturelle a d'ailleurs été applaudi par le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie, Abdou Diouf, lors d'une table ronde de l'organisation tenue en mars 2004. Guy Lachapelle et Bruno Maltais ajoutent que « bien que le Québec n'ait pas tous les outils d'un pays souverain, il reste que son activité internationale développée a fait de lui un acteur central dans la défense de la diversité culturelle »¹¹⁶. Michaud conclut dans le même sens en affirmant que la lutte pour la diversité culturelle vient renforcer la nouvelle orientation du Québec, selon laquelle il désire influencer le contexte international pour optimiser sa propre position¹¹⁷.

Pour cette raison, la ministre des Relations internationales et ministre responsable de la Francophonie, Monique Gagnon-Tremblay, qualifie la CIDC de symbole d'un « succès pour la diplomatie¹¹⁸ québécoise »¹¹⁹. Il s'agit effectivement d'une avancée significative pour la reconnaissance de son droit d'être représenté dans les organisations internationales dont les travaux affectent ses champs de compétence constitutionnelle. Cette dernière fut couronnée, en 2006, par une entente signée entre les premiers ministres Harper et Charest sur la place du Québec dans la délégation canadienne à l'UNESCO. Reconnaisant la spécificité et le rôle particulier du Québec sur la scène internationale, elle prévoit la présence d'un représentant permanent du Québec au sein de la délégation du Canada à l'UNESCO. Le gouvernement du Québec pourra prendre la parole et faire valoir son point de vue lors de tous les travaux, réunions ou conférences sous l'égide de l'UNESCO. De plus, un représentant du gouvernement du Québec siègera à la Commission canadienne de l'UNESCO¹²⁰.

De plus, la publication de l'Énoncé de politique internationale 2006 affirme la volonté ferme du gouvernement québécois d'influencer le contexte international. Les grands objectifs énoncés en font preuve :

- renforcer la capacité d'action et d'influence de l'État québécois;
- promouvoir l'identité et la culture du Québec;
- favoriser la croissance et la prospérité du Québec;
- contribuer à la sécurité du Québec et du continent nord-américain;
- contribuer à l'effort de solidarité internationale.¹²¹

Dans la poursuite des deux premiers objectifs, le Québec tend à agir sur son environnement international surtout auprès des organisations internationales, dans le dossier de la diversité culturelle ou dans ses relations politiques et économiques avec des partenaires internationaux. De même, la croissance et la prospérité du Québec nécessitent inévitablement d'exercer de son influence auprès des partenaires commerciaux.

Au surplus, la formulation même des deux derniers objectifs exprime une volonté non équivoque d'agir directement sur le contexte international. En matière de sécurité, le gouvernement du Québec a signé des protocoles d'assistance et de gestion des urgences avec certaines entités états-uniennes limitrophes (Vermont, Maine et New Hampshire). Il a aussi signé

une entente de collaboration en matière de lutte contre le terrorisme avec l'État de New York en 2004. Il participe également au Consortium des directeurs de la sécurité intérieure du Nord-Est, regroupant dix entités états-uniennes et trois provinces canadiennes. Selon le MRI, en étant ainsi engagé dans la lutte contre le terrorisme, le Québec dirige son action vers l'environnement nord-américain¹²².

Il tend, au surplus, à élargir le spectre de son action et de contribuer à l'effort de solidarité internationale. L'aide apportée à Haïti, par exemple, a été évaluée à 11 millions de dollars canadiens en aide humanitaire et en subventions aux projets de développement depuis 1997. Environ 75 policiers québécois contribuent à la Mission des Nations Unies pour la stabilisation et Hydro-Québec procure un appui technique à la production, au transport et à la distribution d'énergie électrique dans certaines régions. Le plan stratégique de 2006 du MRI prévoit poursuivre les efforts en aide internationale, en orientant sa contribution vers la formation des ressources humaines et le développement des capacités de gouvernance¹²³.

Bref, les développements récents de l'action internationale du Québec, que ce soit dans l'adoption de la loi sur la ratification des traités, dans le dossier de la diversité culturelle ou dans l'énonciation des priorités de sa politique internationale en 2006, démontrent une volonté ferme d'influencer le contexte mondial. Elle répond ainsi au critère de Nelson Michaud pour s'apparenter à une véritable politique étrangère. Selon lui, « le Québec passe [...] d'une dynamique de relations internationales simples à une dynamique qui s'apparente de plus à plus à la conduite d'une politique étrangère »¹²⁴. Elle s'inscrit donc à juste titre dans le cadre d'une action paradiplomatique, soit d'une réelle « politique étrangère au palier de l'État fédéré du Québec »¹²⁵.

