

# L'ÉTAT QUÉBÉCOIS EN PERSPECTIVE

---

POLITIQUES PUBLIQUES

## LES RELATIONS INTERNATIONALES DU QUÉBEC COMPARÉES

L'Observatoire de l'administration publique – ENAP,  
avec la collaboration de  
Nelson Michaud (Professeur agrégé, ENAP)  
Marc T. Boucher (Professeur invité, ENAP)

Automne 2006

Aucun élément du contenu du présent document ne peut être utilisé, reproduit ou transmis, en totalité ou en partie, sous quelque forme ou par quel moyen que ce soit, sans l'autorisation écrite de L'Observatoire de l'administration publique – ENAP. Pour solliciter cette permission ou pour obtenir des renseignements supplémentaires, veuillez vous adresser à : [etat.quebecois@enap.ca](mailto:etat.quebecois@enap.ca)

Dépôt légal  
Bibliothèque et Archives Canada, 2006

ISBN 978-2-923008-50-9 (PDF)

© L'Observatoire de l'administration publique-ENAP, 2006

## TABLE DES MATIÈRES

1	LES FONDEMENTS DE L'ACTION INTERNATIONALE.....	1
1.1	LES ACCOMMODEMENTS RÉCIPROQUES QUÉBÉCOIS ET CANADIENS .....	2
1.1.1	Le cadre constitutionnel et législatif .....	3
1.1.2	La doctrine mise en œuvre au Québec .....	3
1.1.3	Les fondements doctrinaux au sein des autres provinces canadiennes .....	4
1.2	DES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS PLUS EXPLICITES À L'INTERNATIONAL .....	5
2	LES MOTIFS DE L'INTERVENTION SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE.....	8
2.1	LA SPÉCIFICITÉ ET LA DIVERSITÉ DES INTÉRÊTS DU QUÉBEC .....	8
2.2	LA PRÉSÉANCE DE L'ARGUMENT ÉCONOMIQUE AILLEURS AU CANADA.....	9
2.3	LE RÔLE DES ENJEUX POLITIQUES, IDENTITAIRES, CULTURELS ET ÉCONOMIQUES EN DEHORS DU CONTEXTE CANADIEN .....	10
3	LES PRINCIPAUX ACTEURS INSTITUTIONNELS .....	14
3.1	AU QUÉBEC : UN MINISTÈRE ET UN RÉSEAU VOUÉ AUX RELATIONS INTERNATIONALES.....	14
3.2	DES RESSOURCES INSTITUTIONNELLES DE MOINDRE ENVERGURE AILLEURS AU CANADA ....	15
3.3	LES AUTORITÉS RESPONSABLES DES RELATIONS INTERNATIONALES EN ESPAGNE, EN BELGIQUE ET EN ALLEMAGNE .....	17
4	LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RELATIONS INTERNATIONALES.....	19
4.1	L'IMPORTANCE DE LA PRÉSENCE OFFICIELLE À L'ÉTRANGER.....	19
4.1.1	La capacité et la diversité du réseau de représentants du Québec .....	19
4.1.2	Les structures de représentation à l'international des autres provinces canadiennes.....	21
4.1.3	La représentation à l'étranger d'autres entités infraétatiques.....	21
4.2	L'ATTRACTION ET LA RÉTENTION D'ACTEURS INTERNATIONAUX .....	23
4.3	LES RELATIONS BILATÉRALES .....	24
4.3.1	Les relations du Québec avec la France .....	24
4.3.2	Les relations du Québec avec les États-Unis.....	25
4.3.3	Les relations du Québec avec d'autres pays .....	26
4.3.4	Les États-Unis, principal interlocuteur des autres provinces canadiennes .....	27
4.3.5	Les relations bilatérales au sein d'autres entités infraétatiques .....	29
4.4	LES RELATIONS MULTILATÉRALES .....	31
4.4.1	Des relations limitées par le cadre constitutionnel au Québec.....	31
4.4.2	Les forums régionaux au sein des autres provinces canadiennes.....	34
4.4.3	À l'international, des entités fédérées jouissent d'une représentation mieux établie que le Québec.....	35
	RÉFÉRENCES .....	37

## INTRODUCTION

L'intervention de l'État québécois sur la scène internationale est ambivalente. Entité fédérée à l'intérieur du Canada, le Québec ne dispose pas de l'attribut légal fondamental que constitue la souveraineté pour entretenir des relations internationales *stricto sensu* avec des entités homologues ou souveraines. Néanmoins, profitant d'un certain flou constitutionnel, un ensemble de dispositifs publics d'intervention à l'international a été mis en place et ne cesse de se renforcer.

Dans un espace international confronté au phénomène communément appelé « mondialisation », le Québec occupe une position d'avant-garde dans ce processus, tant du point de vue économique (avec, notamment, un degré d'ouverture significatif<sup>1</sup>) et sociétal (du fait des flux migratoires internationaux qui métissent le profil ethnique et culturel de sa population). Son engagement dans des relations bilatérales et multilatérales à l'international repose ainsi sur la volonté d'influencer les dimensions « extérieures » de plus en plus stratégiques des politiques publiques qui étaient, par le passé, strictement d'ordre intérieur<sup>2</sup>.

L'estompement des frontières externe/interne dans l'action publique génère sa part de situations ambiguës dans les relations entre les deux ordres de gouvernement canadiens. Bien que le Québec ne soit pas le seul État fédéré à s'investir sur la scène internationale, la complexité de la question nationale au Québec et au Canada et la volonté avouée de certains protagonistes de faire des relations internationales du Québec un instrument de promotion de sa souveraineté<sup>3</sup> pèsent sur la marge de manœuvre que le gouvernement fédéral concède au Québec et aux autres gouvernements provinciaux pour assurer leur représentation en dehors du territoire canadien. Si les interactions entre les questions intergouvernementales et internationales sont manifestes, ce document discute strictement de ces dernières. Après avoir fait une présentation des fondements, des principaux acteurs institutionnels et des motifs de l'action internationale, les convergences et divergences quant à la pratique des relations internationales menées par le Québec seront explicitées et comparées avec un nombre variable d'entités selon la pertinence des comparaisons. L'étendue globale de la comparaison se limitera toutefois à certaines provinces canadiennes, la Catalogne, les entités fédérées belges, les États et territoires australiens et les *Länder* allemands.

## 1 LES FONDEMENTS DE L'ACTION INTERNATIONALE

Selon la doctrine, la légitimité de l'intervention d'une entité infraétatique sur la scène internationale suit l'un ou l'autre des quatre cas de figure suivants<sup>4</sup> :

- l'autonomie : la constitution le permet, comme en Belgique, et les entités fédérées ont un pouvoir d'influence directe sur le contexte international;
- l'intégration : l'organisation constitutionnelle, telle que celle de la fédération allemande notamment, fait en sorte que l'entité fédérée est en mesure d'influencer formellement et significative-

<sup>1</sup> La croissance et la prospérité du Québec dépendent de manière importante de ses échanges économiques avec l'extérieur. En 2005, la part des exportations dans le PIB du Québec se situait à 52,8 %<sup>1</sup>. Environ 37 % de ces exportations étaient destinées au marché canadien alors que 63 % étaient dirigées vers les marchés étrangers<sup>1</sup>. Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, *Le Calepin*, p. 8, [en ligne], [http://www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/Exportation/calepin\\_exterieur.pdf](http://www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/Exportation/calepin_exterieur.pdf)

<sup>2</sup> L'Observatoire de l'administration publique, « Politiques publiques, international et globalisation », *Vigie*, p. 4.

<sup>3</sup> Anne Légaré, *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*.

<sup>4</sup> Nelson Michaud, « Canada and Québec on the World Scene : defining New Rules? ».

ment les relations intergouvernementales et ainsi de faire valoir ses points de vue dans le contexte international;

- l'émancipation : la conclusion d'ententes administratives entre l'État fédéral (Afrique du Sud) ou central (Espagne) et les entités fédérées octroie à ces derniers la possibilité d'intervenir sur la scène internationale. C'est le cas au Québec et au Canada concernant le dossier particulier de la francophonie;
- le consensus : en l'absence de dispositions constitutionnelles qui structurent les relations internationales des entités fédérées, ces dernières sont le fait d'accommodements administratifs réciproques entre l'État fédéral et l'État fédéré, selon le sujet abordé ou les circonstances du moment. Le fonctionnement de la fédération australienne procède essentiellement de ce dernier cas de figure.

Cadre/Influence	Constitutionnel	Administratif
Directe	<i>Type : autonomie</i> Exemple : Belgique	<i>Type : émancipation</i> Exemple : Canada (dossier de la francophonie)
Médiatisée	<i>Type : intégration</i> Exemples : Afrique du Sud, Allemagne, Autriche, Suisse	<i>Type : consensus</i> Exemple : Australie

Au Canada, ce sont essentiellement les deux derniers éléments qui s'appliquent. Compte tenu des manques du cadre constitutionnel, les gouvernements du Québec et du Canada n'ont d'autre choix que d'aborder la participation du Québec sur le plan international par le biais d'accommodements réciproques et par voie administrative.

### 1.1 Les accommodements réciproques québécois et canadiens

Selon l'obédience de la majorité gouvernementale, souverainiste ou fédéraliste, la politique internationale québécoise agit plus ou moins en complémentarité avec les orientations de la politique étrangère canadienne. Lors de leurs différents mandats, les responsables du Parti québécois ont privilégié une approche unilatérale de l'élaboration de la politique internationale québécoise. À l'opposé, dans la politique adoptée en 2006, « La force de l'action concertée », le premier ministre Charest réitère l'importance d'inscrire l'action du Québec dans une logique d'affirmation tant au sein de la fédération que sur le plan international. Dans la mise en œuvre, cependant, de la politique internationale québécoise, on remarque une continuité du gouvernement québécois en vue de tirer au mieux parti de la contribution des impôts payés par les résidents québécois au gouvernement fédéral. Les divergences dans ce domaine de politiques publiques, comme dans d'autres d'ailleurs, entre souverainistes et fédéralistes tiennent plus aux finalités de l'action publique qu'à ses modalités.

*La coexistence de deux conceptions idéologiques opposées*

L'opposition entre ce relatif consensus québécois autour de la défense d'un principe fédéral fort respectueux de l'autonomie provinciale en matière internationale et celle des autres acteurs intergouvernementaux est en revanche plus marquée. L'imprécision des textes constitutionnels cautionne ces différentes mises en œuvre.

### 1.1.1 Le cadre constitutionnel et législatif

Du point de vue constitutionnel, au Canada, la compétence en matière de politique étrangère et de relations internationales n'est attribuée à aucun des deux ordres de gouvernement. Les lois constitutionnelles sont muettes à ce sujet.

La *Loi constitutionnelle de 1867* a néanmoins une incidence sur le pouvoir du Québec de conclure des traités. En effet, une décision du Comité judiciaire du Conseil privé à Londres de 1937<sup>5</sup> a déterminé qu'il appartient au gouvernement fédéral de conclure les traités (comprenant leur négociation, leur signature et leur ratification), mais que leur mise en œuvre revient soit aux assemblées législatives des provinces, soit au Parlement fédéral, selon que le sujet traité relève du provincial ou du fédéral, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ainsi, un traité conclu par le gouvernement du Canada n'est pas automatiquement intégré en droit interne québécois, puisqu'il doit être adopté par l'Assemblée nationale du Québec lorsqu'il concerne un domaine de compétence provinciale. Par ailleurs, l'article 92.4 de la *Loi constitutionnelle de 1867* fournit également le cadre juridique nécessaire à l'établissement de bureaux à l'étranger par les juridictions provinciales, une possibilité dont le Québec se prévaut depuis longtemps. Ainsi, le Québec entretenait des relations internationales bilatérales bien avant que les pouvoirs d'agir sur la scène internationale eussent été reconnus au dominion canadien par le Traité de Westminster de 1931<sup>6</sup>.

Outre le cadre constitutionnel, certaines lois fournissent également des assises aux interventions du Québec sur la scène internationale, dont la plus importante est sans aucun doute la loi constitutive du ministère des Relations internationales (MRI)<sup>7</sup>. Cette loi fixe les conditions nécessaires aux engagements internationaux du Québec et encadre la négociation, les conditions de validité et la mise en œuvre des ententes internationales du Québec ainsi que la mise en œuvre des traités signés par le Canada. Cette loi encadre également l'orientation et la pratique des relations internationales du gouvernement du Québec, de ses ministères et de ses organismes, la représentation du Québec à l'étranger et l'établissement de fonds spéciaux<sup>8</sup>.

### 1.1.2 La doctrine mise en œuvre au Québec

L'action du Québec sur la scène internationale repose également sur des fondements d'ordre pratique dont la doctrine Gérin-Lajoie constitue la pierre angulaire. Dans un discours prononcé devant les membres du corps consulaire de Montréal le 12 avril 1965, M. Paul Gérin-Lajoie, alors vice-premier ministre et ministre de l'Éducation, déclarait : « En fait, le Québec ne fait qu'utiliser des pouvoirs qu'il détient. J'irai jusqu'à dire que le Québec commence seulement à utiliser pleinement les pouvoirs qu'il détient. Ce n'est pas parce qu'il a négligé dans le passé d'utiliser ces pouvoirs qu'ils ont cessé d'exister. Dans

<sup>5</sup> Cette décision impliquait l'article 132, rendu inopérant depuis. Cet article stipulait : « le Parlement et le gouvernement du Canada auront tous les pouvoirs nécessaires pour remplir envers les pays étrangers, comme portion de l'empire Britannique, les obligations du Canada ou d'aucune de ses provinces, naissant de traités conclus entre l'empire et ces pays étrangers. » Voir l'*Affaire des conventions de travail* (1937, A.C. 326). Le Comité judiciaire du Conseil privé à Londres constituait, à l'époque, la plus haute cour d'appel du Canada.

<sup>6</sup> Sur ce point, lire : Stéphane Paquin, *Histoire des relations internationales du Québec*.

<sup>7</sup> *Loi sur le ministère des Relations internationales*, L.R.Q., c. M-25.1.1. Ce ministère a été créé en 1984 du fait du démantèlement du ministère des Affaires intergouvernementales en un ministère dédié aux affaires internationales (le MRI) et un secrétariat dédié aux affaires intergouvernementales canadiennes relevant du premier ministre, le Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes.

<sup>8</sup> Fonds de la gestion des immeubles du Québec à l'étranger et Fonds de développement international.

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 la mesure de ses droits<sup>9</sup> ».

Cette doctrine est comprise comme étant le prolongement des compétences internes du Québec sur le plan international. Depuis, cette doctrine a sans cesse été réaffirmée par les différents gouvernements qui se sont succédé au pouvoir. En février 2004, dans un discours prononcé à l'École nationale d'administration publique (ENAP) de Québec, le premier ministre du Québec a même laissé entendre que le gouvernement du Québec voulait aller encore plus loin en déclarant : « ce qui est de compétence québécoise chez nous, est de compétence québécoise partout<sup>10</sup> ». Il a d'ailleurs clairement expliqué qu'il ne veut plus que le gouvernement du Canada engage le Québec sans que celui-ci ait la possibilité de participer aux processus menant aux engagements internationaux susceptibles d'avoir des répercussions sur les politiques du Québec. Ce qui semble être une nouvelle doctrine, qualifiée de « Gérin-Lajoie plus », constitue, selon certains auteurs, « davantage l'affirmation d'une politique étrangère que d'une politique internationale<sup>11</sup> ».

La conclusion d'ententes, d'accords ou d'arrangements ayant une portée extraterritoriale avec le gouvernement fédéral fait également partie du cadre pratique qui préside aux actions du gouvernement du Québec sur la scène internationale. Citons, à titre d'exemple, l'Entente Couture-Cullen<sup>12</sup> qui, signée en 1978, permet au Québec de définir ses propres critères de sélection en matière d'immigration et de choisir les immigrants indépendants<sup>13</sup> qu'il désire recevoir. Autre exemple, en raison d'un protocole convenu avec le Canada en 1971, le Québec contribue, et ce, en tant que gouvernement participant, à l'Agence de la Francophonie dont il a signé, en son nom propre, la charte<sup>14</sup>. Ce statut fut aussi accordé au Nouveau-Brunswick en 1978. C'est également un protocole signé par le premier ministre du Québec, Pierre-Marc Johnson, et celui du Canada, Brian Mulroney, en 1985 qui prévoit la participation du Québec aux sommets des chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation internationale de la Francophonie<sup>15</sup>.

