

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC  
ET L'ÉLABORATION D'UNE PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
JEAN-FRANÇOIS PAYETTE

MAI 2006

# UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

Service des bibliothèques

## Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 -Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

*C'est au Québec et à son malheur  
que je dédie ce mémoire.*

## REMERCIEMENTS

Ces remerciements s'inspirent, en partie, du discours de Suède, prononcé par Albert Camus lors de la cérémonie de remise du prix Nobel de littérature de 1957, décerné à ce dernier.

C'est à la terre où j'ai grandi qu'aujourd'hui, date de remise, vont mes pensées.

En recevant la distinction dont cette libre institution a bien voulu m'honorer, ma gratitude à l'endroit de certains individus est d'autant plus profonde que je mesurais à quel point ce titre dépassait mes seuls mérites personnels. Tout homme et, à plus forte raison, tout universitaire, a reçu l'aide plus ou moins grande de gens qui l'entourent et qui lui a permis de devenir ce qu'il est. Ce fut mon cas aussi. Par conséquent, il ne m'a pas été possible de recevoir le titre de maître sans comparer son retentissement à ce que je suis réellement. Comment un homme encore jeune, présentant un certain nombre de lacunes intellectuelles, habitué de vivre pour ses passions et en quête de justice, aurait-il pu achever ce mémoire sans l'aide et le soutien exceptionnel de certains de ses proches qui, au cours de sa vie, furent présents à certains moments pour le faire cheminer? De quel cœur aussi pouvais-je recevoir cet honneur à l'heure où, dans toutes les universités du monde, d'autres universitaires, parmi les plus prometteurs, sont réduits au silence ou à l'abandon, à cause de conditions académiques ou de soutien inadéquat.

J'ai connu le désarroi, le découragement et le syndrome de la page blanche. Toutefois, à chaque moment difficile, quelqu'un, sur ma route intellectuelle, fut présent pour me soutenir et pour m'aider à surmonter ces difficultés. Et, puisque je ne pouvais accepter seul cette reconnaissance en m'appuyant sur mes seuls mérites, ce sont certaines de ces personnes qui m'ont soutenu tout au long de ma vie, avec qui, aujourd'hui, je partage cet honneur. Permettez seulement que, dans un sentiment de reconnaissance, d'amitié ou d'amour, je vous dise, aussi simplement que je le pourrai, qui sont ces personnes.

À ma complice, amour et compagne, Marlène Gosselin. Marlène fut à la peine, il est normal qu'elle y soit à l'honneur. Merci pour ces si nombreuses transcriptions de mes manuscrits à l'ordinateur, vu ma crainte et ma réticence pour l'informatique. Merci d'avoir hypothéqué tes études en allant sur le marché du travail pour me supporter et me permettre de réaliser pleinement mes aspirations académiques avec quiétude. Et merci, surtout, pour ta présence,

chaque jour dans ma vie, où par moments tu me supportes moralement, où tu prends soin de moi, et où tu enivres mes journées. Merci!

Merci à mon directeur de mémoire, Lawrence Olivier. Merci de m'avoir encadré avec autant de rigueur et de m'avoir pris sous ton aile, un peu comme l'a fait Félix Leclerc avec Georges Brassens. Merci de m'avoir donné ma chance dans le domaine de l'enseignement universitaire en me donnant autant de latitude dans les cours dont tu es responsable. Merci pour ton appui dans les moments où émotionnellement je fus déchiré. Merci pour les si nombreux dîners que nous avons pris ensemble où nous avons eu les meilleures discussions épistémologiques qui m'ont permis de grandir intellectuellement. Enfin, merci pour ton amitié, car ta présence dans ma vie, ainsi que le «rôle» que tu y joues, dépasse de très loin celui d'être simplement mon directeur de mémoire.

Merci à ma codirectrice de mémoire, madame Louise Beaudoin. Merci pour votre intégrité, votre facilité d'approche ainsi que votre bonté, bien que vous soyez une femme politique plus grande que nature. Merci pour avoir toujours trouvé un moment pour me rencontrer ou m'encadrer malgré votre emploi du temps aussi chargé. Merci d'avoir accepté de codiriger un mémoire qui remettait en cause la thèse sur laquelle vous vous êtes appuyée pour élaborer les relations internationales du Québec. Merci, surtout, pour m'avoir fait bénéficier de votre immense connaissance du sujet.

Merci à monsieur Bernard Landry, l'un des grands politiciens du Québec moderne, qui fut l'un des collaborateurs de cette étude. Merci d'avoir bien voulu, spontanément, relire ce mémoire et d'avoir accepté d'être l'un des membres du juré malgré l'immense attraction qui vous entoure. Merci à monsieur André Donneur, l'un des pionniers de l'analyse des relations internationales du Québec, qui, bien volontiers, accepta d'être le quatrième membre du juré de ce mémoire. Merci à monsieur Noam Chomsky pour la relecture de mon chapitre 1 et à monsieur Stephen Hawking pour la relecture de mon chapitre 4. Merci à Gérard Boulet, qui a aidé de nombreux étudiants, mais dont le mérite et les honneurs restent trop souvent dans l'ombre. Tout au long de ce mémoire, il fut le critique le plus sévère, m'obligeant constamment à me surpasser. Merci pour tes nombreuses bonnes idées qui ont permis de donner plus de rigueur et de valeur à cette étude. Merci à monsieur Claudio Zanchettin, mon professeur de philosophie au niveau collégial, qui m'a appris à remettre en question les idées reçues. Il a semé en moi le germe de la curiosité intellectuelle et ainsi nourrit ma passion pour la philosophie.

Merci à Richard Filion, le gérant des fruits et des légumes chez Provigo. Merci pour ton humanité, ta flexibilité dans mes horaires, me permettant ainsi de me consacrer pleinement à mes études.

Merci à mon ami Benoît Ladouceur. Merci de m'avoir si souvent aidé et supporté tout au long de mes études (de la première secondaire à l'obtention de ce mémoire) dans des moments souvent précaires ou dans des conditions déraisonnables. Merci de m'avoir si souvent écouté te parler de politique et de philosophie, des sujets qui t'endorment, dans les nombreux cafés où nous allions. Merci pour ta relecture assidue de ce mémoire. Mais surtout, merci pour ton amitié aussi fidèle et riche que je souhaite à tout homme.

Merci à mes ami(e)s, Michel Tremblay, Martin Poirier et Mylène Tremblay, pour avoir, depuis le cégep, transcrit tant de travaux, parfois des plus imposants, dans des conditions inacceptables ou à des heures impossibles. Je ne vous en serai jamais assez reconnaissant.

Merci à mon ami Silvio Pisano qui, à certains moments précis, fut présent pour m'écouter et me supporter quand je fus bouleversé émotionnellement.

Merci à mon grand «chum» Steve Roy. Merci non pas pour quelques apports académiques que ce soit, mais plutôt pour le modèle, le grand frère que tu as été pour moi. Tu es l'idole que je souhaite à tous les jeunes garçons.

Merci à ma grand-mère, Lucienne Payette, qui fut mon premier employeur. La chance que tu m'as donnée et la confiance que tu m'as témoignée m'ont permis de me forger cette assurance ainsi que de me doter de l'expérience que chaque jeune a tant besoin pour se frayer un chemin dans cette société.

Merci à mon frère, Guillaume Payette, et ma sœur, Marie-October Payette. Discrets mais solidaires, vous avez toujours été présents pour moi. Merci également de m'avoir toujours laissé autant de place, que je monopolisais et monopolise encore souvent, mais qui m'a permis, j'en suis convaincu, de m'épanouir socialement et académiquement.

Merci à ma mère, Lise Paradis, qui fut mon premier «coach». Depuis mes premiers pas difficiles à l'école primaire, tu fus présente pour m'encadrer et me supporter dans ces si nombreuses douleurs que j'ai connues, que ce soit de rapports interpersonnels ou de difficultés si grandes d'apprentissage. Merci de m'avoir si souvent encouragé à persévérer dans ce qui, aujourd'hui, me permet d'être fier. Enfin, merci, d'avoir cru en moi sans jamais en douter.

Un merci tout spécial à mon père, Roger Payette, qui fut à mes côtés dans ces si nombreux combats depuis l'école primaire à aujourd'hui, à encaisser les coups avec moi et même parfois pour moi, se retirant, restant dans l'ombre, dans mes moments de gloire me laissant seul tous les honneurs. Tout au long de ma vie, il fut présent, se battant avec moi dans ces luttes, pour mes aspirations, comme si c'était les siennes. J'ai toujours écrit avec l'impression

que mon père était derrière mon épaule, à me relire, en me demandant ce qu'il en penserait. Je remercie donc l'homme qui m'a fait partager cette passion contagieuse pour le Québec. Je remercie l'historien accompli, qui me fit profiter de son expertise. Mais surtout, je remercie le père exceptionnel qui a toujours eu cette confiance aveugle en mes capacités, qui fut toujours inconditionnellement dévoué à sa famille, qui m'a toujours supporté et encouragé sans réserve et qui, à de si nombreuses reprises, a mis de côté ses projets pour faire fructifier les miens. Merci !

Je partage donc avec vous aujourd'hui cet honneur, vous, grâce à qui la réalisation de ce mémoire fut possible. Il me reste donc alors à vous remercier, du fond du cœur, et à vous faire publiquement, en témoignage personnel de gratitude, la promesse d'aider, comme vous l'avez fait pour moi, ceux qui, au cours de ma vie future, auront besoin de mon soutien.

## RÉSUMÉ

Dans cette ère où l'intégration régionale internationale et où les processus visant à promouvoir la mondialisation sont à l'avant-plan dans les questions politiques sur la scène mondiale, chaque région du monde, État souverain ou non, cherche dans ce mécanisme de globalisation à faire la promotion de ses intérêts, qu'ils soient culturels, politiques ou économiques. À divers niveaux, le Québec, comme d'autres territoires dans le monde, cherche à tirer son épingle du jeu dans ce contexte international, ainsi que de placer ses pions sur l'échiquier mondial. Cette situation de moins en moins *sui generis* au Québec, que sont les relations internationales des États subétatiques, nous amène à poser les questions suivantes: quels problèmes posent au Québec dans ses relations internationales, le fait de ne pas être un État souverain? Comment le Québec peut-il défendre ses intérêts dans le contexte de la globalisation s'il n'a pas une certaine autonomie ou souveraineté dans ses relations internationales? Dans cette étude, nous soutiendrons la thèse que, d'une part, c'est l'application de la doctrine Gérin-Lajoie qui empêche le Québec de se doter d'une politique étrangère, soit une paradiplomatie identitaire parce qu'elle maintient la double allégeance canadienne et québécoise. D'autre part, la paradiplomatie identitaire, au contraire, source de conflits et de remise en question de l'allégeance canadienne, permettrait au Québec d'adopter le comportement d'un acteur gouvernemental particulier sur la scène internationale, d'organiser librement et sans ingérence du gouvernement fédéral ses relations internationales et de formuler une politique étrangère jusqu'à sa mise en oeuvre ainsi que son évaluation dans un cadre d'action formel et dans un contexte de légitimité et de souveraineté.

**Descripteurs :** Québec, relations internationales, souveraineté, paradiplomatie identitaire, politique étrangère.

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	II
RÉSUMÉ.....	VI
LISTE DES TABLEAUX ET DES SCHÉMAS.....	X
INTRODUCTION.....	1
A) Présentation générale des relations internationales du Québec.....	1
B) Les questions générales sur les relations internationales du Québec.....	4
C) Pertinence du sujet.....	4
D) La revue de la littérature.....	5
1) Synthèse (organisation de la littérature).....	5
2) Analyse.....	6
3) Le constat.....	16
Problématique.....	17
 CHAPITRE 1	
Un cadre théorique pour analyser les relations internationales du Québec.....	19
1.1 La théorie et le cadre théorique.....	20
1.2 Un modèle pour étudier les relations internationales du Québec.....	21
1.3 La position épistémologique de la paradiplomatie identitaire.....	26

1.4 L'opérationnalisation du modèle d'analyse.....	27
Thèse.....	27
Méthodologie.....	27
 CHAPITRE 2	
Les relations internationales du Québec avant 1960 .....	29
2.1 Mise en contexte historique.....	30
2.2 Les relations internationales du Québec, du XIXe siècle à la Révolution tranquille.....	34
Conclusion.....	38
 CHAPITRE 3	
Les relations internationales du Québec depuis la Révolution tranquille: édification et limites.....	40
3.1 L'élaboration et les mutations des organes régulateurs des relations internationales, ainsi que ses principaux principes organisateurs....	42
3.2 Confrontation de deux souverainetés.....	46
3.3 Les principales actions et tentatives d'actions internationales du Québec depuis 1960: confrontation, coopération et polémique.....	49
Conclusion.....	64
 CHAPITRE 4	
Une paradiplomatie identitaire pour le Québec .....	68
4.1 Mise en contexte global du besoin d'une paradiplomatie identitaire au Québec.....	69
4.2 Les portées d'une application de la paradiplomatie identitaire au Québec.....	72
4.2.1 Discussion théorique.....	75
4.2.2 L'application de la paradiplomatie identitaire à l'entente en matière d'adoption internationale Québec/Viêtname.....	76
Conclusion.....	80

CONCLUSION.....	82
ANNEXE 1 : Définitions des diverses représentations du Québec à l'étranger....	85
BIBLIOGRAPHIE.....	86

## LISTE DES TABLEAUX ET DES SCHÉMAS

Schéma 1.....	47
Schéma 2.....	48
Tableau 1 : Organisation spatio-temporelle des relations internationales du Québec de 1816 à 1960.....	34-35
Tableau 2 : Processus formels de dynamique antithétique de deux souverainetés dans un système (semi-ouvert) hiérarchique : souveraineté dominante/souveraineté dominée.....	66
Tableau 3 : Processus formels de dynamique antithétique de deux souverainetés dans un système (semi-ouvert) hiérarchique : souveraineté dominante/souveraineté dominée – situant la doctrine Gérin-Lajoie et la paradiplomatie identitaire.....	74

## INTRODUCTION

*(...) les autorités centrales et régionales des divers pays étaient condamnées à mener une lutte à somme nulle pour l'accès au système international, les premières cherchant à empêcher les dernières de jouer un rôle dans l'élaboration de la politique étrangère et à limiter toute intervention de leur part sur la scène internationale.*

*Brian Hocking*

### A) PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC

Dans cette ère où l'intégration régionale internationale<sup>1</sup> et où les processus visant à promouvoir la mondialisation<sup>2</sup> sont à l'avant-plan dans les

---

<sup>1</sup> Par intégration régionale internationale, nous entendons un regroupement d'États qui tendent à se doter d'une étroite coopération. Par exemple, dans le cadre d'une zone de libre échange ou encore avec une coopération intergouvernementale donnant ainsi, entre autres, un plus grand poids à cette région sur la scène mondiale.

<sup>2</sup> Ici, nous entendons par «processus visant à promouvoir la mondialisation» des phénomènes qui véhiculent des transformations comme le transfert de sociétés financières ou industrielles

questions politiques sur la scène mondiale, chaque région du monde, État souverain ou non, cherche dans ce mécanisme de globalisation à faire la promotion de ses intérêts, qu'ils soient culturels, politiques ou économiques. À divers niveaux, le Québec, comme d'autres territoires dans le monde, cherche à tirer son épingle du jeu dans ce contexte international, ainsi que de placer ses pions sur l'échiquier mondial. Par conséquent, il devient donc possible dans cette dynamique internationaliste de subdiviser toutes relations intergouvernementales en deux grands pôles: les relations intergouvernementales à l'intérieur des États (entre les divers paliers de gouvernements par exemple) et les relations internationales proprement dites. Le Québec ne fait pas bande à part en la matière, cette province pratique à la fois des relations intergouvernementales au sein même de la fédération canadienne tout en exerçant également des relations internationales. Dans son cas, la première catégorie de relations, qui ont pris principalement de l'importance autour de la Seconde Guerre mondiale, sont à la fois plus anciennes et plus substantielles que les secondes<sup>3</sup>. Ces relations sont principalement «de nature fédérale – provinciale, interprovinciale ou bilatérale. Le niveau municipal, qui relève exclusivement des provinces au Canada, n'a jamais pu se constituer en ordre autonome de gouvernement, comme c'est en grande partie le cas aux États-Unis»<sup>4</sup>, c'est-à-dire, comme certaines grandes villes états-uniennes (New York, Los Angeles, Détroit, Hollywood, etc.) qui ont acquis une certaine autonomie politique et qui, dans certains cas, ont développé des relations internationales avec d'autres villes et même d'autres pays.

---

nationales à une société financière ou industrielle mondiale et d'une économie réellement globalisée. Voir François Chenet «Mondialisation: le capital financier aux commandes», dans les Temps modernes, no 607, janvier – février 2000, p. 21.

<sup>3</sup> Christian Dufour, «Les relations intergouvernementales du Québec», dans Jacques Bourgault, Maurice Demers, Cynthia Williams, Administration publique et management public - expérience canadienne. Québec, Les publications du Québec, 1997, p. 338.

<sup>4</sup> Idem

De leur côté, les relations internationales du Québec, - par relations internationales nous entendons «[...] les relations entre unités dans l'environnement extra-territorial, ces rapports peuvent prendre des formes et dimensions diverses»<sup>5</sup>, c'est-à-dire tous flux transfrontaliers - sont à bien des égards plus récentes, moins développées et moins substantielles que la première catégorie de relations intergouvernementales. Toutefois, les relations internationales du Québec constituent, à toutes fins pratiques, les relations les plus délicates et les plus compliquées de la fédération canadienne, ce qui semble être une caractéristique commune de tous les États fédérés (les membres des fédérations) du monde qui n'ont pas accès à la souveraineté sur la scène internationale<sup>6</sup>, à la différence des Cantons suisse<sup>7</sup> ou, mieux encore, des régions de Belgique<sup>8</sup> qui ont acquis une forme de souveraineté sur la scène internationale. C'est cette souveraineté qui leur a permis de développer une esquisse de politique étrangère. Ces relations, disons-le plutôt polémiques au Québec, «se sont articulées principalement autour de deux pôles: la francophonie et les liens de nature économique avec le voisin et géant américain.»<sup>9</sup> Comme le souligne Luc Bernier, de l'École nationale d'administration publique, dans l'avant-propos de son livre De Paris à Washington, le succès des relations internationales du Québec s'est édifié principalement autour de la reconnaissance diplomatique de la France, de l'influence que cela a eu sur une partie de la francophonie jumelé à la force que

---

<sup>5</sup> Évelyne Dufault, «Relations internationales» dans Alex Macleod, Évelyne Dufault, F. Guillaume Dufour, Relations internationales. Théories et concepts. Montréal, Athéna Editions, 2002. p. 160-161.

<sup>6</sup> Christian Dufour. Op.cit., p. 338.

<sup>7</sup> En matière de politique extérieure «(...) exceptionnellement, les cantons conservent le droit de conclure des traités avec les États étrangers, mais ceux-ci sont limités aux domaines de leur compétence, rapport de voisinage et de police, administration locale "économie publique"». Voir Edmond Orban. La dynamique de la centralisation dans l'État fédéral – processus irréversible, Montréal, Québec/Canada, 1984. p. 219.

<sup>8</sup> La région Flamande en Belgique peut non seulement négocier et conclure des ententes avec des États étrangers, mais en plus, elle a développé une politique étrangère distincte de celle de la fédération belge.

<sup>9</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 338.

procurait un accès direct au marché états-unien<sup>10</sup>. Toutefois, il est rarement question de la politique étrangère du Québec. C'est à cet aspect que nous nous intéresserons dans cette étude.

## **B) LES QUESTIONS GÉNÉRALES SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC**

Cette situation de moins en moins *sui generis* au Québec, que sont les relations internationales des États subétatiques, nous amène à poser les questions suivantes: quels problèmes posent au Québec dans ses relations internationales, le fait de ne pas être un État souverain? Comment le Québec peut-il défendre ses intérêts dans le contexte de la globalisation s'il n'a pas une certaine autonomie ou souveraineté dans ses relations internationales? Le Québec possède-t-il une politique étrangère propre à ses besoins? Et si non, pourquoi n'en possède-t-il pas une?

## **C) PERTINENCE DU SUJET**

Somme toute, ce qui a changé dans la lecture des relations internationales du Québec et du Canada, ce sont les nouvelles conditions qu'impose la mondialisation. L'intérêt que portent certaines provinces canadiennes relativement à leur pouvoir d'intervention sur la scène internationale, mais aussi, et surtout, à leur volonté d'être présentes dans ce climat de globalisation, d'autant plus que ces mêmes entités n'échappent pas à ces transformations globales,<sup>11</sup> nous porte à croire qu'il y a une pertinence à reposer la question.

---

<sup>10</sup> Luc Bernier, De Paris à Washington, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1996, p. XVI.

<sup>11</sup> Anne Legaré. Le Québec otage de ses alliés. Montréal, vlb éditeur, 2003, p. 11.

## D) LA REVUE DE LA LITTÉRATURE

### D- 1) SYNTHÈSE (ORGANISER LA LITTÉRATURE)

Comme la théorie des ensembles en mathématique, qui consiste, en partie, en la superposition partielle de deux cercles, déterminant trois zones dont deux pôles indépendants et une aire médiane, communément appelée l'intersection, nous pouvons dégager trois grandes thèses au sujet des relations internationales du Québec. La thèse souverainiste constitue l'un des pôles théoriques. La thèse fédérale, qui lui est diamétralement opposée, constitue l'autre pôle. Et à l'intersection de ces deux grands ensembles conceptuels, une troisième thèse est observable, la «doctrine Gérin-Lajoie» également appelée thèse québécoise. Ces ensembles théoriques ont émergé au moment du réveil politique du Québec moderne, soit dans la foulée de la «Révolution tranquille». Depuis plus de quarante ans, ces positions sur la place que doit jouer le Québec sur la scène mondiale, ont à la fois alimenté bien des débats politiques, en plus d'être les porte-couleurs des relations internationales du Québec.

La première école, la thèse souverainiste, propose que le Québec devienne un État souverain afin d'accéder au monde international pour défendre, au mieux de ses capacités, ses intérêts. La seconde école, la thèse fédérale, s'organise autour de l'idée de la plus grande uniformité possible de la politique étrangère du Canada, faisant de l'État fédéral canadien l'unique gouvernement pouvant conclure des traités, des ententes, des accords, etc., avec d'autres pays. La troisième école, celle de la «doctrine Gérin-Lajoie», soutient pour sa part que le Québec peut prolonger, sur le plan international, ses champs de compétences constitutionnels. «C'est cette doctrine (la doctrine Gérin-Lajoie) qui guide encore aujourd'hui la politique internationale du Québec»<sup>12</sup> et qui fut également rappelée à maintes reprises par les dirigeants de ce secteur<sup>13</sup>. Elle fut entre autres citée lorsque Paul Gobeil, en 1988, présenta le projet de loi

<sup>12</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 39.