Conclusion

Le séminaire a été lancé par l'interrogation suivante : quel contexte a favorisé l'émergence d'une paradiplomatie québécoise? La thèse ayant été soutenue est que le contexte politique québécois, le contexte juridique canadien et, à plus grande échelle, les transformations de l'environnement mondial, ont façonné les principaux déterminants de l'action internationale du Québec.

Le contexte juridique a créé une ouverture pour l'implication des provinces dans le prolongement externe de leurs compétences constitutionnelles. Cela est dû au silence de la Constitution canadienne sur la conduite des relations internationales et au rôle des provinces dans la mise en œuvre des traités internationaux sur les objets de leur compétence. La jurisprudence constitutionnelle canadienne, en confiant la mise en œuvre des traités internationaux aux provinces lorsque ce sont ses champs de compétence constitutionnelle qui sont concernés, rend légitime l'implication des provinces canadiennes à l'international. Le fait que le gouvernement central souscrive à des engagements dont il ne peut garantir la mise en œuvre effective est susceptible de miner la crédibilité du Canada à l'étranger, voire d'engager sa responsabilité internationale. En outre, la montée du sentiment nationaliste chez les Québécois a suscité chez eux le désir de voir leur nation s'affirmer sur la scène internationale. Dans ce contexte, le gouvernement québécois justifie son désir d'exercer pleinement le prolongement international de ses compétences par sa prérogative constitutionnelle de mise en œuvre. Il désire l'exercer dans les forums internationaux qui s'intéressent maintenant à des questions tombant dans les champs de compétence provinciale. Au surplus, l'importance de la concurrence pour s'attirer des

investissements étrangers, découlant de la mondialisation économique, incite le gouvernement québécois à agir auprès de ses partenaires internationaux pour assurer son développement économique. Il est aussi invité à agir à l'international dans le cadre de la lutte au terrorisme.

Ces éléments contextuels ont déterminé les grands axes de la politique du Québec à l'international : le progrès socio-économique et l'affirmation de la culture et de l'identité québécoise. Ces derniers guident à la fois le choix de ses principaux partenaires internationaux et de ses moyens d'action. L'action québécoise s'inscrit alors dans une activité paradiplomatique, en raison de la volonté du gouvernement québécois d'influencer le contexte international pour renforcer la nation québécoise. Selon Paquin, « le gouvernement du Québec a façonné [au cours des 40 dernières années] une paradiplomatie identitaire qui débordera ses champs de compétence. [II] participe activement à plusieurs dossiers qui, autrefois, relevaient exclusivement de la souveraineté de l'État canadien »¹²⁶.

Charillon constate que la politique étrangère subit de profondes transformations et que sa pratique est aujourd'hui à réinventer et son concept à revoir. La conception stato-centriste, héritée de l'école réaliste, doit être révisée en fonction des transformations de l'environnement international et de la montée en influence des entités subétatiques gouvernementales. L'État ne serait plus, selon lui, le seul acteur de la politique étrangère¹²⁷. Néanmoins, il semble que la position du gouvernement canadien soit toujours empreinte de stato-centrisme, lui qui, selon Paquin, tente toujours de baliser les relations internationales du Québec¹²⁸. Cette attitude exprime la crainte du gouvernement central de voir la politique étrangère paralysée et donc l'image du Canada ternie, par le fait d'accorder plus de pouvoir aux États fédérés en la matière¹²⁹.

La question s'impose: la paradiplomatie québécoise peut-elle obstruer les engrenages de la diplomatie canadienne? Paquin stipule que le problème ne résiderait pas dans l'élaboration de relations internationales par les entités subétatiques, considérant le phénomène comme souhaitable au contraire. Les conflits de légitimité et la lutte de pouvoir pour l'accès à l'international seraient au contraire le résultat d'une non-reconnaissance du phénomène par le gouvernement fédéral¹³⁰. D'un ton plus drastique, Louis Bélanger prétend que la résistance du gouvernement canadien à reconnaître le rôle du Québec à l'international tient déjà de l'anachronisme. La conception stato-centriste, vivement critiquée par le monde académique depuis le déclin de l'école réaliste avec la fin de la guerre froide, serait-elle toujours présente dans les structures institutionnelles gouvernementales? Que doit-on en déduire : le monde académique serait-il en avance sur l'appareil gouvernemental ou, au contraire, serait-il incapable de saisir les contraintes auxquelles les dirigeants font face dans la pratique de la politique étrangère?

¹ John BAYLIS et Steve SMITH, *The Globalization of World politics*, p. 163.

² J- Maurice ARBOUR, p. 264-273.

³ Peter WILLETTS dans John BAYLIS et Steve SMITH, *op. cit.*, p.425.

⁴ *Loc. cit.*, p. 426-430.

⁵ Frédéric CHARILLON, *Politique étrangère : nouveaux regards*, p.13.

