

Recherches sociographiques



Luc BERNIER, *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*

Martin Lubin

Volume 41, Number 1, 2000

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/057341ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/057341ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (print)

1705-6225 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Lubin, M. (2000). Review of [Luc BERNIER, *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*]. *Recherches sociographiques*, 41(1), 129–132.
<https://doi.org/10.7202/057341ar>

rapide, de la prise de contact et de l'échange influence lourdement cette relation. Est-ce une découverte ?

Je retiens toutefois comme intéressante et pertinente la typologie des principales difficultés communicationnelles des intervenants, ainsi que le relevé détaillé du discours des intervenants. Bien sûr le client aurait aussi son mot à dire, et d'autres recherches lui ont déjà permis de le faire.

Pour ma part, je suis persuadée que ce n'est plus l'analyse des discours et des représentations réciproques qui permettra de « produire » des connaissances « opérationnelles » utiles dans le cadre de l'intervention concrète, peu importe le territoire et l'institution concernés. Les difficultés de communications sont bien réelles mais pas nécessairement spécifiques à la clientèle multiethnique.

Souhaitons donc bon succès à cette nouvelle collection qui s'adresse particulièrement aux intervenants et espérons que le lien théorie-pratique sera riche d'enseignements nouveaux pour tout le monde.

Nicole BOUCHER

*École de service social,
Université Laval.*

LUC BERNIER, *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1996, 173 p.

Depuis le traité de Westphalie (1648), les relations internationales sont essentiellement du ressort des États souverains. Cependant, à cause de l'interdépendance croissante entre États nationaux souverains, des paliers gouvernementaux non centraux ont réussi plus souvent qu'autrement à établir des contacts transfrontaliers avec des gouvernements centraux, même lointains, et avec des gouvernements, surtout avoisinants, non centraux. La protodiplomatie globale (par exemple, Québec - Quai-d'Orsay) et la paradiplomatie régionale transfrontalière (par exemple, Québec - New York) sont dans une large mesure les effets d'une mobilité fortement accrue des gens, des capitaux, des idées, des produits, des services, et des matières polluantes à une époque de percées technologiques révolutionnaires dans les communications et le transport. Feu Ivo DUCHACEK dans des œuvres percutantes comme *The Territorial Dimension of Politics: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments* (1988) a fait valoir que le système politique international depuis les années 1960 a rendu les frontières de plus en plus poreuses aussi bien entre les États nationaux qu'en leur sein, ce qui met en question les idées classiques de la souveraineté de Jean BODIN et Thomas HOBBS.

Le livre recensé ici porte sur les origines et le développement de la politique internationale du Québec depuis la Révolution tranquille. Bernier analyse les actions du gouvernement du Québec dans ses rapports avec Paris et Washington.

Ce livre traite principalement d'enjeux comme l'énergie, le commerce, l'éducation et l'environnement (*low politics*) plutôt que d'aspects militaires et sécuritaires (*high politics*). Bernier utilise un modèle d'analyse intégré des politiques gouvernementales québécoises qui doit beaucoup aux « anarchies organisées » de KINGDON (1995) et surtout à la typologie de MAZMANIAN et SABATIER (1989) qui comprend quatre cycles de mise en œuvre des politiques publiques, correspondant à différentes combinaisons des mêmes variables. Ce modèle, appliqué ici au cas du Québec, est basé sur une synthèse assez astucieuse des écrits en administration publique, science politique et politique étrangère. De plus, l'auteur a réalisé une quarantaine d'entrevues semi-dirigées avec des personnes qui ont participé ou qui participent activement à la politique internationale du Québec.