<sup>13</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 343.

créant le ministère des Affaires internationales (MAI), ou encore lors du discours référendaire de Bernard Landry, le 12 octobre 1995, devant le conseil des relations internationales de Montréal<sup>14</sup>. Le 5 septembre dernier (2005), la ministre des Affaires internationales du Québec, madame Gagnon-Tremblay, rappelait la nécessité et la pertinence de cette doctrine encore aujourd'hui<sup>15</sup>, quarante ans après sa création. C'est pourquoi cette étude mettra principalement l'accent sur ce modèle théorique des relations internationales du Québec (la doctrine Gérin-Lajoie), puisque ce dernier a une certaine valeur pragmatique.

Toutefois, il nous semble pertinent de présenter succinctement les deux autres thèses à ce sujet (les relations internationales du Québec), car elles problématissent dans son ensemble l'objet d'étude.

## D-2) L'ANALYSE

La première école, la thèse souverainiste, se développe principalement autour d'un enjeu: l'indépendance politique du Québec. Pour accéder véritablement à l'univers international selon cette thèse, le Québec devrait décréter sa souveraineté: «Le Québec ne peut pas accéder au monde international avant d'avoir proclamé son indépendance.»<sup>16</sup> La raison en est fort simple, la souveraineté des gouvernements nationaux telle que régie par les principes de paix de Westphalie<sup>17</sup>, demeure encore aujourd'hui les principes

<sup>14</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 39. Voir la note de bas de page.

<sup>15</sup> Robert Dutrisac. Québec entend renforcer la doctrine Gérin-Lajoie, Le Devoir, 3-4 septembre 2005.

<sup>16</sup> Pierre Bourgault, Maintenant ou jamais. Montréal, Les Éditions Stanké, 1990, p. 103.

<sup>17</sup> Ce qui mit fin à la guerre de Trente ans, ce sont les principes de paix de Westphalie, en 1648, qui reposaient, entre autres, sur l'accord que les gouvernements devaient pouvoir maintenir l'ordre et la paix sur leurs territoires en y étant souverains. Aucun pays ne devait désormais s'ingérer «chez» un autre État souverain. Les États souverains devenaient, dorénavant, les principaux acteurs des relations internationales et pouvaient donc maintenant orchestrer leurs relations entre eux sans que les institutions traditionnelles comme l'Église, prétendent avoir accès à ce rôle transnational. Voir Luc Bernier. OP cit. p. 3 et Stephen Krasner. «Westphalia and all that» dans Goldstein, Judith et Robert O. Keohane (dir.), Ideas and Foreign Policy: Beliefs

primaires des relations internationales.<sup>18</sup> - Cette idée de souveraineté est très importante dans ce cas-ci, car elle est sous-jacente à toute l'étude de ce travail. Elle révèle toute la complexité du cas québécois et canadien. Selon les principes de Westphalie, le Canada possède toute la souveraineté que nous pourrions qualifier d'apodictique, c'est-à-dire que dans les faits et en droit cet État est libre de prendre seul ses propres décisions, sans avoir besoin de l'approbation d'une autre entité politique<sup>19</sup>. La souveraineté canadienne est constituée, en partie, par les deux composantes de la fédération : les communautés anglophone et francophone. N'en déplaise à certains, les francophones ont contribué, par leur allégeance, à la constitution et à l'affirmation de la souveraineté canadienne. Mais, en même temps, s'est constitué, au cours de l'histoire, une souveraineté québécoise, que nous caractériserons pour les bienfaits de cette étude de souveraineté subordonnée<sup>20</sup>,

---

Institutions and Political Change, Ithaca, Cornell University Press, 1993. p. 258-261. Pour illustrer ces principes toujours au cœur du système mondial, prenons un exemple qui nous semble des plus pertinents pour notre objet d'étude : «Le rayonnement du Québec à l'étranger et, en particulier, auprès de ces deux États ( la France et les États-unis) a indéniablement profité de cette action et il est clair que le Québec n'a pas obtenu le soutien officiel ni même l'appui tacite, discret et tranquille, sur lequel il comptait de la part de ses éventuels alliés dans son projet d'accession à la souveraineté. Les États-unis ont manifestement exprimé leur préférence pour un Canada uni et la France s'est repliée sur la non-ingérence. Ces deux puissances, chacune pour des raisons différentes, sous prétexte de ne pas intervenir dans les affaires canadiennes, ont refusé d'accorder le moindre signe d'encouragement ou d'ouverture au projet québécois ». Voir Anne Legaré Op.cit.p.15-16.

<sup>18</sup> Luc Bernier Op. cit., p.3

<sup>19</sup> Philippe Boudreau et Claude Perron, 350 mots clés de science politique, Montréal, Chenelière-McGraw-Hill. 1998, p.123.

<sup>20</sup> Il est évident, dans un premier temps, que de parler de souveraineté subordonnée constitue un paradoxe dans les termes mêmes. Une souveraineté est ou n'est pas; si elle est subordonnée, c'est qu'elle n'est pas. Si elle est réellement souveraine, on ne peut plus, en substance, lui imputer le qualificatif de subordonnée. Toutefois, dans un deuxième temps, l'évolution historique des sociétés occidentales a modifié la donne. Vu l'élargissement continu des acquis démocratiques auxquels nous avons assisté depuis les Révolutions américaine et française, l'Idée brute de souveraineté à laquelle nous étions habitués, s'est peu à peu transformée en logique démocratique du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. En conséquence, tous les peuples plus ou moins minoritaires ou plus ou moins situés en position de domination politique au sein de leur État souverain respectif, ont eu comme réflexe politique de favoriser l'émergence, au sein même de la communauté dominée (comme la Catalogne, la région flamande, le Québec, etc..), une amorce de souveraineté nationale – souveraineté en puissance cherchant à s'incarner et à se frayer un chemin dans les interstices de la souveraineté dominante et déjà en place. C'est dans le creuset de l'approfondissement des acquis démocratiques que se sont forgés peu à peu les souverainetés subordonnées – phénomène enchassé comme droit inaliénable reconnu aux

suite aux nombreuses revendications de cette communauté. Au plan international, le problème se présente sous la forme suivante: comment peut s'exprimer cette double allégeance? - Certains soutiennent, que pour avoir une véritable crédibilité sur la scène mondiale et pour jouir pleinement de ses relations internationales, le Québec devrait accéder à sa souveraineté, car «seuls les États souverains peuvent siéger dans les grands organismes internationaux et entretenir des relations d'égal à égal avec d'autres États souverains»<sup>21</sup>, sans quoi, le Québec se retrouve à la remorque de la politique étrangère canadienne, qui établit seule les grands paramètres de ses relations internationales, et sans qu'il puisse (le Québec) se doter d'une politique étrangère qui lui soit propre et qui réponde pleinement et entièrement à ses besoins. «Pour l'instant, le Québec n'est qu'une province du Canada et c'est Ottawa qui, seul, a le pouvoir d'entretenir des relations internationales et de définir la politique étrangère du pays [...] nous ne nous sommes jamais attachés à définir une politique internationale qui lui soit propre.»<sup>22</sup> Le Québec serait donc toujours inconfortable dans ce domaine (les relations internationales) car il ne bénéficierait pas des outils lui permettant de développer adéquatement cette compétence<sup>23</sup>.

Enfin, un point qui est au coeur même de l'argumentation de cette thèse, c'est que le Québec et son gouvernement sont les entités politiques les mieux positionnées pour défendre les intérêts de cet État, au lieu de passer par une autre entité politique comme Ottawa, qui viendrait minimiser, fragiliser ou même endiguer les bénéfices de ses relations, que ce soit dans le domaine politique, culturel, économique, etc.<sup>24</sup> Ce n'est qu'en étant un État indépendant qu'il pourra réaliser cette tâche.

---

Nations-Unies. C'est en ce sens que sera employé, dans cette étude, le concept de souveraineté subordonnée.

<sup>21</sup> Pierre Bourgeault. *Op. cit.*, p. 103.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 103-104.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 104.

Pour sa part, la seconde école, la thèse fédérale, s'articule autour des principes westphaliens, c'est-à-dire que les relations internationales au Canada sont perçues et considérées comme un domaine de compétence fédérale exclusif et que la participation d'une province dans ce champ est vue comme une invasion du palier gouvernemental provincial dans une sphère de compétence fédérale (les relations internationales)<sup>25</sup>. C'est sur la base des principes fondés sur la paix de Westphalie que l'enracinement du pouvoir des États souverains se justifie face aux diverses formes rivales d'entités politiques<sup>26</sup>, «(...) une entité politique qui n'est pas souveraine ne peut devenir une entité légale dans le système international. C'est-à-dire que cet État non souverain ne peut signer de traités, participer à des organisations internationales ni réclamer d'autres droits en vertu des lois internationales.»<sup>27</sup> La thèse fédérale épouse exactement cette logique théorique dominante dans le monde. Les provinces, quelles qu'elles soient, ne peuvent accéder au système international pour la raison qu'elles ne sont pas souveraines et que le monde international est réservé, selon les principes de Westphalie, aux pays souverains. Par conséquent, au Canada, il devrait n'y avoir qu'une seule voix qui porte dans le système international, celle du gouvernement fédéral.

C'est exactement ce que Paul Martin père, ancien ministre canadien des Affaires extérieures, rétorquait à Gérin-Lajoie, ministre de l'Éducation du Québec, au lendemain d'un discours de ce dernier, soit le 23 avril 1965, exposant la position du gouvernement fédéral sur la question de signature d'ententes internationales:

---

<sup>24</sup> Discours prononcé le 3 avril 2005 au Collège Montmorency, par Bernard Landry, chef du Parti québécois et de l'opposition officielle à Québec, lors du congrès régional de Laval. Il faut noter que cette argumentation peut être récupérée dans d'autres thèses comme la «doctrine Gérin-Lajoie» et n'est donc pas l'exclusivité de la thèse souverainiste.

<sup>25</sup> Luc Bernier Op. cit., p. XV

<sup>26</sup> Ibid, p.4.

<sup>27</sup> Idem

La situation constitutionnelle du Canada, en ce qui concerne le pouvoir de conclure des traités, est claire, déclare-t-il à la Chambre des communes. Le Canada ne possède qu'une seule personnalité internationale au sein de la communauté des nations. Il n'y a aucun doute que seul le gouvernement canadien a le pouvoir ou le droit de conclure des traités avec les autres pays. Il n'est pas moins vrai que, d'après la constitution canadienne telle qu'elle a été interprétée, il existe un manque d'harmonie entre le pouvoir de conclure des traités et le pouvoir de les exécuter. Cette situation pose des problèmes particuliers au Canada dans le cas des traités portant sur des domaines qui relèvent de la compétence législative des provinces. Ce problème ne se pose pas seulement au Canada. D'autres États fédératifs ont adopté des méthodes diverses en vue d'harmoniser les pouvoirs de conclure librement des traités et de les exécuter. Il n'y a dans le monde aucun État fédéral dont la constitution permette à ses membres de conclure librement des traités, indépendamment des autorités fédérales. La raison en est évidente. Le pouvoir souverain de traiter avec les autres États est la prérogative des États indépendants. Un État fédéral dont les membres posséderaient effectivement ce pouvoir ne serait ni une union fédérale ni un État. Ce serait une association de puissances souveraines. (...) Il est clair que le Québec est le dépositaire de valeurs culturelles distinctives et que ce patrimoine particulier ne saurait être mis en valeur, si le Québec est isolé de la communauté francophone. Le gouvernement canadien reconnaît que cela est conforme à l'intérêt de l'ensemble du Canada. La poursuite de cet objectif n'est pas contestée. Au contraire, le gouvernement fédéral, pour sa part, est disposé à faire tout ce qu'il peut pour aider le Québec à cet égard. Il reconnaît que le Québec est appelé à jouer un rôle majeur dans la réalisation de ces objectifs fondamentaux.

D'après la procédure en vigueur, ajoute-t-il, une fois qu'il est décidé que ce qu'une province veut accomplir, en concluant un accord avec un pays étranger en matière d'éducation ou en toute autre sphère de compétence provinciale, est compatible avec la politique étrangère canadienne, les autorités provinciales peuvent en discuter les modalités directement avec les autorités compétentes du pays en cause. Toutefois, lorsqu'il s'agit de conclure formellement un accord international, les pouvoirs fédéraux relatifs à la signature des traités et la conduite générale de la politique étrangère doivent nécessairement entrer en jeu. La manière dont le gouvernement canadien conçoit la représentation du pays dans les organisations internationales de caractère social, culturel ou humanitaire reflète le même esprit positif. Il est souhaitable, nous le reconnaissons, que la représentation canadienne au sein de telles organisations ou conférences représente, de manière équitable et équilibrée, les intérêts provinciaux et autres dans ces domaines.<sup>28</sup>

La position fédérale en la matière est claire, il ne peut y avoir qu'un seul visage international pour le Canada. Les signatures et les ententes internationales doivent être approuvées par le gouvernement fédéral et doivent s'harmoniser dans la logique de la politique étrangère canadienne. Le pouvoir de négocier

<sup>28</sup> Jacques Lacoursière et Claude Bouchard. Notre histoire Québec-Canada. Vol. 13 Une Révolution tranquille 1960-1967. Montréal, Édition format, 1972, p. 1238-1239.

avec d'autres pays relève de la compétence d'États souverains. Toutefois, le gouvernement fédéral est ouvert à aider le Québec à atteindre ses aspirations à cet égard. Martin rajoute que s'il est déterminé qu'une province veut exécuter en concluant une entente avec un État étranger dans une des sphères de compétence provinciale et que cette entente est conforme à la politique étrangère canadienne, les autorités provinciales peuvent négocier les modalités de ces accords avec les autorités concernées du ou des pays en cause. Enfin, il réitère que lorsque vient le temps de ratifier une entente internationale, les pouvoirs fédéraux relatifs à la signature d'accords ainsi que la ligne directrice de la politique étrangère canadienne doivent indubitablement être pris en ligne de compte.

Ce que Duchacek a nommé la perforation de la souveraineté des États, c'est-à-dire les efforts que font certains États non-souverains pour accéder au domaine international, comme c'est le cas pour le Québec, est exclue de la logique de la thèse fédérale, car elle remet en cause, selon lui, le contrôle des relations internationales des États souverains<sup>29</sup>, en l'occurrence celles du Canada, qui sont vues comme un champ de compétence exclusif au gouvernement fédéral. La thèse fédérale défend la plus grande cohésion politique possible pour le Canada au sujet de sa politique étrangère. C'est ce que le ministre des Affaires étrangères du Canada, Pierre Pettigrew, exposait encore au cours d'une sortie de presse, le 2 septembre 2005: «Il est important et même essentiel que le Canada parle d'une seule voix sur la scène internationale.»<sup>30</sup>

Il nous semble pertinent, ici, de rendre compte du contexte politico-historique de l'époque de l'émergence de la «doctrine Gérin-Lajoie» avant de décrire les éléments composant cette troisième école de pensée, afin de mieux comprendre cette thèse ainsi que celle du fédéral qui fut édiflée en réponse à la

---

<sup>29</sup> Luc Bernier. *Op. cit.*, p. 3

<sup>30</sup> Robert Dutrisac, *Le Canada doit parler d'une seule voix*, *Le Devoir*, 2 septembre 2005, p. A10.

thèse québécoise. Le 27 février 1965, le gouvernement de Jean Lesage ratifie une entente internationale avec la France<sup>31</sup>. Cette entente avait pour but d'aider le Québec dans sa réforme scolaire d'antan ainsi que pour développer et acquérir le vocable scientifique français<sup>32</sup>. L'entente en question:

...prévoit la formation d'une commission permanente de coopération franco-québécoise ainsi que l'échange de professeurs et de chercheurs. Huit points concernaient les échanges: 1)échange de chercheurs: les frais de voyage et de séjours seront absorbés par le «pays d'envoi»; 2)échange de professeurs d'université, surtout dans les domaines portant sur «les sciences et les techniques de l'ingénieur, sur les sciences de la nature, les sciences sociales et la gestion d'entreprise»; 3)perfectionnement en France de professeurs québécois d'écoles normales et envoi au Québec de professeurs d'écoles normales; 4)échange de spécialistes dans les questions de programmes scolaires; 5)échange de professeurs du milieu de l'enseignement technique; 6)établissement de comités d'étude en vue de la fondation d'une école normale de l'enseignement technique au Québec; 7)échange d'étudiants; 8)recherches en vue d'établir des équivalences en diplômes.<sup>33</sup>

En somme, cette entente, qui fut la première signée avec une puissance étrangère, était de nature culturelle et scolaire, et donnait une nouvelle figure internationale au Québec, à la fois d'importance pratique et symbolique<sup>34</sup>.

Le 2 mars qui suivi, le président de la république française, Charles de Gaulle reçut en audience le ministre québécois de l'éducation, Paul Guérin-Lajoie<sup>35</sup>. Ce rapprochement entre la France et le Québec ainsi que la signature de l'accord inquiétèrent plusieurs députés fédéraux qui ne tardèrent pas à questionner sur le sujet le ministre canadien des affaires extérieures, Paul Martin père<sup>36</sup>. À la chambre des communes, ce dernier précisera que l'entente fut entérinée avec l'accord du gouvernement fédéral: «Le gouvernement canadien, dit-il, est cependant disposé à collaborer avec toute province pour

<sup>31</sup> André Donneur, *Politique étrangère canadienne*, Montréal, Guérin Universitaire, 1994, p. 44.

<sup>32</sup> Idem

<sup>33</sup> Jacques Lacoursière et Claude Bouchard. *Op.cit.*, p. 1237.

<sup>34</sup> Idem

<sup>35</sup> Idem

<sup>36</sup> Idem

faciliter, suivant les circonstances, des négociations semblables dans le domaine de l'éducation et de la culture, entre une ou plusieurs provinces et un gouvernement étranger.»<sup>37</sup>

C'est dans cette effervescence politique que Gérin-Lajoie, inspiré par un professeur en droit international de l'université Laval, André Patry, exprimera, dans deux discours, ce qui deviendra la thèse québécoise<sup>38</sup>. Le 12 avril devant le corps consulaire de Montréal, il déclare:

Le Québec n'est pas souverain dans tous les domaines: il est membre d'une fédération. Mais il forme, au point de vue politique, un État. Il en possède tous les éléments: territoire, population, gouvernement autonome. Il est, en outre, l'expression politique d'un peuple qui se distingue, à nombre d'égard, des communautés anglophones habitant l'Amérique du Nord.

J'irai jusqu'à dire que le Québec commence seulement à utiliser les pouvoirs qu'il détient. Ce n'est pas parce qu'il a négligé dans le passé d'utiliser ses pouvoirs, qu'ils ont cessé d'exister. Dans tous les domaines qui sont complètement ou partiellement de sa compétence, le Québec entend désormais jouer un rôle direct, conforme à sa personnalité et à sa mesure des ses droits.

[...]la détermination du Québec de prendre dans le monde contemporain la place qui lui revient et de s'assurer, à l'extérieur autant qu'à l'intérieur, tous les moyens nécessaires pour réaliser les aspirations de la société qu'il représente<sup>39</sup>.

Ce discours du ministre de l'éducation s'inscrit très directement dans la logique du gouvernement libéral de l'époque qui avait comme slogan «maître chez nous». Cette nouvelle ère socio-politique québécoise de vouloir se prendre en main ne se limitait plus au simple politique infra-étatique du Québec, cette volonté se transposait, maintenant, également sur la scène internationale. Dans cet exposé, Gérin-Lajoie réexplique, en partie, la Révolution tranquille, exprimant une intensification des actions du Québec de nature internationale comme il l'a fait à l'intérieur de ses frontières dans les domaines qui relèvent de

---

<sup>37</sup> Idem

<sup>38</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 38.

<sup>39</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 343.

ses compétences<sup>40</sup>. Il proposa donc que l'on sorte des sentiers battus suivis traditionnellement par le Québec, et que ce dernier négocie et ratifie par lui-même les ententes qu'il souhaitait voir se réaliser au lieu d'être à la traine d'Ottawa<sup>41</sup>. «Il souligna que, depuis le statut de Westminster, en 1931, rien n'indiquait que le gouvernement fédéral avait seul la charge des affaires internationales. Il ajouta enfin qu'il fallait qu'une révolution constitutionnelle se produisît.»<sup>42</sup>

Pour appuyer sa thèse sur la juridiction des activités internationales du Québec: «le prolongement international des compétences internes du Québec»<sup>43</sup>, Gérin-Lajoie puisera dans un jugement du Conseil privé, prononcé en 1883<sup>44</sup>:

Celle-ci (les provinces) ne sont d'aucune façon les délégués du Parlement impérial, ni n'agissent en vertu d'aucun mandat reçu de ce dernier. En décrétant que l'Ontario ayant droit à une législature et qu'il appartenait à son assemblée législative d'adopter des lois pour la province et pour des fins provinciales relativement aux sujets mentionnés à l'article 92, l'Acte de l'Amérique britannique du Nord lui conféra, non pas des pouvoirs qu'elle était sensée exercer par délégation ou en qualité d'agent du Parlement impérial, mais une autorité aussi complète et aussi vaste, dans les bornes prescrites par l'article 92, que le Parlement impérial, dans la plénitude de ses attributions, possédait et pouvait conférer. Dans les limites des sujets précités, la législature locale exerce un pouvoir souverain, et possède la même autorité que le Parlement impérial ou le Parlement du Dominion aurait, dans les circonstances analogues...<sup>45</sup>

En somme, cet extrait du jugement du Conseil privé reconnaît aux provinces canadiennes un statut d'État bénéficiant de l'entière souveraineté dans les domaines dont ils furent pourvus selon la constitution canadienne de 1867.

---

<sup>40</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 39.

<sup>41</sup> Idem

<sup>42</sup> Idem

<sup>43</sup> Claude Morin, Mes premiers ministres, Montréal, Boréal, 1991, p. 195

<sup>44</sup> Paul Gérin-Lajoie. «La doctrine Gérin-Lajoie» dans Yves Martin et Denis Turcotte, Le Québec dans le Monde, Québec, 1990, p. 102-103.

<sup>45</sup> Hodges V. La Reine (1883) 9 A.C. 117 – Cité en français dans O'Connor, Rapport du Sénat – 1939.