- ⁶ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, p. 27.
- ⁷ *Loc. cit.*, p. 27.
- ⁸ Stéphane PAQUIN, « Les actions extérieures des entités subétatiques : quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales », p.130.
- ⁹ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p.509.
- ¹⁰ FRY, Earl H., « Québec Confronting Globalization : A model for the Future? », p.55
- ¹¹ *Loc. cit.*, p.56.
- ¹² J- Maurice ARBOUR, *op. cit.*, p.160.
- ¹³ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.U.). 30 & 31 Vict., c.3, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II. n° 5.
- ¹⁴ J- Maurice ARBOUR, *op. cit.*, p.161-162.
- ¹⁵ *Avis sur les droits miniers sous-marins*, [1976] R.C.S. 792; *Renvoi : résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753; *Renvoi relatif au plateau continental de Terre-Neuve*, [1984] 1 R.C.S. 86.
- ¹⁶ *P.G. du Canada c. P.G. de l'Ontario*, [1936] R.C.S. 461.
- ¹⁷ *Renvoi relatif au plateau continental de Terre-Neuve*, [1984] 1 R.C.S. 86.
- ¹⁸ *A.-G. Ontario c. Scott*, [1956] R.C.S. 137.
- ¹⁹ Eugénie BROUILLET, *L'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien*, p. 456-462.
- ²⁰ *A.G. Canada c. A.G. Ontario* (Conventions du travail), [1937] A.C. 326.
- ²¹ *Francis c. R.*, [1956] R.C.S. 618 ; *McDonald et Railquip Entreprises c. Vapor Canada Ltd.*, [1977] 2 RCS 134.
- ²² Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p.461.
- ²³ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*.
- ²⁴ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, p. 562.
- ²⁵ *Loc. cit.*, p. 559.
- ²⁶ Louis BÉLANGER, « The Domestic Politics of Quebec's Quest for External Distinctiveness », p. 198.
- ²⁷ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales, Théories des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, *op. cit.*, p. 27.
- ²⁸ Stéphane PAQUIN, « La paradiplomatie identitaire : le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales », p. 203-237.
- ²⁹ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales, Théories des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, *op. cit.*, p. 73.
- ³⁰ *Allocution prononcée par M. Paul Gérin-Lajoie, vice-président du Conseil et ministre de l'Éducation, devant les membres du corps consulaire de Montréal*, 12 avril 1965.
- ³¹ Nelson MICHAUD, « La doctrine Gérin-Lajoie », p.80.
- ³² *Loc. cit.*, p.80-85.
- ³³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Fondements juridiques et historiques*
- ³⁴ Stéphane PAQUIN, « La paradiplomatie identitaire : le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales », *op. cit.*, p. 210.
- ³⁵ Guy LACHAPPELLE, « Identity, Integration and the Rise of Identity Economy », p. 228.
- ³⁶ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*.
- ³⁷ Michel VENNE, « Le Québec devrait avoir un droit de parole », *Le Devoir*, samedi 24 et dimanche 25 avril 1999. Le sondage a été réalisé par la firme Léger et Léger du 1^{er} au 6 avril auprès de 500 personnes, à la demande du groupe Génération Québec, qui est un « regroupement de jeunes professionnels, gens d'affaires et universitaires voué à la promotion de la souveraineté du Québec ».
- ³⁸ Denis LESSARD, « Appui massif à la présence du Québec à des forums internationaux », *La Presse*, 3 avril 1999. Enquête CROP réalisée du 18 au 28 mars 1999 auprès de 1001 répondants pour La Presse et TVA. Le taux d'approbation à la demande du Québec atteint 70 % chez les francophones et 75 % chez les moins de 35 ans.
- ³⁹ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales, Théories des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, *op. cit.*, p. 73.
- ⁴⁰ Anne LÉGARÉ, *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*, p.23.
- ⁴¹ Louis BÉLANGER, «The Domestic Politics of Quebec's Quest for External Distinctiveness», p.201.
- ⁴² Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p.89.