### 1.1.3 Les fondements doctrinaux au sein des autres provinces canadiennes

Du fait du cadre constitutionnel commun, les fondements de l'action internationale des autres provinces et territoires canadiens sont sensiblement les mêmes qu'au Québec. Le Québec se distingue toutefois de par la pérennité de sa doctrine en matière de relations internationales et la constance de ses interventions dans le domaine nonobstant les effets des alternances politiques. Bien que certaines d'entre elles, dont l'Alberta et le

*La doctrine Gérin-Lajoie n'a pas d'équivalent idéologique au sein de la fédération canadienne.*

<sup>9</sup> Le texte de l'allocution prononcée par M. Paul Gérin-Lajoie, vice-président du Conseil et ministre de l'Éducation, devant les membres du corps consulaire de Montréal le 12 avril 1965, est disponible sur le site Internet du MRI :

[http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/documentation/textes/discours\\_paul\\_gerin\\_lajoie.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/documentation/textes/discours_paul_gerin_lajoie.asp)

<sup>10</sup> Le discours de Jean Charest, prononcé le 8 novembre 2004 à Charlottetown, est disponible sur le site Internet du premier ministre : <http://www.premier.gouv.qc.ca/general/discours/2004/novembre/dis20041108.htm>

<sup>11</sup> Nelson Michaud, « Le Québec et sa politique étrangère : illusion ou réalité? », p. 698.

<sup>12</sup> En 1991, l'Entente Cullen-Couture a été remplacée par l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains, plus communément appelé « Entente Gagnon-Tremblay-McDougall ».

<sup>13</sup> On entend par « immigrants indépendants » les immigrants qui désirent s'établir au Québec et qui n'entrent pas dans la catégorie des demandeurs d'asile et de celle visant la réunification des familles.

<sup>14</sup> Anciennement l'Agence de coopération culturelle et technique. L'article 3.3 de la Charte prévoit que la participation d'un État fédéré à l'Agence est possible s'il y a entente à ce sujet avec l'État fédéral.

<sup>15</sup> La participation du Québec aux instances de la Francophonie sera traitée plus en détail dans la section portant sur les relations multilatérales du Québec.



Nouveau-Brunswick, cherchent à se tailler une meilleure place sur le plan international, aucune n'a adopté de doctrine équivalente, dans son idéologie, à celle qui sert de fondement à la pratique des relations internationales par le gouvernement du Québec.

## 1.2 Des fondements constitutionnels plus explicites à l'international

### En Belgique

Le fédéralisme belge est celui qui offre le plus d'autonomie aux entités fédérées dans la conduite des relations internationales. Les entités fédérées de la Belgique disposent du droit d'intervenir sur la scène internationale grâce à l'application généralisée du principe de parallélisme entre les compétences internes et externes qui leur sont attribuées. En vertu de ce principe, enchâssé dans la constitution belge<sup>16</sup>, les compétences des Régions et des Communautés « se prolongent nécessairement sur la scène extérieure pour qu'il ne soit pas porté atteinte à leur autonomie<sup>17</sup> ». Cela signifie que, selon le domaine de compétence concerné, soit les Régions soit les Communautés sont représentées en leur nom propre et participent à la conclusion des traités internationaux. Elles ont pleine compétence en ce qui a trait à la négociation, la signature et la ratification des traités internationaux.

La mise en pratique de ce principe requiert un haut niveau de coopération entre les différents paliers de gouvernement. Ainsi, contrairement au Québec et aux autres provinces canadiennes, en Belgique, lorsque le sujet relève des compétences des entités fédérées, ces dernières interviendront sur la scène internationale en leur nom propre. De plus, la Wallonie, quant à elle, met en œuvre une politique dite du « non-dit ». Elle considère que tout ce qui n'est pas expressément défendu est permis.

Les entités fédérées belges sont également susceptibles d'intervenir lorsque le sujet abordé est de juridiction mixte, tels les traités de l'UE. Étant donné que l'autorité centrale belge engage les différents pouvoirs régionaux et communautaires par sa signature, les intervenants belges (fédéral et régional) ont conclu divers accords de coopération afin de pouvoir remplir les engagements internationaux pris par la Belgique et pour favoriser le soutien nécessaire des composantes fédérées de l'État. Par ailleurs, la réception d'un traité, en droit belge, requiert l'approbation des six parlements<sup>18</sup> que compte la Belgique. Considéré comme un partenaire sur le plan de la politique internationale, quant à ses compétences intérieures, un ministre d'un État fédéré belge peut siéger au Conseil des ministres européens et même agir en tant que représentant pour l'ensemble de la Belgique. Les conditions de cette représentation sont fixées dans le cadre d'ententes de coopération entre les autorités fédérales et les États fédérés.

<sup>16</sup> La réforme constitutionnelle belge de 1993 a conservé la prérogative fédérale du roi à l'égard des relations internationales « sans porter préjudice à la juridiction des communautés et des régions » (article 167).

<sup>17</sup> Les domaines de compétence des entités fédérées belges sont les suivants : développement régional, environnement, agriculture, eau, habitation, économie, énergie, transport, travaux publics et recherche scientifique.

<sup>18</sup> Le fédéralisme belge repose en partie sur la création de deux types d'entités fédérées, les Régions et les Communautés. Il en résulte six parlements : le Parlement fédéral, composé de la Chambre des représentants et du Sénat; le Parlement flamand (*Vlaamse Raad*), réunissant celui de la Communauté et celui de la Région flamande (qui ont été fusionnés); le Parlement wallon (Région wallonne); le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale; le Parlement de la Communauté française de Belgique; le Parlement de la Communauté germanophone. Pour un exposé du fonctionnement du fédéralisme belge, consulter le site *L'aménagement linguistique dans le monde* à l'adresse <http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/europe/belgiqueetat.htm>



## En Espagne

En Espagne, les interventions des dix-sept communautés autonomes sur la scène internationale résultent d'un long processus de négociations politiques consolidé par plusieurs décisions du Tribunal constitutionnel espagnol et toute une série d'ententes-cadres, de commissions *ad hoc* et de conférences sectorielles<sup>19</sup>, car l'article 149.1.3 de la constitution espagnole prévoit que les relations internationales sont une compétence exclusive de l'État central.

Sur le plan des interventions au niveau de l'UE, les communautés autonomes disposent, grâce à la jurisprudence constitutionnelle, de possibilités d'intervention non négligeables. Rendu le 24 mai 1994, un jugement clé du Tribunal constitutionnel reconnaît que les communautés autonomes sont habilitées à mener des activités extérieures en autant que celles-ci ne touchent pas la réserve étatique de l'article 149.1.3 de la Constitution et qu'elles ne perturbent pas l'exercice des activités internationales de l'État. En effet, « le tribunal a considéré que l'UE avait introduit une dimension nouvelle aux relations internationales, à mi-chemin entre le national et l'international, et que, par conséquent, l'État espagnol ne pouvait pas empêcher les communautés autonomes d'avoir des relations directes avec l'UE<sup>20</sup> ».

## En Allemagne

Contrairement au Canada, en République fédérale allemande, les règles et procédures applicables aux relations des *Länder* avec les États étrangers sont prévues dans la Constitution (Loi fondamentale) de l'État<sup>21</sup>. Cette loi établit clairement que les affaires étrangères sont une matière qui relève de la compétence fédérale. Or, dans la mesure où les engagements internationaux touchent des éléments qui nécessitent l'approbation des assemblées législatives, la Loi reconnaît un droit de participation générale à l'exercice des relations extérieures aux *Länder*<sup>22</sup>. Par ailleurs, sujets au consentement du gouvernement fédéral, les *Länder* sont habilités à conclure des traités avec des États étrangers. Ainsi, bien que le fédéral ait préséance sur les *Länder*, ces derniers sont susceptibles d'exercer une influence non négligeable sur le plan international.

De plus, du fait de l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, les *Länder* ont réussi à garantir leur participation au processus décisionnel de l'Union européenne (UE) par le biais de leur participation au *Bundesrat*<sup>23</sup>. Le *Bundesrat* doit être informé par le gouvernement fédéral de tout projet établi dans le cadre de l'UE et susceptible d'affecter les intérêts des *Länder*. Le *Bundesrat* se voit ainsi accorder la possibilité d'émettre un avis qui sera pris en considération lors de l'élaboration de la position allemande par rapport à un projet donné<sup>24</sup>. S'il y a désaccord entre l'avis du gouvernement fédéral et celui du *Bundesrat*, l'avis de ce dernier est prépondérant lorsque celui-ci réitère son avis par une décision prise à la

<sup>19</sup> Stéphane Paquin, « Quelle place pour les provinces canadiennes dans les organisations et les négociations internationales du Canada à la lumière des pratiques au sein d'autres fédérations? », p.23.

<sup>20</sup> Caterina García, « L'aventure internationale de la Catalogne », *Le Devoir*, <http://www.ledevoir.com/2005/03/09/76504.html>

<sup>21</sup> L'article 32 de cette loi traite des relations avec les États étrangers, alors que l'article 23 prévoit des mécanismes particuliers en ce qui a trait aux relations avec les États appartenant à l'UE.

<sup>22</sup> À moins d'indications contraire, les données relatives aux éléments de comparaisons internationales avec les entités fédérées de Belgique, les *Länder* allemands, les territoires australiens et les communautés autonomes espagnoles ont été tirées de : Massart-Pierard, *Les États fédéraux et l'intégration internationale* et Nelson Michaud, *Guide des pays fédérés 2002*.

<sup>23</sup> Le *Bundesrat* est la Chambre haute. Composée de représentants des *Länder*, cette chambre détient un droit de veto absolu sur toute législation fédérale touchant les *Länders*. Voir : Ronald L. Watts, « Constructive and Co-operative Federalism ? A Series of Commentaries on the Council of the Federation ».

<sup>24</sup> Selon la loi du 12 mars 1993 relative à la coopération de la Fédération et des *Länder* sur les affaires de l'UE.

majorité des deux tiers des voix exprimées. Les *Länder* disposent donc, par rapport à l'UE, d'une possibilité d'intervenir, collectivement, qui est formalisée dans le cadre de l'UE.

Enfin, lorsqu'un projet touche principalement les pouvoirs législatifs exclusifs des *Länder*<sup>25</sup>, le gouvernement fédéral transfère à un représentant de ces derniers la conduite des négociations au sein des organes consultatifs de la Commission européenne et du Conseil de l'Union. Le représentant des *Länder* exerce ces prérogatives conjointement avec le représentant du gouvernement fédéral. Les *Länder* sont habilités à entretenir des relations permanentes et directes avec les institutions de l'UE en autant que leurs intérêts sont interpellés et que cela relève de leurs compétences.

### En Australie

En Australie, la compétence constitutionnelle en matière d'affaires étrangères appartient au parlement fédéral en vertu de l'article 51 (xxix) de la Constitution. En raison de cette compétence, le gouvernement fédéral est susceptible d'intervenir dans des champs de compétence réservés, en droit interne, aux États et aux territoires. La constitutionnalité de ces interventions fédérales faites dans le contexte des affaires internationales a d'ailleurs été confirmée par la Haute Cour australienne<sup>26</sup>. En pratique, l'articulation des actions internationales du Commonwealth australien, à la suite de ce jugement, nécessita l'adoption d'une série d'ententes et de principes de nature intergouvernementale entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées de l'Australie.

---

<sup>25</sup> Dans l'ordre constitutionnel interne allemand, il importe de souligner que les matières résiduelles, c'est-à-dire celles qui n'ont été attribuées à aucun ordre de gouvernement, relèvent des *Länder*.

<sup>26</sup> Le Tasmanian Dam Case.

## 2 LES MOTIFS DE L'INTERVENTION SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

D'une manière générale, les motifs qui incitent l'action internationale d'un État, que celui-ci soit fédéré ou non, font appel à deux principaux éléments : les intérêts et les contraintes<sup>27</sup>. L'auteur de cette théorie recourt à l'équation suivante pour rendre compte du poids de différents facteurs sur l'importance de l'action internationale d'une entité<sup>28</sup> :

$$\text{Relations internationales} = (\text{Intérêts} / \text{Contraintes})^{\text{Personnalité du leader}}$$

L'extrait « relations internationales » serait ainsi le résultat de la mise en rapport des contraintes et des intérêts soumis à un exposant, la personnalité du leader politique. Selon l'auteur de ce cadre d'analyse, les intérêts qui poussent un État à intervenir s'évaluent subjectivement, selon la perception qu'en a l'État, alors que les contraintes sont l'objet d'une évaluation plus objective, qu'elles soient d'ordre interne (ressources humaines qualifiées, ressources financières, matérielles ou informationnelles) ou externe (liées à la reconnaissance du rôle de l'entité fédérée sur la scène internationale).

### 2.1 La spécificité et la diversité des intérêts du Québec

Au départ, le Québec s'est impliqué sur la scène internationale en raison d'initiatives de certains acteurs clés de l'époque et par l'ouverture de la société québécoise sur le monde avec le développement des moyens de transport et de communication. Bénéficiant notamment de l'appui et de l'encouragement de la France, cet élan s'est rapidement structuré. Aujourd'hui, les intérêts du Québec pour s'impliquer sur le plan international sont nombreux étant donné que celui-ci dispose de plusieurs prérogatives juridictionnelles et que l'avènement de la mondialisation a contribué à multiplier les dossiers où les responsabilités du gouvernement provincial sont affectées par les actions de différents acteurs de la scène internationale.

Quatre types d'intérêt<sup>29</sup> militent pour l'action internationale du Québec :

#### Politique

Nonobstant les controverses politiques et les dissensions relatives aux modalités, le Québec entend être reconnu comme nation. Sa politique internationale redéfinit ses intérêts dans un contexte mondial, ou est instrumentalisée afin de le faire intégrer *de facto* au groupe des États souverains<sup>30</sup>.

#### Économique

La pérennité du développement économique du Québec implique des investissements, des échanges, de la coopération avec d'autres États et des transferts de technologies.

<sup>27</sup> Nelson Michaud, « Les relations internationales du Québec : caprice ou nécessité? », *Cahier du Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation*, p. 3, [http://www.enap.ca/documents-pdf/leppm/Textes%20communiqués/Relations\\_internationales\\_quebec\\_extrait.pdf](http://www.enap.ca/documents-pdf/leppm/Textes%20communiqués/Relations_internationales_quebec_extrait.pdf)

et Nelson Michaud, « Le Québec dans le monde : Faut-il redéfinir les fondements de son action? », p. 141.

<sup>28</sup> Ce terme est volontairement imprécis dans la mesure où des États souverains ou non entretiennent des relations internationales, mais également des entités infraétatiques telles que les municipalités.

<sup>29</sup> Ces quatre types d'intérêt sont traduits concrètement dans les objectifs édictés dans la politique *La force de l'action concertée*, à la page 23.

<sup>30</sup> Anne Légaré, *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*.

## Culturel

Le Québec entend mettre en avant les traits distinctifs constitutifs de sa culture (sa langue et les expressions artistiques, notamment) afin de mieux la préserver et la promouvoir<sup>31</sup>.

## Administratif

L'administration publique québécoise entretient un réseau de collaboration avec des administrations étrangères. Historiquement, les relations avec la France ont prévalu dans ce domaine, notamment grâce à la mise en place d'un programme d'échange de fonctionnaires. Le Québec tend également à exporter son savoir-faire en administration publique, comme l'atteste la mise en place par le MRI et l'ENAP d'un Centre de valorisation internationale de l'expertise québécoise.

En ce qui concerne le dépassement de ses contraintes, le Québec bénéficie de nombreux appuis à l'international, particulièrement au sein de la francophonie. Par ailleurs, la valorisation de la question de la mise en œuvre locale des politiques publiques renforce la légitimité internationale des entités fédérées. La mondialisation des espaces politiques contribue à multiplier les dossiers où les responsabilités du gouvernement du Québec sont affectées par les actions de différents acteurs de la scène internationale. De plus, alors que les compétences des provinces ont sciemment été définies pour être secondaires par rapport aux compétences du fédéral dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'avènement des systèmes étatiques providentiels, en ce qui concerne la santé, les services sociaux et l'éducation, notamment, accroît l'importance politique des gouvernements provinciaux.

*Les intérêts du Québec à agir sur la scène internationale sont de diverses natures et l'évolution du contexte international en amoindrit les contraintes.*

## 2.2 La préséance de l'argument économique ailleurs au Canada

Les préoccupations culturelles et linguistiques des gouvernements des autres provinces canadiennes n'ont pas les mêmes dimensions que celles du gouvernement du Québec. La population de ces provinces est, dans une très large proportion, anglophone, l'anglais étant la langue majoritaire en Amérique du Nord. Incidemment, les politiques publiques culturelles des provinces canadiennes, bien qu'elles poursuivent des objectifs identitaires indéniables, n'ont pas la dimension internationale et stratégique de la politique culturelle québécoise qui réside en la défense d'une culture spécifique et en la préservation et la promotion de la langue française en Amérique du Nord.