Dix jours après le premier discours, le 22 avril, Gérin-Lajoie prononce, devant un public de professeurs d'université suisses, français et belges, une importante conférence :

Le Québec entend négocier lui-même directement avec les autres pays les accords qu'il sera appelé à appliquer. Il se peut que plusieurs provinces canadiennes préfèrent laisser l'État fédéral signer des accords qui relèvent de leur juridiction, quitte à collaborer sans discussion, à la mise en œuvre de ces accords. Le Québec, cependant, ne peut qu'assumer la position particulière qui lui impose sa vocation d'instrument collectif des Canadiens français. (...) Le Québec n'est pas une simple province parmi d'autres, et les Québécois entendent bien se comporter comme un peuple maître de son destin: les Canadiens de langue française considèrent à juste titre le gouvernement du Québec comme l'instrument premier de leur épanouissement collectif, la garantie de leur permanence et le symbole de leur unité: bref, ils ont résolu de lui assigner le rôle d'expression politique de leur société. Pas plus qu'un peuple ne saurait confier à un autre le soin de fixer ses priorités pour la formation de sa jeunesse et l'épanouissement de sa culture, les Québécois ne sauraient davantage s'en remettre exclusivement pour l'organisation de leurs rapports culturels avec l'univers francophone, au gouvernement fédéral. Celui-ci, dans le passé, s'est toujours montré des plus circonspect en ces matières et n'a d'ailleurs manifesté son intérêt sous ce rapport jusqu'à ces tous derniers mois. (...) Pour des raisons démographiques et historiques, le gouvernement fédéral représente une entité plus anglophone que francophone. (...) Aussi, est-ce surtout par le seul gouvernement francophone d'Amérique, celui du Québec, que l'on peut établir un constat réel et fécond avec la collectivité qu'il représente<sup>46</sup>.

Dans ce discours, Gérin-Lajoie exprime l'idée que si Ottawa peut ratifier des traités, plus souvent qu'autrement, ce sont les provinces qui donnent lieu et sens à ces traités, car ils relèvent souvent de leurs champs de compétence<sup>47</sup>. Puisque c'est le Québec qui doit opérer et articuler les traités conclus avec les gouvernements étrangers, le ministre de l'Éducation considère que le Québec devrait également les négocier<sup>48</sup>. Le Québec devrait donc élaborer ses propres services extérieurs pour être adéquatement représentés, ce qu'il n'est pas par l'intermédiaire du gouvernement fédéral<sup>49</sup>. La politique étrangère canadienne ne serait pas un tremplin suffisant pour répondre aux aspirations internationales du Québec. Il conclut en affirmant que le Québec, qui est une province distincte,

<sup>46</sup> Jacques Lacoursière et Claude Bouchard. Op.cit., p. 1237-1238.

<sup>47</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 39.

<sup>48</sup> Ibid, p. 40.

<sup>49</sup> Idem

occupera simplement les compétences politiques qu'il avait jusqu'alors négligées<sup>50</sup>.

### D-3) LE CONSTAT

En somme, ces deux premières conceptions théoriques des relations internationales du Québec, soit la thèse souverainiste et la thèse fédérale, qui sont antithétiques, sont le pile et le face de la même pièce de monnaie. Ces deux doctrines existent dans la mesure où l'une et l'autre sont présentes simultanément, utilisant, à toutes fins pratiques, la même logique argumentative basée sur la souveraineté des États, mais pour un objet différent, dans un cas, le Canada, dans l'autre, le Québec. La troisième voie théorique, l'intersection (la doctrine Gérin-Lajoie), est un peu comme le compromis entre les deux pôles théoriques: tout en restant à l'intérieur de la fédération canadienne, le Québec exerce, sous l'oeil vigilant du gouvernement fédéral, des relations internationales dans les domaines relevant de ses compétences. C'est cette doctrine qui a permis au Québec de développer des relations internationales. Depuis quarante ans, les divers gouvernements québécois, et ce, peu importe leur couleur politique, ont élaboré les relations internationales du Québec à partir des principes de cette thèse structurant du même coup la dynamique des relations internationales canadiennes.

Toutefois, cette doctrine pose au Québec un problème dans l'élaboration de ses relations internationales, parce qu'elle impose *de facto* un statu quo en la matière; elle contraint cet État dans sa capacité de se doter d'une politique étrangère.

---

<sup>50</sup> Idem

**PROBLÉMATIQUE:** La doctrine Gérin-Lajoie plonge le Québec dans une dialectique. Le problème est d'autant plus complexe comme nous l'avons dit précédemment. Le Québec est pris dans une double allégeance; canadienne et québécoise. La thèse québécoise est la concrétisation de cette double allégeance. D'un côté, elle a permis au Québec de développer ses relations internationales et, du fait même, un comportement international que nous appellerons dans cette étude une politique internationale (qui désigne le comportement d'un État dans sa gestion de ses relations internationales). Plusieurs éléments pragmatiques et théoriques démontrent que le Québec a tous les atouts (volonté, ententes internationales signées, institutions, ministères, échanges internationaux, délégations, etc.) pour développer une politique étrangère. Toutefois, l'application de cette doctrine empêche le Québec, aujourd'hui dans un contexte de globalisation, d'élaborer sa propre politique étrangère. La problématisation, ici, s'articule autour de ces deux questions centrales: comment la doctrine Gérin-Lajoie rend-elle compte de l'ensemble des éléments des relations internationales du Québec, de son élaboration à aujourd'hui? Et d'autre part, comment la paradiplomatie identitaire, qui est l'élaboration d'une politique étrangère au niveau subétatique, pourrait permettre au Québec de développer une véritable politique étrangère? Pour répondre à ces questions, nous devons faire appel au concept de paradiplomatie identitaire qui est une politique étrangère au niveau subétatique, comme nous le verrons dans le chapitre un.

Dans le premier chapitre, nous présenterons la perspective théorique utilisée pour, à la fois, analyser l'évolution des relations internationales du Québec ainsi que l'élaboration d'une politique étrangère d'un État subétatique. Plus souvent qu'autrement, les relations internationales du Québec furent étudiées de façon statique; soit par l'entremise des relations internationales du Canada, soit comme un enjeu des nombreuses querelles juridiques constitutionnelles canadiennes, soit comme un sous-produit des relations internationales. L'étude, de façon structurée, d'une politique étrangère

québécoise et de la mise en oeuvre de ses relations internationales de manière *diachronique* est négligée dans la littérature. L'accent est généralement mis sur les caractères symboliques ou encore sur les aspects de la souveraineté du Québec qui ont toujours davantage fasciné l'imaginaire collectif. C'est pourquoi dans ce chapitre nous proposons une approche théorique capable de, non seulement analyser ce qui a été fait en matière de relation internationale québécoise, mais également de mesurer les limites de cette dernière. Les prochains chapitres, et particulièrement le dernier, reprendront les différents éléments du cadre d'analyse présenté.

Dans les chapitres deux et trois, nous tracerons l'évolution des relations internationales du Québec. Dans le second chapitre, nous jetterons un bref regard sur les relations internationales québécoises du début du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'aux années soixante qui furent, disons-le, plutôt timides. Dans le troisième chapitre, nous analyserons les grandes mutations des relations internationales du Québec de la Révolution tranquille et plus spécifiquement de la thèse provinciale jusqu'à aujourd'hui. Parallèlement, et de manière synchronique, nous tenterons de comprendre jusqu'où, en matière de politique étrangère, la doctrine Gérin-Lajoie a-t-elle pu amener le Québec dans ses relations internationales.

Enfin, au chapitre quatre, nous tenterons de voir dans quelle mesure la paradiplomatie identitaire pourrait permettre au Québec de se doter d'une véritable politique étrangère. Par le fait même, cette analyse nous permettra de mieux apprécier les limites inhérentes de la doctrine Gérin-Lajoie ainsi que la conjoncture dans laquelle le Québec est plongé avec le gouvernement fédéral quand il s'agit de relations internationales.

## CHAPITRE 1

### UN CADRE THÉORIQUE POUR ANALYSER LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC

*L'interprétation et la perception du monde  
n'est autre chose qu'une application  
théorique.*

Dans ce chapitre, nous présentons le cadre théorique que nous comptons utiliser dans cette étude pour analyser les relations internationales du Québec. Nous proposons ce modèle d'analyse<sup>51</sup>, car les approches traditionnelles que l'on retrouve généralement dans la littérature privilégient, dans leur épistémologie et dans leur opérationnalisation, les relations internationales des États souverains, et sont, par conséquent, mal adaptées à l'étude des flux transfrontaliers des États non nationaux comme le Québec.

---

<sup>51</sup> Par modèle, nous entendons, selon Lévi-Strauss, la réarticulation d'un objet artificiel destiné à reproduire. C'est-à-dire : à imiter les différents comportements de l'objet réel, comme par exemple avec un modèle économique. Le modèle est contrôlable, par conséquent il est possible de prévoir ses réactions si on modifie l'un de ses éléments. Voir Alain Badiou, Le concept de modèle. Paris, Éditions François Maspero, 1970, p. 14. Toutefois, dans cette étude nous employons le terme modèle comme synonyme de cadre théorique.

## 1.1 LA THÉORIE ET LE CADRE THÉORIQUE

En science, et les sciences sociales ne font pas exception, c'est à l'aide de concepts que l'on observe le monde pour l'expliquer ou le comprendre<sup>52</sup>. Les concepts - qui sont une représentation abstraite, simplifiée et organisée de la réalité - sont les atomes de ce que l'on appelle la théorie. Par théorie, nous entendons un ensemble plus ou moins agencé, cohérent et défini de concepts, ayant une valeur explicative ou de compréhension. De cette succincte définition, deux idées sont à dégager: premièrement, une théorie porte sur les relations formelles qui subsistent entre les concepts. Généralement, il s'agit d'établir des liens, de nature logique ou autre, entre les concepts. Par exemple, avec des liens de causalité entre deux concepts. Deuxièmement, la théorie n'est jamais construite en référence au réel et ce, même en sciences sociales, pour deux raisons. Tout d'abord, elles se limitent aux relations logiques entre les concepts, c'est-à-dire que ces relations sont toujours vraies, bien que dans les faits ce ne soit pas toujours le cas. Puis, par définition, la théorie se limite aux relations logiques.

Le cadre théorique est la partie opératoire de la théorie, à savoir ce qu'il faut retenir d'une théorie pour la rendre opérationnelle dans le cadre d'une analyse concrète. Il établit donc les liens entre les concepts et la réalité. L'opérationnalisation dans cette étude se limitera principalement à la formulation de notre proposition de recherche<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Lawrence Olivier, Guy Bédard et Julie Ferron, L'élaboration d'une problématique de recherche. Paris, L'Harmattan, 2005, p.79

<sup>53</sup> Une proposition de recherche est un énoncé de sens ou de signification qui a une valeur explicative et qui vise généralement à établir des liens de nécessité d'ordre ontologique. La définition classique d'une thèse est : deux variables (une variable dépendante et une variable indépendante) reliées par un marqueur de relation ayant une valeur explicative ou de compréhension. Dans cette étude, nous employons le terme thèse comme synonyme à la proposition de recherche.

## 1.2 UN MODÈLE POUR ÉTUDIER LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC

Certains chercheurs dans le domaine des relations internationales du Québec soutiennent que le Québec possède une politique étrangère. C'est l'idée que défend entre autres Daniel Latouche: «Assurément, le simple fait qu'il y ait une politique étrangère québécoise suscite encore un état d'émerveillement autant chez les participants que chez les observateurs. On acquiert l'impression que l'étude de la politique étrangère québécoise est en elle-même et pour elle-même un élément important de cette politique étrangère.»<sup>54</sup> Ce que Latouche considère comme étant une politique étrangère québécoise, soit le comportement d'un État sur la scène internationale<sup>55</sup>, est en fait, selon nous, ce que nous caractérisons comme étant une politique internationale qui désigne le comportement d'un acteur politique, ici le Québec, dans la gestion de ses relations internationales<sup>56</sup>. – Rappelons que par relations internationales nous entendons un ensemble de liens, de rapports et de contacts qui s'établissent entre les diverses entités et types d'acteurs dans l'environnement international. Ces relations sont, en fait, un champ de coopération et de confrontation transfrontaliers<sup>57</sup>.- Le simple fait de pratiquer des relations internationales oblige les acteurs de ces dernières à adopter un comportement dans l'articulation de leurs relations internationales et ce, peu importe la nature de ces derniers (firmes multinationales, organisations non gouvernementales (ONG), États, États subétatiques, etc.). Le concept de politique étrangère doit être un objet beaucoup plus précis, sans quoi, n'importe quel «figurant» sur la scène internationale élaborerait et bénéficierait d'une politique étrangère. Ce que nous

---

<sup>54</sup> Daniel Latouche. State Building and Foreign Policy at the Subnational level, in I.D. Duchacek, D. Latouche et G. Stevenson (dir.) Perforated sovereignties and International Relations, New York, Greenwood Press, 1988, p. 33.

<sup>55</sup> Louis Bélanger, Guy Gosselin, Gérard Hervouet. Les relations internationales du Québec. Efforts de définition d'un nouvel objet d'étude, dans «Revue québécoise de science politique», n.23, 1993.

<sup>56</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 9.

<sup>57</sup> Philippe Braillard et Mohammed-Reza Djalili, Les relations internationales, Paris, PUF, Que sais-je?, 2002, p. 3 et 9.

entendons par politique étrangère, c'est le comportement qu'emprunte un acteur gouvernemental précis dans l'organisation et l'articulation de ses relations internationales, de la formulation de la politique, du processus décisionnel jusqu'à sa mise en oeuvre<sup>58</sup> et son évaluation<sup>59</sup> et ce, dans un cadre formel et dans un contexte de légitimité et de souveraineté. Cet acteur serait donc libre de prendre seul ses propres décisions, sans solliciter l'approbation d'une autre entité politique et ce, peu importe que ce soit en matière de politique étrangère ou d'affaires intérieures<sup>60</sup>. Ces notions de souveraineté, et du fait même de légitimité, sont au coeur même de notre problématique, car elles remettent en cause la souveraineté canadienne au Québec parce que l'élaboration d'une politique étrangère au niveau subétatique, soit une paradiplomatie identitaire, telle qu'on la conçoit reconnaît et permet une forme de légitimité et de souveraineté aux États fédérés. C'est précisément ce que la doctrine Gérin-Lajoie ne peut procurer à l'État québécois, car elle se limite essentiellement à la pratique des champs de compétence du Québec dans l'espace international se rattachant à l'allégeance de la souveraineté canadienne.

Le concept central de ce modèle théorique et de cette étude est la paradiplomatie identitaire, car elle est en fait (comme nous l'avons exprimé précédemment) la mise en oeuvre d'une politique étrangère d'un gouvernement subétatique comme le Québec dont le but premier est le renforcement ou l'édification de la nation minoritaire, dans ce cas-ci la nation québécoise, dans le cadre d'un pays multinational<sup>61</sup> (le Canada). «La paradiplomatie identitaire est différente de la protodiplomatie, en ce sens que l'objectif n'est pas la réalisation de l'indépendance. L'objectif des entrepreneurs identitaires est d'aller chercher les ressources qui leur font défaut à l'interne en plus de chercher à faire reconnaître comme nation au niveau international, processus essentiel de toute

<sup>58</sup> Louis Bélanger et al. Op. cit., p. 144 (voir la note de bas de page).

<sup>59</sup> Luc Bernier. Op.cit., p. 9 (voir la note de bas de page).

<sup>60</sup> Philippe Boudreau et Claude Perron. Op.cit. p. 123.

<sup>61</sup> Stéphane Paquin. Paradiplomatie identitaire en Catalogne. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003, p. 12.

tentative de construction de la nation.»<sup>62</sup> La paradiplomatie, en effet, ne cherche pas à attaquer de front la souveraineté dominante, mais elle s'affaire sans cesse à s'assimiler des fragments d'une souveraineté qui ne lui était pas impartie à la source. De plus, la paradiplomatie met principalement l'accent sur les questions de *low politics* (qui s'intéressent par définition à l'économie, au commerce, au social, aux droits de la personne, à l'environnement, etc.) et se désintéressent généralement des questions de *high politics* (comme les questions de sécurité militaire).

Toutefois, ce phénomène comporte un certain nombre de risques pouvant engendrer désordre et conflits entre les divers paliers de gouvernement. Comme le souligne Brian Hocking et Stéphane Paquin, il y a le danger qu'à l'intérieur des pays le développement d'une paradiplomatie crée certaines tensions entre le gouvernement central qui cherche à conserver ses prérogatives internationales en luttant énergiquement contre les forces centrifuges ainsi que les mouvements nationalistes subétatiques qui, de leur côté, s'efforceraient d'édifier leur identité comme acteurs internationaux distincts, échappant en partie au contrôle des États-territoriaux<sup>63</sup>. En somme, «(...) les conséquences d'un relâchement du contrôle centralisé de la politique étrangère nuisent à la fois à l'«intérêt national» et au fonctionnement du système international.»<sup>64</sup>

Malgré ces risques, d'autres auteurs sur le sujet soutiennent que l'élaboration d'une politique étrangère d'un État périphérique (subétatique) est non seulement possible mais serait également bénéfique pour les relations centre-périphérie dans un pays procurant ainsi pour ces derniers des gains absolus: «(...) les deux paliers de gouvernement ont intérêt à entretenir des liens de coopération.»<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Idem

<sup>63</sup> Ibid, p. 12.

<sup>64</sup> Brian Hocking, «Les intérêts internationaux des gouvernements régionaux : désuétude de l'interne et de l'externe?», dans Études internationales, vol. XXV no 3, septembre 1994, p. 409.

<sup>65</sup> Loc. cit., p. 419.

Il y a donc, comme on peut le constater, deux écoles existantes dans la littérature concernant l'élaboration de la paradiplomatie. La première école soutient que la structuration d'une paradiplomatie identitaire peut améliorer la politique étrangère des États-nations. C'est l'idée que défend Panayotis Soldatos, professeur à l'Université de Montréal: «Hence, decentralization could enhance unity efficiency in external relations and become a remedy for the crisis of the nation-state in foreign policy. In an era of specialization, of need for cost efficiency, of limited public resources, and of international interdependence, the combined effort of the two levels of government could constitute, under certain conditions, an improvement of a nation's foreign policy.»<sup>66</sup> En somme, ce que Soldatos explique, c'est que la décentralisation dans un pays peut augmenter l'unité et l'efficacité de ce dernier dans ses relations extérieures et peut, en plus, devenir une forme de remède pour les crises de l'État-nation en matière de politique étrangère. Il ajoute que dans cette ère de spécialisation, de besoin de rapport coût/rendement, où les ressources publiques sont limitées et où l'interdépendance internationale est présente, l'effort combiné de deux paliers de gouvernement pourrait constituer pour certaines situations une amélioration de la politique étrangère de la nation. Bref, la paradiplomatie pourrait donc opérer comme régulateur de la politique étrangère d'un pays en limitant les effets néfastes des conflits.<sup>67</sup>

Pour sa part, Éric Philippart, maître de conférences à l'Université Libre de Bruxelles, endosse à peu près la même position quand il écrit dans *«Le Comité des Régions de l'Union européenne»* en 1997 que: «Les relations extérieures régionales s'acheminent en Europe vers la généralisation rapide (...) accompagnée d'une pacification des relations entre les niveaux nationaux et

---

<sup>66</sup> Panayotis Soldatos et Hans j. Michelmann, *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Londres, Oxford Press, 1990, p. 45.

<sup>67</sup> Stéphane Paquin. Op.cit., p. 14.

régionaux.»<sup>68</sup> Jacques Palard renchérit à ce sujet quand il souligne que l'élaboration d'une paradiplomatie est «...un jeu à somme positive, dans la mesure où l'érosion du niveau étatique et la perte de centralité qu'il subit sont au total moins importantes que les gains en termes de position désormais acquise sur la scène internationale et de capacité de participation au processus de décision dont bénéficient les acteurs régionaux.»<sup>69</sup> Somme toute, pour ces auteurs, le développement d'une paradiplomatie permettrait à divers acteurs internationaux et transnationaux de coexister en maximisant les intérêts de tous et chacun tout en rendant plus efficace la politique étrangère de l'État-nation<sup>70</sup> permettant ainsi de faire des gains absolus. «L'idée est qu'une action concertée de tous les ordres de gouvernements favorise la coopération entre le centre et ses périphéries et diminue donc les tensions, car tout le monde y trouverait son compte. De plus, le fait d'agir sur la scène internationale régulerait le nationalisme des mouvements nationalistes subétatiques, car ils auraient par ce moyen réalisé un objet précieux: la représentation de la nation à l'international.»<sup>71</sup>

Toutefois, la seconde école soutient que le développement des relations internationales, et plus précisément d'une politique étrangère au niveau infraétatique, peut être synonyme de tension et de lutte de pouvoir<sup>72</sup>, «(...)considéré aujourd'hui (...) comme des conflits de compétence»<sup>73</sup>, comme le montre, par exemple, l'évolution *historico-politique* du Québec et du Canada. Les mouvements nationalistes comme le Parti québécois, à défaut de pouvoir guider les politiques du gouvernement central, sont tentés de développer des relations internationales qui glissent partiellement au contrôle de l'État-

---

<sup>68</sup> Éric Philippart, «Le Comité des Régions confronté à la «paradiplomatie» des régions de l'Union européenne», dans Jacques Borrinet (dir), Le Comité des Régions de l'Union européenne, Paris, Éditions economica, 1997, p. 23.

<sup>69</sup> Jacques Palard (dir), «Les relations internationales des régions d'Europe» dans Études internationales, vol. XXX, no 4 décembre 1999, p. 668.

<sup>70</sup> Stéphane Paquin. Op. cit., p. 14.

<sup>71</sup> Idem

<sup>72</sup> Stéphane Paquin. Op. cit., p. 15.

<sup>73</sup> Brian Hocking. Op. cit., p. 419.

territorial<sup>74</sup>. Cette conjoncture peut, par conséquent, exporter les conflits domestiques à l'étranger, ce que Hocking appelle «(...) l'internationalisation des problèmes de politique intérieure»<sup>75</sup>, pouvant accentuer du fait même les conséquences perverses ou néfastes sur l'unité nationale et la crise ou le déchirement de l'État-nation<sup>76</sup>. «De plus, sur le plan domestique, une lutte de pouvoir s'installe entre un gouvernement central qui cherche à conserver son monopole de la représentation extérieure et les mouvements nationalistes subétatiques qui cherchent à se libérer, du moins partiellement, de la tutelle de l'État.»<sup>77</sup> C'est ce qui se passe, plus souvent qu'autrement, dans les relations Québec-Ottawa lorsque les rapports politiques du Québec sont entretenus à l'étranger. Les conflits s'intensifient, les positions se durcissent et un dialogue de sourd et un bras de fer s'installent entre les deux paliers de gouvernement.