-
- ⁴³ Stéphane PAQUIN, « La paradiplomatie identitaire : le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales », *op. cit.*, p. 231.
- ⁴⁴ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p.91
- ⁴⁵ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*.
- ⁴⁶ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Fondements juridiques et historiques*, Québec, Gouvernement du Québec.
- ⁴⁷ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p.91
- ⁴⁸ *Loc. cit.*, p. 35-40.
- ⁴⁹ Thomas FRIEDMAN, *La terre est plate*, p.69.
- ⁵⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁵¹ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p. 33-34.
- ⁵¹ *Loc. cit.*, p. 35-40.
- ⁵² *Loc. cit.*, p. 35-40.
- ⁵³ CANADA, BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ, *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*.
- ⁵⁴ Dany DESCHÊNES, « Quebec and Security: Beyond Stereotypes ».
- ⁵⁵ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁵⁶ Dany DESCHÊNES, « Quebec and Security: Beyond Stereotypes ».
- ⁵⁷ Dany DESCHÊNES, « Quebec and Security: Beyond Stereotypes ».
- ⁵⁸ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p. 46-52.
- ⁵⁹ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Le Québec dans les forums internationaux*, *op. cit.*
- ⁶⁰ *Loc. cit.*
- ⁶¹ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*.
- ⁶² ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁶³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁶⁴ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, Rapport annuel de gestion 2005-2006
- ⁶⁵ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 553.
- ⁶⁶ Stéphane PAQUIN, « Les actions extérieures des entités subétatiques : quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales », *op. cit.*, p.133.
- ⁶⁷ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁶⁸ *Loc. cit.*
- ⁶⁹ *Loc. cit.*
- ⁷⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁷¹ *Loc. cit.*
- ⁷² Anne LÉGARÉ, *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*, p. 53.
- ⁷³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁷⁴ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁷⁵ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁷⁶ Guy LACHAPPELLE et Bruno MALTAIS, *op. cit.*, p.149.
- ⁷⁷ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁷⁸ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 336.
- ⁷⁹ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Le Québec dans les forums internationaux*, *op. cit.*

- ⁸⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁸¹ *Loc. cit.*
- ⁸² Louis BÉLANGER, *op. cit.*, p. 204.
- ⁸³ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 554.
- ⁸⁴ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁸⁵ *Loc. cit.*
- ⁸⁶ *Loc. cit.*; QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁸⁷ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁸⁸ *Loc. cit.*
- ⁸⁹ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les relations internationales du Québec comparées*, *op. cit.*
- ⁹⁰ Louis BÉLANGER, *op. cit.*, p. 204.
- ⁹¹ ENAP, OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *op. cit.*
- ⁹² QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁹³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁹⁴ *Loc. cit.*
- ⁹⁵ BÉLANGER, Louis, *op. cit.*, p. 204.
- ⁹⁶ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.* p.38.
- ⁹⁷ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁹⁸ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ⁹⁹ *Loc. cit.*
- ¹⁰⁰ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales*, *op. cit.*, p.44-45.
- ¹⁰¹ *Loc. cit.*, p.46.
- ¹⁰² *Loc. cit.*, p.46.
- ¹⁰³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*
- ¹⁰⁴ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 552.
- ¹⁰⁵ Louis BÉLANGER, *op. cit.*, p. 205.
- ¹⁰⁶ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 555.
- ¹⁰⁷ *Loc. cit.*, p. 555-556.
- ¹⁰⁸ Nelson MICHAUD, « La doctrine Gérin-Lajoie », p. 81-82.
- ¹⁰⁹ *Loc. cit.*, p.80.
- ¹¹⁰ *Loc. cit.*, p.81-82.
- ¹¹¹ Frédéric CHARILLON, *op.cit.*, p.13.
- ¹¹² *Loc. cit.*, p.86-87.
- ¹¹³ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Déclaration du gouvernement du Québec concernant la participation du Québec à des forums internationaux traitant d'éducation, de langue, de culture et d'identité*.
- ¹¹⁴ Nelson MICHAUD, *op. cit.*, p. 82.
- ¹¹⁵ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Les fondements de l'action internationale du Québec*.
- ¹¹⁶ Guy LACHAPPELLE et Bruno MALTAIS, *op. cit.*, p. 152-158.
- ¹¹⁷ Nelson MICHAUD, *op. cit.*, p. 83.
- ¹¹⁸ L'expression doit être entendue au sens de paradiplomatie.
- ¹¹⁹ *Loc. cit.*, p.94.
- ¹²⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La politique internationale du Québec*, *op. cit.*
- ¹²¹ QUÉBEC, MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *La force de l'action concertée*, *op. cit.*

¹²² *Loc. cit.*

¹²³ *Loc. cit.*

¹²⁴ Nelson MICHAUD, *op. cit.*, p.92.

¹²⁵ Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 555-556.

¹²⁶ Stéphane PAQUIN, « La paradiplomatie identitaire : le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales », *op. cit.*, p. 216-217.

¹²⁷ Frédéric CHARILLON, *op.cit.*, p.22.

¹²⁸ *Loc. cit.*, p.230.

¹²⁹ CANADA, MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES, *Fédéralisme et relations internationales* ; Kim NOSSAL, Richard ROUSSEL et Stéphane PAQUIN, *op. cit.*, p. 482.

¹³⁰ Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales, op. cit.*, p.94.

École de politique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines

Université de Sherbrooke
2500 Bl. de l'Université
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1
Ligne sans frais : 800 267-8337

www.USherbrooke.ca/politique
Cahiers.politique@USherbrooke.ca
ISSN : 1921-7803