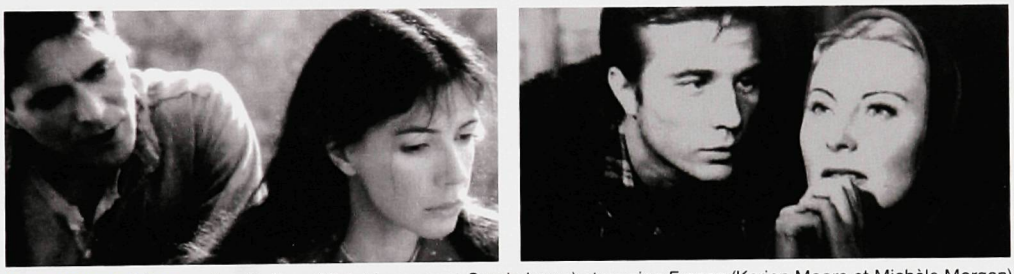
GLOBE

REVUE INTERNATIONALE D'ÉTUDES QUÉBÉCOISES
VOLUME 13 — 2010 — NUMÉRO 1



Maria Chapdelaine version Québec (Nick Mancuso et Carole Laure) et version France (Kerion Moore et Michèle Morgan)

CULTURE ET RELATIONS INTERNATIONALES

— ÉTUDES LIBRES — RECENSIONS — PARUTIONS RÉCENTES —

GLOBE
REVUE INTERNATIONALE D'ÉTUDES QUÉBÉCOISES
VOLUME 13 — 2010 — NUMÉRO 1

CULTURE ET RELATIONS INTERNATIONALES

— SOUS LA DIRECTION DE MICHEL LACROIX —

DIRECTEUR
Ollivier HUBERT (Université de Montréal)

SECRÉTAIRE à la RÉDACTION
Virginie PINEAULT (Université de Montréal)

RESPONSABLE DES COMPTES RENDUS
Frédéric RONDEAU (Université McGill)

SECRÉTAIRE ADMINISTRATIVE
Marie FORTIN (Université de Montréal)

COMITÉ de RÉDACTION
Micheline CAMBRON (Université de Montréal), Linda CARDINAL (Université d'Ottawa), Daniel CHARTIER (Université du Québec à Montréal), Karine COLLETTE (Université de Sherbrooke), Guy LACHAPELLE (Université Concordia), Denis SAINT-JACQUES (Université Laval)

COMITÉ SCIENTIFIQUE
Zila BERND (Université fédérale de Rio Grande del Sul), Euridice FIGUEIREDO (Université fédérale Fluminense), Gilles HAVARD (Centre national de la recherche scientifique), Rachel KILLICK (Université de Leeds), Ingo KOLBOOM (Université de Dresde), Józef KWATERKO (Université de Varsovie), Jaap LINTVELT (Université de Groningue), Hans-Jürgen LÜSEBRINK (Université de La Sarre), Bill MARSHALL (Université de Glasgow), Carmen MATA BARREIRO (Université autonome de Madrid), Ursula MATHIS-MOSER (Université Leopold-Franzens), Jane MOSS (Université du Maine), Yoshikazu OBATA (Université Meiji), Yannick RESCH (Université d'Aix-en-Provence), Christopher ROLFE (Université de Leicester), John Kristian SANAKER (Université de Bergen), Françoise SULE (Université de Stockholm)

DIRECTEUR FONDATEUR
Daniel CHARTIER

HISTORIQUE

La revue GLOBE a été fondée au Programme d'études sur le Québec de l'Université McGill en 1998 par Daniel CHARTIER, en collaboration avec Stéphan GERVAIS (secrétaire à la rédaction), Peter GRAEFE, Pamela LIPSON, Jean-François MIRON et Isabelle THELLEN. Elle est maintenant établie au Département d'histoire de l'Université de Montréal.

MANDAT

International et pluridisciplinaire, *Globe* s'est donné pour mission de faire converger divers domaines du savoir autour de thèmes clés des études québécoises contemporaines. Sans être exclusivement littéraire, historique ou sociologique, la revue adopte une perspective centrée sur la société et la culture québécoises, qu'elle contribue à éclairer en proposant des dossiers synthétiques au carrefour des sciences humaines. Particulièrement ouverte au dialogue avec l'étranger (tant dans le choix des directeurs de dossiers, des collaborateurs que des évaluateurs), *Globe* a pour objectif de servir de relais entre les québécistes d'ici et d'ailleurs, et laisse une large place aux jeunes chercheurs. Elle est aujourd'hui présente dans plus de vingt pays.

RÉDACTION

Prière d'adresser toute correspondance à:

GLOBE. Revue internationale d'études québécoises
Département d'histoire
Université de Montréal
Case postale 6128
Succursale Centre-ville
Montréal (Québec)
Canada H3C 3J7

Courriel: revueglobe@uqam.ca
Téléphone: +514 343-6111 # 41431
Télécopieur: 514 343-2483
Site Internet: http://www.revueglobe.uqam.ca

Les idées et les opinions exprimées dans les textes publiés dans la revue n'engagent pas la responsabilité de l'éditeur.

INDEXATION

Les articles de la revue sont indexés dans *America: History and Life, Fabula, Érudit, Sociological Abstracts, Francis, International Bibliography of the Social Sciences, MLA International Bibliography, Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), Repère* et *Worldwide Political Science Abstracts.*

CRÉDITS

Directeur invité: Michel LACROIX
Révision linguistique: Brigitte FAIVRE-DUBOZ
Montage: Isabelle TOUSIGNANT
Maquette de couverture: ORANGETANGO
Choix de l'icône en couverture: Andrée LAUZON

Nous remercions le ministère des Relations internationales du Québec, le Conseil de recherches en Sciences humaines du Canada, le Centre de recherche interuniversitaire sur la littérature et la culture québécoises, le Département d'histoire (Université de Montréal) et l'Association internationale des études québécoises.

DÉPÔT LÉGAL
ISSN 1481 — 5869
Dépôt légal — 3e trimestre 2010 Bibliothèque et Archives nationales du Québec

LE QUÉBEC SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE. LES RAISONS DE SON DYNAMISME

STÉPHANE PAQUIN
Université de Sherbrooke

ANNIE CHALOUX
Université de Sherbrooke

Résumé – Le Québec fait partie de la courte liste des États fédérés les plus actifs sur la scène internationale. La thèse de cet article est que le nationalisme et les nécessités de développement économique dans un environnement mondialisé favorisent une tension constructive qui pousse vers l'élargissement des relations internationales afin de développer la nation québécoise dans les domaines culturel et économique. C'est cette tension qui explique pourquoi la France et les États-Unis sont les deux principaux partenaires du Québec. Le cœur pousse vers des relations plus profondes avec la France, la Francophonie, mais aussi le reste de l'Europe, alors que la raison incite à une intégration économique plus importante avec les États-Unis, les principaux « producteurs » du PIB québécois.

Quebec on the International Scene : the Reasons behind its Dynamism

Abstract – *The government of Quebec is among the most active subnational government on the international stage. The thesis of this article is that nationalism and the need for economic development in a globalized environment foster a constructive tension that pushes for the development of international relations in order to develop the Quebec nation culturally and economically. It is this constructive tension which explains why France and the United States are Quebec's two main partners. The heart strives for a deeper relationship with France, and the Francophonie, but also the rest of Europe, while economic incentives push towards a greater economic integration with the United States, the main "producer" of Quebec's GDP.*

L'État fédéré du Québec fait partie de la courte liste des gouvernements non souverains les plus actifs en matière de relations internationales[1]. Selon Earl Fry, l'ensemble des cinquante États américains ne consacre annuellement pour leurs activités internationales que le double de ce que le gouvernement du Québec dépense à lui seul[2] ! Le gouvernement du Québec est aussi plus actif que toutes les autres provinces canadiennes réunies ou que chaque Länder allemand ou État américain individuellement. Le gouvernement du Québec détient parfois même plus de représentations à l'étranger que plusieurs pays souverains ne possèdent d'ambassades ! Il dispose, en effet, de trois représentations de plus que la Nouvelle-Zélande, le même nombre que la Finlande et seulement sept de moins que l'État d'Israël.