C'est précisément sur cette seconde vision de la paradiplomatie identitaire que nous assoirons notre étude, car elle rend plus fidèlement compte du contexte *politico-historique* dans lequel est plongé le Québec et le Canada quand il s'agit de relations internationales.

### 1.3 LA POSITION ÉPISTÉMOLOGIQUE DE LA PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE

La paradiplomatie identitaire s'identifie plutôt au point de vue épistémologique au positivisme. Il faut l'entendre de la façon suivante: une science rigoureuse doit avoir une valeur explicative, c'est-à-dire proposer des variables qui permettent de rendre compte de la réalité. En fait, une telle science repose sur un postulat: le déterminisme. On pourrait résumer très succinctement ce dernier de la façon suivante: toute science admet que les

---

<sup>74</sup> Stéphane Paquin. Op. cit., p. 15.

<sup>75</sup> Brian Hocking. Op. cit., p. 419.

<sup>76</sup> Stéphane Paquin. Op. cit., p. 15.

<sup>77</sup> Ibid, p. 15 et 16.

décideurs politiques d'une société n'agissent pas par hasard ni sans objectif. Ici, dans la perspective qui nous intéresse, les relations internationales d'un État (souverain ou non) sont déterminées par le comportement qu'il adopte sur la scène internationale, soit par sa politique internationale. Celle-ci (la politique internationale) est elle-même déterminée par la politique étrangère de cet État mais seulement quand ce dernier (l'État) est souverain. Par conséquent, la paradiplomatie identitaire est considérée comme une variable indépendante, influençant par son application la politique internationale et les relations internationales d'un État.

#### **1.4 L'OPÉRATIONNALISATION DU MODÈLE D'ANALYSE**

**THÈSE:** Dans cette étude, nous soutiendrons la thèse que, d'une part, c'est l'application de la doctrine Gérin-Lajoie qui empêche le Québec de se doter d'une politique étrangère, soit une paradiplomatie identitaire parce qu'elle maintient la double allégeance canadienne et québécoise. D'autre part, la paradiplomatie identitaire, au contraire, source de conflits et de remise en question de l'allégeance canadienne, permettrait au Québec d'adopter le comportement d'un acteur gouvernemental particulier sur la scène internationale, d'organiser librement et sans ingérence du gouvernement fédéral ses relations internationales et de formuler une politique étrangère du processus décisionnel jusqu'à sa mise en oeuvre ainsi que son évaluation dans un cadre d'action formel et dans un contexte de légitimité et de souveraineté.

**MÉTHODOLOGIE:** Cette étude propose de confronter les réalités pragmatiques des relations internationales du Québec (les réalisations du Québec dans ses relations internationales), aux idéologies théoriques de cet État (l'élaboration d'une politique étrangère) sur ce sujet. C'est à partir de la littérature sur cette pratique et les actions posées par le Québec à ce sujet que reposera la méthodologie de notre enquête. Nous élaborerons ce travail en deux

temps; une première partie de description phénoménologique et une seconde partie de confrontation aux abstractions théoriques qui définissent les modèles retenus (paradiplomatie identitaire et doctrine Gérin-Lajoie).

## CHAPITRE 2

### LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC DEPUIS 1960

*Avant la Révolution tranquille, s'il y eut des efforts du gouvernement du Québec en politique étrangère, il faut constater qu'ils furent des plus modestes.*

*Louise Beaudoin*

Dans ce second chapitre, nous présenterons, dans un premier temps, la dynamique *historico-politique* canadienne pour mieux saisir ensuite la conjoncture du tableau des relations internationales du Québec que nous brosserons, du début du XIX<sup>e</sup> siècle à la Révolution tranquille. La description de ces relations qui furent peu développées durant cette période nous permettra de comprendre et de constater les effets de l'application des principes de la «doctrine Gérin-Lajoie», qui émergea en plein coeur des années 60. Il faut souligner que la nature des faits retenus dans ce chapitre sont ceux qui sont généralement relatés dans la littérature. Ces relations se résument à peu de chose comme l'illustre le tableau I.

## 2.1 MISE EN CONTEXTE HISTORIQUE

Cette première partie de ce second chapitre s'inspire, en partie, du texte de Christian Dufour, professeur à l'École d'administration publique, «Les relations intergouvernementales du Québec» tant dans le fond que dans sa forme.

Pour bien comprendre la dynamique canadienne, il est important de tenir compte d'un certain nombre de considérations socio-historiques. Tout d'abord, il faut se rappeler que ce sont les aïeux des Québécois d'aujourd'hui qui se sont considérés les premiers, en ces terres, comme étant Canadiens, et ce, dès le XVII<sup>e</sup> siècle<sup>78</sup>. Les autochtones de ce territoire, les Amérindiens, commencent à peine maintenant à se désigner comme Canadiens, alors que ce processus identitaire de «canadianisation» préoccupe les Canadiens anglais que depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>79</sup>.

Par ailleurs, il est important de rappeler que le Québec est l'une des provinces fondatrices du Canada avec l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Ce nouveau pays (le Canada) fut doté d'une constitution quasi-fédérale en 1867, avec un système politique monarchique parlementaire à la britannique<sup>80</sup>. L'appellation de «Confédération»<sup>81</sup> rend bien compte de l'ambivalence qui caractérise, depuis le début, ce régime<sup>82</sup>. Du côté québécois, on le caractérisa principalement comme une entente entre les Canadiens français et les Canadiens anglais, alors que du côté canadien anglais, on le perçut généralement comme un commun accord entre les quatre provinces fondatrices

---

<sup>78</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 338.

<sup>79</sup> Idem

<sup>80</sup> Ibid. p. 338-339.

<sup>81</sup> Mentionnons qu'une Confédération est une «association d'États indépendants ayant délégué par traité l'existence de certaines compétences à des organes communs» et où chaque membre ou confédéré conserve sa souveraineté et a le droit de retrait. Voir Philippe Boudreau et al. Op. cit., p. 80.

<sup>82</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 339.

entériné par une loi britannique, bien que ces derniers auraient préféré un régime unitaire<sup>83</sup>.

Sur le plan pragmatique, dès 1919, le Canada évoluera vers sa souveraineté politique internationale en signant le traité de Versailles et en «(...) devenant membre à plein droit, en 1920, de la Société des Nations et de l'Organisation internationale du travail.»<sup>84</sup> En 1921, à la Conférence impériale, le Canada affirmera sa souveraineté internationale<sup>85</sup>. Toutefois, ce n'est qu'en 1931, avec le Statut de Westminster, qu'il acquièrera essentiellement son indépendance juridique. De la constitution de 1867 jusqu'au Statut de Westminster de 1931, c'est le gouvernement impérial britannique qui, essentiellement, assumera les affaires étrangères du Canada, conservant ainsi la main-haute sur les relations extérieures canadiennes<sup>86</sup>. Si le rôle du gouvernement canadien fut relativement timide en matière internationale durant la majeure partie de cette période, le rôle du gouvernement du Québec fut, pour sa part, extrêmement limité jusqu'au début de la Révolution tranquille<sup>87</sup>. Par conséquent, ce sont les relations intergouvernementales canadiennes du Québec qui furent au départ les plus importantes. Toutefois, cette catégorie de relations fut, elle aussi, restreinte pour le Québec, et ce, pour plusieurs raisons: «Tout d'abord, dans les débuts de la Confédération, les divers gouvernements occupaient dans la société une place beaucoup moins importante que ce n'est le cas aujourd'hui. Par ailleurs, les compétences originelles du fédéral et des provinces, telles que fixées par la Constitution de 1867, étaient relativement étanches et séparées.»<sup>88</sup> Il faut également tenir compte du fait que cette constitution de type fédéral exprime un fédéralisme extrêmement

---

<sup>83</sup> Idem

<sup>84</sup> André Donneur. Op. cit., p. 8.

<sup>85</sup> Idem

<sup>86</sup> Paul-André Linteau, René Durocher, Jean-Claude Robert. Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la crise. Ville St-Laurent, Boréal Express, 1979, p. 254.

<sup>87</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 339.

<sup>88</sup> Idem

centralisateur<sup>89</sup> à la base, faisant ainsi du gouvernement du Québec une fonction publique provinciale plutôt mineure.

De plus, contrairement au modèle fédéral états-unien, qui est une fédération relativement décentralisée, les matières résiduelles<sup>90</sup> non-mentionnées par la Constitution reviennent aux États fédérés. Il en est de même de la fédération suisse qui est une fédération considérablement décentralisée et où, aussi, les compétences résiduelles reviennent aux Cantons<sup>91</sup>. Au Canada, les pouvoirs résiduels sont attribués au gouvernement fédéral. À cela, nous pouvons ajouter que la plupart des pouvoirs importants de l'époque, entre autres, sur le plan économique et en matière de taxation, sont réservés au palier fédéral: «Le gouvernement fédéral exerce la même prédominance sur le plan financier. Alors que les provinces ont des pouvoirs très circonscrits puisqu'elles n'ont droit qu'aux «contributions directes de la province en vue de prélever des revenus pour des fins provinciales» (qu'elles se verront retirer durant la Seconde Guerre mondiale), le fédéral, lui, a le droit d'effectuer «le prélèvement des derniers par tous modes ou systèmes de taxation.»<sup>92</sup> Il faut également noter qu'à cette époque, le gouvernement fédéral avait un droit, plutôt exceptionnel, de désaveu sur toute législation provinciale, et ce droit, en 1867, ne connaît pour ainsi dire aucune limite<sup>93</sup>. Il faut également souligner que le chef de l'État québécois, le lieutenant-gouverneur, est nommé par Ottawa alors que c'est ce dernier qui doit sanctionner toutes les lois provinciales (dans ce cas-ci, du Québec). Ce dernier pouvoir est toutefois tombé en désuétude avec les années, devenant au fil du temps une forme de pouvoir symbolique. Enfin, «les sénateurs qui, en principe

<sup>89</sup> Paul-André Linteau et al. Op. cit., p. 254.

<sup>90</sup> «La caractéristique principale de la répartition des pouvoirs réside dans le fait que la Constitution (états-unienne) énumère les matières de compétence fédérale». Voir Ronald L. Watts, Comparaison des Régimes fédéraux, Kingston, Institut des relations intergouvernementales, 2002, p. 24.

<sup>91</sup> Ibid, p. 24-25.

<sup>92</sup> P-A Linteau et al. Op. cit., p. 255.

<sup>93</sup> Idem

du moins, dans un régime fédéral, doivent être les défenseurs des provinces, sont nommés par le gouvernement fédéral.»<sup>94</sup>

Somme toute, le fédéralisme canadien, qui était à peine fédéral en 1867, se transforma pour devenir dans les années 1930, l'une des fédérations les plus décentralisées au monde, notamment à cause d'une série de décisions juridiques prises par le Conseil privé de Londres qui favorisait nettement les provinces<sup>95</sup>.

Créée à cause de la grande crise et du marasme économique dans lequel le Canada était embourbé, la commission fédérale d'enquête Rowell-Sirois fit en 1940 un certain nombre de recommandations dont la centralisation du système fédéral canadien<sup>96</sup>. Cette centralisation se concrétisa grâce aux pouvoirs exceptionnels réservés à cet effet en vertu de la constitution. À la suite de la Seconde Guerre mondiale;

(...)dans la foulée des grandes «conférences de la reconstruction», Ottawa entreprit de mettre sur pied un État providence «à la canadienne», sans qu'on ait à modifier formellement la constitution et ce, malgré que la plupart des gestes et activités requis aient été de la compétence des provinces, responsables, par exemple, de l'éducation, de la santé et des affaires municipales.

On mit plutôt à profit l'esprit de coopération fédéral-provincial qui avait prévalu durant la guerre pour amener les provinces à consentir à toute une série de programmes à frais partagés dans leurs secteurs de compétence. Ottawa défrayait 50% des coûts de ces programmes en vertu de son pouvoir de dépense et en fixant les paramètres généraux et particuliers. Ce «fédéralisme coopératif» se poursuivit jusqu'au début des années 60, avec l'appui du reste du Canada.

Durant cette période, le Québec fit le plus souvent bande à part, refusant de participer à des programmes fédéraux qui ne respectaient pas, à son avis, les champs de compétence que lui réservait la constitution. Durant l'après-guerre et jusqu'en 1960, les relations intergouvernementales canadiennes au pays se firent sous la ferme direction du gouvernement fédéral, le secteur le plus touché était celui de la taxation et de la fiscalité<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> Idem

<sup>95</sup> Christina Dufour. Op. cit., p. 339.

<sup>96</sup> Ibid., p. 339-340.

<sup>97</sup> Ibid., p. 340.

C'est donc dans cette dynamique canadienne de centralisation que l'ensemble des relations intergouvernementales du Québec évolua. Jusqu'au début de la Révolution tranquille, les relations intergouvernementales canadiennes au pays s'exerçaient sous la tutelle du gouvernement fédéral. Par conséquent, les relations internationales du Québec ne pouvaient, dans cette conjoncture, s'édifier et se pratiquer convenablement.

## **2.2 LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC, DU XIX<sup>E</sup> SIÈCLE À LA RÉVOLUTION TRANQUILLE**

TABLEAU 1

**Organisation spatio-temporelle des relations internationales  
du Québec de 1816 à 1960**

EN GRANDE-BRETAGNE

1816: - Ouverture d'une agence du Bas-Canada à Londress.

1833: - Fermeture de l'agence par décision des autorités britanniques.

1871: - Rétablissement de cette représentation dans le but de recruter des immigrants en Grande-Bretagne.

1911: - Ouverture d'une agence commerciale à Londres.

1935: - Fermeture de L'agence commerciale de Londres.

AVEC LA FRANCE

1859: - Ouverture d'un consulat général de France à Québec.

1882: - Nomination du sénateur Hector Fabre comme agent général du Québec à Paris.

## TABLEAU 1

### **Organisation spatio-temporelle des relations internationales du Québec de 1816 à 1960**

#### AVEC LA FRANCE (SUITE)

- 1882: - Fabre devient également commissaire général du Canada.
- 1891: - Le premier ministre du Québec, Honoré Mercier, est reçu à l'Élysée.
- 1911: - Philippe Roy succède à Hector Fabre en la seule qualité de représentant du Canada (commissaire général du Canada), la double représentation canado-québécoise prend ainsi fin. Les échanges franco-québécois passeront donc désormais par la mission canadienne.
- 1912: - Fermeture du bureau à Paris.

#### EN BELGIQUE

- 1915: - Ouverture d'une agence générale à Bruxelles (la législature du Québec autorise la création d'une représentation québécoise en Belgique).
- 1933: - Fermeture de l'agence de Bruxelles.

#### AUX ÉTATS-UNIS

- 1915 - Ouverture d'une agence générale à New York.
- 1935 - Fermeture de l'agence de New York.
- 1936 - Le gouvernement de Maurice Duplessis promulgue l'abolition de toutes les agences du Québec à l'extérieur.
- 1940 - Réouverture de l'agence de New York par le nouveau gouvernement d'Adélard Godbout.

Les relations internationales du Québec ne datent pas d'hier. Les premières tentatives de développement en la matière peuvent remonter aussi

loin qu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle. À Londres, une agence du Bas-Canada a existé de 1816 à 1833<sup>98</sup>. En 1871, le Québec rétablit cette représentation dans le but de recruter des immigrants entre autres en Grande-Bretagne et en Europe continentale<sup>99</sup>. Durant ce siècle, les provinces canadiennes ont joui de certains contacts, formels et informels, avec les États américains, notamment dans les domaines de la santé publique, du travail, de l'agriculture et des finances<sup>100</sup>. Certains accords seront même signés avec ses voisins (les États américains) dans des domaines relativement mineurs comme le transport, les autoroutes, les ponts internationaux, les eaux territoriales, les interactions entre réseaux électriques, la défense civile, les loisirs, le tourisme, etc.<sup>101</sup>. «Dès les premières années de la Confédération canadienne (...) le Québec envoie des agents d'immigration temporaires dans divers pays.»<sup>102</sup> La France établit un consulat général à Québec en 1859. Le premier ministre du Québec, Adolphe Chapleau, en 1882, convaincu que les rapports économiques entre la France et le Québec peuvent s'élaborer<sup>103</sup>, nomme, avec son gouvernement, le sénateur Hector Fabre, premier agent général du Québec, au poste de représentant à Paris dans les secteurs économique et d'immigration<sup>104</sup>. «Le mandat de Fabre est vaste et difficile: encourager la venue d'immigrants français, accroître les relations économiques et financières entre les deux pays et ranimer la solidarité culturelle franco-québécoise.»<sup>105</sup> Fabre devait également devenir la même année «...le délégué du Canada à Paris, où les premiers ministres du Québec se sont rendus à quelques reprises avant la fin du XIX<sup>e</sup> siècle (dont le premier ministre Mercier qui fut reçu à l'Élysée à Paris en 1891 par le président Sadi Carnot). L'agent du

<sup>98</sup> Louis Balthazar, Louis Bélanger et Gordon Mace (dir.). Trente ans de politique extérieure du Québec, Québec, CQRI-Septentrion, 1993, p. 13.

<sup>99</sup> Paul Gérin-Lajoie. Combats d'un révolutionnaire tranquille. Montréal, CEC, 1989, p. 103.

<sup>100</sup> André Donneur. Op. cit., p. 43.

<sup>101</sup> Idem

<sup>102</sup> Louis Balthazar, «Les relations internationales du Québec» dans Alain G. Gagnon (dir.), Québec État et société. tome 2, Montréal, Québec Amérique, 2003, p. 505-506.

<sup>103</sup> Paul Gérin-Lajoie Op. cit., p. 106.

<sup>104</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 505, ainsi que Luc Bernier. Op. cit., p.32-33.

<sup>105</sup> Paul Gérin-Lajoie Op .cit., p. 106.

Québec devient alors aussi celui du Canada pour devenir plus tard le représentant exécutif du Canada.»<sup>106</sup>

À Montréal, en 1886, on crée la Chambre de commerce française<sup>107</sup>. Le gouvernement du Québec décida d'ouvrir un bureau, ou plus précisément une agence commerciale, à Londres en 1908, et qui devint réellement fonctionnelle qu'en 1911. La même année, le sénateur Philippe Roy succède à Hector Fabre, décédé l'année précédente, en la seule qualité de commissaire général du Canada. Le 12 décembre 1912, la double représentation (Québec-Canada) prit fin<sup>108</sup>. «Désormais, les échanges franco-québécois passent par les mains de la mission canadienne.»<sup>109</sup> Trois ans plus tard, soit en 1915, une agence générale est ouverte à Bruxelles, ainsi qu'un agent général à New York. En 1912, le bureau de Paris fermera ses portes, puis l'agence à Bruxelles en 1933 et celles de Londres et de New York en 1935. En 1936, Maurice Duplessis, alors premier ministre du Québec, aura fermé l'ensemble des agences québécoises<sup>110</sup>, promulguant l'abolition de toutes les agences québécoises à l'extérieur<sup>111</sup>. Toutefois, en 1940, le gouvernement Godbout rétablit l'agence de New York, confiant à son tout nouveau bureau le mandat de traiter des questions économiques et commerciales, ainsi que celui d'attirer les touristes états-uniens qui ne pouvaient visiter l'Europe en raison de la guerre<sup>112</sup>. Il faut mentionner que pour certains cadres du ministère des Affaires étrangères, «(...) l'ouverture de la délégation à New York est le véritable début des relations internationales du Québec parce qu'au-delà de l'idéologie, ouvrir la délégation à New York, c'était reconnaître la réalité économique et s'y adapter.»<sup>113</sup> Relevant du ministère de l'Industrie et du Commerce, le premier représentant y fut nommé

<sup>106</sup> Luc Bernier. Op. cit., 33.

<sup>107</sup> Paul Gérin-Lajoie. Op. cit., p. 106.

<sup>108</sup> André Patry. *Le Québec dans le monde*, Québec, Leméac, 1980, p. 50.

<sup>109</sup> Idem

<sup>110</sup> André Donneur. Op. cit., p. 43.

<sup>111</sup> Paul Gérin-Lajoie. Op. cit., p. 105.

<sup>112</sup> Luc Bernier. Op. cit., p.33.

<sup>113</sup> Ibid, p. 32. (voir la note de bas de page)

en 1943<sup>114</sup>. En 1944, lorsque Duplessis revint au pouvoir, ce dernier, sans toutefois refermer le bureau de New York, ne démontra pour ainsi dire aucun intérêt pour les relations internationales du Québec<sup>115</sup> et ce, jusqu'à la fin de son règne en 1959. C'est ce qui explique, en partie, la stagnation que connaissent les relations internationales du Québec durant cette période, c'est-à-dire de 1944 à 1959.

## CONCLUSION

Ces timides relations internationales du Québec durant cette période au Québec peuvent s'expliquer, entre autres, par l'absence totale de souveraineté en la matière. Si on regarde les affaires étrangères du Canada, de l'élaboration de la Constitution de 1867 jusqu'au Statut de Westminster en 1931, c'est essentiellement le gouvernement britannique qui exerça, pour le Canada, ses relations internationales, vu la quasi-absence de légitimité canadienne dans ce domaine. On comprend alors pourquoi ces concepts (souveraineté et légitimité) sont aussi essentiels dans l'élaboration et la pratique d'une politique étrangère ou même simplement dans l'articulation des relations internationales. Si les relations internationales du Canada furent si limitées durant cette période (de 1867 à 1931), il va de soi et il est évident que durant cette même période, une simple province comme le Québec n'ait pas pu, pour ainsi dire, développer convenablement ses relations internationales. Il lui fallait, entre autres, être un allié d'Ottawa dans la bataille que menait le gouvernement central pour ses propres relations internationales. De la période allant du Statut de Westminster jusqu'au début de la Révolution tranquille, c'est principalement la centralisation de la fédération canadienne qui a endigué le Québec dans son ouverture sur le monde, empêchant du fait même sa légitimisation dans ses relations internationales. Le Québec devait mener un combat concernant ses relations

---

<sup>114</sup> Ibid, p. 33.

<sup>115</sup> Idem

intergouvernementales canadiennes avec Ottawa. Enfin, il faut tenir compte de l'attitude négligente du gouvernement de Duplessis dans les relations internationales du Québec.