En outre, la concurrence des industries culturelles états-uniennes a un effet plus structurant sur les industries canadiennes anglaises que sur les industries homologues québécoises. Mais, si les intérêts à agir sur la scène internationale des provinces canadiennes sont principalement d'ordre économique, ces dernières n'évacuent pas pour autant toutes considérations culturelles et linguistiques. La présence de groupes culturels et linguistiques autres qu'anglophones est, entre autres, un des facteurs de l'activisme des provinces dans ce domaine.

Il est, par ailleurs, intéressant de remarquer que la plupart des provinces canadiennes interviennent sur la scène internationale. C'est le cas, notamment, du Manitoba. Avec une économie intégrée, enclavé géographiquement, le Manitoba manifeste le désir de se tailler une place davantage importante sur la

<sup>31</sup> Michael Keating, *Les défis du nationalisme moderne*, p. 125.

scène internationale. Avec l'adoption d'un cadre stratégique régissant ses activités sur la scène internationale au printemps 2006, cette province reconnaît qu'elle ne peut rester indifférente à l'accélération des échanges internationaux, tant culturels qu'économiques, qui ont pour incidence d'influencer l'action des gouvernements provinciaux. Ainsi, le Manitoba poursuit trois principaux objectifs dont celui de conserver une approche globale, ciblée et stratégique par rapport à ses activités à l'international, d'utiliser des secteurs dans lesquels il est performant (sciences de la vie et développement de l'énergie, notamment) pour stimuler sa croissance économique, le commerce et l'investissement étranger et favoriser le développement international en faisant connaître la culture et le savoir-faire manitobains à ses partenaires internationaux<sup>32</sup>.

Il ressort de cette courte comparaison que les motivations des autres entités fédérées du Canada sont plus pragmatiques, en partie parce qu'elles n'ont pas la dimension messianique de protection et de promotion de la langue française en Amérique du Nord qui caractérise, notamment, les relations internationales du Québec.

### 2.3 Le rôle des enjeux politiques, identitaires, culturels et économiques en dehors du contexte canadien

Minoritaires culturellement et linguistiquement et historiquement aliénés par le gouvernement fédéral ou central, les gouvernements de la Catalogne, de la Flandre et du Québec aspirent à prendre une meilleure place sur la scène internationale afin de prendre en charge eux-mêmes la défense de leurs intérêts identitaires et politiques.

La Catalogne et les entités fédérées belges partagent avec le Québec des similitudes importantes quant aux motifs qui les incitent à intervenir sur la scène internationale : la défense d'enjeux identitaires liés à la spécificité de leur langue, de leur histoire et de leur culture. Sur le plan politique, la Catalogne, la Flandre et le Québec ont en commun un fort courant idéologique revendiquant plus d'autonomie politique, lui-même associé à la défense d'enjeux identitaires.

#### En Flandre et en Wallonie

L'intervention internationale des entités fédérées belges contraste avec celle de la Catalogne dans la mesure où les prérogatives fédérées y sont plus clairement définies. Depuis la réforme constitutionnelle de 1994, les Régions et les Communautés sont moins contraintes par le cadre constitutionnel. Elles ont juridiction pleine et entière pour conclure et mettre en œuvre des traités internationaux concernant leurs champs de compétence.

L'élément structurant du dynamisme des relations internationales, en Flandre et en Wallonie, réside en la dualité communautaire du pays. La division linguistique, entre la communauté néerlandophone (majoritaire avec 58 % de la population) et la communauté francophone (42 % de la population) et les rapports historiques complexes entre le centre, Bruxelles, et la périphérie, les régions flamandes et wallonnes, s'inscrivent, depuis 1970, dans un fédéralisme de confrontation<sup>33</sup>. Dans ce contexte, les relations internationales sont un domaine, parmi d'autres, où la conflictualité des rapports communautaires s'expose.

<sup>32</sup> Manitoba, *Dépasser nos limites*, <http://www.gov.mb.ca/international/index.fr.html>

<sup>33</sup> F. Delpérée, « Le fédéralisme de confrontation ».

Dans ces rapports de confrontation, la communauté flamande est la plus revendicatrice. Ses revendications ont trait à la question de promotion et de protection des caractéristiques linguistiques des Belges néerlandophones<sup>34</sup>. Au cours des années suivant la création du Royaume de Belgique en 1830, les Flamands ont été la cible d'une stratégie de dévalorisation systématique de leur langue vernaculaire. L'élite politique et administrative bruxelloise, l'élite catholique et conservatrice flamande et l'élite bourgeoise libérale se sont alliées pour imposer le français en tant que creuset de l'identité nationale belge, au détriment des dialectes issus du néerlandais et des idiomes wallons issus du latin<sup>35</sup>. Les Flamands ont ainsi été victimes d'une politique d'assimilation orchestrée principalement par l'élite francophone bruxelloise. Au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, alors que le flamand s'uniformisait progressivement avec le néerlandais, la communauté flamande a toutefois acquis plusieurs droits linguistiques, ce qui déboucha, en 1894, sur la reconnaissance du flamand en tant que deuxième langue officielle du Royaume. Ce processus de reconnaissance du néerlandais en Belgique a notamment néficié, depuis les années 1930, de la coopération intergouvernementale entre la Flandre et les Pays-Bas, notamment depuis 1946 par l'intermédiaire de l'organisme *Nederlandse Taalunie*.

Les motivations de l'action internationale flamande s'inscrivent également dans le mouvement d'internationalisation de l'économie de la Flandre. Bien que la Flandre ait été une des régions d'Europe à l'avant-garde en matière de commerce international depuis le XV<sup>e</sup> siècle et, incidemment, une des régions les plus riches du continent, la période allant de la création de la Belgique à la Première guerre mondiale a été marquée par la prédominance économique de la Wallonie, notamment en raison du développement au XIX<sup>e</sup> siècle de l'industrie lourde (charbon, acier) dans cette région. Après 1945, le déclin de ce type d'industrie au profit d'une économie basée sur les services et un glissement des activités de transformation de la Wallonie vers le front de mer ont fortement profité à la Flandre. Par ailleurs, l'économie flamande excelle, notamment, dans le domaine des transports maritimes (Anvers étant le quatrième port mondial) et du cabotage par routes. Elle enregistre ainsi le plus haut taux d'exportation au monde et monopolise plus de 75 % des exportations de la Belgique. Ainsi, la part de la Flandre dans la production intérieure brute de la Belgique est passée de 43 % en 1955 à 58 % en 2003, alors que celle de la Wallonie passait de 30 % à 22 % et que celle de Bruxelles était stable autour de 20 %<sup>36</sup>.

En Wallonie, l'influence externe dans le domaine linguistique et l'internationalisation de l'économie sont également des facteurs qui motivent l'action internationale de la Communauté française de Belgique et de la Région wallonne. La Wallonie profite, notamment, comme la Région flamande, du transfert de compétence réalisé à son profit en 2001 en matière de commerce extérieur<sup>37</sup>. Toutefois, il appert, que, en raison de la circonstance favorable aux plans économique, culturel et politique (comme le souligne l'audience des thèses sécessionnistes flamingantes) dont jouit la Flandre depuis les années 1960, elle mobilise plus de ressources financières et symboliques pour agir dans le contexte international.

## En Catalogne

Le cas de la Catalogne se distingue des autres entités observées, particulièrement en raison de la forte personnalité des leaders catalans, notamment Jordi Pujol, président de la *Generalitat* de 1980 à 2003

<sup>34</sup> Le nationalisme flamand aurait en cela plus d'affinité avec le nationalisme québécois que peut en avoir le nationalisme flamand. ERK J. (2002), « Le Québec entre la Flandre et la Wallonie : une comparaison des nationalismes sous-étatiques belges et du nationalisme québécois », *Recherches sociographiques*, vol. 58, no 3.

<sup>35</sup> Jacques Leclerc, *L'aménagement linguistique dans le monde*, <http://www.tifg.ulaval.ca/axl/europe/belgiqueacc.htm>

<sup>36</sup> Institut des Comptes nationaux, cité par le Centre de Recherches sur l'Économie Wallonne.

<sup>37</sup> Accord du Lambermont du 23 janvier 2001.



et de la résistance, dont ils ont fait preuve devant les politiques assimilatrices de l'État espagnol<sup>38</sup>. De plus, malgré le fait que la constitution espagnole réserve à l'État central l'exclusivité des relations internationales<sup>39</sup>, le développement de l'action internationale de la Catalogne a été soutenu par plusieurs décisions favorables du Tribunal constitutionnel<sup>40</sup>.

Toutefois, à la différence du Québec au Canada, la Catalogne est l'entité constitutive de l'Espagne la plus dynamique sur le plan économique. Entre 1969 et 1990, l'internationalisation de la Catalogne s'accroît. Ses exportations passent de 6,9 % du PIB en 1969 à 16,9 % en 1986 et à 40 % en 1990<sup>41</sup>. En 2004-2005, les exportations de la Catalogne représentent 28 % du total des exportations espagnoles<sup>42</sup>. De plus, 20 % des investissements étrangers en Espagne se réalisent en Catalogne<sup>43</sup>.

*Les enjeux identitaires et culturels constituent également d'importants motifs de l'action internationale de la Catalogne.*

Un sentiment d'aliénation politique, mais surtout économique, perdure en ce qui concerne les relations entre le pouvoir central madrilène et la Catalogne. En effet, cette dernière contribue également de manière importante au budget central. Avec 15,9 % de la population espagnole, la Catalogne a contribué à 18,6 % du PIB de l'Espagne en 2004-2005<sup>44</sup>. Or, malgré cette performance économique notable, une fois les impôts prélevés et les paiements de transferts effectués, la Catalogne compte un revenu par personne inférieur à la moyenne nationale<sup>45</sup>.

<sup>38</sup> Stéphane Paquin, *La revanche des petites nations – Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, p.114. Michael Keating, *Les défis du nationalisme moderne*, p. 137. Définie juridiquement, culturellement et linguistiquement à partir du Moyen Âge, la Catalogne possède ses propres institutions politiques depuis le 13<sup>e</sup> siècle : le *Cortes* (l'assemblée législative) et la *Generalitat* (l'exécutif). Déjà, à cette époque, elle vote ses propres lois, perçoit des taxes et dispose de sa propre armée. Le pouvoir castillan assujettit progressivement la Catalogne au cours des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, avant d'aboutir à l'assimilation politique complète en 1714 à la suite de l'abolition des institutions politiques catalanes. En 1932, la Catalogne obtient un statut d'autonomie et récupère ses institutions dans un régime qui se veut quasi fédéral et républicain. Sous la dictature franquiste, elle perd de nouveau son autonomie. Le castillan devient la langue de l'administration publique, des tribunaux, des écoles, et parler catalan est considéré comme un délit.

<sup>39</sup> La nouvelle constitution du 18 décembre 1979 reconnaît cependant à la Catalogne des compétences en matière d'éducation, de santé, de sécurité sociale, de politique linguistique et culturelle et d'aménagement du territoire. Son statut lui permet de créer une police autonome et définit la Catalogne comme une « nation » ayant « sa langue propre [...] le catalan », qui possède le même statut officiel que le castillan.

<sup>40</sup> Caterina García, « L'aventure internationale de la Catalogne », *Le Devoir*, <http://www.ledevoir.com/2005/03/09/76504.html>

<sup>41</sup> Stéphane Paquin, *La revanche des petites nations – Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, p.139.

<sup>42</sup> Ramón Aymerich, « Une économie fragilisée », *Le Monde diplomatique*, <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/AYMERICH/13136>

<sup>43</sup> Investment Promotion Agency of the Centre for Innovation and Business Development, *Barcelona, The Best Starting Point For Companies*, [http://www.cidem.com/catalonia/binaris/Inversionesangfran\\_tcm82-4391.pdf](http://www.cidem.com/catalonia/binaris/Inversionesangfran_tcm82-4391.pdf) Les investissements étrangers en Catalogne comptaient pour le quart des investissements étrangers en Espagne en 2000. Voir : Stéphane Paquin, *La revanche des petites nations – Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, p. 133.

<sup>44</sup> Ramón Aymerich, « Une économie fragilisée », *Le Monde diplomatique*, <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/AYMERICH/13136>

<sup>45</sup> Antoni Segura I Mas, « Entre autonomie et nation », *Le Monde diplomatique*, [www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA\\_I\\_MAS/13133](http://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA_I_MAS/13133)



Le statut adopté en 2006, en offrant une plus large part de l'assiette fiscale à la communauté autonome, contribue à reconnaître le droit du peuple catalan de jouir de plus d'autonomie politique et économique<sup>46</sup>. En ce qui concerne les relations internationales, les articles 193 et suivants du Statut de la Catalogne<sup>47</sup> mettent en place un dispositif de collaboration entre le gouvernement central espagnol et la *Generalitat*. Ainsi, ce statut stipule que la *Generalitat* peut participer aux activités des organisations internationales ayant un impact sur l'exercice de ses compétences, en particulier l'UNESCO. La Catalogne est donc représentée auprès des institutions onusiennes, mais ne peut y agir de son propre chef. En revanche, le statut constitue une avancée notable en ce qui concerne le pouvoir d'influence de la Catalogne auprès des institutions européennes. Il reconnaît à la Catalogne un droit de retrait des négociations européennes ayant un impact significatif sur la mise en œuvre de ses compétences. La dimension collaborative demeure toutefois, la Catalogne et le gouvernement central devant, notamment, s'entendre préalablement aux Conseils européens sur les questions relevant du champ de compétence de la Catalogne.

---

<sup>46</sup> En septembre 2005, le Parlement catalan approuva à 90 % un projet de statut d'autonomie élargie définissant la Catalogne comme « nation constituée en tant que communauté autonome en accord avec la Constitution et le présent statut ». Promulgué en juin 2006, ce nouveau statut comprend trois éléments caractéristiques : « il fixe les compétences de la Catalogne de manière à éviter que le gouvernement de Madrid puisse promulguer des lois qui les limiteraient; il réclame la présence de la *Generalitat* au sein des institutions nationales et européennes et crée une Commission bilatérale *Generalitat* - État espagnol; il établit un nouveau système de financement reposant sur la création d'une Agence fiscale de la Catalogne chargée de la "gestion, du recouvrement, du paiement et de l'inspection de tous les impôts de l'État versés en Catalogne", qui reversera ensuite, au titre de la solidarité et de la participation, aux dépenses de l'État, un montant calculé en fonction "de la population relative, du produit intérieur brut et de l'effort fiscal relatifs." »

<sup>47</sup> Generalitat de Catalunya, *Institutional relations of the Generalitat (articles 174-200)*, [http://www.gencat.net/generalitat/eng/estatut/titol\\_5.htm#a196](http://www.gencat.net/generalitat/eng/estatut/titol_5.htm#a196)

### 3 LES PRINCIPAUX ACTEURS INSTITUTIONNELS

#### 3.1 Au Québec : un ministère et un réseau voué aux relations internationales

La politique relative aux relations internationales ou la « politique étrangère<sup>48</sup> » québécoise relève du ministère spécifique soit, en septembre 2006, le ministère des Relations internationales (MRI). En vertu de la loi constitutive du ministère, « cette politique doit favoriser le rayonnement du Québec et son développement, notamment sur les plans commercial, culturel, économique, politique et social<sup>49</sup> ». Il appartient au ministre de planifier, d'organiser, de diriger et de coordonner l'action internationale du gouvernement du Québec ainsi que celle de ses ministères, organismes et sociétés d'État<sup>50</sup>.

Le ministère des Affaires intergouvernementales, créé en 1967, fut la première autorité ministérielle en charge des Relations internationales. Cette création marque la volonté du gouvernement de consolider

*Le ministère des Relations internationales du Québec est le maître d'œuvre de la « politique étrangère » québécoise.*

la visibilité internationale du Québec. En 1984, ce ministère fut démantelé en un ministère des Relations internationales et un Secrétariat des Affaires intergouvernementales canadiennes. Au 31 mars 2005, l'effectif du MRI s'établissait à 613 employés en équivalent temps complet, dont 360 travaillaient au siège du ministère et 253 au sein du réseau de délégations et d'autres types de représentations à l'étranger (62 fonctionnaires affectés et 191 employés recrutés localement)<sup>51</sup>.

Par ailleurs, le MRI n'agit pas seul, car le processus décisionnel en matière internationale fait appel à trois autres instances<sup>52</sup> :

- le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, en ce qui a trait à la conduite des relations commerciales et à la promotion à l'étranger des produits et services québécois;
- le ministère du Conseil exécutif;
- l'Assemblée nationale, en ce qui concerne les engagements importants, que ceux-ci soient contractés par le gouvernement du Québec ou par le gouvernement du Canada.