L'histoire des activités internationales de l'État québécois présentée dans ce volume repose sur quelques présupposés majeurs : la distinction entre politiques internationale et domestique devient de plus en plus désuète ; la politique internationale d'un État national aussi bien que non national est souvent plus réactive et improvisée que rationnelle et contrôlable ; les relations bilatérales Québec - France et Québec - États-Unis sont dissemblables ; tous ces éléments jouent un rôle clé dans la mise en œuvre des politiques gouvernementales, y compris dans le secteur international. L'émergence d'une volonté étatique québécoise dans ce domaine depuis le début des années 1960 s'explique largement comme un effet du comportement improvisé, à l'intérieur de la fédération canadienne, d'un État non national qui réagit aux stimuli internes et externes, et fréquemment à des événements imprévisibles et donc incontrôlables. Au moment de la Révolution tranquille, une fenêtre d'opportunité s'est ouverte alors que le nationalisme, l'étatisme et la modernisation étaient étroitement liées à un processus d'internationalisation des domaines de juridiction provinciale. Simultanément, sur la scène internationale, le gouvernement français proclamait son désir profond d'indépendance de la France, par rapport aux puissances anglo-saxonnes, incluant le Canada et les États-Unis en même temps que des États francophones nouveaux faisaient leur apparition.

Fait caractéristique d'une « anarchie organisée », c'est après et non avant l'ouverture de la délégation à Paris que Paul Gérin-Lajoie articule les fondements de la politique étrangère du Québec, en 1965. À part l'ouverture d'un bureau du Québec à New York (1940), les actions internationales de cet État provincial ont débuté, en France, avec la première visite du premier ministre Jean Lesage et la mise sur pied d'une Maison du Québec à Paris, et ce, bien avant la création d'un ministère des Affaires intergouvernementales (MAI) provincial (1967), et selon Bernier bien avant les premiers énoncés de sa politique internationale (1984 et 1991). Le discours a très tardivement suivi l'action ; il est venu légitimer après coup ce qui avait déjà été entrepris (p. 43).

De Gaulle a accordé au délégué général du Québec le statut et les privilèges diplomatiques d'un ambassadeur conformément au protocole français. Selon Bernier, de Gaulle a donc été le maître d'œuvre principal des relations internationales du Québec. Parrainé sans équivoque par de Gaulle, le Québec est entré dans le monde des relations diplomatiques multilatérales, avec sa participation à la mise sur pied de l'Association des universités partiellement ou entièrement de

langue française (1961). Pour la première fois de son histoire, le Québec était invité directement à une réunion internationale de niveau ministériel – une conférence à Libreville, au Gabon, des ministres de l'Éducation d'Afrique et de Madagascar (1968). Malgré le fait que l'éducation est de juridiction constitutionnelle exclusivement provinciale, cela a provoqué de graves tensions entre Québec, Paris et Ottawa : tout en demeurant une province, le Québec semble vouloir devenir ou se comporter comme un pays. L'enjeu principal reste, cependant, la question constitutionnelle et non pas les relations internationales.

Ces querelles fédérales-provinciales ont souvent nui aux relations internationales du Québec, particulièrement sous le gouvernement Trudeau. Bernier indique que depuis les années 1960, l'arrivée du *French Power* au sommet du ministère fédéral des Affaires extérieures (MAE) a aggravé les tensions, car les hauts fonctionnaires canadiens-français n'aiment pas du tout se faire critiquer par la seule province francophone. Pendant que le Québec tissait ses relations internationales, Ottawa connaissait des problèmes de bureaucratie. Alors qu'il avait une excellente réputation internationale, le MAE a vu son influence décliner graduellement à cause de la concurrence avec d'autres ministères fédéraux, par exemple en matière commerciale. À Québec aussi, plusieurs interventions sont réparties entre ministères autres que le ministère des Relations internationales (MRI) – Industrie, Éducation, Affaires culturelles, en particulier. Le ministère québécois officiellement responsable de la coordination de la politique étrangère, comme sa contrepartie à Ottawa, éprouve en pratique des difficultés à remplir son mandat en raison de chicanes et de chevauchements bureaucratiques.