## CHAPITRE 3

### LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC DEPUIS LA RÉVOLUTION TRANQUILLE: ÉDIFICATION ET LIMITES

*La présence et le rayonnement international des Québécois s'est ainsi étendu au monde entier (...) Ce réseau complexe de liens très diversifiés, imbriquant indistinctement des personnes, des institutions, des sociétés commerciales, encore plus que des gouvernements, a tissé des relations qui constitueront lors de la Révolution tranquille la base de l'établissement d'une présence internationale bien articulée du Québec.*

*Paul Gérin-Lajoie*

Dans ce troisième chapitre, nous présenterons les grands traits des relations internationales du Québec, du début des années 60 jusqu'à aujourd'hui. Nous aborderons une période marquée par une diversification et une

multiplication des liens internationaux québécois ainsi que la présence du Québec dans le monde. Cette multiplication n'est toutefois pas la garantie d'une avancée en terme de souveraineté. Cela dit, cette multiplication, à la fois qualitative et quantitative, n'exclut pas d'emblée l'intensification de la souveraineté telle que définie précédemment (principalement dans l'introduction et le chapitre 1). Il est donc possible, ici, de se poser la question suivante: est-ce une avancée de la souveraineté québécoise en matière de politique étrangère ou non? Pour répondre à cette question, nous utiliserons la doctrine Gérin-Lajoie qui traduit, dans un premier temps, l'émergence de cette thèse durant une période où l'idéologie souverainiste est plutôt faible mais en montée, entre 1960 et 1965, et une deuxième période, à partir de 1965 (l'année où la doctrine s'est articulée devenant la trame idéologique sur laquelle reposera la légitimité des relations internationales du Québec) jusqu'à aujourd'hui, qui est une grande période, évoluant non linéairement mais plutôt en dents de scie, de souveraineté un peu plus forte. Par conséquent, derrière la même doctrine, les politiques vont acquérir une puissance de fond qu'ils ne possédaient pas durant la première période et surtout avant la Révolution tranquille.

Refusant de sombrer dans un éclectisme résigné, nous sélectionnerons un certain nombre d'exemples pertinents qui nous permettront d'appliquer le modèle de la doctrine Gérin-Lajoie remodelé avec l'équation indirecte de quatre périodes (de 1960 à 1968, de 1968 à 1985, de 1985 à 1993 et de 1993 à aujourd'hui, en 2005). Ici, nous ne prendrons pas l'ensemble de toutes les variables phénoménales des relations internationales du Québec depuis 1960. Dans ce chapitre, nous mettrons principalement l'accent sur les domaines de l'éducation et de la culture sans pour autant négliger les autres sphères du champ international qui seront traitées de façon plus succincte. Nous diviserons donc ce chapitre en quatre parties. Premièrement, nous tracerons l'évolution des grands organes ainsi que les principaux principes organisateurs des relations internationales du Québec; puis, nous exposerons brièvement de façon théorique l'affirmation de la souveraineté québécoise et de la souveraineté canadienne;

ensuite, nous appliquerons l'analyse de l'affirmation de ces deux souverainetés à la réalité pragmatique des relations internationales du Québec; enfin, nous modéliserons, en conclusion de ce chapitre, l'ensemble de cette analyse à partir des montées de la souveraineté québécoise et des réactions de la souveraineté fédérale à cet effet.

### **3.1 L'ÉLABORATION ET LES MUTATIONS DES ORGANES RÉGULATEURS DES RELATIONS INTERNATIONALES AINSI QUE SES PRINCIPAUX PRINCIPES ORGANISATEURS**

Il nous semble pertinent, à cette étape de cette étude, de regarder brièvement l'évolution de l'administration des relations internationales de l'État québécois, ainsi que certains grands principes organisateurs de ce dernier pour ensuite nous arrêter sur ce qui constitue précisément le cœur de ce chapitre: la doctrine Gérin-Lajoie. Ces derniers sont en quelque sorte un héritage de la Révolution tranquille qui démontre une volonté organisationnelle nouvelle du Québec dans ses relations internationales.

Il faut souligner, tout d'abord, comme le fait remarquer le politologue Louis Balthazar, que les relations internationales du Québec n'ont pas relevé d'un ministère spécifique à cette sphère d'activité avant 1967<sup>116</sup>. Étant donné qu'avant la Révolution tranquille, la nature ou la fonction de ces relations était principalement d'ordre économique, les divers bureaux ou agences du Québec à l'étranger furent disposés sous la responsabilité du ministère de l'Industrie et du Commerce<sup>117</sup>. Il faut toutefois rappeler, comme nous l'avons vu précédemment, que c'est le ministre de l'Éducation, Paul Gérin-Lajoie, qui en 1965 signa la première entente importante du Québec sur la scène internationale et qui en plus, et surtout, exprima la doctrine sur laquelle reposera, par la suite, la parcelle

---

<sup>116</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 525.

<sup>117</sup> Idem

de légitimation des relations extérieures de cet État<sup>118</sup>. Néanmoins, en 1961, le gouvernement du Québec crée un mécanisme qui à la base articulera les relations Québec–Ottawa, le ministère des Affaires fédérales-provinciales, mais qui coordonnera également entre 1961 et 1967 la majeure partie des relations internationales de cette province.

Ce ministère (ministère des Affaires fédérales-provinciales) deviendra, le 12 avril 1967, le ministère des Affaires intergouvernementales (MAI), créé par le Premier ministre du Québec de l'époque, Daniel Johnson père. L'objectif était de donner une plus grande unité et cohésion à la politique québécoise dans ses relations internationales<sup>119</sup>. La réussite de cette politique reste toutefois partielle «(...) puisque les ministères déjà engagés dans des opérations à l'extérieur n'abandonnent pas leurs responsabilités.»<sup>120</sup> C'est toutefois ce ministère qui, graduellement, organisera l'ensemble des relations du Québec, tant bien canadiennes qu'internationales, et ce, jusqu'à la séparation de ces deux ordres de relations en 1984, créant le ministère des Affaires fédérales-provinciales et le ministère des Relations internationales dont le mandat se verra réduit. En 1988, le gouvernement Bourassa décide de réarticuler, une fois de plus, l'administration des relations internationales du Québec en créant un nouveau ministère en réunissant le ministère du Commerce international, créé en 1983, et le ministère de la politique internationale (ministère des Relations internationales)<sup>121</sup>. Aussi étonnant que cela puisse paraître, la fusion des fonctions économiques et culturelles a produit de bons résultats<sup>122</sup>. Comme le souligne Luc Bernier: «(...) il est possible que ces deux efforts de planification stratégique aient en fin de compte été surtout utiles pour l'exercice qu'ils représentaient. En discutant des façons d'arrimer la mission culturelle et la mission commerciale, le MAI en est venu à cimenter sa culture. Dans la

---

<sup>118</sup> Idem

<sup>119</sup> Idem

<sup>120</sup> Idem

<sup>121</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 527.

<sup>122</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 529.

première moitié des années 1990, une culture organisationnelle commune semble se développer au MAI, qui commence à réunir éducation, culture et économie.»<sup>123</sup>

En 1994, avec le retour du PQ au pouvoir et dans un contexte préréférendaire, ce ministère québécois fait à nouveau l'objet d'un remaniement administratif<sup>124</sup>. «Bernard Landry revient à la tête du ministère fusionné, auquel on ajoute celui de l'Immigration et des Communautés culturelles.»<sup>125</sup> En janvier 1996, pour des raisons humaines, on procède une fois de plus à la séparation entre les fonctions commerciales et les autres, et on re-crée un ministère des Relations internationales<sup>126</sup>. Ainsi donc, l'organisation des relations internationales aura connu plusieurs changements administratifs, tant bien dans ses appellations (changement de nom à cinq reprises en l'espace de 15 ans), que dans ses responsabilités ou dans ses fonctions.

Dans un autre ordre d'idée, en 1974, le Premier ministre du Québec, Robert Bourassa, renforce considérablement la loi du ministère des Affaires intergouvernementales, qui constitue l'une des législations les plus avancées en la matière au Canada<sup>127</sup>. «(...) au début des années 1970, au moins cinq ministères se faisaient fort de patronner des programmes dirigés: l'Éducation, la Culture, les Affaires sociales, l'Industrie et le Commerce et l'Immigration. Les trois premiers voient leurs programmes internationaux intégrés au MAI dès 1975, à la suite de la loi de 1974. Les deux autres, en 1977, sous le gouvernement Lévesque.»<sup>128</sup> Durant ces quelques années, le MAI implante sa

---

<sup>123</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 127.

<sup>124</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 529.

<sup>125</sup> Idem

<sup>126</sup> Idem

<sup>127</sup> Christian Dufour. Op. cit., p. 341.

<sup>128</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 526.

présence au sein de l'appareil gouvernemental québécois, «En un mot, il devient un rouage essentiel des activités internationales du Québec.»<sup>129</sup>.

Les principes de cette loi constituent encore les bases des mandats des récents ministères des Relations internationales (MRI). Dans son plan stratégique pour 2001-2004, le MRI rappelle que cette loi - actualisée et réactualisée à plusieurs reprises depuis 1974, soit en 1984, en 1988, en 1994, en 1996 et en 2002 où lors de cette dernière actualisation stipule que «(...) les engagements internationaux importants du gouvernement doivent préalablement être soumis à l'Assemblée nationale. Cela concerne deux types d'engagements: les ententes importantes du Québec, mais aussi certains accords internationaux du Canada, soit les accords importants requérant pour leur application que le Québec lui-même s'engage et qu'il consente à ce que le Canada ratifie»<sup>130</sup> - «(...) édicte que la ministre des Relations internationales a le mandat de planifier, d'organiser et de diriger l'action du gouvernement à l'étranger ainsi que de coordonner les activités, au Québec, de ses ministères et organismes en matière de relations internationales.»<sup>131</sup> Cet extrait est extrêmement révélateur pour le Québec, en ce sens que le MRI a une volonté institutionnelle de se doter, en quelque sorte, d'une vocation comme organe social et politique central. En ce sens, on voit que le MRI joue un rôle central dans l'élaboration des relations internationales du Québec, exerçant une fonction de sas des relations internationales du Québec.

---

<sup>129</sup> Shiro Noda, Entre l'indépendance et le fédéralisme. 1970-1980. La décennie marquante des relations internationales du Québec. Ste-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 2001, p. 207.

<sup>130</sup> Site web du ministère des Relations internationales, gouvernement du Québec, 2005: [www.Mri.gouv.qc.ca](http://www.Mri.gouv.qc.ca)

<sup>131</sup> Ministère des Relations internationales. Le Québec dans un ensemble international en mutation. Gouvernement du Québec, 2003, p. 1.

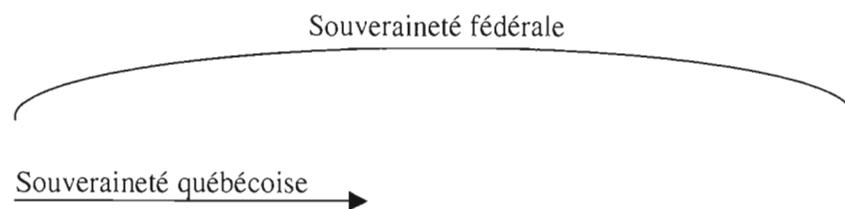
### 3.2 CONFRONTATION DE DEUX SOUVERAINETÉS

Dans cette partie, nous analyserons à partir du modèle Gérin-Lajoie les relations internationales du Québec afin de mieux comprendre ces relations. La doctrine Gérin-Lajoie est la trame éidétique qui est véhiculée et qui circule entre les acteurs au Québec. Elle repose, pour un état donné dans l'histoire, sur une puissance de souveraineté en action, car il faut tenir compte du fait que la souveraineté est une poussée dynamique en soi et qu'elle n'est, par conséquent, pas statique. Cette grande période que coiffe la doctrine Gérin-Lajoie (de plus ou moins 1960 à aujourd'hui (en 2005)) est marquée justement par un principe dynamique relié intimement à la puissance de souveraineté de fond de l'État québécois qui propulse le système global des relations internationales du Québec. Pour les fins de l'analyse, nous relèverons certaines périodes plutôt fortes d'affirmation de la souveraineté, ainsi que par opposition, certaines situations d'affirmation faible. Cet exercice nous permettra de dégager certains grands moments qualitatifs d'expression de la souveraineté québécoise en matière de relations internationales, ainsi que de comprendre l'évolution des conjonctures et des politiques effectives de ces relations en plus d'expliquer, en partie, où se trouvent les limites de la doctrine Gérin-Lajoie.

Le modèle fédéral canadien a évolué depuis sa propre souveraineté pleine et entière en 1931 (comme nous l'avons vu dans le chapitre deux) jusqu'au début des années 1960 sous une forme de souveraineté unique en matière internationale. La souveraineté du Québec lui était subordonnée, cette souveraineté ne cherchant pas à s'affirmer réellement sur la scène internationale. Certains liens plutôt mineurs furent tissés durant cette période entre le Québec et quelques pays dont les États-unis et la Grande-Bretagne. Toutefois, aucune relation de grande importance ne fut créée qui aurait pu donner lieu à des obligations ou des conséquences majeures comme avec la signature d'une entente ou d'un traité pouvant dynamiser, redynamiser, engager ou modeler les rapports internationaux du Québec. Les relations internationales du Québec ont

donc, durant cette période, évolué timidement sans jamais remettre en cause, ni dans ses intentions ni dans ses actions, la souveraineté canadienne sur la scène internationale. L'évolution des relations internationales du Québec dans cette dynamique pourrait s'articuler de la façon suivante: les relations internationales du Québec et la faible souveraineté et affirmation internationales de cet État se sont organisées sous le parapluie de la souveraineté canadienne ne remettant jamais sérieusement en cause cette dernière. Nous pourrions organiser cette démonstration schématiquement de la façon suivante:

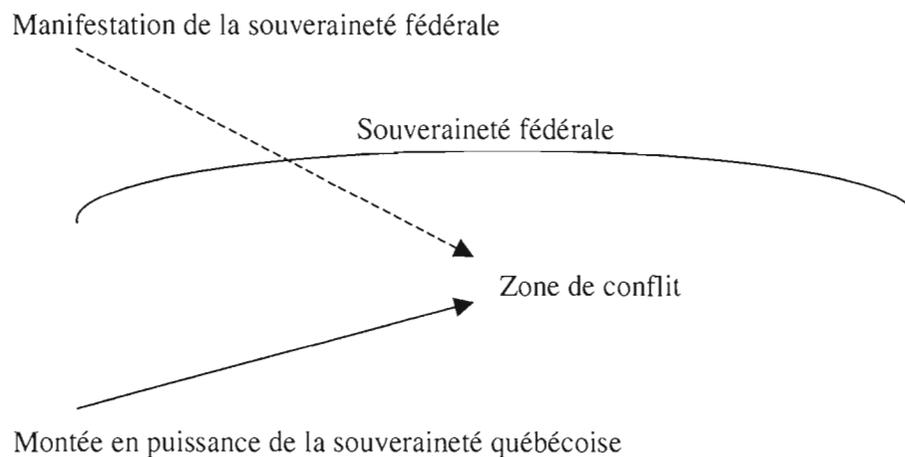
### Schéma n° 1



On remarque que, durant cette période, la très faible souveraineté du Québec est stable et évolue sous le parapluie fédéral, ce qui régularise en quelque sorte les rapports Québec-Ottawa en matière internationale. Dans ce contexte, le gouvernement fédéral ne peut percevoir sa souveraineté comme étant menacée (par la souveraineté québécoise), comme durant la période organisée par la doctrine Gérin-Lajoie caractérisée dans son ensemble par une forme de montée en puissance de la souveraineté québécoise accompagnée d'une affirmation internationale plus marquée. Cette période, depuis l'émergence de la doctrine Gérin-Lajoie à aujourd'hui, pourrait se structurer comme suit: la montée de la souveraineté québécoise va propulser en quelque sorte les relations internationales du Québec sous le parapluie fédéral dans une dialectique où, à chaque montée en puissance de la souveraineté québécoise le gouvernement fédéral réagit (se sentant menacé dans sa souveraineté légitime)

par l'affirmation de sa propre souveraineté (par une forme de poussée centralisatrice) créant une zone de conflit. Si nous reprenons notre schéma, cette situation ressemblerait à peu près à ceci:

### Schéma n° 2



Nous pouvons donc constater que l'affirmation de ces deux souverainetés (la montée de la souveraineté québécoise et la manifestation de la souveraineté fédérale) s'entrechoquent quand dans ces phénomènes et épiphénomènes, dans ses actions ou tentatives d'action, le Québec cherche à s'affirmer sur la scène internationale, donnant lieu dans les faits à des querelles politiques entre les deux entités politiques antagonistes au sujet des relations internationales d'une province (en l'occurrence le Québec), comme le démontrera de façon phénoménologique la partie qui suit.

### 3.3 LES PRINCIPALES ACTIONS ET TENTATIVES D'ACTIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC DEPUIS 1960: CONFRONTATION, COOPÉRATION ET POLÉMIQUE

En 1960, le Parti libéral du Québec prend le pouvoir et déclenche une série de réformes dont il n'était aucunement question dans son programme électoral<sup>132</sup>. À cette époque, le programme politique libéral ne faisait, pour ainsi dire, aucunement mention des relations internationales, n'eut été d'une modeste ligne sur la nécessité de prendre soin des communautés canadiennes-françaises hors Québec<sup>133</sup>. Ce n'est qu'une fois ministre de l'Éducation que Paul Gérin-Lajoie conceptualisera la nécessité pour le Québec de coopérer avec la France dans le but de rectifier certains problèmes du nouveau système scolaire québécois, qui donnera lieu, entre autres, à la première grande entente signée du Québec avec une puissance étatique, ainsi qu'à la nouvelle théorie sur laquelle s'appuiera, par la suite, le Québec pour ses relations internationales.

Toutefois, déjà en octobre 1961, Jean Lesage ainsi que neuf ministres de son gouvernement se rendent à Paris pour inaugurer la délégation générale du Québec<sup>134</sup>. Le délégué général de cette délégation obtiendra des privilèges d'immunité diplomatique alors que, de son côté, le gouvernement québécois accordera des privilèges fiscaux au consul français établi au Québec<sup>135</sup>. En 1962, le gouvernement Lesage ouvre une délégation générale à Londres<sup>136</sup>. La même année, le bureau qui avait été établi à des fins commerciales et touristiques en 1940, à New York, fut rehaussé au niveau de délégation générale. C'est toutefois à partir du 27 février 1965 que les relations internationales du Québec se complexifient et prennent de nouvelles dimensions. Comme nous l'avons vu dans l'introduction, lorsque Paul Gérin-

<sup>132</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 34.

<sup>133</sup> Idem

<sup>134</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 37. Les différentes définitions des diverses représentations du Québec à l'étranger sont présentées à l'annexe I.

<sup>135</sup> André Donneur. Op. cit., p. 43.

<sup>136</sup> Idem

Lajoie (ministre de l'Éducation du Québec), Claude Morin (sous-ministre des Affaires fédérales-provinciales du Québec), Christian Fouchet (ministre de l'Éducation nationale pour la France) et Jean Basdevant (directeur général des Affaires culturelles et techniques au ministère des Affaires étrangères de la République), «(...) signent une entente concernant un programme d'échange et de coopération dans le domaine de l'éducation»<sup>137</sup> et que quelques jours plus tard, soit le 2 mars, Charles de Gaulle reçoit en audience le ministre Gérin-Lajoie, on remarque très clairement une volonté d'affirmation de la souveraineté canadienne par le gouvernement fédéral qui cherchera à matérialiser en quelque sorte cette souveraineté par le biais de déclarations, d'interventions en Chambre des communes, d'application et d'édification d'accord-cadre, etc. On peut soutenir la thèse que le gouvernement canadien percevait une menace lorsque le Québec cherchait à élargir ses prérogatives en terme de souveraineté, ce qui se traduira du côté fédéral par une expression surannée de son pouvoir central. D'ailleurs, ce rapprochement entre la France et le Québec préoccupera certains députés fédéraux qui se hâteront de questionner à ce sujet le ministre canadien des Affaires extérieures, Paul Martin père<sup>138</sup>. Ce dernier, interpellé à la Chambre des communes, précise que l'accord que le Québec a signé fut ratifié avec l'autorisation du gouvernement fédéral<sup>139</sup>. Il rajoute que le gouvernement canadien est «(...) disposé à collaborer avec toute province pour faciliter, suivant les circonstances, des négociations semblables dans le domaine de l'éducation et de la culture, entre une ou plusieurs provinces et un gouvernement étranger.»<sup>140</sup> Cette réaction du gouvernement fédéral montre que ce dernier essaie de récupérer sous l'égide de la souveraineté canadienne l'action internationale que venait de poser le Québec, en affirmant que cette entente fut articulée sous le parapluie fédéral.

---

<sup>137</sup> Jean Hamelin. «Québec et le monde extérieur 1867-1967» dans Yves Martin et Denis Turcotte. Op. cit., p. 119.

<sup>138</sup> Jacques Lacoursière et al. Op. cit., p. 1237.

<sup>139</sup> Idem

<sup>140</sup> Idem

Lorsque Paul Gérin-Lajoie exprimera, dans deux discours en avril de la même année, la volonté et la capacité du Québec d'exercer ses champs de compétences sur la scène internationale, le gouvernement fédéral réagira immédiatement «(...) à cette prise de position en déclarant que la prétention québécoise était tout à fait inadmissible, en raison de l'indivisibilité de la souveraineté dont seul l'État canadien était le détenteur.»<sup>141</sup> Cette doctrine fut exposée principalement par la voie de Paul Martin père, comme nous l'avons mentionné antérieurement.

En novembre 1965, une entente culturelle est conclue entre la France et le Québec, mais elle fut précédée par un accord-cadre canado-français qui couvrirait toutes les ententes entre la France et les provinces canadiennes en matière d'éducation et de culture<sup>142</sup>. Cette réaction du gouvernement central canadien de conclure rapidement un accord avec la France, soit quelques mois après la polémique au sujet de l'entente dans le domaine éducatif signée entre la France et le Québec ainsi que la querelle sur la possibilité pour cette province de ratifier ou non une entente internationale, avait pour but de chapeauter l'ensemble des ententes qu'une province (en l'occurrence le Québec) pourrait signer avec la France au sujet de la culture ou de l'éducation. On peut comprendre que dans cette zone d'affirmation d'une certaine souveraineté québécoise, la réaction fédérale – la solution qui s'imposait à ce stade du côté du gouvernement canadien – ait été la stratégie de la récupération, pour ramener sous le parapluie fédéral les éventuelles actions de ce genre du Québec ou même d'une autre province.