Le phénomène n'est pas récent. Le gouvernement du Québec a développé une présence internationale dès le XIX[e] siècle. C'est en 1816 que le Bas-Canada (le Québec d'autrefois) ouvre à Londres, dans un contexte colonial il est vrai, sa première agence qui a le mandat de défendre ses intérêts particuliers auprès de l'Empire[3]. Il faudra cependant attendre la Révolution tranquille dans les années 1960 pour que la politique internationale du Québec s'institutionnalise de façon durable. La période qui commence avec la Révolution tranquille marque une rupture importante en termes de croissance des activités internationales de l'État québécois, d'institutionnalisation et de dynamisme.

Selon de nombreux spécialistes, l'identité distincte du Québec au sein de la fédération canadienne explique son activisme sur la scène internationale. Le gouvernement québécois a ainsi été motivé par un facteur qu'on ne retrouve pas chez les autres gouvernements provinciaux au Canada. Alors

+ + +

1. Sur la paradiplomatie : *Revue internationale de politique comparée,* vol. 12, n° 2, 2005 (numéro spécial intitulé « Du local à l'international : nouveaux acteurs, nouvelle diplomatie » préparé par Françoise MASSART-PIÉRARD) ; Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation,* Bruxelles, Les Presses interuniversitaires européennes/ Peter-Lang, 2004 ; Jacques PALARD, « Les régions européennes sur la scène internationale : condition d'accès et systèmes d'échanges », *Études internationales,* vol. 30, n° 4, 2003 p. 668 et suivantes ; Francisco ALDECOA and Michael KEATING, *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments,* Frank Cass Publishers, Londres, 1999 ; Hans J. MICHELMANN and Panayotis SOLDATOS, *Federalism and International Relations, The Role of Subnational Units,* Oxford, Oxford Press, 1990 ; Brian HOCKING, « Regionalism : An International Relations Perspective », dans Michael KEATING et John LOUGHLIN (dir.), *The Political Economy of Regionalism,* Frank Cass, Londres, 1995, p. 90 ; James ROSENAU, *Turbulance in World Politics. A Theory of Change and Continuity,* Princeton, Princeton University Press, 1990.

2. Earl FRY, « Reflexions on Québec-U.S. Relations », texte présenté dans le cadre de la conférence intitulée : « Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie : 1965-2005 », Université du Québec à Montréal, mars 2005.

3. Stéphane PAQUIN, « Les relations internationales du Québec avant la Révolution tranquille », Stéphane PAQUIN (dir.), *Histoire des relations internationales du Québec,* Montréal, VLB éditeur, 2006, p. 13-23.

que toutes les provinces justifient, à différents degrés, leurs activités internationales par la nécessité de renforcer le rôle de l'État provincial, seul le Québec est poussé par une quête de reconnaissance identitaire et par un projet à caractère nationaliste[4].

Certaines franges de la population québécoise sont ainsi tentées d'en tirer la conclusion que l'activisme international du gouvernement du Québec correspond, en grande partie, à une stratégie du Parti québécois qui recherche un appui pour sa cause politique, l'accession du Québec au statut de pays souverain. Il est certain que ce facteur joue un rôle important, mais il ne faut cependant pas oublier que c'est le Parti québécois dirigé par Lucien Bouchard qui a infligé le plus important recul à l'action internationale du Québec. Prétextant le déficit zéro, la bonne gestion et les compressions dans le domaine de la santé, il a réduit dramatiquement le réseau de représentation du Québec à l'étranger. Cette politique du Parti québécois n'a pas été très bien reçue par les militants péquistes, mais non plus par les partisans du Parti libéral du Québec. Le budget total du ministère des Relations internationales (MRI), rappelons-le, ne représente même pas 0,25 % du budget total du gouvernement du Québec.

Si l'activisme du Parti québécois était le principal facteur explicatif, on aurait pu s'attendre à ce que le gouvernement de Jean Charest, élu en avril 2003 (avec une promesse de baisser les impôts de tous les Québécois d'un milliard par année pendant cinq ans), ferme toutes les représentations internationales du Québec. Or, ce dernier a plutôt cherché à relancer les activités internationales du Québec. Dans un discours prononcé à l'École nationale d'administration publique, en février 2004, le premier ministre a exposé ce que l'on pourrait qualifier de « doctrine Charest », soit les nouveaux fondements de l'action internationale du Québec. Il a affirmé à plusieurs reprises que « [l]es compétences du Québec chez nous sont les compétences du Québec partout ». Ce nouveau discours rehausse d'un cran la doctrine Gérin-Lajoie qui est la base juridique des relations internationales du Québec[5],

+ + +

4. Paul PAINCHAUD, « L'État du Québec et le système international », Gérard BERGERON et Réjean PELLETIER (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 374-369 ; Louis BÉLANGER, « The Domestic Politics of Quebec's Quest for External Distinctiveness », *The American Review of Canadian Studies*, vol. 32, nº 2, été 2002, p. 200 ; Claude MORIN, *L'art de l'impossible. La diplomatie québécoise depuis 1960*, Montréal, Boréal, 1987, p. 35 ; Anne-Marie JACOMY-MILLETTE, « Les activités internationales des provinces canadiennes », Paul PAINCHAUD (dir.), *De Mackenzie King à Pierre Trudeau : quarante ans de diplomatie canadienne*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 89. Sur le nationalisme en général : André LECOURS, « Paradiplomacy : Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions », *International Negociation*, vol. 7, 2002, p. 102.

5. Stéphane PAQUIN (dir.), *Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie : le prolongement externe des compétences internes (1965-2005)*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2006.

notamment en prônant le renforcement de la présence du Québec dans les « forums internationaux traitant d'éducation, de langue, de culture et d'identité[6] », ainsi que la constitution de « missions permanentes auprès d'organisations internationales[7] ».

À ce sujet, le premier ministre avait confié à un de ses ministres les plus compétents, Benoît Pelletier, le mandat de négocier avec le gouvernement du Canada une place pour le Québec dans les organisations et traités internationaux du Canada qui affectent les champs de compétences du Québec. Depuis, un accord sur la place du Québec au sein de la délégation canadienne à l'UNESCO a été conclu. Le gouvernement Charest a également produit une nouvelle politique internationale en 2006[8] qui, selon l'avis de plusieurs, est une des plus ambitieuses du genre[9].

D'autres auteurs affirment que les objectifs premiers des relations internationales du Québec ne sont pas liés aux questions de la souveraineté, mais plutôt à la mondialisation, c'est-à-dire à l'internationalisation de la scène internationale, la promotion des exportations, l'attraction des investissements étrangers et la compétitivité des entreprises locales[10]. Il est vrai que la majorité des activités internationales du Québec sont liées aux questions de développement économique et de promotion des exportations. Toutefois, cela est également vrai pour la majorité des États fédérés présents sur la scène internationale et ne nous permet donc pas de comprendre pourquoi le gouvernement du Québec se trouve parmi le groupe de tête en matière de relations internationales.