Le lien entre le Québec et les États-Unis sont plus pragmatiques et commerciaux, plus tacites aussi, que les rapports entretenus avec la France, explicites, affectifs, culturels et politiques ceux-là. Dans le domaine commercial au moins, Washington a de loin plus d'importance pour le Québec que Paris. Néanmoins, au moment d'effectuer des compressions budgétaires au MAI, redevenu MRI en 1966, la répartition des ressources humaines et financières tient compte de facteurs diplomatiques favorisant la France et la Francophonie plutôt que des échanges économiques avec les États-Unis. Bien que Bernier fasse valoir que l'« anarchie organisée » du MRI et des autres appareils publics du Québec n'a pas beaucoup progressé dans sa compréhension des États-Unis, il admet qu'il y a trop de groupes dans ce pays et qu'ils sont trop différents pour qu'il soit facile de composer avec eux (p. 114). Étant donné l'étroite marge de manœuvre et le caractère essentiellement réactif et improvisé de son action sur la scène internationale, le Québec a toujours eu et aura probablement dans l'avenir prévisible des difficultés à expliquer son caractère distinct en Amérique du Nord (par exemple sa politique linguistique). Cela ne veut pas dire qu'il ne vaut pas la peine que le Québec tente de mousser son image aux États-Unis plus efficacement qu'à l'heure actuelle et qu'il ait une présence plus marquée dans le domaine commercial à Washington, c'est-à-dire sa propre délégation mais sans statut international reconnu, ce qui ne nécessiterait, selon Bernier, pas moins qu'une interprétation novatrice du système politique américain (p. 114). *Easier said than done !*

En conclusion, il est paradoxal que même le gouvernement péquiste, qui répète fréquemment son désir de faire du Québec un pays, n'ait ni les moyens de ses ambitions dans le domaine de la politique internationale ni une vision politique stratégique cohérente. Est-ce que l'État québécois possède encore les instruments de ses revendications internationales ? La réponse est certainement non. Le Québec a été toujours tiraillé entre l'internationalisation de ses politiques domestiques et la difficulté d'ajuster celles-ci à la réalité mondiale, avec une marge de manœuvre très mince. Le paradoxe s'explique en reprenant le vocabulaire de MAZMANINAN et SABATIER :

[...] la politique internationale du Québec n'est pas fondée sur des objectifs clairs, la théorie causale entre les activités faites et les objectifs poursuivis n'est pas évidente, l'allocation de ressources nécessaires a toujours été limitée, l'intégration hiérarchique des organisations en cause a généralement été faible et le personnel qualifié disponible était rare (p. 154).

Dans une « anarchie organisée » comme le MRI, de même que dans d'autres semblables comme le ministère de l'Éducation, de l'Environnement, etc., au Québec « ... le processus compte autant que le contenu » (p. 159).

Martin LUBIN

Département de science politique,
Plattsburgh State University.

Louis FOURNIER, *FLQ. Histoire d'un mouvement clandestin*, Montréal, Lanctôt, 1998, 509 p.

Le titre de ce livre très instructif est doublement trompeur. Tout d'abord sa lecture convainc rapidement qu'il n'y a pas vraiment lieu de parler du Front de Libération du Québec (FLQ) ou d'un mouvement au singulier, tant les cellules apparaissent (puis disparaissent !) sans que la filiation entre elles soit autre que symbolique et sans qu'il existe de véritable coordination entre cellules contemporaines. Plusieurs se réclameront du FLQ, dans des textes ou dans leurs actions, mais n'en ont pas la même définition, ni le lui attribuent les mêmes objectifs ; le seul trait commun entre eux étant l'indépendantisme, terme on ne peut plus polysémique. Pire, à cette hétérogénéité des acteurs et de leurs objectifs, il faut ajouter que, après les événements d'octobre, les manifestations attribuées à ce « mouvement clandestin » seraient essentiellement le fait d'agents provocateurs !

Tout ceci est établi avec force documentation. Fournier a scruté attentivement les sources internes au mouvement, en particulier le journal *La Cagnée*, organe officiel du mouvement ; il a aussi fait des entrevues et lu tous les (nombreux) livres écrits après coup par les ex-felquistes. Il a également épluché les rapports d'enquête sur les événements d'octobre et le rôle des forces policières : Rapport Duchaine (ministère de la Justice du Québec, 1981), Rapport Keable (ministère de la Justice du