Cette action (celle de conclure une *méta-entente* en matière culturelle et éducative) est le parfait exemple de «l'insécurité», en quelque sorte, du gouvernement canadien dans sa souveraineté, surtout qu'à cette époque il n'y avait aucun parti politique indépendantiste capable de prendre le pouvoir au

---

<sup>141</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 511.

<sup>142</sup> André Donneur. Op. cit., p. 44.

Québec. Il y eut, bien sûr, durant cette période le RIN dont l'objectif premier était la souveraineté du Québec, toutefois ce parti politique quelque peu marginal ne comptait que quelques centaines de membres à son actif et n'eut à aucun moment la «machine électorale» pour constituer une menace sérieuse pour l'unité canadienne. On comprend mal alors pourquoi le gouvernement fédéral a réagi de la sorte, puisqu'aucune menace indépendantiste sérieuse ne planait à cette époque. Ce ne peut être que pour manifester sa souveraineté en réponse à la poussée de la souveraineté québécoise, que le gouvernement canadien perçut comme un point chaud à sa propre souveraineté.

Le 24 juillet 1967, Charles de Gaulle débarque solennellement à Québec. Le 27 juillet, c'est après avoir parcouru le chemin du Roy sur la rive nord du Saint-Laurent qu'il lança un message d'émancipation qui fera rapidement le tour du monde. En soirée, du haut du balcon de l'hôtel de ville de Montréal, il lance à une foule survoltée: «Vive Montréal! Vive le Québec! Vive le Québec libre!» Le lendemain, «(...) le Cabinet fédéral se réunit et émet deux communiqués blâmant de Gaulle pour son allocution.»<sup>143</sup> Il faut souligner que cet appel du président français n'était possible que dans un contexte où il y avait une affirmation forte de la souveraineté québécoise, notamment sur la scène internationale, comme à cette époque. Ce n'est pas pour rien que de Gaulle ne lança pas ces paroles immortelles, révélatrices d'une dynamique de l'expression de la souveraineté québécoise, lors de sa visite au Québec en 1960. La conjoncture n'y était tout simplement pas propice.

Le Québec, l'année suivante (1968), reçut une invitation directe et exclusive du Gabon, sous l'initiative et l'encouragement de la France, où le gouvernement canadien fut mis à l'écart. Le Gabon invitait le Québec «(...) à participer à une conférence internationale portant sur l'éducation.»<sup>144</sup> Au même moment, «(...) le gouvernement fédéral réagit fermement en rompant ses

<sup>143</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 55.

<sup>144</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 511.

relations diplomatiques avec l'État qui avait osé traiter le Québec comme un acteur international autonome et en publiant deux brochures qui établissaient la juridiction unique de l'État canadien en matière de conférences internationales, de traités et autres instances diplomatiques.»<sup>145</sup> Dans cette situation, il est clair que le gouvernement fédéral, piqué au vif après avoir subi une confrontation ainsi qu'aurait été nargué dans sa souveraineté par le Québec, mais aussi, et surtout, de la part de deux pays (la France et le Gabon), voulut démontrer la suprématie de sa souveraineté sur celle de toutes autres entités canadiennes, en l'occurrence le Québec. Il voulut donc (le gouvernement central) manifester fermement sa souveraineté, non pas seulement vis-à-vis du Québec, mais également sur la scène internationale, en rompant ses liens diplomatiques avec le Gabon et en publiant ces deux brochures exposant, en quelque sorte, la thèse du gouvernement fédéral au sujet de ses relations internationales. D'ailleurs, selon le conseiller spécial de Pierre E. Trudeau pour les relations internationales, Ivan Head, l'invitation du Gabon était «(...) une des plus sérieuses menaces à l'intégrité du Canada que le pays ait jamais connues ... Elle contenait les graines de la destruction du Canada en tant que membre de la communauté internationale.»<sup>146</sup>

En janvier 1969, le Québec et la France signeront une entente sur l'utilisation de satellites français de télécommunication par le Québec. Ottawa, pour dévaloriser l'accord que le Québec venait de ratifier, déclarera cette entente sans valeur<sup>147</sup>. Cette déclaration du fédéral montre que le simple fait que le Québec s'entende (peu importe la nature de l'entente) avec un pays étranger vient chatouiller dans sa souveraineté le gouvernement canadien, sans quoi ce dernier n'aurait porté aucun jugement ou même n'aurait fait aucune déclaration négative à ce sujet, ce qui ne fut pas le cas.

---

<sup>145</sup> Idem

<sup>146</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 63.

<sup>147</sup> André Donneur. Op. cit., p. 44.

Les préoccupations culturelles qui marquèrent l'élaboration des relations internationales du Québec au début de la Révolution tranquille, laisseront de plus en plus la place aux impératifs économiques. À Lafayette et à Chicago, le gouvernement du Québec établira des représentations en 1969. Puis, en 1970, il créera des délégations à Boston, Atlanta et Dallas et en 1976 à Los Angeles (qui avaient été prévues par le gouvernement précédent). Ces relations de nature économique que le Québec a développées avec les États-unis au tournant des années 1970, deviendront rapidement la pierre angulaire des échanges économiques du Québec avec l'étranger et augmenteront de façon générale et significative au cours des années qui suivront. «Les exportations vers les États-unis représentaient 58% du total en 1970, 60% en 1975 et 76% en 1985 (...) En 1995, les États-unis demeuraient le principal client du Québec en achetant 81% des exportations»<sup>148</sup>. En 2001, les échanges économiques avec ce voisin du sud atteindront 86% du total du commerce international du Québec<sup>149</sup>. Ces échanges, dans leur ensemble et depuis le début, prendront diverses formes dont celles de l'Hydro-électricité et du bois d'oeuvre.

Le 25 janvier 1977 – dans une montée forte d'affirmation de la souveraineté québécoise marquée par la portée au pouvoir pour la première fois d'un parti sécessionniste en 1976 (le Parti québécois (PQ)) avec à sa tête René Lévesque, dont le but était l'affirmation d'une souveraineté pleine et entière, pour devenir un État indépendant de plein droit au concert des nations, posant une nouvelle problématisation à la communauté internationale – René Lévesque fait un discours à l'Économic Club, à New York «(...) où il expose les thèses de son parti et réaffirme la vocation nord-américaine du Québec»<sup>150</sup>. Ce discours ne donna toutefois pas l'effet escompté, se traduisant par un échec cuisant: les gens d'affaires new yorkais lui réservant un accueil glacial<sup>151</sup>. C'est pourquoi «Le ratage de 1977 incita le Québec à tenter d'améliorer sa compréhension des

<sup>148</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 95.

<sup>149</sup> Louis Balthazar, Op. cit., p. 516.

<sup>150</sup> André Patry. Op. cit., p. 143.

<sup>151</sup> Luc Bernier. Op. cit., p. 106.

objectifs poursuivis par les États-Unis. Les délégations du Québec cessèrent de se consacrer qu'aux affaires commerciales et diversifièrent leurs activités.»<sup>152</sup> Dans cette foulée, Lévesque démontrera un double intérêt pour les Amériques, à la fois pour les États-Unis mais également pour l'établissement de liens plus étroits en Amérique latine, notamment avec le Venezuela et le Mexique<sup>153</sup>.

Toutefois, ce rapprochement et tentative de rapprochement de nature économique principalement avec les États-unis ne représenteront qu'une très faible affirmation de la souveraineté québécoise, et ce, pour deux raisons. Tout d'abord, parce qu'à la base la nature des liens sont principalement d'ordre économique et non pas politique comme lors d'une entente ou d'une visée diplomatique, qui ont rarement la même implication directe. Puis, il faut tenir compte que ce sont des entreprises qui essentiellement interagissent et non pas deux entités étatiques qui s'accordent sur un objet politique. Il n'est donc pas surprenant que le gouvernement canadien laisse au Québec cette marge de manoeuvre, puis que le fédéral, dans ces conditions, ne perçoit ces actions comme une véritable montée de la souveraineté québécoise, menaçant, du fait même, la sienne. Par contre, le fait que le gouvernement fédéral se soit toujours fermement objecté à ce qu'une province soit représentée à Washington, la capitale états-unienne, «(...) en faisant valoir la nécessaire indivisibilité de la diplomatie canadienne dans l'univers complexe des institutions nationales des États-unis où se jouent des intérêts majeurs pour l'ensemble du Canada»<sup>154</sup>, démontre que ce dernier perçoit une menace à sa souveraineté lorsqu'il est question de liens ou de rapports diplomatiques entre l'une de ses provinces et un autre pays, principalement si c'est avec son principal allié, les États-unis. Le mieux que le Québec ait pu faire, c'est d'ouvrir un bureau de tourisme à Washington, en 1978, en apparence dénué de toute visée politique<sup>155</sup>.

---

<sup>152</sup> Ibid, p. 106-107.

<sup>153</sup> André Patry. Op. cit., p. 145.

<sup>154</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 518.

<sup>155</sup> Idem

À la deuxième Conférence de Niamey en avril 1970, l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) fut créée, à l'instigation de la France<sup>156</sup>. L'ACCT fut établie «(...) comme une institution internationale permanente devant stimuler les efforts des pays entièrement ou partiellement francophones pour accroître l'usage de la langue française au moyen d'échanges divers en matière de culture et d'éducation et pour encourager la coopération entre ces pays.»<sup>157</sup> Il nous semble pertinent, à cette étape de l'analyse, de mentionner le nouveau contexte dans lequel le Québec était plongé en matière internationale au début des années 1970, l'année de la création de l'ACCT. En juin 1968, Pierre E. Trudeau (chef du Parti libéral du Canada) devient Premier ministre du Canada. Ce dernier affirmera «(...) une nouvelle rigidité de la part du gouvernement central du Canada»<sup>158</sup>, cherchant à renforcer le rôle d'Ottawa dans la politique étrangère canadienne<sup>159</sup>. En septembre de la même année, le Premier ministre du Québec, Daniel Johnson père (à la tête de l'Union nationale), décède. Ce dernier avait tissé des liens étroits avec la France, et conceptualisait une place plus grande pour le Québec dans le monde. C'est d'ailleurs sous son règne que le MAI fut créé, comme nous l'avons vu précédemment. Le Général de Gaulle - allié inconditionnel du Québec, très favorable à l'affirmation de la souveraineté québécoise ainsi qu'à l'édification des relations internationales de cet État – abandonna ses fonctions de président de la République en mars 1969. Enfin, Robert Bourassa (chef du Parti libéral du Québec) sera confirmé Premier ministre du Québec en avril 1970, «(...) avec un mandat qui ne laissait guère de place aux grandes manoeuvres internationales. Le triangle politique Pompidou (président de la France à cette époque)-Trudeau-Bourassa était beaucoup moins propice aux percées internationales québécoises que celui de de Gaulle-Pearson (Premier ministre du Canada de 1963 à 1968)-Johnson.»<sup>160</sup>

---

<sup>156</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 512.

<sup>157</sup> Idem

<sup>158</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 509.

<sup>159</sup> Idem

<sup>160</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 512.

Dans cette conjoncture, Trudeau croyait pouvoir briser ces montées de la souveraineté québécoise ainsi que les élans internationaux du Québec, en essayant d'imposer une présence uniquement canadienne à l'ACCT<sup>161</sup>. Il fallut donc beaucoup de labeur de la part des fonctionnaires québécois et parisiens pour en venir à un compromis déterminant les modalités d'une présence québécoise, conférant au Québec, «(...) fût-ce à l'intérieur d'une délégation canadienne, un rôle propre et un statut international.»<sup>162</sup> Le premier octobre 1971, Québec et Ottawa en vinrent à un accord, par l'entremise de l'adoption de l'article 3, alinéa 3 de la charte de l'ACCT:

Dans le plein respect de la souveraineté et de la compétence internationale des États membres, tout gouvernement peut être admis comme gouvernement participant aux institutions, aux activités et aux programmes de l'Agence, sous réserve de l'approbation de l'État membre dont relève le territoire sur lequel le gouvernement participant concerné exerce son autorité et selon les modalités convenues entre ce gouvernement et celui de l'État membre<sup>163</sup>.

Cet extrait de la charte de l'Agence (qui parle de lui-même), qui fut «(...) maintes fois remaniée, amendée et corrigée»<sup>164</sup> à la suite, principalement, de pressions du gouvernement canadien, démontre comment ce dernier essaie de ramener de toutes les façons possibles les montées ou les même appréhensions d'éventuelles poussées de la souveraineté québécoise dans l'ombre du parapluie fédéral. Dans ces conditions, à l'ACCT le «(...) statut international du Québec demeure donc bien encadré par l'État membre canadien et ne peut être vraiment opérationnel sans un minimum de concertation entre les gouvernements d'Ottawa et de Québec.»<sup>165</sup>

---

<sup>161</sup> Idem, p. 512.

<sup>162</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 512-513.

<sup>163</sup> Claude Morin. *L'art de l'impossible*, Montréal, Boréal, 1987, p. 227.

<sup>164</sup> Idem

<sup>165</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 513.

Le président de la Tunisie, Bourguiba, en 1965, puis en 1966, Senghor, le président du Sénégal, émettent l'idée d'un Sommet des pays francophones<sup>166</sup>. Ce dossier évoluera tranquillement pour recevoir l'appui du Premier ministre Trudeau à la fin des années 1960. Ce dernier vit avec ce projet «(...) l'occasion d'une présence canadienne unique dans une organisation d'États souverains dont les objectifs globaux devaient se situer bien au-delà des compétences d'une province. Grâce à la France, (...) une francophonie qui aurait exclu le Québec ne fut pas créée.»<sup>167</sup> Là encore, on constate comment le gouvernement central essaie de «couper l'herbe sous le pied» des éventuelles possibilités d'une poussée de souveraineté québécoise, ainsi que d'endiguer les futures relations internationales possibles de cet État, en tentant d'exclure d'emblée cette province de ce projet, en essayant d'une part de réserver l'accès de ce Sommet aux États indépendants, et d'autre part de traiter de sujets dont les compétences relevaient principalement du gouvernement fédéral.

Il fallut que le Parti conservateur de Brian Mulroney arrive au pouvoir en 1985, pour que les relations Québec-Ottawa se déraidissent. C'est donc dans une atmosphère de relative conciliation qu'une entente, permettant l'éventuelle tenue des Sommets des chefs d'État et chefs de gouvernement de la francophonie, est conclue entre Québec et Ottawa le 7 novembre 1985<sup>168</sup>. L'accord s'articulait comme suit:

Sur les questions relatives à la situation politique mondiale, le premier ministre du Québec est présent et se comporte comme un observateur intéressé. Sur les questions relatives à la situation économique mondiale, le premier ministre du Québec pourra, après concertation et avec l'accord ponctuel du Premier ministre du Canada, intervenir sur celles qui intéressent le Québec.

(...)

Pendant la deuxième partie, le gouvernement du Québec participe aux débats et aux travaux à part entière, selon les modalités et la pratique suivies à l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT).

---

<sup>166</sup> André Donneur. Op. cit., p. 56.

<sup>167</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 513.

<sup>168</sup> Idem

S'il y a au cours du Sommet un «tour de table» général, le Premier ministre du Québec pourra prendre la parole selon les modalités et les conditions définies dans la présente entente.<sup>169</sup>

Toutefois, «Avant de célébrer cette victoire, le gouvernement du Québec avait dû mener, durant plusieurs années, sa plus importante bataille contre le gouvernement canadien, dans le secteur international. Car Pierre Elliott Trudeau refusait toute présence québécoise autonome à ces sommets.»<sup>170</sup> Cette entente entre Québec et Ottawa - qui fut concevable grâce à l'ouverture d'esprit de Brian Mulroney, la volonté de René Lévesque, la compréhension de Lucien Bouchard (à l'époque ambassadeur), mais aussi et surtout pour l'acharnement et la ténacité de Louise Beaudoin, d'Yves Martin et de Louis Bernard<sup>171</sup> - reprenait *grossomodo* la formule de l'accord sur la charte de l'ACCT de 1971, annexée à des clauses relatives aux questions qui ne relèvent pas des champs de compétences provinciales<sup>172</sup>. Cette entente démontre, de manière moins rigide, la volonté du gouvernement fédéral, bien qu'il ait permis une certaine latitude à l'expression de la souveraineté québécoise dans un cadre précis, de chapeauter les relations du Québec avec la Francophonie puisque c'est avec sa «permission» et sous sa «supervision» que le Québec exercera son rôle dans la Francophonie.

Toutefois, avec le retour au pouvoir du Parti libéral du Canada en 1993, les relations Québec-Ottawa se corseront à nouveau. Tout comme à l'époque Trudeau, les politiques «(...) visant à limiter le plus possible l'action du Québec à l'étranger devait refaire surface sous la gouverne de Jean Chrétien.»<sup>173</sup> Cette dynamique valait autant pour des gouvernements fédéralistes (le Parti libéral du Québec (PLQ)) que pour les gouvernements indépendantistes (le Parti québécois (PQ))<sup>174</sup>. C'est dans la conjoncture du référendum de 1995, que le

<sup>169</sup> Claude Morin. Op. cit., p. 457.

<sup>170</sup> Louise Beaudoin, La «nouvelle» francophonie, La Presse, 3 décembre 2005.

<sup>171</sup> Claude Morin. Op. cit., p. 456.

<sup>172</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 513.

<sup>173</sup> Ibid, p. 514.

<sup>174</sup> Idem

gouvernement canadien sort le «Livre blanc» sur sa politique étrangère. Dans ce livre, le gouvernement central énonce les objectifs de sa politique comme si le Canada était un État unitaire et non pas une fédération<sup>175</sup>. «Nulle part dans ce document il n'est fait mention des prérogatives et compétences des gouvernements provinciaux, notamment en matière d'éducation, ne fut-ce que dans l'application des ententes internationales conclues par le Canada.»<sup>176</sup> Encore plus désarçonnant et centralisateur, les provinces, dans ce texte, ne sont pas mentionnées comme l'un des deux paliers constitutifs du gouvernement du Canada comme en fait foi la Constitution. Le livre fait allusion aux provinces comme l'une des instances, parmi d'autres, du Canada<sup>177</sup>. La dynamique dans laquelle était plongé le Québec et le reste du Canada à cause du référendum en 1995 où une montée extrêmement forte de la souveraineté québécoise, en tentant de devenir démocratiquement un pays indépendant parmi la société des nations qui aurait remis en cause certains attributs constitutifs du Canada dont, entre autres, l'unité nationale et l'embriquement de deux nations édifiant le Canada moderne (canadienne anglaise et canadienne française), poussa, en quelque sorte, le gouvernement fédéral à affirmer sa souveraineté, par une forme de puissance directe très centralisatrice. D'ailleurs, le gouvernement fédéral dans le «Livre blanc» ne fera aucunement référence aux divers systèmes d'éducation provinciaux canadiens, qui relèvent de leurs champs de compétences, il (le gouvernement canadien) fera allusion à son système d'éducation en employant les termes: «(...) notre système d'éducation»<sup>178</sup> et ce, bien que ce palier gouvernemental ne posséda pas de ministère de l'Éducation. La forte affirmation de la souveraineté québécoise par la tentative de faire du Québec un État indépendant dans la grande communauté des nations, créant, avec le gouvernement fédéral, un conflit dynamique touchant les attributs constitutifs de la souveraineté canadienne en déstabilisant ou même remettant

---

<sup>175</sup> Idem

<sup>176</sup> Idem

<sup>177</sup> Idem

<sup>178</sup> Le Canada dans le monde: énoncé du gouvernement. Gouvernement du Canada. Communications Canada, Ottawa, 1995, p. 44.

en cause les principes inaliénables du Canada, entraînera le principal représentant du gouvernement central, le premier ministre Jean Chrétien, a déclaré, un peu avant le référendum de 1995, qu'advenant un vote favorable des Québécois pour l'indépendance, pleine et entière, et que le gouvernement du Québec eut déclenché par la suite les processus pour édifier un État pleinement souverain, ce dernier (Jean Chrétien) aurait fait intervenir l'armée canadienne pour empêcher le Québec de quitter le Canada pour devenir un pays. Cette affirmation aussi forte de la souveraineté canadienne, par le biais d'une puissante centralisation et d'une possible intervention des forces armées, montre jusqu'où la zone de conflit créée par l'affirmation de ces deux souverainetés peut monter.

Bien que le résultat du référendum c'est avéré un échec, par la suite et ce, jusqu'à aujourd'hui en 2005, l'atmosphère tendue entre Québec et Ottawa en matière de relations internationales s'est perpétuée et ce, que ce soit un gouvernement indépendantiste (le PQ de 1994 à 2003) ou un gouvernement fédéraliste (le PLQ d'avril 2003 à aujourd'hui, en 2005). Quand il s'agit d'un gouvernement du PQ, le ministère des Affaires canadiennes allègue et prétend à l'exclusivité de la scène internationale pour faire la promotion de l'unité canadienne, accusant le PQ de faire la promotion de l'indépendance du Québec à l'étranger, alors qu'il «(...) n'est pas sûr que cette accusation soit fondée, si l'on excepte la courte période préréférendaire de 1994-1995, sous la gouverne de Jacques Parizeau. Par la suite, surtout durant les années Bouchard (1996-2001), le gouvernement québécois a cherché plus à rassurer ses partenaires qu'à les gagner à sa cause, comme cela était le cas sous René Lévesque (après le référendum de 1980). Dans le plan stratégique de 2001, à tout le moins, il n'est fait aucune mention de l'option de la souveraineté.»<sup>179</sup> Et quand il s'agit d'un gouvernement du PLQ (comme pour le moment, en 2005), ce même ministère affirme par la voix de son ministre, Pierre Pettigrew, qu'à l'ère de la

---

<sup>179</sup> Louis Balthazar, *Op. cit.*, p. 515.

mondialisation, le Canada, plus que j'amaï, doit parler d'une seule voix sur la scène internationale.

Le Québec est donc confiné, dans cette conjoncture, à un statut très limité, dépourvu de caractère officiel et parrainé par le gouvernement canadien. Son épanouissement sur la scène internationale est donc *encarcanné* par ce dernier et particulièrement si c'est un gouvernement libéral à la tête du Canada, qui découle d'une école politique centralisatrice.