Dans les faits, le nationalisme et les questions de développement économique ne sont pas mutuellement exclusifs. Ces facteurs se renforcent l'un et l'autre, et ils partagent, en quelque sorte, des affinités électives. Cette

+ + +

6. Benoît PELLETIER, « Un rôle accru : Le rôle du Québec sur la scène internationale lui est essentiel afin de prolonger sa personnalité singulière. », *La Presse*, 23 février 2003, p. A-15.
7. *Ibid.*
8. Ministère des Relations internationales du Québec, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, Québec, Gouvernement du Québec, 2006.
9. Nelson MICHAUD et Jean-Sébastien RIOUX, *Le bilan du gouvernement Charest en matière de relations internationales : De la consolidation à l'innovation*, http://www.capp.ulaval.ca/cahier_web/textes/MichaudRioux.pdf (24 novembre 2008).
10. Earl H. FRY, « Québec Confronts Globalization : A model for the Future ? », *Québec Studies*, automne 2000/hiver 2000, nº 30, p. 56 et suivantes ; D. M. BROWN et E. H. FRY (dir.), *State and Province in the International Economy*, Berkeley University of California, Institute of Governmental Studies Press, 1993 ; Allen J. SCOTT, *Regions and the World Economy*, Oxford, Oxford University Press, 1998 ; Michael E. PORTER, « Regions and the New Economics of Competition », Allen J. SCOTT (dir.), *Global City Region*, Oxford, Oxford Press, 2001, p. 140 ; Charles-Albert MICHALET, *La séduction des Nations ou comment attirer les investissements ?*, Paris, Économica, 1999 ; Peter S. FISHER et Alan H. PETERS, *Industrial Incentives : Competition Among American States and Cities*, Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 1998.

dualité de facteurs favorise une tension constructive qui pousse vers le développement de relations internationales afin de développer la nation québécoise dans les sphères culturel et économique. C'est cette tension qui explique pourquoi la France et les États-Unis sont les deux principaux partenaires du Québec. Le cœur pousse vers des relations plus profondes avec la France, la Francophonie, mais aussi le reste de l'Europe, alors que la raison incite à une intégration économique plus importante avec les États-Unis, les principaux « producteurs » du PIB québécois[11].

Aux fins de comparaison, les seuls États fédérés qui se rapprochent du Québec en matière de relations internationales sont la Flandre et la Catalogne. En Espagne, la communauté autonome de Catalogne dispose de plus de 50 représentations à l'étranger alors que le gouvernement flamand a ouvert en septembre 2004 sa 100e représentation dans le monde[12] ! La situation de ces deux nations est évidemment analogue à celle du Québec. L'objectif de cet article est d'expliquer comment ces deux facteurs (culture et économie) ont fait du Québec un des États fédérés les plus actifs sur la scène internationale.

LE NATIONALISME ET LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC

Les actions internationales du Québec ne commencent pas dans les années 1960, puisque le gouvernement du Québec possédait une représentation à New York et avait déjà eu des bureaux à Bruxelles, Londres et Paris. Après 1960, cependant, la logique des relations internationales change, aux questions économiques s'ajoute une dimension identitaire forte. Cette dimension est si importante qu'elle tend aujourd'hui à éclipser l'autre. Cela s'explique par le fait que les stratégies de construction de la nation, que ce soit au Québec ou ailleurs, ne se sont jamais limitées à la politique interne. Au Québec, l'État québécois met en œuvre une paradiplomatie identitaire, c'est-à-dire une politique étrangère au niveau de l'État fédéré du Québec dont un des

+ + +

11. Sur les relations avec la France : Frédéric BASTIEN, *Relations particulières. La France face au Québec après de Gaulle*, Boréal, Montréal, 1999 ; Dale C. THOMPSON, *De Gaulle et le Québec*, Montréal, Éditions du Trécarré, 1990. Sur les relations avec les États-Unis : Louis BALTHAZAR et Alfred O. HERO, *Le Québec dans l'espace américain*, Montréal, Québec-Amérique, 1999 ; Jean-François LISÉE, *Dans l'œil de l'aigle*, Montréal, Boréal, 1990.

12. Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie identitaire en Catalogne*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003 ; Stéphane PAQUIN « Les actions extérieures des entités subétatiques : quelle signification pour la politique comparée et la théorie des relations internationales ? », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 12, n° 2, 2005, p. 129-142 ; Stéphane PAQUIN, « Paradiplomatie identitaire et la diplomatie en Belgique. Le cas de la Flandre », *Revue canadienne de science politique*, vol. 33, n° 3, juillet-août 2003, p. 643-656 ; Stéphane PAQUIN, « Globalization, European Integration and the Rise of Neo-Nationalism in Scotland », *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 8, n° 1, 2002, p. 55-80.

objectifs avoués est le renforcement de la nation québécoise. La paradiplomatie identitaire est différente de la protodiplomatie au sens où l'objectif n'est pas la réalisation de l'indépendance[13]. L'objectif des entrepreneurs identitaires[14] québécois est d'aller chercher les ressources qui leur font défaut à l'interne en plus de tenter de se faire reconnaître comme nation à l'échelle internationale, processus essentiel à toute tentative de construction nationale.

La construction d'une identité collective n'est pas simplement une condition de succès pour un mouvement nationaliste : c'est un impératif. Les régions qui ont une culture et une langue propres sont plus susceptibles de s'aventurer sur l'échiquier international pour trouver les ressources et le soutien qui font défaut sur le plan de la politique intérieure. C'est particulièrement le cas lorsque les acteurs du centre sont historiquement hostiles aux demandes de protection culturelle et de reconnaissance de la nation. Ce besoin de ressources pour développer la nation, ainsi que le désir de reconnaissance et de légitimation de la cause nationaliste, expliquent pourquoi la mise en œuvre d'une paradiplomatie de forte intensité par des petites nations non souveraines est une priorité[15].

Daniel Latouche associe l'action du Québec en relations internationales à son besoin de légitimation, une dimension importante du processus de *nation-building*[16]. La paradiplomatie identitaire répond à un besoin de reconnaissance de l'existence de la nation par des acteurs tiers, comme la France pour le Québec. Ce besoin de légitimation des revendications nationales du Québec par la France dans les années 1960 était d'autant plus important que le gouvernement canadien avait fait preuve de peu d'ouverture envers les demandes du Québec. Puisque d'importantes négociations

+ + +

13. Stéphane PAQUIN, « *La paradiplomatie identitaire. Le Québec et la Catalogne en relations internationales* », thèse de doctorat dirigée par Bertrand Badie, Institut d'études politiques de Paris, décembre 2002.

14. L'expression « entrepreneurs identitaires » provient des travaux de Bertrand Badie. Les entrepreneurs identitaires sont des acteurs sociaux qui se caractérisent par leurs stratégies de construction d'une identité distincte, par leurs revendications identitaires qui peuvent être de type nationaliste, religieux ou ethnique et par leur remise en cause des bases de l'ordre politique établi. Dans le cas du Québec, les entrepreneurs identitaires sont les acteurs qui cherchent à construire la nation québécoise par opposition à la nation canadienne. Afin de renforcer l'idée de nation québécoise, ces acteurs vont chercher à l'étranger les ressources matérielles et symboliques qui leur font défaut. Pour des explications plus détaillées, voir Bertrand BADIE, *La fin des territoires*, Paris, Fayard, 1995 et Bertrand BADIE et Marie-Claude SMOUTS, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de Sciences-po/Dalloz, 1999 [1992].

15. Stéphane PAQUIN, « La paradiplomatie identitaire. Le Québec, la Flandre et la Catalogne en relations internationales », *Politique et Sociétés*, vol. 23, n° 3, 2005, p. 203-237 ; André LECOURS, « Paradiplomacy : Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions », *op. cit.*, p. 102.

16. Ivo DUCHACEK, Daniel LATOUCHE et Gart STEVENSON (dir.), *Perforated Sovereignties and International Relations : Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*, New York, Greenwood Press, 1988.

constitutionnelles devaient débuter dans la première moitié des années 1960 au Canada, la stratégie du gouvernement du Québec était d'utiliser ce rapprochement avec la France pour favoriser l'obtention d'un statut particulier au sein du Canada. Il voulait obtenir du gouvernement canadien en politique intérieure une reconnaissance comparable à celle que venait de lui accorder la France en politique internationale.