<sup>48</sup> Nelson Michaud, « Le Québec et sa politique étrangère : illusion ou réalité? », p. 698. Par « relations internationales », l'auteur comprend les relations qui consistent à établir des contacts et à s'engager dans des échanges visant la satisfaction d'intérêts collectifs. Ces relations sont fondées sur une doctrine reconnue et l'administration lui octroie nommément des ressources, et ce, bien que ces deux éléments fassent également partie de la définition d'une politique étrangère. Toutefois, pour que des relations internationales puissent être qualifiées de politique étrangère, un élément additionnel est nécessaire, soit le désir de modifier ou d'influencer le contexte international à la faveur des intérêts nationaux. Nelson Michaud, « Des relations internationales à la politique étrangère du Québec », p. 944-952. Voir également : Nelson Michaud, et Isabelle Ramat, « Assiste-t-on à un passage des relations internationales à la politique étrangère? », <http://www.enap.quebec.ca/documents-pdf/sources/sourcesV18n2.pdf>

<sup>49</sup> *Loi sur le ministère des Relations internationales*, article 11, alinéa 2.

<sup>50</sup> S'il s'agit de prescriptions légales, en pratique, certains ministères et organismes, notamment le ministère de l'Éducation et la société d'État Hydro-Québec, continuent d'agir de leur propre chef sur la scène internationale pour des raisons tant historiques que bureaucratiques.

<sup>51</sup> Ministère des Relations internationales, *Rapport annuel de gestion 2004-2005*, p. 81, [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/rap\\_annuel\\_2004-2005.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/rap_annuel_2004-2005.pdf) La politique de relations internationales divulguée en mai 2006 fera passer à 282 le nombre d'employés affectés au réseau de délégations. Le budget de dépenses prévu dans le Plan annuel de gestion au début de l'exercice financier 2004-2005 était légèrement inférieur à 100 M\$ et la politique parue en 2006 y prévoit un ajout de 20 M\$.

<sup>52</sup> J.-C. Lapointe, *L'élaboration de la politique de relations internationales du Québec des Amériques*, p. 49.

Au sein de chaque ministère, un responsable administratif est en charge du suivi des activités internationales qui relèvent du secteur d'activité du ministère. Il informe le MRI qui assure la coordination globale de l'action internationale, notamment du point de vue de la mise en œuvre législative des engagements internationaux. De plus, tel que mentionné dans la politique internationale, *La force de l'action concertée*, de mai 2006, la mise en œuvre de l'action internationale du Québec fait appel à la collaboration de nombreux partenaires dont les villes et les régions, les organismes jeunesse, les milieux culturels, les institutions d'enseignement et des associations professionnelles et syndicales.

### 3.2 Des ressources institutionnelles de moindre envergure ailleurs au Canada

De toutes les provinces et territoires canadiens, le Québec est l'État fédéré qui consacre le plus de ressources à sa politique internationale. En fait, à lui seul, le Québec consacre plus de ressources à ce secteur d'activité que l'ensemble des provinces et territoires canadiens réunis.

Ce constat mérite toutefois d'être nuancé à la lumière du fait que le Québec, à la différence des autres provinces et territoires canadiens, a centralisé ses efforts en matière internationale au sein d'un ministère principal. De plus, en raison du caractère distinctif du Québec, le dossier lié à la Francophonie en dehors du Canada<sup>53</sup> y prend beaucoup plus d'importance qu'ailleurs au Canada. Enfin, tout le dossier lié à l'Accord sur le commerce intérieur relève également du MRI alors que ce dossier appartient plutôt aux différents ministères du Commerce au sein des autres provinces et territoires canadiens. Ainsi, la comparaison avec les autres entités fédérées canadiennes souffre invariablement d'un manque de données comparables.

*Quelques gouvernements provinciaux ont mis en place l'équivalent institutionnel du MRI, mais dont la taille est beaucoup plus petite.*

#### En Alberta

En Alberta, la responsabilité des affaires internationales relève du ministère des Affaires internationales et intergouvernementales. En 2004-2005, le portefeuille des affaires internationales employait 17 ETC et disposait d'un budget de 3 549 000 \$. Sous la direction d'un sous-ministre, cette section comprend quatre bureaux (un pour chacun des continents américain, asiatique et européen, et un qui gère un organisme d'aide internationale<sup>54</sup>).

#### Au Nouveau-Brunswick

Au Nouveau-Brunswick, le premier ministre agit également en tant que ministre des Affaires internationales. Ces dernières relèvent de la Division des Relations internationales et de la Francophonie du ministère des Affaires intergouvernementales et internationales. Cette division compte 15 employés et elle a, notamment, comme mandat de gérer les ententes de coopération et les accords conclus avec d'autres gouvernements au Canada et à l'étranger et de coordonner la participation de la province au sein d'organisations internationales<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> Le Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes est en charge, quant à lui, du dossier de la francophonie canadienne.

<sup>54</sup> Il s'agit de l'*International Governance Office*, un organisme sans but lucratif en partenariat avec le secteur privé et le secteur institutionnel universitaire.

<sup>55</sup> Affaires intergouvernementales, *Relations internationales*, <http://www.gnb.ca/0056/international/index-f.asp>

À l'intérieur de cette division, une direction a comme responsabilité de favoriser la coordination interministérielle des activités internationales de la province. Il s'agit de la Direction des Relations internationales. Elle compte quatre employés.

Par ailleurs, la Division des Relations internationales et de la Francophonie n'est pas la seule affectée à la conduite des relations internationales de la province. Les activités internationales liées aux États-Unis relèvent d'une division spécifique, à savoir la Division nord-américaine. Le mandat de cette division consiste à coordonner l'approche globale de promotion et de protection des intérêts du Nouveau-Brunswick à l'intérieur du Canada et aux États-Unis. Elle vise à renforcer la collaboration régionale en vue de faire respecter les priorités sociales et économiques de la province. Elle compte 10 employés.

### En Colombie-Britannique

Les acteurs des affaires internationales de la Colombie-Britannique ne sont pas aussi centralisés qu'au Québec. Les affaires internationales sont menées par la section des relations internationales du Secrétariat aux relations intergouvernementales du Bureau du premier ministre. Nonobstant son mandat et sa proximité avec le Bureau du premier ministre, cette section mène des travaux très modestes comparés à ceux du MRI. Elle veille à la direction et à la coordination du développement d'une approche stratégique des relations internationales et travaille en collaboration avec les ministères et organismes publics dans leurs dossiers internationaux, particulièrement lorsque ceux-ci touchent plusieurs intervenants provinciaux<sup>56</sup>. Cette section compte de trois à quatre employés.

L'exemple de l'industrie cinématographique illustre, par ailleurs, le caractère moins formel et bureaucratique de l'action internationale de cette province en comparaison, notamment, avec celle du Québec. Sur l'ensemble des films américains produits sur le sol canadien, 45 % le sont en Colombie-Britannique, 35 %, en Ontario et 20 %, au Québec. Outre des raisons climatiques et géographiques, cette attraction de l'industrie américaine s'explique par le lobbying discret des autorités gouvernementales britanno-colombiennes auprès des entreprises hollywoodiennes.

### En Ontario

En Ontario, la conduite des affaires internationales est plus fragmentée qu'au Québec. Elle appartient en partie au ministère des Affaires intergouvernementales dont le rôle consiste à fournir des conseils et du soutien au premier ministre, au ministre et au Conseil des ministres sur les questions intergouvernementales d'envergure nationale et certains enjeux internationaux. Au sein de ce ministère, le Bureau des relations internationales et du protocole est le principal responsable du dossier des affaires internationales. En plus de coordonner les activités liées au protocole, ce bureau a pour mandat d'aider l'Ontario à atteindre ses objectifs internationaux, objectifs principalement économiques. Le Bureau compte 15 employés<sup>57</sup>. Par ailleurs, un large pan des affaires internationales est conduit par le ministère du Développement économique et du Commerce. Le ministère du Tourisme et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales ont également des mandats liés à l'international.

Pour éclairer cette fragmentation et cette faiblesse relative des capacités de l'administration ontarienne en matière internationale, il faut souligner que cette province mise pleinement sur l'apport des activités du ministère fédéral des Affaires étrangères pour faire valoir ces intérêts sur la scène internationale. Deux faits viennent soutenir cette affirmation. Premièrement, l'entente signée entre l'Ontario et le gou-

<sup>56</sup> Intergovernmental Relations Secretariat, *Federal-Provincial Section*, <http://www.gov.bc.ca/igrs/prgs/#inter>

<sup>57</sup> Ministère des Affaires intergouvernementales, *Page d'accueil*, [http://www.mia.gov.on.ca/french/about\\_fr.htm](http://www.mia.gov.on.ca/french/about_fr.htm)

vernement fédéral, lors de la suppression de l'ensemble de leur réseau de représentations en 1988 pour cause de compressions budgétaires, engageait le gouvernement fédéral à pallier le retrait des représentations ontariennes. Sans contrepartie, sa mise en œuvre a toutefois été laissée à la discrétion du gouvernement fédéral. Deuxièmement, en 1990, les cadres du ministère des Affaires étrangères du Canada étaient à 84 % originaires de l'Ontario. Ce ministère aurait ainsi une tendance *naturelle* à dépeindre le Canada à l'étranger par les linéaments de la société ontarienne et à mieux connaître les intérêts de sa province d'origine et, incidemment, à mieux les défendre.

### Au Manitoba

Les activités à l'international relèvent de la Direction des relations canado-américaines et internationales du ministère des Affaires intergouvernementales et Commerce Manitoba. Cette direction est responsable de la coordination des activités internationales à l'échelle gouvernementale. Plus spécifiquement, elle s'occupe de l'Initiative des projets internationaux. Lancée en 2001, cette initiative a pour but d'aider les entreprises et les organismes manitobains à entreprendre des projets internationaux financés par l'Agence canadienne de développement international et des institutions financières internationales comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement. De plus, cette division s'occupe des initiatives de la province en matière d'éducation internationale dont l'objectif premier est d'attirer des étudiants étrangers au Manitoba. Enfin, elle s'occupe des questions liées au protocole. Au 31 mars 2005, la Direction comptait une douzaine d'équivalents à temps plein et avait eu des dépenses d'un peu plus de 1,6 M\$.

### 3.3 Les autorités responsables des relations internationales en Espagne, en Belgique et en Allemagne

#### En Wallonie et en Flandre

En Wallonie, la Division des Relations internationales constitue le véritable ministère des Affaires internationales de la Région wallonne. Elle participe à l'élaboration de la politique internationale de la région, la met en œuvre, la coordonne et en assure le suivi. Ses missions sont articulées autour de trois axes principaux : l'UE, les relations bilatérales et les relations multilatérales. Elle relève de la ministre de la Recherche, des Technologies nouvelles et des Relations extérieures. Elle œuvre étroitement avec la Communauté Wallonie-Bruxelles.

En Flandre, la politique internationale relève du ministre flamand en ce qui concerne les affaires administratives, la politique étrangère, les médias et le tourisme. Il est responsable de la conduite des affaires internationales et des affaires liées à l'UE.

#### En Catalogne

Le 2 mars 2006, l'exécutif catalan a donné le feu vert à l'adoption d'un décret visant l'encadrement et la coordination des activités internationales conduites par la *Generalitat*, l'exécutif du gouvernement catalan. L'objectif premier de ce décret est décrit comme étant l'établissement du cadre institutionnel nécessaire au développement des relations internationales entre la Catalogne, les autres États, entités et organisations. Étant donné l'internationalisation croissante de l'économie catalane, l'intensification des flux migratoires et l'engagement de la Catalogne à faire la promotion de sa langue et de sa culture, le communiqué de presse émis par les autorités catalanes fait référence à la nécessité de se doter d'un tel cadre pour augmenter leurs activités internationales. En vertu du décret, la coordination des activités internationales sera sous la responsabilité première du président de la *Generalitat*, qui pourra délè-

guer une partie de ses fonctions au premier ministre. Une des premières tâches du président consistera d'ailleurs à doter la Catalogne d'un plan d'action en matière internationale.

Les entités administratives devant appuyer le président sont le Secrétariat des Relations internationales, un secrétariat qui fait partie du ministère du Président, ainsi que le Secrétariat de Coopération internationale, un secrétariat qui fait partie du ministère de la Gouvernance et de l'Administration publique. Enfin, en vue d'assurer la cohérence entre le plan d'action dont le gouvernement se dotera et les activités internationales du gouvernement, le décret prévoit la mise en place d'un groupe de surveillance dont les membres devront se rencontrer une fois par mois. Ce groupe sera présidé par la personne responsable de la coordination des activités internationales du gouvernement, à savoir le président ou le premier ministre<sup>58</sup>.

### En Bavière

En Bavière, il appartient au ministre de l'État bavarois des Affaires fédérales de représenter les intérêts de la Bavière auprès de la République fédérale allemande et des autres États. Il fait un rapport aux autres ministres d'État et au Landtag, l'Assemblée nationale de la Bavière, sur les travaux du Bundestag et du gouvernement fédéral.

---

<sup>58</sup> Generalitat de Catalunya, *Generalitat The Government Approves a Decree Which Enhances and Coordinates the Generalitat of Catalonia's International Relations*, <http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/en/actualitat2/60302serefuerzalaaccinexteriordelageneralitat.jsp>



## 4 LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RELATIONS INTERNATIONALES

Dévoilée le 26 mai 2006, l'actuelle politique internationale du Québec s'inscrit en continuité avec les termes du plan stratégique publié en 2001 et des gestes posés au cours des cinq dernières années. Par rapport à celles qui l'ont précédée, cette politique est unique en raison de deux principaux éléments :

- la place accordée aux questions de sécurité : Établissant un lien entre la sécurité et la prospérité, la politique fait une place sans précédent à la problématique de la sécurité en prévoyant la mise sur pied d'un Centre de gestion intégrée de l'information de sécurité;
- la reconnaissance du rôle des villes, des régions et des institutions d'enseignement supérieur dans le contexte international : Considérée comme des acteurs importants liés au développement de la prospérité, à l'innovation, à l'attraction des investissements étrangers et au développement du capital humain, les villes, les régions et les institutions d'enseignement supérieur sont considérées dans la politique.

Si les orientations idéologiques, notamment sur la question de la complémentarité des politiques étrangères québécoise et fédérale, sont marquées par la discontinuité en raison de l'alternance politique, au chapitre de la mise en œuvre de la politique étrangère québécoise, on remarque, en revanche, une nette continuité qui se caractérise, notamment, par la volonté de mieux coordonner l'action de la quinzaine de ministères québécois qui ont vocation à intervenir sur la scène internationale. L'horizontalité de l'action internationale du Québec s'appuie, pour cela, sur quatre leviers : le maintien d'une présence consulaire à l'étranger, la promotion d'acteurs internationaux sur le territoire québécois, l'entretien de relations internationales bilatérales, mais également multilatérales.

### 4.1 L'importance de la présence officielle à l'étranger

#### 4.1.1 La capacité et la diversité du réseau de représentants du Québec

Le Québec compte des représentants à l'étranger depuis 1872<sup>59</sup>. Nommés en poste en Irlande, en Angleterre et en Écosse, ces derniers remplissaient un mandat toutefois limité à la politique d'immigration. La nomination d'un représentant attiré du gouvernement du Québec à Paris, en 1882, était porteuse d'une dimension politique beaucoup plus marquée, puisque ce représentant, Hector Fabre, avait pour mandat d'effectuer « toutes les négociations qui ressortent des attributions de la Province ». En raison de la crise des années 1930 et de la fermeture des représentations à Londres et à Bruxelles, celle du Québec à Paris demeura la seule jusqu'aux années 1940.

*Le Québec dispose d'un réseau de représentations à l'étranger bien structuré et dont la mise en place remonte au début de la Confédération.*

En 1940, le Québec adopte une loi relative à la nomination d'agents généraux à l'étranger<sup>60</sup> en vue de promouvoir le développement du Québec en favorisant les exportations, l'immigration, le tourisme, les investissements et les rapports avec le marché financier. En se fondant sur cette loi, le Québec nomma un agent général à New York (1940). Il s'agit du plus ancien bureau de représentation du Québec ouvert sans interruption. Le 5 octobre 1961, le gouvernement de Jean Lesage ouvrit une Maison du Qué-

<sup>59</sup> Consulter la chronologie présentée à l'annexe I.

<sup>60</sup> La loi concernant les agents généraux de la province. La représentation du Québec à l'étranger est maintenant prévue par la *Loi sur le ministère des Relations internationales*.



bec à Paris. En raison de la proximité que cette maison créera entre le Québec et l'Europe, cet événement concrétisait la volonté d'ouverture sur le monde du gouvernement du Québec. Outre son importance politique, explicite par le statut diplomatique qu'elle obtient dès 1964 du général de Gaulle, cette délégation constituait alors, et c'était toujours le cas en 2006<sup>61</sup>, la délégation du Québec à l'étranger qui comptait le plus d'employés.