De 1964 à 2003, les divers gouvernements du Québec ont conclu plus de 550 ententes avec les gouvernements nationaux de quelque 79 pays et avec de nombreux États subétatiques dont la Bavière, la communauté française de Belgique, la Catalogne, la Flandre, le district fédéral de Mexico, l'État de New York, l'État du Minas Gerais du Brésil, la province de Hubei en Chine<sup>180</sup>, etc. Les divers gouvernements québécois ont également des ententes dites de siège avec plusieurs organismes internationaux qui ont notamment leurs sièges ou bureaux en territoire québécois<sup>181</sup>. «Enfin, depuis 1976, le Québec s'est déclaré lié par diverses conventions multilatérales, en particulier dans les domaines des droits humains et de l'environnement. De toutes ces ententes, plus de 300 sont en vigueur aujourd'hui»,<sup>182</sup> en 2005. Il faut cependant mentionner que l'ensemble de ces ententes furent chapeautées par le gouvernement fédéral, comme dans le cas de la récente entente (le 15 septembre 2005) signée entre le Québec et la République socialiste du Viêtnam en matière d'adoption internationale (qui fut signée par la ministre des Relations internationales du Québec, Monique Gagnon-Tremblay, et l'ambassadrice de la République socialiste du Viêtnam, Nguyen Thihoi, à l'Assemblée nationale du Québec), que le gouvernement fédéral a paternée en s'ingérant dans l'entente, comme nous le verrons au prochain chapitre.

---

<sup>180</sup> Site web du ministère des Relations internationales, Gouvernement du Québec, 2005 : [www.mri.gouv.qc.ca](http://www.mri.gouv.qc.ca)

<sup>181</sup> Idem

<sup>182</sup> Idem

Le Québec possède actuellement 28 représentations à l'étranger soit: 6 délégations générales (à Bruxelles, Londres, Mexico, New York, Paris et Tokyo), 4 délégations (à Boston, Buenos Aires, Chicago et Los Angeles), 9 bureaux (Barcelone, Beijing, Damas (bureau d'immigration), Hong Kong (bureau d'immigration), Miami, Shanghai, Vienne (bureau d'immigration) et Washington (bureau du tourisme)), 6 antennes (Atlanta, Berlin, Rome, Santiago, Séoul, Taipei), et 3 agents d'affaires (à Lima, Hanoi et Milan)<sup>183</sup>. Ce vaste réseau international pour un État subétatique comme le Québec, place ce dernier parmi les quelques 350 entités fédérées exerçant une juridiction sur un territoire donné à l'extérieur de l'État dont relève cette entité, parmi les États fédérés ayant l'une des meilleures représentations internationales. Toutefois, il faut apporter un bémol à ces représentations à l'étranger, car elles ne sont pas synonyme de politique étrangère comme nous l'avons souligné au chapitre 1 et ce pour deux raisons. D'une part, le gouvernement fédéral intervient quand bon lui chante lorsque le Québec exerce ce type de représentation à l'étranger comme dans le cas où le Québec a tenté d'établir une représentation politique à Washington et, d'autre part, ces représentations du Québec n'ont pas la même portée politique que lorsqu'une entente est signée entre deux entités où tout un point de vue légal doit être considéré, ce qui explique en partie pourquoi le Canada laisse, en quelque sorte, ces représentations au Québec. En somme, «(...) toutes les représentations québécoises n'ont été créées qu'avec l'assentiment d'Ottawa. [...] Le Québec a donc dû manoeuvrer sur la scène internationale en tenant compte, à tous les instants, de la réaction canadienne à ses prétentions.»<sup>184</sup>

---

<sup>183</sup> Idem

<sup>184</sup> Louis Balthazar. Op. cit., p. 512.

## CONCLUSION

Il est possible, après la succincte analyse des relations internationales du Québec de 1960 à 2005, de faire un certain nombre de constats en la matière. Tout d'abord, on peut remarquer une volonté nouvelle du Québec durant la Révolution tranquille de s'affirmer sur la scène internationale. La doctrine Gérin-Lajoie, qui est devenue en quelque sorte le symbole de cette montée de la souveraineté québécoise par l'expression de ses relations internationales, est de par elle-même l'émanation type du rapport structurel entre la souveraineté dominante canadienne et la souveraineté dominée québécoise largement cristallisée dans sa dynamique durant les années 1960.

De plus, d'après l'étude que nous venons d'effectuer, il est possible de faire le constat suivant: selon le degré d'affirmation de la souveraineté fait par le Québec en matière de relations internationales, il est possible de prévoir le mode d'affectation de la souveraineté canadienne, puis de prédire, dans une certaine mesure, la réaction de la souveraineté canadienne et dans quelle zone d'expression de souveraineté<sup>185</sup> cette réaction se situera. Par conséquent, une affirmation forte de la souveraineté québécoise créerait un conflit dynamique qui toucherait les attributs constitutifs de la souveraineté canadienne, provoquant une réaction de la souveraineté fédérale forte - comme par la répression ou encore la centralisation - se situant dans la zone d'expression de la souveraineté canadienne la plus forte, soit par la force ou la puissance directe. Une affirmation moyenne de la souveraineté québécoise créerait un conflit dynamique qui toucherait les pouvoirs intermédiaires de la souveraineté canadienne, créant une réaction de la souveraineté fédérale plus modérée (parrainage, récupération, ramener sous le parapluie fédéral, etc.), se situant dans la zone d'expression de la souveraineté canadienne fondée en légalité.

---

<sup>185</sup> Montesquieu fait une forme de constat où il remarque quatre zones où repose la souveraineté des États: la zone de souveraineté divine (qui a perdu son sens avec le temps), la zone de souveraineté fondée sur la force et la puissance directe, la zone de souveraineté fondée sur les lois et la zone de souveraineté fondée sur la légitimité.

Enfin, un degré d'affirmation plus faible de la souveraineté québécoise, ne créerait, pour ainsi dire, aucun conflit dynamique puisque ce serait les attributs de la souveraineté canadienne les moins importants qui seraient touchés, créant une réaction de la souveraineté fédérale faible (suggestif/séductif, le gouvernement fédéral resterait en arrière plan), se situant dans la zone d'expression de la souveraineté fondée sur la légitimité. Nous pourrions donc modéliser les relations internationales du Québec ainsi que les réactions du gouvernement canadien, à cet effet, de la façon suivante: (voir tableau 2 ci-bas).

**Tableau 2**

<p align="center"><b>Processus formel de dynamique antithétique de deux souverainetés dans un système (semi-ouvert) hiérarchique: souveraineté dominante / souveraineté subordonnée</b></p>			
Degré d'affirmation de la souveraineté dominée (québécoise)	Mode d'affectation de la souveraineté dominante (canadienne)	Réaction de la souveraineté dominante (canadienne)	Zone d'expression de la souveraineté au niveau global
Degré d'affirmation fort (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique qui touche les attributs constitutifs de la souveraineté dominante. Ex.: la monnaie, la défense, la sécurité, les principes inaliénables	La réaction de la souveraineté dominante (canadienne): une répression / centralisation	Zone de souveraineté fondée sur la force et la puissance directe
Degré d'affirmation moyen (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique qui touche les pouvoirs intermédiaires. Ex.: signatures, ratifications, conclure librement des ententes, accords ou traités avec l'étranger. Hiérarchie des sphères: 1)politique, 2)économique, 3)socio-culturelle	Réaction de la souveraineté dominante (canadienne): parrainage, paternité, récupération (ramener sous le parapluie fédéral avec une affirmation ferme de la souveraineté dominante)	Zone de souveraineté fondée sur la légalité
Degré d'affirmation faible (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique (quasi inexistant), qui touche les attributs de la souveraineté dominante les moins importants (liens: expression / visibilité; comme dans le cas des délégations générales, des délégations, des bureaux, des antennes, etc. des affirmations comme le cas d'artistes allant à l'étranger ou des échanges économiques avec d'autres pays)	Réaction de la souveraineté dominante; suggestif / séductif (exercice de la part de la souveraineté canadienne d'un pouvoir <i>tendantiellement</i> plus permissif. Ex: rester en coulisse)	Zone de souveraineté fondé sur la légitimité

Fort du modèle théorique que nous avons élaboré, en appliquant au cas Québec/Canada, il devient possible de: premièrement, catégoriser et caractériser les actions ou tentatives d'actions sur la scène internationale du Québec puis, dans un deuxième temps, de prédire<sup>186</sup>, en quelque sorte, la réaction du gouvernement canadien, dans la mesure où ses réactions s'inscrivent dans une fourchette de possibilités beaucoup plus restreintes.

Si nous avons quelque peu pris en considération, jusqu'à présent dans cette étude, l'ensemble des phénomènes regroupés sous l'appellation de la doctrine Gérin-Lajoie, c'était stratégiquement pour faire valoir que cette doctrine est depuis longtemps considérée comme un point de référence dans les relations internationales du Québec. Celle-ci se situe au point de rencontre d'une affirmation faible et moyenne de la souveraineté québécoise, tout en chevauchant les points de jonctions entre la zone de souveraineté faible, fondée sur la légitimité, et la zone de souveraineté moyenne, fondée sur la légalité.

Nous pourrions faire l'hypothèse que la paradiplomatie identitaire, dans ses conséquences les plus affirmées, permettrait au Québec de franchir un seuil qualitatif nouveau – celui d'un degré d'affirmation moyen/fort et qui correspondrait à la capacité diplomatique de se doter d'une politique étrangère propre. C'est ce que nous verrons au chapitre 4.

---

<sup>186</sup> Précisons qu'il n'existe, pour ainsi dire, aucun lien de causalité en sciences humaines et qu'il devient, par conséquent, quasi improbable de prédire avec certitude la réaction d'acteurs.

## CHAPITRE 4

### UNE PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE POUR LE QUÉBEC

*Organiser librement ses relations internationales, c'est s'affirmer et s'épanouir en tant que peuple dans la communauté des nations; nul ne peut s'y interposer éternellement.*

Nous avons parlé dans les chapitres qui précèdent (principalement dans les chapitres deux et trois) de l'évolution des relations internationales du Québec, mais également de la difficulté pour cet État d'articuler librement ses relations internationales, coincé entre sa volonté d'affirmer sa souveraineté sur la scène internationale et la prédominance de la souveraineté fédérale. Dans ce chapitre, nous nous attarderons au besoin, pour le Québec, dans la conjoncture internationale actuelle, de se doter d'une politique étrangère propre (une paradiplomatie), ainsi qu'aux bienfaits de l'application d'une paradiplomatie pour cet État.

#### 4.1 MISE EN CONTEXTE GLOBAL DU BESOIN D'UNE PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE POUR LE QUÉBEC

Comme nous l'avons mentionné précédemment (principalement dans l'introduction et dans le chapitre I), les relations internationales du Québec et davantage, dans une certaine mesure, les tentatives d'élaboration d'une politique étrangère propre à cet État (une paradiplomatie identitaire) sont sources de conflits et de tensions entre ces deux entités antagonistes (Québec-Ottawa). Les polémiques qui en résultent sont généralement virulentes et intenses, donnant lieu à des luttes idéologiques très tranchées sur la question. Toutefois, une nouvelle réalité internationale – soit par la mondialisation, l'intégration régionale internationale ou simplement à cause des changements dans le système international – impose aux États, subétatiques et indépendants, une nouvelle dynamique internationale. Les premiers (États subétatiques) cherchent à renforcer leur nation, dite minoritaire, ainsi que leur souveraineté subordonnée en allant chercher les ressources qui leur font défaut à l'interne sur la scène internationale en plus d'essayer de faire reconnaître leur nation par la communauté internationale (non pas comme le Québec en 1992 avec l'accord du Lac Meech où il cherchait à faire reconnaître le peuple québécois comme société distincte, mais plutôt comme la Catalogne qui cherche actuellement (en 2005) à se faire reconnaître comme nation). Alors que les seconds (États indépendants) cherchent à parler d'une seule voix, dans le but d'avoir la politique étrangère la plus cohérente possible. Cependant, ces derniers doivent tenir compte de cette nouvelle réalité où le système international n'est plus l'exclusivité simplement des pays. Comme le souligne Hocking, dans cette nouvelle réalité internationale, on ne peut plus limiter les États fédérés aux simples arènes politiques intérieures puisque la frontière entre «l'intérieur» et «l'international» est de plus en plus floue<sup>187</sup>. Il est devenu évident que, dans cette nouvelle réalité, «(...) les relations extérieures

---

<sup>187</sup> Brian Hocking. Op. cit. p. 419.

ne sont plus du ressort exclusif des gouvernements centraux»<sup>188</sup>, d'autant plus que «(...) les gouvernements régionaux ont souvent des centres d'intérêt différents au sein du système international et établissent des liens différents avec ce système»<sup>189</sup>. En avril dernier (2005), Bernard Landry posait la question, dans un discours qu'il prononçait au Congrès régional de Laval, à savoir qui est dans la meilleure position pour représenter et défendre les intérêts propres au Québec à l'étranger; Louise Beaudoin (ancienne ministre des relations internationales du Québec sous différents gouvernements du PQ) ou Pierre Pettigrew, quand on sait, par exemple, que le Québec a une réalité économique tout autre que celle de la Colombie-Britannique, ou qu'il a des ressources naturelles très différentes de l'Alberta, sans compter sa diversité culturelle et linguistique très distincte du reste du Canada, d'où, entre autres, la nécessité pour le Québec de développer une paradiplomatie.

La légitimité des relations internationales du Québec repose depuis 40 ans sur la doctrine Gérin-Lajoie qui s'appuie sur une juridiction mal définie à cet effet, la Constitution canadienne ne faisant aucunement mention, de façon explicite, de la politique étrangère<sup>190</sup>. Par conséquent, depuis près de 45 ans, le Québec fait des pressions pour qu'une décentralisation du système fédéral canadien, entre autres en matière de relations internationales soit faite, mais qui se heurte généralement à la centralisation de ce dernier (le système fédéral canadien), principalement sous les gouvernements Pearson (1963 à 1968), Trudeau (1968 à 1979 et de 1980 à 1984), Chrétien (1993 à 2003) et Martin (2003 à aujourd'hui (en 2005)).

Pour véritablement s'épanouir en tant qu'État sur la scène internationale, le Québec doit se doter d'une politique étrangère propre, qui, par définition, serait axée sur ses besoins. Quand Pierre Pettigrew déclare que

---

<sup>188</sup> *Idem*

<sup>189</sup> Brian Hocking. *Op. cit.*, p. 414.

<sup>190</sup> Louis Balthazar. *Op. cit.*, p. 508.

««(...) c'est un mythe de penser qu'il y a seulement le gouvernement du Québec qui reflète les vues des Québécois» car les ministères fédéraux «parlent également au nom des Québécois»<sup>191</sup>, ce dernier mêle les méthodes critiques les plus valables de la science politique et un messianisme utopique des plus contestables<sup>192</sup>. Si on se fie à l'évolution *politico-historique* des relations internationales du Québec et du Canada, on remarque que généralement les ministères canadiens sont ombrageux à l'épanouissement du Québec, comme dans le cas, par exemple, du traité de Kyoto, où le Québec écoperait, dans ce mécanisme de dépollution, pour d'autres provinces canadiennes comme pour l'Ontario ou l'Alberta. Cela illustre la nécessité pour le Québec de devenir le maître d'oeuvre de sa politique étrangère. Pour cela, il doit élaborer sa propre politique étrangère et ce, sans la contrainte du gouvernement fédéral, c'est-à-dire de pouvoir: 1) adopter un comportement comme acteur gouvernemental précis sur la scène internationale, 2) articuler ses relations internationales, 3) formuler, procéder à ses décisions, mettre en oeuvre et évaluer ses politiques dans ses relations internationales, et ce (ces trois points) dans un cadre formel et dans un contexte de souveraineté, sans la tutelle et le parrainage de la souveraineté canadienne (comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent) dans un éventail relativement vaste de possibilités. Une paradiplomatie permettrait au Québec de s'asseoir aux tables de négociation pour défendre et faire la promotion de ses intérêts en matière internationale, ce que la doctrine Gérin-Lajoie n'a pu permettre jusqu'à présent.

---

<sup>191</sup> Antoine Robitaille, Le Québec doit se donner un plan B, selon des observateurs, Le Devoir, 7 octobre 2005.

<sup>192</sup> Albert Camus, dans un film de Jean Daniel et Joel Calmettes, Albert Camus 1913-1960 une tragédie du bonheur, produit par CKF Productions, Max Armanet et Philippe Cazer.

## 4.2 LES PORTÉES D'UNE APPLICATION DE LA PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE POUR LE QUÉBEC

Dans le troisième chapitre, nous avons mis l'accent sur les relations internationales du Québec de 1960 à aujourd'hui (en 2005), tout en insistant sur la doctrine Gérin-Lajoie pour montrer qu'elle était, elle-même, un produit dynamique entre les souverainetés (souveraineté fédérale et souveraineté québécoise), et qu'elle a permis au Québec de se doter, dans ses relations internationales, d'un certain ratio de légitimité. Depuis plus d'une décennie en Europe, le concept de paradiplomatie identitaire s'est développé, donnant lieu à des réalisations intéressantes dans la sphère des relations internationales. Cette dernière (une paradiplomatie identitaire) permettrait au Québec, comme nous l'avons exprimé précédemment, de faire certaines avancées en matière de relations internationales réalisant, d'une part, les objectifs de la doctrine Gérin-Lajoie que cette dernière n'a pu mener à terme et, d'autre part, de permettre au Québec de s'approprier un degré plus fort de souveraineté en matière de relations internationales.

Si nous reprenons l'entente en matière d'adoption internationale signée le 15 septembre dernier (2005) entre le Québec et le Viêtnam, on remarque qu'au cours des négociations devant mener à cette entente, le Québec s'est plié aux exigences du gouvernement fédéral qui, encore une fois, s'ingérait dans les négociations. Daniel Turp, député de Mercier et porte-parole de l'opposition officielle en matière de relations internationales, a déploré «(...) le fait que le gouvernement du Québec ait cédé sous les pressions d'Ottawa et ait consenti à subordonner à la volonté fédérale l'Entente de coopération en matière d'adoption internationale (...)»<sup>193</sup>. Il rajoute qu'«En acceptant de faire référence à l'Accord en matière d'adoption internationale entre le Viêtnam et le Canada du 27 juin 2005, le gouvernement du Québec s'est plié aux

---

<sup>193</sup> Portail Québec. Votre porte d'entrée au gouvernement du Québec, 2005, <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués>

exigences d'Ottawa et a ainsi dilué la portée de la doctrine Gérin-Lajoie»<sup>194</sup>. De plus, le fait qu' «Au lendemain du dévoilement des timides revendications du Québec sur la question de sa place dans les forums internationaux, le gouvernement du Québec est en porte-à-faux avec la doctrine Gérin-Lajoie et se place dans une situation d'extrême vulnérabilité à la veille des négociations sur cette question»<sup>195</sup>, ayant plié aux exigences et aux pressions du gouvernement fédéral dans cette entente internationale. Le député de Mercier conclut que «Contrairement à ce que prétend la ministre des Relations internationales (...) l'insertion d'une référence à l'accord entre le Canada et le Vietnam dans l'entente internationale québécoise démontre que la capacité d'agir du Québec sur la scène internationale est encadrée par le gouvernement du Canada et que celui-ci ne reconnaît pas véritablement l'autonomie internationale du Québec dans le champ de ses compétences.»<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> Idem

<sup>195</sup> Idem

<sup>196</sup> Idem

Tableau 3

<b>Processus formel de dynamique antithétique de deux souverainetés dans un système (semi-ouvert) hiérarchique: souveraineté dominante / souveraineté subordonnée</b>			
Degré d'affirmation de la souveraineté dominée (québécoise)	Mode d'affectation de la souveraineté dominante (canadienne)	Réaction de la souveraineté dominante (canadienne)	Zone d'expression de la souveraineté au niveau global
Degré d'affirmation fort (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique qui touche les attributs constitutifs de la souveraineté dominante. Ex.: la monnaie, la défense, la sécurité, les principes inaliénables	La réaction de la souveraineté dominante (canadienne): une répression / centralisation	Zone de souveraineté fondée sur la force et la puissance directe
Degré d'affirmation moyen (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique qui touche les pouvoirs intermédiaires. Ex.: signatures, ratifications, conclure librement des ententes, accords ou traités avec l'étranger. Hiérarchie des sphères: 1)politique, 2)économique, 3)socio-culturelle	Réaction de la souveraineté dominante (canadienne): parrainage, paternité, récupération (ramener sous le parapluie fédéral avec une affirmation ferme de la souveraineté dominante)	Zone de souveraineté fondée sur la légalité
Degré d'affirmation faible (de la souveraineté subordonnée)	Conflit dynamique (quasi inexistant), qui touche les attributs de la souveraineté dominante les moins importants (liens: expression / visibilité; comme dans le cas des délégations générales, des délégations, des bureaux, des antennes, etc. des affirmations comme le cas d'artistes allant à l'étranger ou des échanges économiques avec d'autres pays)	Réaction de la souveraineté dominante; suggestif / séductif (exercice de la part de la souveraineté canadienne d'un pouvoir <i>tendantiellement</i> plus permissif. Ex: rester en coulisses)	Zone de souveraineté fondée sur la légitimité

**Paradiplomatie  
identitaire**

**Doctrine  
Gérin-Lajoie**

#### 4.2.1 DISCUSSION THÉORIQUE

Nous avons établi dans cette étude où, dans le champ politique Québec/Canada, se situait la doctrine Gérin-Lajoie et le corridor de possibilités qui lui était imparti: en reprenant la modélisation théorique que nous avons élaborée, nous constatons que la doctrine Gérin-Lajoie trouve son efficacité, et ne peut fonctionner que dans la zone synthétique de souveraineté faible/moyenne – légitimité/légalité. Les virtualités inscrites dans cette doctrine condamne donc le Québec à ne pouvoir se forger qu'une politique étrangère de très faible amplitude, car elle doit s'accorder (cette politique étrangère) avec la puissance fédérale et ne jamais heurter de front la puissance intégrale de la souveraineté dominante canadienne.

Dans la perspective d'un élargissement ou accroissement des pouvoirs du Québec en matière d'autonomie de politique étrangère et sans nouvelles conquêtes manifestes en terme de souveraineté absolue (fervant mouvement populaire indépendantiste, comme il y eut en Irlande à certains moments), la seule façon pour le Québec de progresser en matière d'autonomie politique serait, croyons-nous, de faire valoir et de défendre à tous les niveaux de gouvernance la doctrine de la paradiplomatie identitaire. Ce nouveau composé diplomatique, parce qu'il met l'accent sur l'appropriation par le Québec d'un certain nombre d'attributions juridiques, judiciaires et nécessairement politiques tout en requérant du pouvoir central un certain nombre de modifications à l'égard du Québec (réciprocité, assouplissement de certaines normes et de certaines contraintes, ajustement au niveau de programmes et de mécanismes, négociations au niveau des procédures légales, etc.), pourrait, malgré une intensification inévitable des tensions émergentes entre la souveraineté dominante et la souveraineté dominée, pourvoir graduellement le Québec d'une

puissance *métaphysico-politique*<sup>197</sup> correspondant à un accroissement réel de souveraineté politique – entre autres en matière de relations internationales.