Paul Painchaud avance également que le décollage de la paradiplomatie québécoise dans les années 1960 est attribuable à l'effervescence nationaliste au Québec[17]. L'action internationale du Québec résultait de la volonté de croissance étatique qui caractérise la Révolution tranquille[18]. Cette action, contrairement à ce qui se fait ailleurs au Canada, répondait à une raison d'État. Selon Gordon Mace, Louis Bélanger et Ivan Bernier, « [l]es actions internationales du Québec ne peuvent être vraiment comprises que dans le contexte du processus subtil, mais incessant, de transformation [pendant la Révolution tranquille] d'une société canadienne-française à une société québécoise[19] ». [Nous traduisons]

Pour justifier leurs actions internationales dans les années 1960, les représentants du Québec adoptent un ton résolument nationaliste. Dans son discours d'inauguration de la Maison du Québec à Paris, Jean Lesage souligne, par exemple, le fait que le Québec est plus qu'une simple province au sein du Canada. Il présente « l'État du Québec » – et non plus la province de Québec – comme un levier servant à contrer la menace d'assimilation dans le contexte nord-américain. Pour Lesage, la Maison du Québec à Paris « sera le prolongement de l'action que nous avons entreprise dans le Québec même[20] ».

Il ne faut cependant pas croire que l'objectif de Lesage était de préparer en secret l'indépendance du Québec. Le Parti libéral du Québec est fédéraliste. Selon Claude Morin, alors sous-ministre au gouvernement du Québec, les actions internationales du Québec ne sont pas le fruit de politiciens et de fonctionnaires qui planifiaient en coulisse l'indépendance. La volonté d'être actif sur la scène internationale répond à des déterminants

+ + +

17. Paul PAINCHAUD, « L'État du Québec et le système international », Gérard BERGERON et Réjean PELLETIER (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 374-369.
18. Louis BÉLANGER, « The Domestic Politics of Quebec's Quest for External Distinctiveness », *The American Review of Canadian Studies*, vol. 32, nº 2, été 2002, p. 200.
19. Gordon MACE, Louis BÉLANGER, et Ivan BERNIER, « Canadian Foreign Policy and Quebec », Maxwell A. CAMERON et Maureen Appel MOLOT (dir.), *Canada Among Nations, 1995 : Democracy and Foreign Policy*, Ottawa, Carleton University Press, 1995, p. 121.
20. Cité dans Luc BERNIER, *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*, Sainte-Foy, PUQ, 1996, p. 30.

internes où, comme l'écrit Claude Morin, les décisions québécoises en matière internationale étaient « reliées à des problèmes ou à des besoins concrètement ressentis en ce temps-là[21] ».

Un des facteurs importants, selon Morin, était un désir très présent chez les politiciens et les fonctionnaires d'ouverture sur le monde. Le néonationalisme québécois naissant dans les années 1960 cherche à rompre avec le nationalisme traditionnel. On voulait ouvrir le Québec sur le monde afin de se démarquer des politiques de l'Union nationale et de la période de la « Grande noirceur », selon l'expression consacrée. Morin écrit :

> À certains moments de cette période intense, on aurait parfois dit que tout ce qui ne s'était pas encore fait, ou même tout ce qui était interdit ou peu recommandable auparavant, devenait soudainement essentiel, urgent et possible. D'une idéologie faisant du repli sur soi une vertu, de la conservation de l'acquis une vocation et de la suspicion envers les influences étrangères une stratégie, on passa, sans trop de discernement, à l'autre extrémité du pendule[22].

Beaucoup d'intellectuels québécois avaient avant cette période un désir sincère d'établir avec l'étranger des contacts plus profonds. Le gouvernement canadien, qui pratiquait la discrimination à l'endroit des francophones, comme l'a démontré la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, n'était pas une option attrayante et c'est pourquoi on fondait beaucoup d'espoir dans l'État québécois. C'est naturellement du côté de la France que le gouvernement du Québec se tourna, car une partie de l'élite québécoise, généralement francophile, y avait séjourné pour y faire des études. Les Québécois, qui sont très majoritairement francophones, n'auraient pas non plus compris que l'on s'intéresse d'abord à un autre pays, comme les États-Unis ou la Grande-Bretagne. De plus, le Québec n'aurait pas obtenu, dans ces pays, un accueil aussi chaleureux.

L'État du Québec était en chantier en 1960 et le rapprochement France-Québec était perçu comme un outil important de *nation-building*. Le Québec faisait face à des problèmes que la collaboration avec un pays comme la France pouvait contribuer à résoudre. C'est dans cet esprit que les premières ententes internationales vont porter sur des questions de coopération et d'éducation. Le monde de l'éducation était en transformation accélérée depuis l'arrivée au pouvoir des libéraux de Jean Lesage. C'est sous leur admi-

\+ + +

21. Claude MORIN, *L'art de l'impossible. La diplomatie québécoise depuis 1960, op. cit.*, p. 35.
22. *Ibid.*, p. 36.

nistration que sera créé le premier ministère de l'Éducation. Les lacunes en ce domaine étaient donc nombreuses, en particulier sur le plan des compétences techniques. Des politiques de coopération avec l'État français allaient permettre au Québec de rattraper beaucoup plus rapidement ce que les acteurs de l'époque percevaient comme un retard accumulé. La France avait les moyens et les ressources pour fournir au Québec les spécialistes nécessaires à son développement[23].

En somme, dès le début des années 1960, le Québec édifiera un ensemble de politiques de coopération avec la France et les autres pays francophones pour renforcer le statut de la langue française et le développement de la nation québécoise[24]. Ces échanges et importations de modèles de développement ne se limitent pas aux questions culturelles. La Caisse de dépôt et placement, qui est aujourd'hui la plus importante institution financière du pays, est également le fruit de la coopération France-Québec. André Marier, économiste et artisan de la Révolution tranquille, s'est inspiré de la Caisse des Dépôts et Consignations de France, avec la complicité des élites françaises, et l'a adaptée à la situation particulière du Québec des années 1960. La Caisse des Dépôts et Consignations de France a été créée en 1816 et devait, à partir des consignations et des fonds de retraite des fonctionnaires, soutenir les emprunts de l'État français. Au Québec, le rôle de la Caisse sera de faire des Québécois un peuple de propriétaires, de favoriser la création d'une bourgeoisie francophone et de libérer le gouvernement du Québec des contraintes économiques imposées par le syndicat financier de Montréal essentiellement contrôlé par la bourgeoisie anglophone de Montréal. Ce syndicat avait notamment refusé de financer le projet de nationalisation de l'électricité, forçant ainsi le gouvernement du Québec de se tourner vers Wall Street.

Paul Gérin-Lajoie, le vice-premier ministre et ministre de l'Éducation du Québec en 1965, mettra également de l'avant des arguments nationalistes afin de justifier que le Québec développe sa propre politique internationale car, selon le vice-premier ministre, ce dernier n'était pas assez bien représenté par le gouvernement fédéral et parce que les services extérieurs canadiens négligeaient la francophonie internationale. Le désir du gouvernement du Québec de se rapprocher des pays de la Francophonie devenait une nécessité, selon Gérin-Lajoie, car la diplomatie fédérale s'en souciait trop

+ + +

23. *Ibid.*, p. 37.
24. Louis BÉLANGER, « La diplomatie culturelle des provinces canadiennes », *Études internationales*, vol. 25, n° 3, 1994, p. 425.

peu. Seul 0,4 % du budget de l'aide extérieure du Canada était consacré aux pays francophones entre 1950 et 1964.