Après avoir subi d'importantes coupures dans les années 1996-1997, le réseau des représentants du Québec à l'étranger comptait 27 établissements en 2006. Le Québec sera alors présent auprès de 10 pays différents par l'entremise de différents établissements :

- sept délégations générales (à Bruxelles, Londres, Mexico, Munich, New York - la deuxième en importance après Paris -, Paris et Tokyo). Elles détiennent un large mandat et offrent des services dans tous les secteurs d'activité qui relèvent de la compétence constitutionnelle du Québec dont l'économie, l'éducation, la culture et l'immigration;
- cinq délégations (à Atlanta, Boston, Chicago, Los Angeles et Rome). Elles offrent des services dans les secteurs d'activité qui lui sont attribués spécifiquement;
- dix bureaux (à Barcelone, Beijing, Berlin, Buenos Aires, Damas, Hong Kong, Miami<sup>62</sup>, Shanghai, Vienne et Washington<sup>63</sup>). Ils offrent des services dans un seul secteur d'activité, l'immigration ou le tourisme, par exemple);
- quatre antennes (à Milan, Santiago, Séoul et Taipei). Elles se consacrent à un ou plusieurs champs d'activité déterminés;
- un agent d'affaires (à Hanoi).

En ce qui concerne l'installation et les changements de vocation des représentations, on remarque une tendance du gouvernement du Québec à adapter la capacité de son réseau de représentants en fonction, notamment, des opportunités d'affaires. Ainsi, dans la lignée de la déclaration de la Décennie québécoise des Amériques (2000-2010)<sup>64</sup>, le renforcement des effectifs au bureau d'Atlanta va de pair avec le souhait du Québec d'intensifier ses relations avec les États du sud des États-Unis. Leur croissance et leur prospérité étant en plein essor, ces États sont en voie de constituer des centres économiques importants. Le gouvernement du Québec compte en faire profiter les entreprises québécoises en étant présent sur place, et ce, dans les secteurs de l'énergie, de l'aérospatial et de la construction. Par ailleurs, les bureaux de Beijing et de Shanghai qui ne comptaient qu'un seul poste verront leur personnel augmenter de quatre personnes. Étant donné que le gouvernement chinois ne reconnaît que l'autonomie des États centraux, ces bureaux sont logés au sein des ambassades canadiennes. De même, en raison de la mise en œuvre de la politique divulguée en mai 2006, deux nouveaux bureaux verront le jour : à Mumbai en Inde avec trois postes et à São Paulo au Brésil avec cinq postes.

<sup>61</sup> Cette délégation comptait 50 employés en 2006.

<sup>62</sup> Tel que stipulé dans la nouvelle politique, ce bureau sera fermé sous peu et ses employés seront transférés à Atlanta. L'établissement passera du statut d'antenne à celui de bureau.

<sup>63</sup> Le bureau de Washington a obtenu un mandat à caractère politique et non plus seulement touristique depuis l'adoption de la politique de 2006.

<sup>64</sup> Les trois principaux objectifs de cette Décennie sont : faire augmenter de 300 à 1 000 le nombre d'entreprises du Québec qui exportent en Amérique latine et aux Antilles, créer un Office Québec-Amérique pour la jeunesse, faire augmenter de 50 %, soit à plus de 12 % de la population active du Québec, le nombre de personnes maîtrisant trois langues (français, anglais, espagnol ou portugais). J.-C. Lapointe, *L'élaboration de la politique de relations internationales du Québec des Amériques*, p. 52.

#### 4.1.2 Les structures de représentation à l'international des autres provinces canadiennes

Au sein des provinces canadiennes les plus actives sur le plan international, à savoir l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, les réseaux de représentations de ces provinces sont loin d'être aussi articulés et étendus que ceux du Québec.

L'Alberta compte trois établissements à l'étranger, soit à Munich, à Londres et à Washington. Ces établissements ont des vocations principalement liées au développement du tourisme et aux échanges commerciaux.

La Colombie-Britannique n'en possède aucun, mais le gouvernement embauche, sur une base contractuelle, des représentants sur place. Leurs fonctions consistent essentiellement à faire la promotion des avantages de la province sur le plan commercial, des investissements, de l'immigration et de l'éducation. Le Nouveau-Brunswick n'a aucune représentation à l'extérieur du Canada.

*Les réseaux des autres gouvernements provinciaux à l'étranger n'ont ni la capacité ni la diversité d'implantation du réseau québécois.*

L'Ontario compte sept centres de marketing s'occupant essentiellement de dossiers à saveur économique. La présence ontarienne à l'étranger remonte à plusieurs années. Au cours des années couvrant la période entre 1970 et 1990, l'Ontario disposait, à l'étranger, d'un réseau pouvant aller jusqu'à 18 représentations. Or, en 1993, l'ensemble des bureaux ontariens à l'étranger fut fermé pour des raisons budgétaires et ce n'est qu'en 2002 que la province réinstaura quelques établissements à l'étranger (Los Angeles, Londres, New Delhi et Tokyo). Il s'agit de centres de marketing situés au sein des ambassades ou de consulats canadiens. Chaque centre compte deux employés : un fonctionnaire ontarien et une personne engagée localement. En 2006, l'Ontario a ouvert trois autres centres : à New York, Munich et Shanghai<sup>65</sup>.

Par ailleurs, hormis le Québec, les autres gouvernements provinciaux ont tendance à maximiser les instruments de représentation internationale du gouvernement fédéral, à l'instar du programme de promotion des exportations Équipe Canada Inc. En effet, le Québec, tout en demeurant un partenaire de ce programme, a mené plusieurs missions économiques d'importance de façon autonome, des initiatives fédérales, notamment celle en Chine en 2005 présidée par le premier ministre Charest.

#### 4.1.3 La représentation à l'étranger d'autres entités infraétatiques

Le Québec est l'une des entités fédérées qui comptent le plus d'établissements à l'étranger (27), à l'exception de la Catalogne et de la Flandre. L'étude de ces données doit, par ailleurs, tenir compte du fait que la plupart des établissements à l'étranger que comptent les autres entités fédérées diffèrent des établissements du Québec quant à leur nature et à leurs mandats.

Très active sur le plan des relations internationales, la Catalogne compte trois délégations à l'étranger, relèvent hiérarchiquement du Secrétariat aux Relations internationales<sup>66</sup> :

<sup>65</sup> Leslie Marchand (11 juillet 2006) [conversation téléphonique avec Michelle Jacob].

<sup>66</sup> En vertu du Decret 156/2003, du 10 juin 2003 (DOGC 3918). Secretaria de Relacions Internacionals, *Oficines de la Generalitat a l'Exterior*, [http://www.gencat.net/relacions\\_exteriors/oficines/6\\_1\\_presentacio.htm](http://www.gencat.net/relacions_exteriors/oficines/6_1_presentacio.htm)

- à Bruxelles : Elle fut créée en vertu d'un accord avec le gouvernement fédéral le 22 juin 2004. Cette délégation joue un rôle de premier plan en ce qui concerne les relations entre la Catalogne et l'UE;
- à Paris : Elle fut instituée en 1998 et s'occupe principalement des relations liées au tourisme, au commerce et à la culture;
- à Perpignan : En collaboration avec les secteurs public et privé, cette délégation assure un contact direct entre les autorités catalanes et perpignanaises en ce qui a trait à la promotion de la langue et de la culture catalanes.

Par ailleurs, de nombreux corps consulaires étrangers (95 en 2006) sont installés à Barcelone. Ces installations ont pour principale fonction de fournir l'impulsion nécessaire au développement de relations bilatérales tant sur le plan institutionnel que commercial, économique, culturel et scientifique<sup>67</sup>. Ces installations jouent également un rôle envers les Catalans à l'étranger en leur fournissant certains services (passeports, formalités administratives).

La représentation officielle de la Flandre, à l'étranger, s'effectue, dans un premier temps, au sein de pays limitrophes, à savoir le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la France, l'Autriche et l'Allemagne. Présents également aux États-Unis, Japon, en Afrique australe et auprès des institutions européennes de Bruxelles, les représentants diplomatiques ont un champ d'action qui s'étend à tous les domaines de compétences intérieures de la Flandre. De plus, la Flandre dispose d'un réseau d'une centaine de représentants économiques à l'étranger dont le mandat premier consiste à promouvoir et à examiner les possibilités liées aux exportations et au commerce extérieur. Enfin, la Flandre a mis sur pied un réseau de onze prospecteurs en investissements à l'étranger dont le mandat est de détecter et de convaincre les candidats investisseurs d'investir en Flandre.

*Le réseau de représentants québécois se compare avantageusement avec celui d'autres entités infra-étatiques actives sur la scène internationale.*

au

un

Quant à la Wallonie, elle compte sur un important réseau de représentants à l'étranger grâce à un mémorandum d'entente signé en 1988 avec les autorités fédérales belges. En vertu de cet accord, la Wallonie peut nommer des représentants, mais ces derniers font partie des missions diplomatiques belges. Ils reçoivent néanmoins leurs instructions du gouvernement qui les nomme, en l'occurrence, la Wallonie.

La Bavière compte trois représentations dont une en Allemagne et deux à l'étranger. Ainsi, la Bavière a une représentation à Berlin pour s'assurer de ses liens avec le gouvernement fédéral et le Conseil fédéral, une à Bruxelles pour avoir des liens directs avec l'UE et une à Montréal en raison d'une entente de partenariat avec le Québec.

Par ailleurs, bien que les territoires australiens n'aient aucune compétence sur le plan international en vertu de la Constitution australienne, le New South Wales compte deux bureaux de représentants à l'étranger. Avec 14 bureaux à l'étranger, l'Australie occidentale est l'État australien qui compte le plus grand nombre d'établissements à l'étranger.

<sup>67</sup> Secretaria de Relacions Internacionals, *Cerca avançada d'organismes*, [http://www.gencat.net/relacions\\_exteriors/cos\\_consular/01.htm](http://www.gencat.net/relacions_exteriors/cos_consular/01.htm)

## REPRÉSENTATION À L'ÉTRANGER DE CERTAINES PROVINCES CANADIENNES ET ENTITÉS FÉDÉRÉES

Provinces canadiennes	Nombre de bureaux	À l'international	Nombre de bureaux
Alberta	3	Catalogne	3 représentations et une centaine d'autres types de bureaux
Ontario	7	Flandre	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 9 représentations diplomatiques</li> <li>▪ 100 représentants économiques</li> <li>▪ 11 prospecteurs en investissements</li> </ul>
Québec	30	Wallonie	18

## 4.2 L'attraction et la rétention d'acteurs internationaux

Le gouvernement du Québec a également conclu plusieurs ententes permettant à des organisations internationales (gouvernementales et non gouvernementales) d'avoir leur siège ou des bureaux sur le territoire québécois. L'accueil d'organisations internationales constitue d'ailleurs un des nombreux volets de la politique internationale du Québec et est stipulé comme étant une fonction du ministre, à l'article 14 alinéa 2 de la *Loi sur le ministère des Relations internationales*, qui « [...] favorise l'établissement sur le territoire du Québec d'organisations internationales et de représentants de gouvernements étrangers<sup>68</sup> ». Le gouvernement du Québec reconnaît officiellement une quarantaine d'organisations internationales non gouvernementales établies sur le territoire du Québec<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Aird rapporte que c'est à la suite des recommandations d'André Patry, un des acteurs clés liés au développement de la politique internationale du Québec, que le gouvernement du Québec a mis en place des mesures spéciales à l'accueil des organisations internationales au Québec. Ce dernier prônait l'adoption d'une loi-cadre qui définirait les catégories d'organisation internationales visées et qui préciserait la nature des privilèges (exemple : fiscaux) dont chacune pourrait bénéficier. Patry désirait faire de Montréal le siège de plusieurs organismes non gouvernementaux internationaux. Robert Aird, *André Patry et la présence du Québec dans le monde*, p. 123-124.

<sup>69</sup> Ministère des Relations internationales, *Organisations internationales non gouvernementales*, [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action\\_internationale/organisations/non\\_gouvernementales/index.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/organisations/non_gouvernementales/index.asp)

De plus, le Québec comptait, en 2006, autant d'organismes internationaux gouvernementaux sur son territoire que l'Ontario, soit huit organisations<sup>70</sup>. L'Alberta n'en compte aucune, alors qu'on en dénombre quatre en Colombie-Britannique<sup>71</sup>. Or, les organisations présentes sur le territoire du Québec sont d'envergure beaucoup plus significative que celles retrouvées au sein des autres provinces canadiennes.

### 4.3 Les relations bilatérales

Le Québec entretient des liens, depuis fort longtemps, avec la France et les États-Unis. Traditionnellement, ces relations sont fortement orientées vers la culture et l'éducation en ce qui a trait à la France, alors qu'elles concernent plutôt les dossiers économiques par rapport aux États-Unis. Par ailleurs, dans la perspective d'une éventuelle campagne référendaire sur la souveraineté du Québec, la reconnaissance d'un État du Québec indépendant par ces deux puissances, membres notamment du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, est perçue par plusieurs comme un réquisit<sup>72</sup>.

Mis à part ces relations avec ces deux États souverains, le Québec, à la suite du premier énoncé formel de politique de relations internationales en 1991 (« Le Québec et l'interdépendance, le monde pour horizon : éléments d'une politique d'affaires internationales »), développe également des relations économiques transnationales<sup>73</sup>.

*Les relations avec les États-Unis et la France sont de première importance pour le Québec.*

#### 4.3.1 Les relations du Québec avec la France

Les relations bilatérales avec la France sont les plus anciennes. Elles ont produit de nombreuses ententes, notamment celle du 27 février 1965 en matière d'éducation et celle du 24 novembre 1965 concernant la diffusion de la langue française, qui ont véritablement marqué le développement des relations internationales du Québec et l'attitude observée par le gouvernement fédéral à l'égard des activités du Québec à l'étranger<sup>74</sup>.

La relation Québec-France fait partie, intrinsèquement, de la politique internationale du Québec, depuis ses débuts, et le gouvernement du Québec entend la poursuivre. Qualifiant la France de partenaire de premier plan dans son plan stratégique 2005-2007, le gouvernement du Québec s'engage à donner

<sup>70</sup> Pour le Québec, il s'agit du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique du Programme des Nations Unies pour l'Environnement, de l'Institut de statistique de l'UNESCO, de l'Institut de l'Énergie et de l'Environnement de la Francophonie, du Secrétariat du programme de coopération d'aide à la recherche et au sauvetage par satellite (Cospas-Sarsat), du Bureau de la Commission européenne à Montréal, de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord et de l'Organisation de l'aviation civile internationale; et pour l'Ontario, du Bureau économique et culturel de Taipei à Toronto, du Bureau économique et culturel de Taipei à Ottawa, de l'Université des Nations Unies (Réseau international de l'eau, de l'environnement et de la santé), de l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture, du Bureau économique et commercial de Hong Kong, du bureau régional pour l'Amérique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, de l'Agence internationale de l'énergie atomique et de la Délégation générale de Palestine.

<sup>71</sup> Il s'agit du Bureau économique et culturel de Taipei à Vancouver, de l'Organisation pour les sciences marines dans le Pacifique Nord, de la Commission des poissons anadromes du Pacifique Nord et de l'Agence du Commonwealth pour l'enseignement.

<sup>72</sup> Anne Légaré, *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*.

<sup>73</sup> Lyne Sabourin, *Les relations internationales du Canada et du Québec par les textes*, p. 32-33. Luc Bernier, *De Paris à Washington – La politique internationale du Québec*, p. 126. En référence à : Louis Bélanger, *Deux analyses sur l'évolution de la politique internationale du Québec (1989-1992)*.

<sup>74</sup> Le Canada avait réagi à l'entente en matière d'éducation en exigeant de la France qu'elle signe d'abord un accord-cadre avec Ottawa avant de conclure de telles ententes avec les provinces.

suite aux engagements qu'il a pris dans le cadre de la « nouvelle alliance » France-Québec de 2003. Cette alliance prévoit la :

- création d'un Fonds franco-québécois pour la coopération décentralisée;
- poursuite de la concertation franco-québécoise en vue de l'adoption par l'UNESCO d'une convention en matière de diversité culturelle;
- création d'un groupe de travail sur la modernisation de l'État.

La plus importante délégation générale du Québec se trouve à Paris alors que la France compte deux consulats au Québec<sup>75</sup>. Les premiers ministres des deux gouvernements se rencontrent sur une base régulière et une soixantaine d'ententes bilatérales lient les deux gouvernements. Par ailleurs, au fil des ans, de nombreuses entités franco-québécoises sont nées des rapports privilégiés entre le Québec et la France : la Commission permanente de coopération franco-québécoise, l'Office franco-québécois de la jeunesse, les multiples associations Québec-France, etc. Si la culture et la langue ont toujours été au premier plan des rapports avec la France, il semble que le Québec se dirige vers un renforcement des liens économiques qu'il entretient avec cette dernière. En 2004, les premiers ministres de la France et du Québec ont d'ailleurs conduit, pour la première fois, une mission économique conjointe au Mexique.