#### 4.2.2 L'APPLICATION DE LA PARADIPLOMATIE IDENTITAIRE À L'ENTENTE EN MATIÈRE D'ADOPTION INTERNATIONALE QUÉBEC/VIÊTNAM

Réussir à faire des gains, en matière de légitimité symbolique, représente à n'en pas douter quelque chose qu'il ne faut jamais sous-estimer: or, c'est dans cette zone de prédilection que la doctrine Gérin-Lajoie puise l'essentiel de son efficacité. Mais pour accaparer une part supplémentaire de souveraineté politique, le Québec doit s'appropriier des pouvoirs qualitatifs plus déterminants et plus sensibles, comme ceux relevant d'une capacité juridique à conclure et à ratifier des ententes avec l'étranger, tout en possédant la puissance politique de fond pour modifier à son gré les contenus inhérents à ces mêmes ententes. C'est dans cette frange de la souveraineté politique canadienne que s'avèrerait performante pour le Québec, si elle était pleinement mise en oeuvre, une paradiplomatie identitaire. Puisqu'une zone de souveraineté demeure toujours tributaire de la zone qui lui est supérieure en terme de souveraineté, il faut réellement situer la paradiplomatie identitaire au carrefour des zones de la légalité et de la force (voir le tableau 3).

La paradiplomatie identitaire ne conférerait pas au Québec la force et la puissance directe qui demeure toujours l'apanage de la souveraineté dominante (celle du fédéral). Mais la propension d'une telle doctrine à faire valoir l'idéal de souveraineté en gestation virtuellement déposée dans la nation en puissance (zone de souveraineté supérieure, dans ce cas-ci la nation québécoise) lui

<sup>197</sup>Ce pouvoir d'une puissance métaphysico-politique pourrait se définir, pour le Québec, comme une capacité accrue de s'assimiler la substance nouménale (la notion d'essence chez Kant (voir «Critique de la raison pure»)) de la souveraineté dominante, dans ce cas-ci canadienne. L'idée de puissance métaphysico-politique nous force à aller au-delà des apparences et des actions concrètes pour accéder à l'essence immatérielle du phénomène de la souveraineté.

permettrait en quelque sorte de canaliser et de redistribuer vers la zone directement inférieure (zone de légalité) des faisceaux de souveraineté sur lesquels le pouvoir politique québécois pourrait asseoir sa politique étrangère. Et c'est fort de cette micro-souveraineté<sup>198</sup> empruntée à la souveraineté dominante que la paradiplomatie identitaire pourrait se battre d'autant plus efficacement sur le terrain du judiciaire et du légal.

Si le Québec avait possédé une paradiplomatie identitaire lors de la signature de la dernière entente avec le Viêtnam en matière d'adoption internationale, non seulement il aurait pu déterminer lui-même l'essentiel des contenus qui, en substance, ont formé la matière de cette entente, mais il aurait pu également revendiquer le pouvoir de conférer seul à l'entente sa valeur légale intrinsèque – valeur intrinsèque qu'il n'a justement pas été en mesure de fonder en droit dans le cadre de la doctrine Gérin-Lajoie. En somme, la paradiplomatie identitaire a comme prétention de doter le Québec d'une puissance de souveraineté telle que non seulement il puisse décider du contenu des accords éventuels (fond), mais également des mécanismes et des procédures de négociation qui seront décidés et suivis. Elle lui permettrait également de conférer pleine valeur légale aux traités qu'il aurait librement ratifiés – et cette valeur légale serait authentiquement reconnue et respectée par la souveraineté dominante.

Dans l'accord récemment signé avec le Viêtnam, le Québec a dû, dans un premier temps, se plier aux exigences du fédéral; dans un deuxième temps, inscrire à l'intérieur du cadre établi par le fédéral le *formulé* de son entente et, dans un troisième temps, obtenir, en quelque sorte, l'approbation du fédéral pour être certain que soit reconnue la valeur légale de ce qu'il a signé avec le Viêtnam.

---

<sup>198</sup> Par micro-souveraineté, nous entendons l'idée de parcelles ou de fragments de souveraineté conquis à la souveraineté dominante et qui viendraient graduellement densifier la puissance de souveraineté du Québec.

À titre d'exemple, il importe de remarquer que le Québec a dû, s'il voulait que soit reconnu l'accord qu'il a signé avec le Viêtnam, faire référence à l'entente en matière d'adoption internationale du 27 juin 2005 entre le Canada et le Viêtnam. Et que, par conséquent, cette dernière (l'entente entre le Canada et le Viêtnam) est nécessairement prise en considération dans l'application du récent accord entre le Québec et le Viêtnam. D'ailleurs, c'est à la suite d'une recommandation faite par le gouvernement fédéral à l'endroit des provinces en août 2001 que ces dernières avaient suspendu leurs pratiques en matière d'adoption internationale. Par la suite, une fois ratifié l'accord Canada/Viêtnam de juin 2005, les provinces furent invitées à composer avec le Viêtnam leur propre accord en fonction de leurs spécificités et modalités propres mais toujours réfléchies en fonction des grands principes enchâssés dans l'accord Canada/Viêtnam.<sup>199</sup>

Dans ses fondements *métaphysico-politique*, un État qui jouirait d'une paradiplomatie identitaire aurait le pouvoir effectif de filtrer les diverses formes d'ingérence que la souveraineté dominante tenterait d'opposer à son action politique positive. Si un État bénéficie réellement des effets d'une pleine paradiplomatie, il devient apte à élaborer et à déterminer librement le noyau central de ce que serait sa politique étrangère – et ce, dans une dialectique d'ajustement et d'articulation continue avec la souveraineté dominante. - L'État qui posséderait une paradiplomatie identitaire, telle que définie dans cette étude, pourrait élaborer de manière quasi auto-référentielle la majorité de ses choix politiques en matière de relations internationales – forçant de ce fait la souveraineté dominante à composer avec la souveraineté dominée, les principes qui régissent sa propre politique étrangère. - Dans la doctrine Gérin-Lajoie, les deux entités antagonistes (le gouvernement canadien et le gouvernement québécois) élaboraient leurs propres politiques, le Québec devant par la suite

---

<sup>199</sup> Ministère des Affaires étrangères – Pierre Pettigrew, 2005,  
<http://wol.international.qc.ca/minpud.asp?publication>.

s'inscrire tout en s'y soumettant, dans le cadre défini par le fédéral. Dans la paradiplomatie identitaire, le Québec, dans ce cas-ci, accède à un degré supplémentaire de souveraineté dans la mesure où c'est à la source même de l'élaboration de la politique étrangère fédérale que, d'un côté, la conception du pouvoir central tient compte des éléments constitutifs de la souveraineté dominée et, de l'autre côté, reconnaît d'emblée, sans volonté de faire obstacle, la nature différentielle de la politique étrangère de la souveraineté dominée.

Dans la pratique, on peut songer à un certain nombre de voies par lesquelles la souveraineté dominée pourra renforcer ses prérogatives en terme de souveraineté:

- Aller chercher des points de reconnaissance dans les instances et organismes internationaux (Organisation des Nations unies, Organisation mondiale du commerce, Organisation mondiale de la santé, etc.).
- Forcer une reconceptualisation par les acteurs internationaux de la place et du rôle que peut jouer le Québec en tant qu'entité politique subétatique( exemple: avec un pays comme la Belgique qui pourrait reconnaître au Québec le même statut qu'elle reconnaît d'emblée à ses propres régionalismes, principalement depuis les accords de Saint-Michel).
- En mobilisant les acteurs-clés, dont l'action s'avère largement tournée vers l'extérieur et tributaire de la puissance de souveraineté du Québec, à s'accaparer au maximum les marges disponibles pour élargir leurs possibilités d'actions et, ce faisant, celle du Québec (exemple: les missions commerciales qui justement en s'associant au pouvoir de l'État québécois et en conjuguant leurs efforts avec ceux de l'État québécois deviendront, de par leurs actions propres, des agents actifs au processus de construction d'une politique étrangère québécoise, et par définition de plus en plus souveraine).
- En modifiant les paramètres de départ lorsqu'il est question de négocier avec quelque acteur que ce soit au niveau politique (en abordant différemment, en

changeant d'attitude fondamentale, en posant des frontières et des limites inédites, etc.).

## CONCLUSION

Certains pourraient objecter, s'agissant de la paradiplomatie identitaire, qu'elle représente un concept qui n'ajoute pour ainsi dire rien de nouveau aux potentialités que recèle déjà la doctrine Gérin-Lajoie.

Deux points nous semblent, ici, importants à souligner:

- Dans un premier temps, la paradiplomatie identitaire, parce qu'elle attaque la souveraineté dominante en place dans ses fondements métaphysiques et constitutifs – la souveraineté comme puissance immatérielle habiletée à pourvoir les institutions légales de leur légitimité pratique - permettrait au Québec de progresser en termes d'aptitude politique à auto-dicter sa propre politique étrangère ainsi que ses relations internationales.

- Dans un deuxième temps, la paradiplomatie, en tant que doctrine porteuse d'un ensemble de possibles non encore déterminés, doit être conçue comme un outil génératif d'avancées qui n'existaient pas d'emblée dans le réel politique québécois mais qui étaient contenues dans le champ des possibles inscrits dans cette matrice (et qui correspond donc dans ce cas-ci à un élargissement concret des possibilités d'action du Québec en matière de relations internationales). Une doctrine a toujours un pouvoir performatif sur le réel. Une doctrine, c'est des schèmes d'appréciation, d'appréhension, de perception, de conception et de représentation de la réalité qui forgent et modifient à la source notre vision et notre lecture du monde politique, mais aussi qui orientent nos actions dans ce même champ politique.

En ce sens, la paradiplomatie peut servir d'opérateur de consolidation des acquis existants et même insuffler un mouvement dynamique inédit aux relations internationales du Québec.

## CONCLUSION

*S'il est une chance encore de renouveau et d'élargissement du projet d'affirmation politique du Québec, elle réside dans ce foyer d'espoirs d'un monde qui se fabrique sous nos yeux.*

*Anne Legaré*

Les relations internationales du Québec ne datent pas d'hier. L'intérêt que porte cette province pour les questions internationales remonte aussi loin qu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle. Déjà, depuis cette époque, un certain nombre de liens de diverses natures furent tissés entre le Québec et «l'extérieur». Toutefois, celles-ci (les relations internationales du Québec) furent relativement mineures avant l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec de Jean Lesage. La stimulation qu'ont connue ces relations depuis les années 1960 les redynamisèrent complètement de manière diachronique, à cause de l'atmosphère de changements et de bouleversements qui caractérisaient le Québec de la Révolution tranquille; elle a également été catalysée par les transformations du système international où les relations internationales ne sont plus du ressort exclusif des États souverains. Cette stimulation a surtout été engendrée par la

doctrine Gérin-Lajoie. C'est cette dernière, par sa revendication centrale du droit pour le Québec de prolonger ses champs de compétence qui lui étaient impartis sur la scène internationale, qui rapidement deviendra la trame éidétique qui circulera entre les acteurs au Québec et qui servira de socle sur lequel reposera la légitimité des activités internationales du Québec.

Bien que la doctrine Gérin-Lajoie permit certaines avancées pour le Québec en matière de relations internationales, procurant à cet État une explosion de ses relations internationales – lui fournissant un discours, une forme de légitimité, une logique argumentative, etc. - celle-ci montre néanmoins un certain nombre de limites. Suivant la modélisation élaborée dans les deux derniers chapitres, la doctrine Gérin-Lajoie est limitée dans ses actions et son efficacité à une affirmation faible de la souveraineté du Québec en matière de relations internationales. Portant à la fois allégeance à la souveraineté canadienne et québécoise, cette doctrine empêche en quelque sorte le Québec de se doter d'une véritable politique étrangère, soit une paradiplomatie identitaire.

C'est à partir de cet état de fait que nous avons cherché à démontrer dans cette étude jusqu'à quel point le Québec gagnerait à se pourvoir d'une paradiplomatie identitaire en matière internationale. Comme nous l'avons constaté tout au long de cette étude, le Québec, en se limitant à tenter d'appliquer la doctrine Gérin-Lajoie, agit et continuera d'agir sous le parapluie de la souveraineté dominante en matière internationale. La question n'est donc pas pour le moment de postuler l'existence d'une politique étrangère entièrement souveraine: celle-ci exigerait la création d'un État (le Québec) pleinement souverain et reconnu comme tel. Il s'agit plutôt, avec l'idée de paradiplomatie identitaire, d'élargir au maximum, dans le cadre politique actuel, les marges dont pourrait bénéficier le Québec.

C'est dans cette logique que nous avons tenté de faire valoir la paradiplomatie identitaire, instrument efficace s'il en est un et qui pourrait

fournir au Québec la doctrine susceptible de densifier, le plus massivement que l'on puisse concevoir, sa puissance politique à l'étranger en tant que province.

Suivant le modèle que nous avons élaboré, il n'est pas difficile de comprendre que l'avènement d'une paradiplomatie identitaire, parce qu'elle accroît l'autonomie politique extérieure du Québec, aurait pour conséquence d'intensifier les tensions politiques entre les deux vecteurs de souveraineté (souveraineté canadienne et québécoise).

Toutefois, bien qu'une paradiplomatie identitaire puisse permettre, dans le futur de renforcer la présence du Québec sur la scène internationale, il n'en demeure pas moins que seule une souveraineté pleine et entière pourrait permettre au Québec de jouir d'une authentique autonomie politique et de s'épanouir pleinement dans ses relations internationales. C'est cette vision politique qui nous a été, à plusieurs reprises, confirmée à la fois par plusieurs acteurs politiques expérimentés ainsi que par un certain nombre d'analystes percutants.

Quoi qu'il en soit, il est clair que le Québec doit, pour s'épanouir sur la scène internationale, redéfinir un projet politique qui puisse lui donner un second souffle en matière de relations internationales – la doctrine Gérin-Lajoie ayant depuis un certain nombre d'années confiné en quelque sorte le Québec dans une forme de stagnation politique.

## ANNEXE 1 : DÉFINITIONS DES DIVERSES REPRÉSENTATIONS DU QUÉBEC À L'ÉTRANGER

«La délégation générale du Québec est une représentation [...] dirigée par un délégué général du Québec. Ce dernier est nommé par le gouvernement (décret du Conseil des ministres), par commission sous le grand sceau, dans tout pays qu'il désigne, pour représenter, sur le territoire qu'il indique, le Québec dans tous les secteurs d'activité qui sont de la compétence constitutionnelle du Québec...»<sup>200</sup>

«La délégation du Québec est une représentation [...] dirigée par un délégué du Québec. Ce dernier est nommé par le gouvernement (décret du Conseil des ministres) pour représenter, sur le territoire qu'il désigne, le Québec dans les secteurs qui lui sont attribués...»<sup>201</sup>

« Le bureau du Québec est un établissement [...] sous la responsabilité d'un directeur, membre de la fonction publique québécoise, qui est nommé par la ministre des Relations internationales et agit comme représentant de cette dernière. »<sup>202</sup>

« L'antenne est mise sur pied dans un pays étranger afin de fournir sur place des services au gouvernement du Québec, dans un ou des champs déterminés. L'administration peut lui demander de rendre certains services à des particuliers ou à des sociétés québécoises. L'antenne est dirigée par un résident du pays et n'emploie pas de fonctionnaires du Québec. Elle n'a pas de fonction de représentation. »<sup>203</sup>

« Des services spécialisés, dans des domaines comme l'économie, la culture et l'immigration, peuvent se trouver à l'intérieur ou à l'extérieur des délégations. »<sup>204</sup>

---

<sup>200</sup> Ministère des Relations internationales, Le Québec dans un ensemble international en mutation. Plan stratégique 2001-2004, Québec, gouvernement du Québec, p. 6. Cité dans Louis Balthazar, Op. cit., p. 505.

<sup>201</sup> Idem

<sup>202</sup> Idem

<sup>203</sup> Idem

<sup>204</sup> Idem

## BIBLIOGRAPHIE

### LIVRES ET MONOGRAPHIES

Balthazar, Louis. «Les relations internationales du Québec» dans Alain G. Gagnon (dir.), Québec État et société. tome 2. Montréal, Québec Amérique, 2003.

Balthazar, Louis. Bélanger, Louis. Mace, Gordon(dir.). Trente ans de politique extérieure du Québec, Québec, CQRI-Septentrion, 1993.

Bernier, Luc. De Paris à Washington, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1996.

Bourgault, Pierre. Maintenant ou jamais. Montréal, Les Éditions Stanké, 1990.

Braillard Philippe. Djalili, Mohammed-Reza. Les relations internationales, Paris, PUF, Que sais-je?, 2002.

Donneur, André. Politique étrangère canadienne, Montréal, Guérin Universitaire, 1994.

Dufour, Christian. «Les relations intergouvernementales du Québec», dans Jacques Bourgault, Maurice Demers, Cynthia Williams, Administration publique et management public - expérience canadienne. Québec, Les publications du Québec, 1997.

Gérin-Lajoie, Paul. «La doctrine Gérin-Lajoie» dans Yves Martin et Denis Turcotte, Le Québec dans le Monde, Québec, 1990.

Gérin-Lajoie, Paul. Combats d'un révolutionnaire tranquille. Montréal, CEC, 1989.

Hamelin, Jean. «Québec et le monde extérieur 1867-1967» dans Yves Martin et Denis Turcotte, Le Québec dans le Monde, Québec, 1990.

Krasner, Stephen. «Westphalia and all that» dans Goldstein, Judith et Robert O. Keohane (dir.), Ideas and Foreign Policy : Beliefs Institutions and Political Change, Ithaca, Cornell University Press, 1993.

Lacoursière, Jacques. Bouchard, Claude. Notre histoire Québec-Canada. Vol. 13 Une Révolution tranquille 1960-1967. Montréal, Édition format, 1972.

Latouche, Daniel. State Building and Foreign Policy at the Subnational level, in I.D. Duchacek, D. Latouche et G. Stevenson (dir.) Perforated sovereignties and International Relations, New York, Greenwood Press, 1988.

Legaré, Anne. Le Québec otage de ses alliés. Montréal, vlb éditeur, 2003.

Linteau, Paul-André. Durocher, René. Robert, Jean-Claude. Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la crise. Ville St-Laurent, Boréal Express, 1979.

Morin, Claude. Mes premiers ministres, Montréal, Boréal, 1991.

Morin, Claude. L'art de l'impossible, Montréal, Boréal, 1987.

Noda, Shiro. Entre l'indépendance et le fédéralisme. 1970-1980. La décennie marquante des relations internationales du Québec. Ste-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 2001.

Orban, Edmond. La dynamique de la centralisation dans l'État fédéral – processus irréversible, Montréal, Québec/Canada, 1984.

Paquin, Stéphan. Paradiplomatie identitaire en Catalogne. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003.

Patry, André.. Le Québec dans le monde, Québec, Leméac, 1980.

Philippart, Éric. «Le Comité des Régions confronté à la «paradiplomatie» des régions de l'Unions européenne», dans Jacques Borrinet (dir), Le Comité des Régions de l'Unions européenne Paris, Éditions economica, 1997.

Soldatos, Panayotis et Michelmann, Hans j. Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units. Londres, Oxford Press, 1990.

Watts, Ronald L. Comparaison des Régimes fédéraux. Kingston, Institut des relations intergouvernementales, 2002.

#### ARTICLES

Beaudoin, Louise. La «nouvelle» francophonie, La Presse, 3 décembre 2005.

Bélanger, Louis. Gosselin, Guy. Hervouet, Gérard. Les relations internationales du Québec. Efforts de définition d'un nouvel objet d'étude, dans «Revue québécoise de science politique», n.23, 1993.

Chenet, François. «Mondialisation: le capital financier aux commandes», dans les Temps modernes, no 607, janvier – février 2000.

Dutrisac, Robert. Québec entend renforcer la doctrine Gérin-Lajoie, Le Devoir, 3-4 septembre 2005.

Dutrisac, Robert. Le Canada doit parler d'une seule voix, Le Devoir, 2 septembre 2005.

Hocking, Brian. «Les intérêts internationaux des gouvernements régionaux : désuétude de l'interne et de l'externe?», dans Études internationales, vol. XXV no 3, septembre 1994.

Palard Jacques (dir.). «Les relations internationales des régions d'Europe» dans Études internationales, vol. XXX, no 4 décembre 1999.

Robitaille, Antoine. Le Québec doit se donner un plan B, selon des observateurs, Le Devoir, 7 octobre 2005.

#### **DICTIONNAIRES ET OUVRAGES DE RÉFÉRENCE**

Badiou, Alain. Le concept de modèle. Paris, Éditions François Maspero, 1970.

Boudreau Philippe. Perron, Claude. 350 mots clés de science politique, Montréal, Chenelière-McGraw-Hill, 1998.

Dufault, Évelyne. «Relations internationales» dans Alex Macleod, Évelyne Dufault, F. Guillaume Dufour, Relations internationales. Théories et concepts. Montréal, Athéna Editions, 2002.

Olivier, Lawrence. Bédard, Guy. Ferron, Julie. L'élaboration d'une problématique de recherche. Paris, L'Harmattan, 2005.

#### **PUBLICATIONS GOUVERNEMENTALES**

Hodge V. La Reine (1883) 9 A.C. 117 – Cité en français dans O'Connor, Rapport du Sénat – 1939.

Le Canada dans le monde: énoncé du gouvernement. Gouvernement du Canada. Communications Canada, Ottawa, 1995.

Ministère des Relations internationales. Le Québec dans un ensemble international en mutation. Gouvernement du Québec, 2003.

### SITES INTERNET

Ministère des Relations internationales, Gouvernement du Québec, 2005 :  
[www.mri.gouv.qc.ca](http://www.mri.gouv.qc.ca)

Portail Québec. Votre porte d'entrée au gouvernement du Québec, 2005,  
<http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués>

Ministère des Affaires étrangères – Pierre Pettigrew, 2005,  
<http://wol.international.qc.ca/minpud.asp?publication>.

### FILMS : DOCUMENTAIRES

Camus, Albert. dans un film de Jean Daniel et Joel Calmettes, Albert Camus 1913-1960 une tragédie du bonheur, produit par CKF Productions, Max Armanet et Philippe Cazer.

### DISCOURS

Discours prononcé le 3 avril 2005 au Collège Montmorency, par Bernard Landry, chef du Parti québécois et de l'opposition officielle à Québec, lors du congrès régional de Laval.