Il a souvent été avancé que la diplomatie proprement québécoise a été créée pour contrer le problème de la sous-représentation des francophones dans l'établissement diplomatique canadien. Des études présentées lors de la Commission (fédérale) sur le bilinguisme et le biculturalisme confirment cette analyse. Le ministère des Affaires étrangères du Canada a même cherché à torpiller le travail de deux universitaires québécois (dont l'auteur de la doctrine Gérin-Lajoie, André Patry) qui avaient reçu de la commission le mandat officiel d'enquêter sur le respect par le ministère des Affaires étrangères de la dualité culturelle du Canada. Gilles Lalande, un des enquêteurs, écrira sur cette affaire :

> Non sans malveillance, la direction du ministère (des Affaires étrangères) nous a donné de nombreuses illustrations de la méfiance qu'elle entretient à l'égard de ceux de l'extérieur, y compris les chercheurs accrédités, qui désirent consulter les dossiers officiels, voire les moins confidentiels, portant sur la politique étrangère du Canada. Au mépris du mandat de la Commission, le ministère nous a refusé l'accès à tous ses dossiers de travail, même quand ils étaient de caractère général, prétextant pour certains qu'ils contenaient des renseignements confidentiels et, pour d'autres, qu'ils renfermaient des documents secrets. C'est de haute lutte que nous avons arraché l'autorisation de parcourir les documents, pourtant essentiels à notre étude, produits pas la commission Glassco. Cette concession ne nous fut faite cependant sans qu'on l'assortît des restrictions suivantes : nous ne pouvons avoir accès à ces documents qu'en présence d'un représentant du ministère et il nous était défendu de prendre des notes. [...] Les limites déjà imposées n'étant pas suffisamment embarrassantes, les autorités ont chargé un représentant du ministère de parcourir et d'épurer tous les documents que l'on nous destinait même ceux qui n'avaient qu'un intérêt historique[25].

Dans son rapport, le professeur Gilles Lalande en arrive à la conclusion qu'il est « pour le moins étonnant que la loi du nombre n'ait pas permis à un seul agent de carrière de langue française d'être chef de mission dans la très grande majorité des pays où les intérêts canadiens sont jugés les plus importants[26] ». André Patry, auteur de la seconde étude pour la Commission, révèle que l'anglais est toujours la langue de communication du

\+ + +

25. Cité dans André PATRY, *Le Québec dans le monde*, Montréal, Leméac, 1980, p. 79.
26. *Ibid.*

ministère des Affaires extérieures avec les organisations internationales y compris l'Union postale universelle dont la seule langue officielle est pourtant le français ! La commission Glassco avait tiré la même conclusion en 1962, déclarant que le « nombre de Canadiens français occupant des postes clés au sein de l'administration publique était négligeable[27] ». [Nous traduisons]

Les entrepreneurs identitaires sont également actifs en relations internationales car ne pas agir signifie laisser le champ libre au gouvernement central. Comme le souligne Renaud Dehousse :

> Accepter les prétentions du pouvoir central au contrôle exclusif des relations internationales équivaudrait pour les autorités régionales à lui permettre d'intervenir par ce biais dans les domaines qui leur sont traditionnellement réservés. Leur réaction face à ce qu'elles perçoivent comme une menace pour leur existence est unanimement négative[28].

Cette affirmation est d'autant plus vraie que depuis la mise sur pied du système onusien (et plus tôt encore dans certains cas, tel celui de l'Organisation internationale du travail créée par le Traité de Versailles) on assiste à un élargissement des enjeux sur la scène internationale[29]. De nos jours, Marie-Claude Smouts estime que « [t]ous les champs de l'activité humaine entrent maintenant dans le champ de compétence d'au moins une organisation intergouvernementale, et souvent de plusieurs[30] ». Ainsi, dans le cadre des organisations internationales ou de conférences thématiques, on aborde des thèmes reliés à l'éducation, à la santé publique, à la diversité culturelle, à l'environnement, aux subventions aux entreprises, au traitement des investisseurs, à la suppression des barrières non-tarifaires, à l'agriculture, aux services, etc.

L'élargissement des enjeux sur la scène internationale fait en sorte qu'en ce qui concerne la prise de décision en matière de politique étrangère tous les ministères, du plus périphérique au plus central, voient une partie de leurs activités s'internationaliser. Cela implique que les différents ministères des Affaires étrangères n'ont plus comme avant la capacité de centraliser la fonction décisionnelle de représentation et de contrôle en matière de politique étrangère.

\+ + +

27. Cité dans Bruce HICKS, « Is "French fact" still relevant to Liberal party? », *Toronto Star*, 22 février 2006.
28. Renaud DEHOUSSE, « Fédéralisme, asymétrie et interdépendance : Aux origines de l'action internationale des composantes de l'État fédéral », *Études internationales*, vol. 20, n° 2, juin 1989.
29. Margaret P. KARNS et Karen A. MINGST, *International Organizations : the Politics and Processes of Global Governance*, Boulder, Lynne Rienner, 2004.
30. Marie-Claude SMOUTS, « Que reste-t-il de la politique étrangère », *Pouvoirs*, n° 88, 1999, p. 11.

Dans ce contexte, les États fédérés sont de plus en plus conscients que leur pouvoir politique ou leur souveraineté, c'est-à-dire leur capacité à développer des politiques et de les mettre en œuvre, fait l'objet de discussions dans le cadre des forums multilatéraux internationaux. Comme on est à même de le constater, avec les transformations récentes, il est aujourd'hui inconcevable que les champs de compétence des entités subétatiques soient limités à la politique intérieure. Le gouvernement du Québec a été un des premiers États fédérés à s'inquiéter du problème avec la doctrine Gérin-Lajoie en 1965.

Cette doctrine provient d'un discours prononcé en 1965 par le vice-premier ministre du Québec et ministre de l'Éducation, Paul Gérin-Lajoie, qui expose ce qui deviendra plus tard la célèbre « doctrine Gérin-Lajoie du prolongement international des compétences internes du Québec »[31]. Paul Gérin-Lajoie proposait de renverser la formule généralement employée pour faire en sorte que ce soit le Québec qui négocie et mette en œuvre les ententes internationales dans ses champs de compétence. Cette position du vice-premier ministre et du ministre de l'Éducation, qui est d'ailleurs constitutionnaliste de formation, repose sur le fait que rien dans la constitution canadienne (le British North America Act de 1867), ni dans le Statut de Westminster de 1931, n'indique que le gouvernement fédéral ait seul la charge des affaires étrangères. De plus, depuis un jugement de 1937 du Comité judiciaire du Conseil privé de Londres sur l'Affaire des conventions de travail, le gouvernement fédéral peut conclure des traités dans les champs de compétence des provinces, mais ne peut contraindre ces dernières à les appliquer. C'est ce qui explique pourquoi de nombreux traités internationaux qu'a ratifiés le Canada ne s'appliquent pas à toutes les provinces ou ne sont jamais mis en œuvre. Puisque le gouvernement fédéral ne pouvait appliquer les traités qu'il concluait dans les champs de compétence des provinces canadiennes, Paul Gérin-Lajoie souhaitait que les provinces concluent elles-mêmes leurs propres traités dans leurs champs de compétence.

Cette doctrine est encore valable aujourd'hui. Dans la dernière politique internationale du Québec, datant de 2006, on peut en effet lire un argument similaire à celui tenu par Gérin-Lajoie en 1965 :

> L'évolution de la situation internationale au cours des dernières décennies a fait apparaître des enjeux qui touchent presque toutes les

+ + +

31. Dans les faits, ce n'est qu'en 1967 que cette formulation historique émergera de la bouche de Paul Gérin-Lajoie, lors d'un débat à l'Assemblée nationale qui portait sur la mise sur pied du ministère des Affaires intergouvernementales.