#### 4.3.2 Les relations du Québec avec les États-Unis

Les États-Unis sont d'abord un partenaire commercial de première importance pour le Québec. Réciproquement, le Québec compte parmi les 10 premiers partenaires commerciaux des États-Unis. Outre ces importantes relations commerciales, les relations entre le Québec et les États-Unis s'appuient sur l'installation de plusieurs délégations et bureaux québécois<sup>76</sup> sur le territoire américain et de deux consulats généraux américains au Québec<sup>77</sup>.

À l'origine des relations entre les États-Unis et le Québec se trouvent des facteurs tels la proximité géographique, la signature de l'ALENA, des affinités et des problématiques communes touchant, notamment, la côte Atlantique et l'axe du fleuve Saint-Laurent et des Grands Lacs, dont le dossier de la sécurité transfrontalière et le dossier environnemental.

Sur le plan des relations bilatérales, la nouvelle politique internationale du Québec vise le renforcement des relations avec des régions des États-Unis, notamment avec les États du sud. En 2005, le marché américain absorbait plus de 80 % des exportations annuelles du Québec, soit le tiers du produit intérieur brut. Il est à noter que près de 10 % des exportations québécoises sont dirigées vers l'Europe, un peu plus de 5 %, vers l'Asie, et un peu moins de 4 %, vers l'Afrique, le Moyen-Orient et les autres pays. Avantagusement situé par rapport au corridor fluvial du Saint-Laurent, le Québec contribue de façon significative aux flux commerciaux canado-américains. Traditionnellement, les exportations québécoises sont dirigées vers les États du nord-est et ceux du midwest (deux tiers). Or, les États du sud et de l'ouest deviennent de plus en plus importants, notamment en ce qui concerne les industries de haute technologie et les industries récréatives, et récoltaient plus du quart des exportations québécoises aux États-Unis en 2005.

<sup>75</sup> Le Consulat général de France à Québec a un statut particulier au sein de l'organisation diplomatique française, puisque le consul a le statut d'ambassadeur et répond ainsi directement à l'administration centrale (le Quai d'Orsay) et non à l'Ambassade de France à Ottawa.

<sup>76</sup> Voir la section 4.1.1.

<sup>77</sup> Seul le Québec bénéficie de cette double représentation parmi les provinces canadiennes.



### 4.3.3 Les relations du Québec avec d'autres pays

Vingt-six pour cent des investissements étrangers au Québec étant européens, le gouvernement du Québec souhaite resserrer ses liens avec un certain nombre de pays en Europe. Par le biais des rapports privilégiés qu'entretient le Québec avec la Bavière, le gouvernement du Québec souhaite notamment intensifier ses relations avec l'Allemagne. Aussi, considérant l'importante communauté italo-québécoise de même que le renforcement des ponts entre les pays au sud du bassin méditerranéen et l'UE, le gouvernement du Québec entend également consolider et entretenir ses rapports avec ces régions à partir de sa délégation romaine. Par ailleurs, le Québec vise à renforcer ses rapports avec les institutions européennes par le biais de sa délégation à Bruxelles.

Parmi les autres pays avec lesquels le Québec souhaite entretenir davantage de relations se trouvent certains pays d'Asie dont le Japon et la Chine et certains pays en émergence, dont le Brésil et l'Inde. Le gouvernement du Québec entend d'ailleurs revoir sa politique de soutien à l'exportation afin de mieux s'implanter dans ces marchés<sup>78</sup>. Par ailleurs, un renforcement des liens économiques avec le Mexique est envisagé de manière spécifique compte tenu de l'importance qu'a prise l'ALENA au sein des échanges commerciaux du Québec. Le gouvernement du Québec entend faire passer ce renforcement par le biais du développement de relations institutionnelles économiques, universitaires et scientifiques entre le Québec et le Mexique.

De plus, le Québec veille également à soigner ses rapports avec d'autres entités fédérées et certaines régions. Il entretient des relations avec plusieurs États américains, la Bavière, la Wallonie, la Flandre<sup>79</sup> et la Catalogne de même que l'Écosse.

Outre les relations économiques, la solidarité internationale constitue un axe important de développement de relations bilatérales. En l'occurrence, la nouvelle politique soutiendra des actions au sein d'un nombre restreint de pays, prioritairement des pays appartenant à la Francophonie. En matière de solidarité, les actions du gouvernement du Québec seront davantage ciblées que par le passé. La priorité sera accordée à la formation de ressources humaines et à l'élargissement des capacités de gouvernance. Ce dernier volet sera mis en œuvre en partenariat avec l'ENAP par la création d'un nouveau centre, le Centre de valorisation de l'expertise québécoise.

Entre 1964 et 2003, le gouvernement du Québec a conclu plus de 550 ententes avec les gouvernements de 79 pays et de nombreux États fédérés. En 2005, le Québec entretenait des relations bilatérales avec 26 États souverains. De plus, le gouvernement du Québec est engagé dans un projet de coopération intergouvernementale au sein de la Conférence des chefs de gouvernement des Régions partenaires qui regroupe, en sus de celui du Québec, les chefs de gouvernement de la Haute-Autriche, de la Bavière, du Cap occidental, du Shandong, de Sao Paulo.

<sup>78</sup> La stratégie de développement économique du Québec vise à augmenter de 25 % d'ici 2010 le nombre d'entreprises dont le chiffre d'exportations dépasse le 1 M\$

<sup>79</sup> Qui prennent notamment la forme d'une entente Québec-Flandre sur la formation des hauts fonctionnaires.



#### 4.3.4 Les États-Unis, principal interlocuteur des autres provinces canadiennes

Sur la base de leur proximité géographique, économique et culturelle, les relations entre les provinces canadiennes et les États américains sont régulières et coopératives. Citons, par exemple, dans l'Ouest, les relations au sein de la *Pacific NorthWest Economic Region*, un organisme de coopération économique regroupant des représentants publics et privés de l'Alaska, de l'Idaho, du Montana, de l'Oregon, de l'État de Washington, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et du territoire du Yukon. De même, dans l'est du continent, la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada (dont celui du Québec) est le forum de coordination de l'action de ces autorités sur des dossiers régionaux et transfrontaliers.

##### L'Alberta

Étant donné qu'environ 90 % des exportations albertaines sont dirigées vers les États-Unis et que plus de 60 % du tourisme et des investissements étrangers faits en Alberta proviennent des États-Unis, ce dernier est l'un des principaux partenaires internationaux de l'Alberta. L'intégration sans cesse croissante des marchés nord-américains renforce d'ailleurs de manière significative l'importance du rôle des États-Unis par rapport aux politiques de l'Alberta. En vue de faire face aux défis que cette dépendance politique et économique engendre, l'Alberta a, en mars 2005, ouvert un bureau à Washington. Ce bureau, logé au sein de l'ambassade canadienne, compte trois employés et a comme principale fonction de promouvoir les intérêts économiques et politiques de l'Alberta, notamment du point de vue des secteurs de l'énergie, de l'agriculture et du commerce international.

Par ailleurs, l'Alberta a développé, au fil des ans, des relations dites « de parrainage » avec une quinzaine d'entités subétatiques. Qualifiées de « liens formels », ces relations ont pour but de promouvoir les liens économiques, les échanges interculturels entre les partenaires impliqués et leurs projets communs. Trois types de relations de parrainage sont possibles :

- **les relations spéciales** : Il s'agit de partenariats multisectoriels avec une province ou un État spécifique. Ce type de relations donne lieu à un vaste éventail d'activités touchant des secteurs d'activité variés : agriculture, énergie, affaires, sports, culture, science et éducation. L'Alberta est engagée dans 11 relations de ce type depuis 1974<sup>80</sup>;
- **les relations transfrontalières** : Au nombre de trois<sup>81</sup>, ces relations concernent des États américains avec lesquels l'Alberta entretient des relations clés du point de vue des échanges commerciaux. Ce type de relations vise, notamment, la gestion de dossiers transfrontaliers telles la protection de l'environnement ou la gestion de l'eau;
- **les relations de gouvernance** : Il s'agit d'un type de parrainage axé sur le soutien et l'amélioration des mécanismes de gouvernance d'un État donné. En l'occurrence, l'Alberta est engagée dans un seul partenariat de ce type<sup>82</sup>.

En plus des États-Unis, l'Alberta entretient également des relations assez étroites avec l'Ukraine en raison du fait que la province compte de nombreux ressortissants en provenance de cette région. Par ailleurs, le rapport annuel 2004-2005 du ministère permet de constater que l'Alberta entend améliorer

<sup>80</sup> Lviv, Ukraine (2005); Ivano-Frankivsk, Ukraine (2004); Saxony, Germany (2002); Jalisco, Mexico (1998); Yamal-Nenets, Russia (1997); Neuquén, Argentina (1994); Khanty-Mansii, Russia (1995); Tyumen Oblast, Russia (1992); Heilongjiang, China (1981); Hokkaido, Japan (1980) et Gangwon, South Korea (1974).

<sup>81</sup> Alaska (2002), Idaho (2000), Montana (1985).

<sup>82</sup> À Mpumalanga en Afrique du Sud (1996).

et développer davantage ses relations avec l'Allemagne et la Russie, mais également avec la Chine et l'Afrique du Sud.

### **La Colombie-Britannique**

Les relations bilatérales de la Colombie-Britannique sont essentiellement orientées vers les États américains limitrophes et les pays de l'Asie-Pacifique. Aux États-Unis, ces relations concernent surtout le transport, le commerce et l'environnement. En ce qui a trait à l'Asie-Pacifique, la consolidation et le développement de relations visent surtout le commerce et, subsidiairement, les questions culturelles étant donné la forte présence de personnes originaires de cette zone géographique dans la province. À ces fins, la province a mis sur pied, en 2004-2005, un Conseil commercial Asie-Pacifique (*Asia-Pacific Trade Council*). Par ailleurs, la province entretient une relation privilégiée avec la province du Cap en Afrique du Sud.

### **Le Nouveau-Brunswick**

Avec plus de 85 % de ses exportations dirigées vers les États-Unis de 1997 à 2001, ces derniers sont les premiers partenaires commerciaux du Nouveau-Brunswick. Essentiellement, la province entretient des rapports bilatéraux avec les États de la Nouvelle-Angleterre, dont le Maine limitrophe. Le Nouveau-Brunswick et le Maine ont d'ailleurs signé deux protocoles d'entente afin d'améliorer leur coopération et d'organiser une table ronde commerciale avec des chefs d'entreprise actifs dans le commerce transfrontalier provenant des deux territoires. Tel que stipulé dans sa stratégie internationale, le Nouveau-Brunswick vise à se doter d'un plan d'action global dans lequel figurera une approche générale plus efficace par rapport aux relations de la province avec les États-Unis. La province souhaite aussi créer davantage de liens avec les États de la côte Est américaine et Washington.

Par ailleurs, en raison de son statut particulier auprès de l'Organisation de la Francophonie, le Nouveau-Brunswick maintient des relations privilégiées avec un certain nombre de pays francophones. Il souhaite, notamment, renforcer sa relation avec la France. En lien avec cet objectif, en 2004, le premier ministre de la province et le président du Conseil général du Nord de France ont signé un protocole d'entente quinquennal visant une étroite collaboration entre les deux parties dans des secteurs d'activité tels la culture, le tourisme, le patrimoine, les mesures économiques, l'action sociale et les nouvelles technologies à l'intention du public.

Sur le plan des pays asiatiques, le Nouveau-Brunswick a une relation commerciale avec le Japon depuis plusieurs années et entend l'améliorer. Par ailleurs, la province a tissé des liens avec la Chine dans le domaine de l'éducation en accueillant de nombreux étudiants chinois. Le gouvernement provincial souhaite que cette relation se développe davantage et s'oriente de plus en plus sur les échanges commerciaux.

Enfin, le Nouveau-Brunswick souhaite améliorer ses relations avec le Royaume-Uni, avec qui il a des rapports liés à l'investissement, au commerce et à l'immigration, et avec l'Allemagne, l'Europe de l'Est et le Mexique.

## Le Manitoba

À l'instar des autres provinces canadiennes, le Manitoba entretient des relations importantes avec les États-Unis, notamment sur le plan commercial. Plus de 75 % des exportations manitobaines en 2005 étaient destinées aux États-Unis<sup>83</sup>.

Par ailleurs, par l'entremise de l'Initiative des projets internationaux, elle a des relations avec un certain nombre de provinces de l'Afrique du Sud (la province sud-africaine du Nord-Ouest, du Limpopo et de Northern Cape, notamment), des Philippines, de la Chine et de l'Ukraine. Il s'agit surtout de jumelages économiques permettant de mettre en relation des entreprises manitobaines avec des entreprises étrangères. De plus, le Manitoba a des relations bilatérales touchant l'éducation avec la Chine, le Mexique et la Corée. Elle compte développer ce marché en Allemagne (au niveau secondaire) et en Inde (au niveau postsecondaire).

### 4.3.5 Les relations bilatérales au sein d'autres entités infraétatiques

#### La Catalogne

La Catalogne maintient des relations bilatérales avec plusieurs entités fédérées. Ces relations font l'objet d'ententes formelles dans sept cas :

- **Le Québec** : La Catalogne entretient des relations avec le Québec depuis 1983 et plusieurs ententes ont été signées entre les parties. La plus significative est sans doute l'entente de coopération signée en 1996. Cette entente vise à favoriser la coopération entre la Catalogne et le Québec dans les domaines de leur compétence, plus précisément dans ceux de la culture, de l'éducation et de la formation, de la science et de la technologie, du développement industriel, de la santé, des finances et de l'administration publique;
- **Gyeonggi (Corée du Sud)** : La Catalogne a des rapports formels avec cette région de la Corée du Sud depuis 1999 et a signé avec elle diverses ententes de coopération touchant les rapports institutionnels, sociaux, économiques et culturels;
- **Le Pays de Galles** : Les premières initiatives ayant mené à l'instauration de relations bilatérales entre la Catalogne et le Pays de Galles remontent à 1991, à l'occasion d'une mission commerciale où les représentants des deux administrations avaient signé une déclaration conjointe par le biais de laquelle ils s'engageaient à intensifier leurs relations, notamment par rapport au transfert de technologies, à la recherche, à l'éducation et à l'agriculture. Au fil des ans, les relations entre les deux régions se sont amplifiées et, en 2001, un important protocole de coopération fut signé par les parties. Ce protocole touche les questions linguistiques, culturelles, le développement économique et l'éducation. La problématique liée au rôle des régions au sein de l'UE y est aussi abordée, notamment sur le plan de la défense de l'identité culturelle et de la diversité régionale;

*La Catalogne a multiplié les relations bilatérales, notamment avec des entités en quête d'une plus large autonomie et des régions en croissance économique.*

<sup>83</sup> Ministère des Finances du Manitoba, *Indicateurs économiques*, 8 septembre 2006.

- **Le Chili** : Ayant des relations significatives avec l'Amérique du Nord par le biais de ses relations avec le Québec, la Catalogne a signé un mémorandum d'entente avec le Chili en vue d'établir le même genre de relations avec un État de l'Amérique du Sud;
- **Gävleborg (Suède)** : Un accord de coopération lie la Catalogne à Gävleborg depuis 1996. Cet accord vise les domaines de la culture, de la formation aux adultes, de la santé et de la coopération régionale;
- **Guangdong (Chine)** : Les relations entre la province du Guangdong et la Catalogne sont basées sur les intérêts mutuels des parties à collaborer dans les domaines de l'économie, du commerce, de la science et de la technologie, de la culture, de l'éducation, du sport et de la santé publique;
- **L'Écosse** : En raison de la décentralisation et de la dévolution dont l'Écosse fait l'objet, l'établissement de relations bilatérales avec celle-ci intéresse particulièrement la Catalogne. Les premiers contacts entre l'Écosse et la Catalogne ont eu lieu en 1998 et un accord formel de coopération a été signé entre les parties en avril 2002. Cet accord porte, notamment, sur l'agriculture, l'architecture, l'enseignement, l'innovation et la politique sociale (habitation, santé, renouvellement urbain, etc.).

## La Wallonie

En 2006, la Région wallonne avait des rapports de coopération avec environ 54 administrations réparties à travers les cinq continents. À la suite d'une révision de la politique encadrant les relations bilatérales, la Wallonie devrait limiter ce type de relations, tant du point de vue géographique que sectoriel. Les autorités entendent, en effet, établir une distinction entre les relations relevant de la solidarité internationale et les relations auprès de pays développés ou en transition. La consolidation de relations bilatérales avec ces derniers devra dorénavant tenir compte d'un arrimage entre la dimension géographique de la politique internationale wallonne et certains dossiers jugés prioritaires, notamment l'accès aux marchés culturels à l'étranger, l'acquisition de compétences et aptitudes et l'attractivité. Ces relations s'établiront dans la réciprocité et l'intérêt commun des parties.