> compétences relevant du gouvernement du Québec, que ce soit dans le domaine du développement économique, de la santé, de l'éducation, de la culture ou de la sécurité. La plupart des ministères et des institutions publiques sont aujourd'hui interpellés par les questions internationales et l'exercice du mandat du ministère des Relations internationales repose sur une collaboration étroite avec les ministères et les autres partenaires du secteur public, y compris avec le gouvernement fédéral canadien[32].

Pour le gouvernement du Québec, ne pas agir en matière de relations internationales signifierait laisser au gouvernement fédéral la liberté de négocier des traités internationaux dans les champs de compétence du Québec.

D'autres facteurs favorisent cette émancipation internationale du gouvernement du Québec. Les relations internationales sont, en théorie, le fait de nations souveraines. L'effet symbolique de l'acquisition du statut d'acteur international pouvant assister à des rencontres avec les chefs d'État de ce monde est énorme et on comprend qu'elle soit une perspective très séduisante pour les entrepreneurs identitaires[33]. La projection internationale peut également être une stratégie pour renforcer le sentiment national. Présenter le premier ministre du Québec dans un contexte international a pour effet de rehausser son image et son prestige sur la scène intérieure. Le développement de relations bilatérales fortes avec un pays souverain comme la France est également un élément primordial. Le Québec entretient de meilleures relations avec la France en tant qu'entité subétatique que le Canada ne le fait avec la Grande-Bretagne en tant que pays ! Le discours du général de Gaulle en 1967, l'obtention d'une place lors de conférences internationales réunissant des pays souverains a transformé la psychologie de la nation au Québec dans les années 1960. Plus le Québec prenait de l'importance sur la scène internationale et moins les Québécois se percevaient en « porteurs d'eau nés pour un petit pain », pour reprendre une image traditionnelle.

Le désir d'ouverture sur le monde du Québec qui naît dans les années 1960 sera accentué par la mondialisation car cette dernière a changé la nature de son nationalisme, qui favorise le développement de stratégies internationales[34]. Comme l'avance Alain Dieckhoff, le nationalisme au

+ + +

32. Ministère des Relations internationales du Québec, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, Québec, Gouvernement du Québec, 2006, p. 14.

33. André LECOURS et Luis MORENO, « Paradiplomacy and Stateless Nations : a Reference to the Basque Country », Working Paper 01-06, Unidad de Politicas Comparadas (CSCI), 2001, p. 4.

34. Michael KEATING, *Les défis du nationalisme moderne*, Montréal/Bruxelles, Presses de l'Université de Montréal/Presses interuniversitaires européennes, 1997 ; Stéphane PAQUIN, *La Revanche des petites nations. Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, Montréal, VLB éditeur, 2001.

Québec ne se résume pas à un simple mouvement d'humeur ou au réveil d'une force tribale primitive, mais plutôt à une manifestation centrale de la modernité[35]. Le nationalisme québécois, autrefois à tendance protectionniste et autarcique, est aujourd'hui plus libre-échangiste. Les dirigeants québécois ont justifié leur appui à l'intégration régionale par leur nationalisme. Comme le souligne Pierre Martin « [l]e Québec n'a pas endossé le libre-échange en dépit de son nationalisme ; le Québec a choisi le libre-échange à cause de son nationalisme[36] ». Le Québec ne se borne pas à un rôle d'observateur passif de la mondialisation, il en est un promoteur en appuyant le développement de l'ALE et de l'ALENA ainsi que la libéralisation des échanges. Il a également été un des promoteurs importants de la « Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles » de l'UNESCO.

LA PARADIPLOMATIE DU COMMERCE

La logique économique demeure très présente lorsque l'on analyse l'évolution des relations internationales du Québec. Comme le souligne l'historien Jean Hamelin, entre 1867 et la fin du XIX[e] siècle, le Québec est demandeur de capitaux étrangers. En 1881, Adolphe Chapleau, premier ministre du Québec, séjourne près de six mois en France pour y effectuer notamment des emprunts pour la province. Il revient au Québec avec l'intention de développer encore plus les relations entre le Québec et la France. L'année suivante, il nomme à Paris un agent général du Québec, il s'agit du sénateur Hector Fabre qui restera en poste jusqu'en 1910. En 1883, le gouvernement fédéral le nommera également commissaire général du Canada à Paris. Hector Fabre a reçu le mandat d'attirer des immigrants français, de favoriser les échanges économiques et culturels. C'est aussi un des instigateurs de l'établissement à Montréal de la Chambre de commerce française. En 1891, c'est au tour d'Honoré Mercier d'effectuer un séjour en Europe afin de réaliser un nouvel emprunt à Paris.

La situation change cependant au début du XX[e] siècle avec l'avènement des capitaux américains. Le Québec ne cherche plus les investissements, mais plutôt des marchés pour ses entrepreneurs. C'est dans cette optique que le gouvernement va ouvrir des agences générales qui auront pour fonction de

+ + +

35. Alain DIECKHOFF, *La nation dans tous ses États. Les identités nationales en mouvement*, Paris, Flammarion, 2000.

36. Pierre MARTIN, « When Nationalism Meets Continentalism : The Politics of Free Trade in Quebec », *Regional & Federal Studies*, vol. 5, n° 1, printemps 1995, p. 2.

prospecter les marchés étrangers. En 1908, le gouvernement du Québec adopte une loi afin de créer une agence au Royaume-Uni. Cette agence ouvrira ses portes en 1911. En 1914, il nommera un agent général à Bruxelles[37]. Le gouvernement fédéral avait entrepris une démarche comparable dès 1907. Pour sa part, l'Ontario ouvre son agence commerciale en Grande-Bretagne en 1908.

Alors que les activités internationales du gouvernement fédéral prennent rapidement de l'ampleur sur la scène internationale, le gouvernement du Québec ne se préoccupe que peu des questions internationales. Dès 1925, on ferme l'agence bruxelloise, puis celle de Londres en 1935. À la suite de la prise du pouvoir par l'Union nationale de Maurice Duplessis en 1936, le gouvernement fait adopter une loi qui abolit toutes les agences générales. Cette décision est largement justifiée par la crise économique de 1929[38].

De retour au pouvoir en 1939, les libéraux d'Adélard Godbout adoptent une législation qui autorise le gouvernement à nommer des agents généraux à l'étranger. Cette politique vise à attirer les touristes au Québec ainsi qu'à faire la promotion du commerce et de l'industrie. Le gouvernement du Québec ouvre ainsi deux bureaux, le premier à New York, qui est logé au Rockefeller Center et qui a pour fonction d'attirer au Québec les touristes américains qui ne peuvent plus aller en Europe à cause de la guerre, et le second à Ottawa. Situé au Château Laurier, il a pour mandat de s'assurer que le gouvernement du Québec reçoive sa juste part de fonds fédéraux pour les contrats de guerre. D'autres projets sont prévus, mais la guerre empêche de les mettre à exécution.

Si la dépression des années 1930 incite les provinces à réduire leurs activités à l'étranger, la Seconde Guerre mondiale, pour sa part, contribue à réduire considérablement leur capacité à exercer leurs pouvoirs législatifs dans un grand nombre de domaines. La Loi des mesures de guerre, invoquée par Ottawa au début du conflit, a pour effet de concentrer les pouvoirs entre les mains du fédéral, d'augmenter son contrôle sur la grande majorité des activités provinciales, et donc d'élargir son domaine de compétence. Les provinces se voient privées, à tout le moins temporairement, d'une bonne partie de leurs privilèges législatifs. Mackenzie King et

+ + +

37. Jean HAMELIN, « Québec et le monde extérieur », *Annuaire statistique du Québec, 1968-69*, Québec, 1969, p. 19-26.

38. Louise BEAUDOIN, « Origines et développement du rôle international du gouvernement du Québec sur la scène internationale », Paul PAINCHAUD (dir.), *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1980, p. 461.

« beaucoup de ses ministres en arrivent à considérer les provinces, non plus comme des adversaires ou des concurrentes – ce qu'elles avaient été dans les années 1930 – mais comme des acteurs négligeables qu'il suffisait de flatter ou de brusquer, selon qu'elles ont ou non un gouvernement libéral à leur tête[39] » [Nous traduisons]. Lorsque Duplessis reprend le pouvoir en 1944, il maintient les agences existantes, mais n'en ouvre pas de nouvelles. De plus, il réduit le budget de l'agence de New York qui se trouve ainsi coupée de presque tout moyen d'action.

Avec l'avènement de l'État-providence, au cours de la décennie suivant la fin de la guerre, les provinces eurent à assumer les coûts de plus en plus élevés des services sociaux et ont dû trouver des moyens d'assurer la croissance de leur économie pour supporter ce fardeau financier. Cette croissance passait en partie par l'augmentation de leur commerce, l'entretien et le développement de leurs infrastructures et par l'obtention d'un financement adéquat sur les marchés étrangers. Ces impératifs économiques ont suscité l'essor rapide des activités internationales du Québec, mais également des autres provinces ; à la fin des années 1970, sept d'entre elles avaient ouvert plus de trente-cinq délégations à l'étranger, réparties sur trois continents[40].

Depuis les années 1980 cependant, la fonction économique, notamment les politiques visant à attirer des investissements étrangers et la promotion des exportations, prend une importance singulière. La place centrale qu'occupent les questions commerciales aux yeux du gouvernement du Québec devient évidente à partir de la crise économique de 1982. Ce changement de cap en matière de relations internationales est lié, en partie, à la crise de l'État-nation et au processus de mondialisation de l'économie[41].

Les transformations internationales sur le plan économique conduisent à une nouvelle division internationale du travail : la concurrence entre les États souverains pour l'acquisition de nouveaux territoires est remplacée par la concurrence entre les États subétatiques et les grands espaces métropolitains pour l'attraction d'investissements étrangers et l'acquisition

+ + +

39. Robert BOTHWELL, Ian DRUMMOND et John ENGLISH, *Canada Since 1945: Power, Politics and Provincialism*, Toronto, University of Toronto Press, 1981, p. 74. Voir aussi Réjean PELLETIER, « Constitution et fédéralisme », Manon TREMBLAY, Réjean PELLETIER et Marcel R. PELLETIER (dir), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Presses du l'Université Laval, 2000, p. 67-69.

40. A.E. BLANCHETTE (dir.), *Canadian Foreign Policy, 1966-1976: Selected Speeches and Documents*, Ottawa, Institute of Canadian Studies, Carleton University, 1980, p. 302.

41. Jean-François LISÉE, « Comment le Québec est devenu une région-État nord-américaine », dans Stéphane PAQUIN (dir.), *Histoire des relations internationales du Québec, op. cit.*

de parts de marché mondial[42]. Il existe une logique fonctionnaliste évidente qui explique la projection internationale des entités subétatiques : les besoins de développement et de croissance économique.

Dès 1982, le Parti québécois nomme Bernard Landry ministre délégué au Commerce extérieur. En 1984, sous la pression insistante de Landry, on sépare les Affaires intergouvernementales des relations internationales, ce qui entraînera la démission de Jacques-Yvan Morin. Landry devient ainsi également le titulaire du nouveau ministère des Relations internationales (MRI). La même année, le gouvernement du Québec présente le premier énoncé politique qui décrit plus systématiquement la politique internationale du Québec. Le document : « Le Québec dans le monde ou le défi de l'interdépendance : énoncé de politique de relations internationales » confirme le virage économique des relations internationales du Québec. Cet énoncé sera rapidement écarté à la suite de la victoire des Libéraux de Robert Bourassa aux élections de 1985.

Il faudra attendre septembre 1991 pour que le ministère des Affaires internationales publie son livre blanc : *Le Québec et l'interdépendance. Le monde pour horizon. Éléments d'une politique d'affaires internationales.* Ce document était très attendu, car il s'agit du premier livre blanc en matière de relations internationales du Québec qui sera réellement appliqué. Le livre blanc porte principalement sur la stratégie économique du gouvernement, qui se préoccupe prioritairement d'adapter le Québec à la concurrence internationale par un renforcement de sa compétitivité et en misant sur les « avantages comparatifs ». Dans cet esprit, il propose de favoriser les transferts technologiques et l'attraction d'investissements étrangers. Il recommande de cibler certaines industries comme l'aéronautique, les télécommunications, le secteur pharmaceutique et le génie-conseil. Il faut également souligner que ce document réaffirme le caractère distinct de la culture québécoise qui provient de son double héritage nord-américain et européen. Afin d'appliquer cette politique d'affaires internationales, le ministre John Ciaccia dirigera des missions économiques dans 40 pays. Si les États-Unis deviennent la région prioritaire, le gouvernement du Québec dirige aussi des missions en Europe, en Amérique Latine, au Moyen-Orient et en Asie.

\+ + +

42. Peter S. FISHER et Alan H. PETERS, *Industrial Incentives : Competition Among American States and Cities*, Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 1998 ; Susan STRANGE et John STOPFORD, *Rival States, Rival Firms : competition for World Market Shares*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991 et Allen J. SCOTT (dir.), *Global City Region*, Oxford, Oxford Press, 2001 ; Michael E. PORTER, « Regions and the New Economics of Competition », Allen J. SCOTT (dir.), *Global City Region, op. cit.*

Ce virage économique du gouvernement québécois sera récompensé. Le Québec qui produit des déficits commerciaux depuis 1982 se retrouve dans une situation de surplus à partir de 1993. Il connaîtra plus de dix ans de surplus commerciaux qui s'expliquent principalement par une augmentation spectaculaire des exportations aux États-Unis.

Au Québec, les questions économiques sont encore aujourd'hui la priorité du gouvernement du Québec, favorable au libre-échange et à l'internationalisation de son économie. Un nombre croissant d'entreprises québécoises et même de sociétés publiques s'implantent dans les Amériques et en Europe, ce qui favorise l'internationalisation du Québec. La Caisse de dépôt et placement du Québec et Hydro-Québec, parmi les sociétés d'État, et des multinationales québécoises comme Quebecor, Power Corporation ou Bombardier représentent de bons exemples de ce phénomène.

Le MRI soutient que la prospérité économique du Québec est fortement liée à la capacité des acteurs économiques du Québec à conquérir les marchés étrangers. La prospérité du Québec dépend également de leurs investissements à l'étranger et de la capacité des Québécois à attirer au Québec des investissements étrangers. Le MRI constate également qu'un nombre croissant d'emplois dépend de ce qui est exporté. Pour assurer l'accès des produits québécois à un nombre croissant de marchés, le gouvernement du Québec favorise le renforcement et l'élargissement des accords multilatéraux de libéralisation des échanges. Dans tous les forums internationaux auxquels il peut participer, il appuie l'élimination graduelle et ordonnée des obstacles au commerce international, tout en veillant à ménager les transitions les plus adéquates aux secteurs de son économie vulnérables à la concurrence accrue. C'est en fonction de ces orientations que le Québec a participé activement à la définition de la position canadienne dans le cadre des négociations de l'Accord de libre-échange canado-américain (ALÉ), de l'ALÉNA et de l'Acte final de l'Uruguay Round. Sur le marché canadien, le Québec s'est engagé, de concert avec les autres gouvernements provinciaux, à éliminer les barrières au commerce interprovincial avec l'Accord sur le commerce intérieur de 1994. Afin d'attirer encore plus d'investissements étrangers, le gouvernement du Québec s'est récemment fixé l'objectif de devenir, entre 2006 et 2010, un des dix territoires les plus compétitifs ou attractifs au monde[43]. Il mettra notamment sur pied des agences mandatées pour attirer

+ + +

43. Gouvernement du Québec, *Objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie de développement économique créatrice d'emploi*, Ministère des Finances, Québec, 1998.

les investissements, dont la dernière en date est « Investissement Québec », fondée en 1998. Le gouvernement du Québec participera encore, avec différents acteurs gouvernementaux et privés, à la création de « Montréal International » en 1996. Cet organisme sans but lucratif a été créé à la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi. Montréal International a pour objectif la promotion économique de Montréal, la prospection d'investissements étrangers et l'accueil à Montréal d'organisations internationales. De nos jours, 60 organisations internationales et 85 consulats généraux ont pignon sur rue à Montréal[44].