## La Flandre

Sur le plan de ses relations bilatérales, la Flandre entretient des rapports avec plusieurs entités européennes, mais également avec l'Afrique du Sud et le Chili. Accordant une importance considérable aux pays de l'Europe centrale et orientale, la Flandre a des relations soutenues avec la Pologne et la Hongrie depuis 1994, les trois États baltes depuis 1996, la Slovénie depuis 1998, la Bulgarie depuis 2001, la Slovaquie depuis 1998 et la République Tchèque depuis 2002.

## 4.4 Les relations multilatérales

### 4.4.1 Des relations limitées par le cadre constitutionnel au Québec

Le Québec participe à un forum international pour la première fois lors de la Conférence des ministres de l'Éducation de langue française qui a lieu à Libreville au Gabon, du 5 au 10 février 1968. C'est la première fois que le Québec, entité fédérée, est directement invité par un autre pays, et ce, au même titre qu'un pays souverain. Véritable coup de théâtre, étant donné qu'il s'agit d'un champ de compétence provinciale, le Gabon s'abstient même d'inviter le Canada. Cet incident diplomatique choque le Canada à un point tel que ce dernier rompt symboliquement, pendant un certain moment, ses relations diplomatiques avec le Gabon. Cet épisode de l'histoire des relations multilatérales du Québec marque pendant longtemps les relations internes avec l'État central en ce qui a trait à l'avenir de la participation des États fédérés canadiens au sein de forums internationaux susceptibles de les interpeller.

*Au Québec, des relations sont limitées au domaine culturel et dépendantes de la propension du fédéral à reconnaître leur bien-fondé.*

L'absence de mécanismes formels permettant la participation pleine et entière (directe ou indirecte) des États fédérés dans des relations multilatérales pose la question de la légitimité politique des positions prises par l'acteur fédéral, seul acteur légalement reconnu par le droit international. Cette question se pose avec plus d'acuité lorsque certains États fédérés, comme le Québec, se démarquent clairement des autres du point de vue de leur identité et des caractéristiques qui les composent (exemples : langue, culture ou histoire).

Dans la politique adoptée en 2006, le gouvernement du Québec réaffirme ses revendications concernant la reconnaissance du droit du Québec de donner son accord lorsque le Canada signe des obligations internationales ou se déclare lié par celles-ci.

En règle générale, deux conditions sont préalables à la participation d'un État fédéré à des forums internationaux. L'une se rapporte à la doctrine fédérale en matière de relations extérieures et l'autre, à l'offre institutionnelle des forums à l'égard des États fédérés :

- l'État fédéral accorde à l'entité fédérée la possibilité de participer;
- le forum (organisation, conférence, sommet, etc.) accepte la venue de la nouvelle entité.

Répondant à ces deux conditions, le Québec est membre à part entière de deux organisations internationales gouvernementales, soit l'Organisation internationale de la Francophonie et l'Association internationale permanente des congrès de la route (AIPCR)<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Créée en 1909, elle est la plus ancienne association internationale du secteur routier. En 1995, son nom a été modifié pour « Association mondiale de la route », mais le sigle AIPCR a été conservé. Au 1<sup>er</sup> août 2003, l'AIPCR comptait 107 gouvernements membres. Le ministère des Transports est membre de l'AIPCR depuis 1964. En 1973, le Québec a acquis le statut de gouvernement membre. Le Québec compte des membres dans dix-huit comités techniques de l'AIPCR. Ministère des Relations internationales, *Organisations internationales*, [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action\\_internationale/organisations/gouvernementales/iaiprc.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/organisations/gouvernementales/iaiprc.asp)

## La francophonie

Compte tenu du cadre juridique auquel le gouvernement du Québec est assujéti, la participation pleine et entière<sup>85</sup> du Québec à l'Agence de la Francophonie est possible grâce à une entente conclue entre Québec et Ottawa. Dans les faits, la charte de ce qui était auparavant l'Agence de coopération culturelle et technique a même été élaborée en prévoyant dans ses statuts (article 3.3.) un mécanisme qui permettrait au Québec d'y prendre part en tant que partie prenante, et ce, même s'il s'agissait d'une entité fédérée. C'est ce même article dont a pu se prévaloir par la suite le Nouveau-Brunswick.

En vertu d'une autre entente signée avec Ottawa, le Québec est également en mesure de participer au Sommet de la Francophonie (Conférence des Chefs d'État et de gouvernement ayant en commun l'usage du français). Les principes de cette entente signée en 1985 prévalent encore aujourd'hui.

En conséquence de cette appartenance, le Québec est membre de deux conférences ministérielles internationales, soit :

- la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN);
- la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports des pays ayant le français en partage (CONFESJES).

De plus, le Québec participe à l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) et à l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF).

## La participation du Québec aux forums internationaux et cas de la diversité culturelle

L'argumentaire du Québec pour participer aux négociations internationales s'appuie sur le fait qu'il lui appartient de mettre en œuvre les traités signés par le Canada. La *Loi sur le ministère des Relations internationales*, qui stipule que tout engagement international important doit être approuvé par l'Assemblée nationale, sert également d'argument à l'appui de ses revendications.

Étant en étroite collaboration avec la société civile<sup>86</sup> et étant soutenus dans leurs initiatives par le gouvernement français, le premier ministre, le ministre des Relations internationales et le ministre de la Culture et des Communications du Québec ont été des acteurs clés de la stratégie diplomatique québécoise visant l'adoption par l'UNESCO, en 2005, d'une Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles<sup>87</sup>. Cette convention reconnaît le droit des États et gouvernements de soutenir la culture sans que ce soutien soit remis en question par les accords de commerce international.

Par ailleurs, une entente signée le 5 mai 2006 par les premiers ministres Harper et Charest octroie désormais au Québec la possibilité d'occuper une place au sein de la délégation canadienne à l'UNESCO. L'entente conclue entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada confère un statut diplomatique au représentant du Québec à l'intérieur de la délégation permanente du Canada. Ce dernier a l'obligation de se rapporter directement au MRI. De plus, cette entente reconnaît le rôle consultatif de la société civile du Québec en intégrant un représentant du Québec au sein de la

<sup>85</sup> Le Québec participe aux travaux, aux programmes et au financement.

<sup>86</sup> Par le biais de la Coalition pour la diversité culturelle. Cette coalition est formée d'une trentaine d'associations issues du milieu de la culture et des communications.

<sup>87</sup> Lire, à ce sujet : Guy Lachapelle, et Bruno Maltais, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : le cas du Québec », *Revue internationale de politique comparée*.



Commission canadienne de l'UNESCO. Avant la conclusion de l'entente, cette commission était sous l'entière responsabilité du gouvernement fédéral. Par cette entente, le Québec pourra dorénavant intervenir par lui-même à l'UNESCO, et ce, en complément de la position canadienne. La conclusion de ce type d'entente constitue non seulement une démonstration de fédéralisme asymétrique, mais aussi une reconnaissance du caractère distinctif du Québec et de la légitimité de son action internationale<sup>88</sup>.

Au-delà de sa participation à l'UNESCO, le gouvernement du Québec souhaite formaliser et étendre sa participation aux forums internationaux et dépasser le stade de la négociation « à la carte » avec Ottawa. Jusqu'à l'accord de mai 2006, toute décision sur le fait d'accorder ou non le droit de parole était à l'entière discrétion du gouvernement fédéral. Le Québec veut conclure avec le fédéral une entente-cadre qui lui permettrait, sur le modèle de la participation prévue à l'UNESCO, d'assurer sa participation à l'étape des travaux préparatoires, de la conduite des négociations, de la mise en œuvre et du suivi des décisions prises au sein des divers forums internationaux dont l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation mondiale sur la Santé<sup>89</sup>.

De fait, le gouvernement du Québec formule les revendications suivantes :

- « un statut de membre à part entière au sein des délégations canadiennes et une responsabilité exclusive quant à la désignation de ses représentants en leur sein;
- l'accès à toute l'information et la participation, en amont de la négociation, à l'élaboration de la position canadienne;
- le droit de s'exprimer de sa propre voix au sein des organisations et des conférences internationales;
- le droit du Québec à donner son assentiment avant que le Canada ne signe un traité ou un accord ou se déclare lié par celui-ci;
- lorsqu'il est mis en cause ou lorsque ses intérêts sont en jeu, le droit du Québec d'exprimer ses positions lors des comparutions du Canada devant les instances de contrôle des organisations internationales<sup>90</sup> ».

### Les régions partenaires nord-américaines

Enfin, le gouvernement du Québec entretient aussi des liens avec certains groupements d'États fédérés, dont les États américains. Il est membre, depuis 1973 (date de sa création), de la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada et membre associé de la Commission des Grands Lacs. Le premier ministre du Québec est également membre associé du Conseil des gouverneurs des Grands Lacs.

<sup>88</sup> Il s'agit, notamment, de l'avis de Gil Rémillard, ancien ministre des Relations intergouvernementales. Antoine Robitaille, « Le Québec à l'UNESCO », *Le Devoir*.

<sup>89</sup> Dans le cadre, particulièrement, de la négociation d'un accord sur le commerce et l'investissement entre le Canada et l'UE, des initiatives régionales comme le partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ou encore des débats à l'OMC susceptibles d'avoir des impacts sur les politiques du Québec en matière d'agriculture, dont son système de mise en marché collective.

<sup>90</sup> Ministère des Relations internationales, *L'action internationale du Québec*, p. 8, [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action\\_internationale1.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action_internationale1.pdf)

#### 4.4.2 Les forums régionaux au sein des autres provinces canadiennes

Les forums régionaux sont des lieux d'échanges qui visent à résoudre des problématiques transfrontalières touchant le transport, l'environnement ou encore l'économie. À titre d'exemple, la Colombie-Britannique participe à certains forums régionaux dont :

- la *Pacific NorthWest Economic Region* : Il s'agit d'un forum de partenaires provenant des secteurs public et privé d'États américains (Alaska, Idaho, Montana, Oregon et Washington) et de provinces et territoires canadiens (Alberta, Colombie-Britannique et Yukon) dont l'objectif premier est d'encourager l'établissement de relations économiques durables dans la région;
- le *Council of State Governments-WEST* : Il s'agit d'un forum de coopération régionale réunissant 13 États américains (Alaska, Arizona, Californie, Colorado, Hawaii, Idaho, Montana, Nevada, Nouveau-Mexique, Oregon, Utah, Washington et Wyoming). Deux provinces canadiennes y participent en tant que membres associés (Alberta et Colombie-Britannique). Le forum compte également certaines îles du Pacifique parmi ses membres.

*Les relations multilatérales entretenues par les autres provinces canadiennes consistent essentiellement en une participation à des forums régionaux.*

Sur le plan régional, le Nouveau-Brunswick est membre du Comité permanent de l'environnement de la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada et copréside les sous-comités sur les pluies acides et sur le mercure. Il fait également partie de la Commission mixte France-Canada concernant les pêches et la gouvernance du golfe du Saint-Laurent en ce qui a trait aux îles Saint-Pierre et Miquelon. Par ailleurs, en tant que membre de l'OIF, le Nouveau-Brunswick participe aussi aux forums internationaux que sont la CONFEMEN, la CONFEJES, l'AIMF et l'AUF.

Le Manitoba participe en tant que membre invité à la *Western Governors' Association*, une association de gouverneurs américains<sup>91</sup> qui traite surtout de dossiers environnementaux transfrontaliers. Il participe également en tant que membre affilié à la *Midwestern Legislative Conference*, une conférence régionale qui regroupe les procureurs publics de 11 États américains<sup>92</sup> et trois provinces canadiennes<sup>93</sup>. Aussi, le Manitoba participe aux rencontres annuelles d'*Hemispheria* et de la *North America's Super Corridor Coalition (NASCO)*<sup>94</sup>, un forum non gouvernemental voué au développement d'un axe de transport routier intégré traversant le Mid-Ouest canadien, états-uniens et mexicain. Y participent, notamment, les ministères fédéraux et les agences de transport du Texas, du Manitoba et de Nuevo Laredo au Mexique.

Par ailleurs, des provinces telles que l'Alberta semblent reprendre, pour elles-mêmes, des revendications semblables à celles du Québec afin de s'assurer d'une participation plus complète aux divers fo-

<sup>91</sup> Alaska, Arizona, California, Colorado, Hawaii, Idaho, Kansas, Montana, Nebraska, Nevada, New Mexico, North Dakota, Oregon, Texas, Utah, Washington, Wyoming, American Samoa, Guam, Northern Mariana Islands.

<sup>92</sup> Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Michigan, Minnesota, Nebraska, North Dakota, Ohio, South Dakota, Wisconsin.

<sup>93</sup> Manitoba, Ontario, Saskatchewan.

<sup>94</sup> Créée en 1994 en tant que *I-35 Corridor Coalition*, l'organisation s'est incorporée en tant qu'ONG en 1996 pour devenir NASCO. North America's Super Corridor Coalition, *About Nasco*, [en ligne], <http://www.nascocorridor.com/pages/about/about.htm>

rums internationaux. La participation des provinces et des territoires canadiens à des forums internationaux fait d'ailleurs partie des dossiers discutés en 2006 au sein du Conseil de la fédération.

#### 4.4.3 À l'international, des entités fédérées jouissent d'une représentation mieux établie que le Québec

Les relations multilatérales des entités fédérées, à l'international, se distinguent de celles du Québec sur deux plans :

- la proximité géographique et politique de ces entités avec plusieurs forums internationaux et l'appartenance de certaines d'entre elles à l'UE multiplient les occasions qui leur sont données de développer des relations à caractère multilatéral;
- les fondements qui président à l'action internationale de certaines entités fédérées leur permettent d'être plus actives au sein des forums internationaux, notamment en amont des décisions qui s'y prennent, c'est-à-dire au sein même de leur fédération dans la formulation des positions prises par cette dernière auprès des forums internationaux.

À titre d'exemple, en Allemagne, les *Länder* participent activement à l'élaboration des positions prises par le fédéral auprès des forums internationaux par le biais de la *Bundesrat*. Par ailleurs, les *Länder* participent directement à plusieurs forums ou conférences à caractère régional. La Bavière, notamment, participe activement à plusieurs communautés de travail transfrontalières<sup>95</sup>.

Estimant avoir un rôle essentiel à jouer au sein des entités locales et régionales, la Catalogne participe activement au Comité des régions de l'UE, mais également à d'autres organismes européens et internationaux en vue d'y défendre ses intérêts. À titre d'exemple, c'est à la demande de la *Generalitat* catalane que l'UE s'est penchée sur le dossier des langues des régions et a reconnu le catalan comme langue européenne en 1990<sup>96</sup>.

Par ailleurs, la Catalogne participe activement au « Groupe des 4 », un forum de collaboration créé en 1988 et réunissant la Catalogne, le Land du Bade-Württemberg, la Lombardie et la région Rhône-Alpes. Les relations privilégiées entre ces quatre entités ont permis à ces dernières de mettre sur pied des projets conjoints et innovateurs touchant les secteurs universitaires, scientifiques, culturels et socioéconomiques. Enfin, la Catalogne est également membre de la Communauté d'action des Pyrénées, une association de coopération transfrontalière vouée au développement économique des pays et régions faisant partie de cette zone géographique. Créée en 1983, soit avant l'entrée de l'Espagne au sein de la Communauté européenne, cette association regroupe la Principauté d'Andorre, les régions françaises de l'Aquitaine, du Languedoc-Roussillon et du Midi-Pyrénées de même que les communautés autonomes d'Aragon, de Navarre, du Pays Basque et de la Catalogne.

Sur le plan des relations multilatérales, les entités fédérées de Belgique sont présentes au sein de l'ONU et de ses institutions de même qu'au sein d'organisations à vocation régionale. En pratique, à la suite d'une coordination avec les départements sectoriels et les cabinets ministériels concernés, la participation des entités fédérées consiste à envoyer un représentant aux réunions des comités préparatoires. Les lignes directrices devant guider le processus préparatoire et l'élaboration du document final

<sup>95</sup> La Communauté de travail Pays alpins (Arge Alp), comptant 11 membres appartenant à 4 États, la Communauté de travail des régions des Alpes et de l'Adriatique (Arge Alpen-Adria), composée de 17 membres appartenant à 7 États, la Conférence internationale Bodensee-Konferenz, comptant 10 membres appartenant à 4 États et la Communauté de travail des régions du Danube, composée de 23 membres appartenant à 11 États.

<sup>96</sup> Stéphane Paquin, *La revanche des petites nations – Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, p. 132.

sont déterminées à l'occasion de cette coordination. Lorsque les forums internationaux concernent des sujets à juridictions mixtes, il y a une collaboration entre les États fédérés et le ministère des Affaires étrangères fédéral, premier responsable<sup>97</sup>.