Le gouvernement du Québec a également élaboré de nombreux incitatifs financiers afin d'attirer les entreprises sur son territoire. La chose semble inévitable, car comme le suggère Jean Matuszewski, président fondateur d'E&B Data[45], au sujet du Québec :

> [...] à cause de notre petite population, de notre situation géographique, de notre langue, de notre culture, de nos politiques sociales-démocrates, etc., le Québec est aussi folklorique aux yeux des Américains que l'Acadie l'est aux yeux des Québécois. Il faut au Québec des arguments forts (NDLR : des subventions) parce qu'on n'est pas dans le radar des investisseurs américains[46].

Il n'y a pas que les États périphériques qui offrent beaucoup d'incitatifs aux entreprises. En effet, contrairement à la croyance populaire, les États de New York, du Michigan, de la Floride font également preuve de prodigalité à l'égard des firmes multinationales.

Les États-Unis sont la cible privilégiée de la paradiplomatie commerciale québécoise. En 2005, le Canada était le 5e pays importateur et exportateur au monde. Le plus important partenaire commercial du pays est, et de loin, les États-Unis. En 2008, les exportations du Canada vers les États-Unis s'élevaient à 376 milliards de dollars alors que ses importations ne s'élevaient qu'à 227 milliards. Un surplus colossal. À titre de comparaison, le second partenaire commercial du Canada en 2008 était le Japon. Ses exportations vers ce pays s'élevaient à 11,1 milliards, ses importations, à 15,3 milliards de dollars. En ce qui concerne les 13 principaux partenaires commerciaux du Canada, le Canada est en déficit commercial avec tous sauf un : les

\+ + +

44. Montréal International, *Bilan de Montréal International 2005*, Montréal, 2006, p. 32.

45. E&B data est une firme spécialisée en recherche économique qui obtient souvent des contrats gouvernementaux, qu'il s'agisse d'Industrie Canada, de Développement économique Canada, du ministère des Finances du Québec ou d'Investissement Québec.

46. Dominique FROMENT, « Québec ferait fausse route en réduisant l'aide aux entreprises : beaucoup d'États américains sont de plus en plus interventionnistes », *Les Affaires*, 26 juillet 2003.

États-Unis. Depuis la mise en œuvre de l'accord de libre-échange, les exportations canadiennes en direction des États-Unis ont presque doublé en pourcentage du PIB[47]. Environ 30 % du PIB du Canada est relié au commerce avec les États-Unis. Pour prendre un exemple encore plus frappant : les entreprises canadiennes exportent plus chez Home Depot qu'en France ou en Allemagne !

Les États-Unis sont les premiers investisseurs étrangers au Canada représentant plus de 65 % du total des investisseurs, alors que 43 % des investissements directs canadiens à l'étranger convergent vers les États-Unis. Si le pourcentage des exportations américaines au Canada ne représente qu'environ 2 % de son PIB, le Canada est le premier partenaire commercial des États-Unis et de 36 des 50 États américains. Depuis le milieu des années 1990, la majorité des provinces entretiennent des rapports commerciaux plus étroits avec les États américains contigus qu'avec les provinces voisines. Les exportations canadiennes vers les États-Unis sont pratiquement deux fois plus importantes que le volume des échanges interprovinciaux. Neuf provinces canadiennes sur dix exportent plus en direction des États-Unis que dans le reste du Canada[48].

Selon le ministère des Relations internationales, l'imbrication de plus en plus forte de l'économie québécoise dans l'économie américaine fait en sorte que le destin économique du Québec est aussi lié à celui du Nord-Est américain qu'à celui du Canada. En effet, en 2008, 73,9 % des exportations québécoises étaient destinées aux États-Unis, alors que l'Union européenne, le deuxième acheteur de produits québécois, ne recevait que 12,2 % de ses exportations[49]. De même, en 2008, la Nouvelle-Angleterre importait à elle seule 13,5 % des exportations québécoises totales, alors que New York achetait plus de 8,8 % des produits québécois, ce qui est plus que la Chine (1,3 %), le Royaume-Uni (2,4 %), le Japon (1,2 %), la France (1,7 %) et l'Allemagne (1,8 %) réunis. Autres exemples, le Michigan (3,7 %), avec près de 10 millions d'habitants, achète plus de produits québécois que la Belgique (0,9 %), le Mexique (1,1 %) et l'Italie (1,3 %) rassemblés, et le Vermont,

\+ + +

47. Les chiffres proviennent de Stéphane PAQUIN et Annie CHALOUX, « Comment vit-on dans les marges de l'Empire », *Études internationales*, volume 40, n° 2, juin 2009.

48. Gouvernement du Canada, *Fierté et influence : notre rôle dans le monde. Survol. Énoncé de politique internationale du Canada*, Ottawa, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 2005, p. 9 et Louis RANGER et al., *Promouvoir les intérêts du Canada aux États-Unis : Guide pratique à l'intention des fonctionnaires canadiens*, Ottawa, École de la fonction publique du Canada, 2004, p. 13.

49. Gouvernement du Québec, *Le calepin. Le commerce extérieur du Québec*, Ministère du Développement économique, de l'Innovation et des exportations, Québec, http://www.mdeie.gouv.qc.ca/fileadmin/sites/internet/documents/publications/pdf/Exportation/calepin_exterieur.pdf, (8 septembre 2009).

avec une population d'environ 600 000 individus, importe environ 4,6 % des exportations de biens québécois, ce qui est bien davantage que la Chine et l'Allemagne réunies[50].

Comme on est à même de le constater, le nationalisme et les questions économiques constituent deux éléments indissociables lorsqu'il est question des relations internationales du Québec. Ces deux facteurs sont importants et partagent des affinités électives qui ont pour résultat que le Québec se classe parmi les États fédérés plus actifs en matière de relations internationales. Certains croient que depuis quelques années une partie de l'élite politique est passée d'un « oui » enthousiaste à la mondialisation et au libre-échange à un « oui, mais... » et que ce virage indique un regain du sentiment protectionniste comme il existait au Québec avant 1960. Le mouvement altermondialiste serait ainsi de nature protectionniste. Est-ce que cela annonce une régression au niveau des relations internationales du Québec ? Rien ne nous indique que ces infléchissements, dont il faudrait du reste en confirmer la solidité, vont favoriser un isolement du Québec et un ralentissement de ses relations internationales. La nouvelle donne mondiale fait plutôt en sorte que de nombreux Québécois souhaitent que le gouvernement québécois soit encore plus actif sur la scène internationale. Le gouvernement du Québec a par exemple joué un rôle important dans l'élaboration de cette « Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles » de l'UNESCO. L'adoption de cette convention par l'UNESCO a été présentée comme le plus important succès diplomatique de l'histoire du Québec. L'Assemblée nationale du Québec a également été le premier parlement au monde, avant même le parlement du Canada, à approuver cette convention.

+ + +

50. Gouvernement du Québec, *ibid.*