La représentation des entités fédérées belges auprès des institutions européennes bénéficie, en outre, d'un statut particulier. Dans les champs de compétence des Régions et Communautés, les conditions de représentation de ces entités et de la Belgique sont prévues par des accords de coopération. En matière d'enseignement, par exemple, la Belgique est représentée au sein du Conseil européen de l'enseignement en alternance par le ministre flamand responsable et par son homologue francophone<sup>98</sup>.

Par ailleurs, un accord général de coopération entre la Flandre et l'UNESCO a été conclu en 1998. Cette entente avec l'UNESCO diffère de celle conclue par le Québec en mai 2006 du fait qu'elle a été conclue directement avec l'UNESCO alors que l'entente conclue au Québec est une entente de type intergouvernemental conclue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec. Disposant à cet égard d'une autonomie plus grande que le Québec, la Flandre a conclu directement le même type d'accord avec l'OIT et l'OCDE. Enfin, la Flandre entretient des liens étroits de collaboration avec l'OMC et l'OMS en vue de contribuer au développement des compétences de divers pays sud-africains.

## CONCLUSION

Parmi les entités fédérées, le Québec a longtemps fait figure de chef de file en ce qui concerne la mise en œuvre de sa politique extérieure. Les entités fédérées belges, depuis les réformes constitutionnelles des années 1990, se sont clairement substituées au Québec. La dynamique intergouvernementale interne est le principal facteur de ce *statu quo* relatif des relations internationales du Québec. En effet, l'action internationale du Québec est d'abord circonscrite aux domaines d'intervention qui sont explicitement de son champ de compétence (l'éducation et la culture particulièrement). Elle est ensuite contrainte par les orientations du gouvernement fédéral, et ce, même dans les secteurs, comme la culture, où une représentation officielle dans un forum international, l'UNESCO, lui a été consentie. Toutefois, si le fédéral contraint l'action internationale du Québec, l'inverse est également vrai. En l'absence de l'applicabilité directe des traités internationaux ratifiés par le fédéral aux provinces, ces dernières ont dans la pratique un rôle politique d'importance à jouer sur la scène internationale dans les limites de leur champ de compétence.

Cette situation intergouvernementale complexe est propice aux blocages et *a fortiori* à l'affaiblissement de l'influence du Canada et du Québec sur les affaires internationales. Dans le contexte contemporain d'interdépendance croissante des espaces politiques et économiques, qui imposent les relations internationales du Québec comme une nécessité<sup>99</sup>, la mise en place d'un cadre stable et prévisible de mise en œuvre de l'action internationale du Québec suppose d'abord une clarification des compétences et pouvoirs des deux ordres de gouvernement au Canada.

<sup>97</sup> Massart-Pierard, *Les États fédéraux et l'intégration internationale*, p. 17-18.

<sup>98</sup> Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Radioscopie de la Flandre*, CD-Rom.

<sup>99</sup> Nelson Michaud, 2005.

## RÉFÉRENCES

- AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES (Page consultée le 20 mars 2006). *Relations internationales*, [en ligne], <http://www.qnb.ca/0056/international/index-f.asp>
- AIRD, Robert (2005). *André Patry et la présence du Québec dans le monde*, Montréal, VLB éditeur, 157 p.
- AYMERICH, Ramón (Page consultée le 24 octobre 2006). « Une économie fragilisée », *Le Monde diplomatique*, [en ligne], <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/AYMERICH/13136>
- BÉLANGER, Louis (1993). *Deux analyses sur l'évolution de la politique internationale du Québec (1989-1992)*, Institut québécois des hautes études internationales, Les cahiers de l'Institut, n° 5, Québec.
- BERNIER, Luc (1996). *De Paris à Washington – La politique internationale du Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- DECARY, Jean (2005). Dans l'œil du Sphinx – Claude Morin et les relations internationales du Québec, Montréal, VLB éditeur, 241 p.
- DELPÉRÉE, F. (1999). « Le fédéralisme de confrontation », dans DELWIT, P., et autres, *Gouverner la Belgique, Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, Presses Universitaires de France.
- GAGNON-TREMBLAY, Monique (Page consultée le 17 janvier 2006). Allocution de la ministre des Relations internationales, Mme Monique Gagnon-Tremblay Vers une politique d'affaires internationales au Conseil des relations internationales de Montréal le 19 mai 2005, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005\\_05\\_19.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005_05_19.asp)
- GAGNON-TREMBLAY, Monique (Page consultée le 17 janvier 2006). Intervention de la ministre des Relations internationales et ministre responsable de la Francophonie, Mme Monique Gagnon-Tremblay, à l'occasion de la défense des crédits 2005-2006 du ministère des Relations internationales le 25 mai 2005, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005\\_05\\_25.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005_05_25.asp)
- GAGNON-TREMBLAY, Monique (Page consultée le 17 janvier 2006). Projet d'allocution de la ministre des Relations internationales, Mme Monique Gagnon-Tremblay, à l'occasion du Colloque sur les Relations internationales du Québec depuis la Doctrine Gérin-Lajoie, Université Concordia, Montréal le 16 mars 2005, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005\\_03\\_16b.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/ministere/allocutions/textes/2005/2005_03_16b.asp)
- GARCÍA, Caterina (Page consultée le 24 octobre 2006). « L'aventure internationale de la Catalogne », *Le Devoir*, [en ligne], <http://www.ledevoir.com/2005/03/09/76504.html>
- GENERALITAT DE CATALUNYA (Page consultée le 24 octobre 2006). *Institutional relations of the Generalitat (articles 174-200)*, [en ligne], [http://www.gencat.net/generalitat/eng/estatut/titol\\_5.htm#a196](http://www.gencat.net/generalitat/eng/estatut/titol_5.htm#a196)

- GENERALITAT DE CATALUNYA (Page consultée le 6 avril 2006). Generalitat The Government Approves a Decree Which Enhances and Coordinates the Generalitat of Catalonia's International Relations, [en ligne], <http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/en/actualitat2/60302serefuerzalaaccinexteriodelagenerali tat.jsp>
- INTERGOVERNMENTAL RELATIONS SECRETARIAT (Page consultée le 20 mars 2006). *Federal-Provincial Section*, [en ligne], <http://www.gov.bc.ca/igrs/prgs/#inter>
- INVESTMENT PROMOTION AGENCY OF THE CENTRE FOR INNOVATION AND BUSINESS DEVELOPMENT (Page consultée le 6 avril 2006). *Barcelona, The Best Starting Point For Companies*, [en ligne], <http://www.cidem.com/catalonia/binaris/Inversionesangfran tcm82-4391.pdf>.
- KEATING, Michael (1997). *Les défis du nationalisme moderne*, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 293 p.
- L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2005). *Vigie – Politiques publiques, International et globalisation*, vol. 8, n° 3.
- LABORATOIRE D'ÉTUDES SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA MONDIALISATION (Page consultée le 17 janvier 2006). *Site du Laboratoire d'études sur les politiques publiques et la mondialisation*, [en ligne], <http://www.enap.ca/enap-fra/leppm/index.html>
- LACHAPELLE, Guy, et Bruno MALTAIS (2005). « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : le cas du Québec », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 12.
- LAPOINTE, J.-C. (2000). *L'élaboration de la politique de relations internationales du Québec des Amériques*, Rapport d'intervention présenté à l'ENAP en vue de l'obtention de la maîtrise en administration publique (MAP) avec concentration en management international, Montréal.
- LECLERC, Jacques (Page consultée le 24 octobre 2006). *L'aménagement linguistique dans le monde*, [en ligne], <http://www.tlfg.ulaval.ca/axl/>
- LÉGARÉ, Anne (2003). *Le Québec, otage de ses alliés : les relations du Québec avec la France et les États-Unis*, Montréal, VLB éditeur, 328 p.
- LOI SUR LE MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, L.R.Q., c.M-25.1.1, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2005.
- MANITOBA (Page consultée le 7 septembre 2006). *Dépasser nos limites*, [en ligne], <http://www.gov.mb.ca/international/index.fr.html>
- MASSART-PIERARD, Fr. (Page consultée le 24 octobre 2006). *Les États fédéraux et l'intégration internationale*, [en ligne], <http://72.14.209.104/search?q=cache:GAfnQQ0PDnkJ:www.federalism2005.be/home/attachment/i/584+MASSART-PIERARD&hl=fr&gl=ca&ct=clnk&cd=5>
- MICHAUD, Nelson (2003). « Des relations internationales à la politique étrangère du Québec », dans VENNE, Michel (éd.), *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fidès, p. 944-952.



- MICHAUD, Nelson (2005). « Le gouvernement Charest et l'action internationale du Québec : Bilan d'une année de transition », dans VENNE, Michel (éd.), *L'annuaire du Québec 2006*, Montréal, Fidès, p. 642-649.
- MICHAUD, Nelson (à paraître). « Canada and Québec on the World Scene : defining New Rules? », dans ROWLANDS, Diane, et autres (dir.), *Canada Among Nations 2006* : McGill Queen's University Press.
- MICHAUD, Nelson (2004). « Le Québec et sa politique étrangère : illusion ou réalité? », dans VENNE, Michel (éd.), *L'annuaire du Québec 2005*, Montréal, Fidès, p. 697-701.
- MICHAUD, Nelson (2002). « Quebec and North American Integration : Making Room for a Sub-National Actor? », dans MEEKISON, Peter J., et autres, *Canada : The State of the Federation 2002; Reconsidering the Institutions of Canadian Federalism*, Montreal & Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 377-409.
- MICHAUD, Nelson (2004). « Le Québec dans le monde : Faut-il redéfinir les fondements de son action? », dans BERNIER, Robert (éd.), *L'État québécois au XXI<sup>e</sup> siècle*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 125-168.
- MICHAUD, Nelson (2005). « Le Québec et le monde : des raisons d'agir? », *Points de mire*, vol. 6, n<sup>o</sup> 11, 29 novembre. Disponible à l'adresse <http://www.er.uqam.ca/nobel/cepes/pdf/Michaudfinal.pdf>
- MICHAUD, Nelson (2005). « Les relations internationales du Québec : caprice ou nécessité? », discours du Laboratoire d'études sur les politiques publiques et la mondialisation, École nationale d'administration publique, le 25 octobre. Disponible à l'adresse [http://www.enap.ca/documents-pdf/leppm/Textes%20communiques/Relations\\_internationales\\_quebec\\_extrait.pdf](http://www.enap.ca/documents-pdf/leppm/Textes%20communiques/Relations_internationales_quebec_extrait.pdf)
- MICHAUD, Nelson, et Isabelle RAMET (2003). « Assiste-t-on à un passage des relations internationales à la politique étrangère? », *Sources – ENAP*, mars-avril. Disponible à l'adresse <http://www.enap.uquebec.ca/documents-pdf/sources/sourcesV18n2.pdf>
- MICHAUD, Nelson, et Jean-Sébastien RIOUX (2005). « Le bilan du gouvernement Charest en matière de relations internationales : De la consolidation à l'innovation », communication présentée au Colloque « Bilan des réalisations du gouvernement Charest », Université Laval, Québec.
- Ministère des Finances du Manitoba (2006). *Indicateurs économiques*, 8 septembre.
- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (2000). *Guide de la pratique des relations internationales du Québec*, Sainte-Foy, Gouvernement du Québec, 364 p.
- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (Page consultée le 16 janvier 2006). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.mri.gouv.qc.ca/>
- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (Page consultée le 16 janvier 2006). *Plan stratégique 2005-2007*, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/planstrategique2005\\_2007.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/planstrategique2005_2007.pdf)
- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (Page consultée le 16 janvier 2006). *Plan annuel de gestion 2004-2005*, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/rap\\_annuel\\_2004-2005.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/rap_annuel_2004-2005.pdf)

- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (Page consultée le 16 janvier 2006). *L'action internationale du Québec*, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action\\_internationale1.pdf](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/pdf/action_internationale1.pdf)
- MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES (Page consultée le 24 octobre 2006). *Organisations internationales non gouvernementales*, [en ligne], [http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action\\_internationale/organisations/non\\_gouvernementales/index.asp](http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/organisations/non_gouvernementales/index.asp)
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DE L'INNOVATION ET DE L'EXPORTATION (Page consultée le 29 juin 2006). *Le Calepin*, p. 8, [en ligne], [http://www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/Exportation/calepin\\_exterieur.pdf](http://www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/Exportation/calepin_exterieur.pdf)
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Radioscopie de la Flandre*, CD-Rom.
- NODA, Shiro (2001). *Entre l'indépendance et le fédéralisme (1970-1980) : La décennie marquante des relations internationales du Québec*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 333 p.
- NORTH AMERICA'S SUPER CORRIDOR COALITION (Page consultée le 6 septembre 2006). *About Nasco*, [en ligne], <http://www.nascocorridor.com/pages/about/about.htm>
- PAQUIN, Stéphane (2001). *La revanche des petites nations – Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, Paris, VLB éditeur, 219 p.
- PAQUIN, Stéphane (2001). *Les nouvelles relations internationales – Le Québec en comparaison*, Montréal, AQHP / Comeau & Nadeau Éditeurs, vol. 10, n° 1.
- PAQUIN, Stéphane (2005). « Quelle place pour les provinces canadiennes dans les organisations et les négociations internationales du Canada à la lumière des pratiques au sein d'autres fédérations? », dans THE CENTER FOR INTERNATIONAL GOVERNANCE INNOVATION, *Federal-provincial Relations and Multi-level Governance in Canada : Rethinking the Canadian Foreign Policy System*. Disponible à l'adresse [www.cigionline.org/events/docs/Stephane\\_Paquin.pdf](http://www.cigionline.org/events/docs/Stephane_Paquin.pdf)
- PAQUIN, Stéphane (2006). *Histoire des relations internationales du Québec*, VLB éditeur.
- PATRY, André (2003). *La compétence internationale des provinces canadiennes*, André R. Dorais, Montréal, 29 p.
- PELLETIER, Benoît (Page consultée le 17 janvier 2006). *Déclaration d'ouverture à l'occasion de l'étude des crédits 2005-2006 (allocution)*, [en ligne], [http://www.saic.gouv.qc.ca/centre\\_de\\_presse/discours/2005/pdf/saic\\_dis20050524.pdf](http://www.saic.gouv.qc.ca/centre_de_presse/discours/2005/pdf/saic_dis20050524.pdf)
- PELLETIER, Benoît (Page consultée le 17 janvier 2006). *L'action internationale du Québec dans une perspective fédérale (allocution)*, [en ligne], [http://www.saic.gouv.qc.ca/centre\\_de\\_presse/discours/2005/pdf/saic\\_dis20050217.pdf](http://www.saic.gouv.qc.ca/centre_de_presse/discours/2005/pdf/saic_dis20050217.pdf)
- PELLETIER, Benoît (Page consultée le 17 janvier 2006). *La place du Québec dans les organisations et les négociations internationales (allocution)*, [en ligne], [http://www.saic.gouv.qc.ca/centre\\_de\\_presse/discours/2005/pdf/saic\\_dis20050317.pdf](http://www.saic.gouv.qc.ca/centre_de_presse/discours/2005/pdf/saic_dis20050317.pdf)
- ROBITAILLE, Antoine (2006). « Le Québec à l'UNESCO », *Le Devoir*, 9 mai.

- SABOURIN, Louis (2001). *Les relations internationales du Canada et du Québec par les textes*, extrait publié dans un volume chez Bruylant, Bruxelles, sous la direction du professeur Marie-Françoise Labouz.
- SAUVAGEAU, Lyne (1992). *De l'école au marché : les relations du Québec avec l'Afrique (1960-1990)*, mémoire présenté pour l'obtention du grade de maître ès arts, Université Laval. 110 p.
- SECRETARIA DE RELACIONS INTERNACIONALS (Page consultée le 25 mai 2006). *Cerca avançada d'organismes*, [en ligne], [http://www.gencat.net/relacions\\_exteriors/cos\\_consular/01.htm](http://www.gencat.net/relacions_exteriors/cos_consular/01.htm)
- SECRETARIA DE RELACIONS INTERNACIONALS (Page consultée le 25 mai 2006). *Oficines de la Generalitat a l'Exterior*, [en ligne], [http://www.gencat.net/relacions\\_exteriors/oficines/6\\_1\\_presentacio.htm](http://www.gencat.net/relacions_exteriors/oficines/6_1_presentacio.htm)
- SEGURA, Antoni I Mas (Page consultée le 24 octobre 2006). « Entre autonomie et nation », *Le Monde diplomatique*, [en ligne], [www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA\\_I\\_MAS/13133](http://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA_I_MAS/13133)
- SMOUTS, Marie-Claude, et autres (2003). *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 553 p.
- WATTS, Ronald L. (2003). « Constructive and Co-operative Federalism ? A Series of Commentaries on the Council of the Federation », dans IRPP, *Constructive and Co-operative Federalism ?*, Montréal & Kingston, Queen's University.