

## **LA POLITIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC SOUS JEAN CHAREST : L'INFLUENCE D'UN PREMIER MINISTRE**

Gopinath Jeyabalaratnam et Stéphane Paquin

Numéro hors-série, juin 2016

La doctrine Gérin-Lajoie : 50 ans d'actions internationales du Québec

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1067654ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1067654ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Jeyabalaratnam, G. & Paquin, S. (2016). LA POLITIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC SOUS JEAN CHAREST : L'INFLUENCE D'UN PREMIER MINISTRE. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 165–183.  
<https://doi.org/10.7202/1067654ar>

Résumé de l'article

La politique internationale du Québec sous la direction du premier ministre Jean Charest (2003-2012) présente un paradoxe. C'est en effet sous la direction d'un premier ministre résolument fédéraliste que le Québec a atteint un niveau de dynamisme jamais observé sur la scène internationale avec notamment de très nombreux précédents. De plus, malgré un contexte général d'austérité, son gouvernement a même augmenté ses investissements pour les questions internationales. Cet article cherche à en comprendre les raisons à partir notamment d'entrevues semi-dirigées avec des hauts fonctionnaires, des membres des cabinets politiques et l'ancien premier ministre lui-même. L'hypothèse est que le leadership du premier ministre qui est le principal facteur explicatif.

# LA POLITIQUE INTERNATIONALE DU QUÉBEC SOUS JEAN CHAREST : L'INFLUENCE D'UN PREMIER MINISTRE

*Gopinath Jeyabalaratnam\* et Stéphane Paquin\*\**

La politique internationale du Québec sous la direction du premier ministre Jean Charest (2003-2012) présente un paradoxe. C'est en effet sous la direction d'un premier ministre résolument fédéraliste que le Québec a atteint un niveau de dynamisme jamais observé sur la scène internationale avec notamment de très nombreux précédents. De plus, malgré un contexte général d'austérité, son gouvernement a même augmenté ses investissements pour les questions internationales. Cet article cherche à en comprendre les raisons à partir notamment d'entrevues semi-dirigées avec des hauts fonctionnaires, des membres des cabinets politiques et l'ancien premier ministre lui-même. L'hypothèse est que le leadership du premier ministre qui est le principal facteur explicatif.

The international policy of Quebec under the leadership of Premier Jean Charest (2003-2012) represents a paradox. It is under the direction of a resolute federalist that the government of Quebec reached a new level of dynamism on the international scene. In addition, despite a general context of austerity, the Quebec government has even increased its investments in international issues under its administration. This article seeks to understand why. The methodology is based on semi-structured interviews with senior officials, members of political cabinets and the former prime minister himself. Our hypothesis is that it is the leadership of the Prime Minister that is the main factor.

La política internacional de Quebec bajo la dirección del primer ministro Jean Charest (2003-2012) presenta una paradoja. Es en efecto bajo la dirección de un primer ministro resueltamente federalista que Quebec alcanzó un nivel de dinamismo jamás observado sobre la escena internacional con principalmente precedentes muy numerosos. Además, a pesar de un contexto general de austeridad, su gobierno hasta aumentó sus inversiones para las cuestiones internacionales. Este artículo procura comprender por qué a partir particularmente de entrevistas semidirigidas con altos funcionarios, de miembros de los gabinetes políticos y del antiguo primer ministro mismo. La hipótesis es que es el liderazgo del primer ministro que es el principal factor explicativo.

---

\* Candidat à la maîtrise à l'École nationale d'administration publique.

\*\* Professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique et directeur du Groupe d'études et de recherche sur l'international et le Québec (GERIQ).

La politique internationale du Québec sous le gouvernement dirigé par Jean Charest (2003-2012) présente un paradoxe. C'est en effet sous la direction d'un premier ministre résolument fédéraliste que la politique internationale du gouvernement québécois a été la plus dynamique.

L'héritage de Charest est important : la relance des négociations de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne (AECG), l'*Entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*<sup>1</sup> et une nouvelle politique ambitieuse à l'égard des États-Unis. En raison de son intérêt pour l'environnement, le gouvernement Charest a également laissé sa marque à ce sujet sur la scène internationale, comme l'atteste la participation du Québec au second plus important marché du carbone au monde avec la Californie, la *Western Climate Initiative*. De plus, aucun de ses prédécesseurs n'a participé à autant d'activités à l'étranger que Jean Charest. Ce dernier rivalise même avec les chefs d'État des pays membres du G7<sup>2</sup>.

Le premier ministre Charest a été encensé pour ses actions internationales même par ses rivaux politiques. Selon l'ex-député de la Coalition Avenir Québec, Gérard Deltell : « notre premier ministre actuel [Jean Charest], dans les affaires internationales, agit avec hauteur, dignité et talent »<sup>3</sup>. L'ancien ministre des Relations internationales, Jean-François Lisée, est même allé jusqu'à attribuer à Jean Charest le « Prix du Parlementaire s'étant le plus illustré hors Québec »<sup>4</sup>. Lisée, peu susceptible d'être complaisant à l'égard de l'ex-premier ministre, écrit qu'« une fois franchie la frontière, Jean-Charest-le-partisan devient Jean-Charest-le-grand-ambassadeur. Les membres de la petite, mais dynamique diplomatie québécoise (et les diplomates étrangers) vous le disent en privé : il est parfait »<sup>5</sup>. Bernard Landry, ancien rival de Charest lors de la campagne électorale de 2003, a également appuyé vigoureusement l'initiative de Jean Charest sur l'entente de libre-échange avec l'Europe, allant jusqu'à s'en attribuer la paternité<sup>6</sup> ! Selon l'ex-ministre des Relations internationales du Québec sous le Parti Québécois, Sylvain Simard, sur les relations France-Québec : « Je crois que le premier ministre du Québec s'est inscrit dans la lignée de tous les grands premiers ministres du Québec dans sa relation avec la France, il a approfondi cette relation, et je pense que, là-dessus, nous pouvons en être fiers »<sup>7</sup>. Pour ses

<sup>1</sup> *Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*, Québec et France, 17 octobre 2008.

<sup>2</sup> Jocelyne Richer, « Les tours du monde de Jean Charest » (4 juillet 2011), en ligne : L'actualité <<http://www.lactualite.com/politique/les-tours-du-monde-de-jean-charest/>> [Richer].

<sup>3</sup> Auteur anonyme, « 50 ans de présence québécoise en France. L'opposition en profite pour encenser Jean Charest... oui, oui, vraiment » (29 septembre 2011), en ligne : Le courrier parlementaire, <<http://www.courrierparlementaire.com/article/lopposition-en-profite-pour-encenser-jean-charest-oui-oui-vraiment>> [Anonyme].

<sup>4</sup> Jean-François Lisée, « Jean Charest : Prix du Parlementaire s'étant le plus illustré hors Québec » (10 décembre 2009), en ligne : L'actualité <<http://www.lactualite.com/politique/blogue-de-jean-francois-lisee/jean-charest-prix-du-parlementaire-setant-le-plus-illustre-hors-quebec/>>.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Antoine Robitaille, « Le libre-échange Canada-Europe - Charest l'Européen », *Le Devoir* (23 février 2008), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/international/europe/177489/le-libre-echange-canada-europe-charest-l-europeen>>.

<sup>7</sup> Anonyme, *supra* note 3.

actions en matière d'environnement, l'ex-premier ministre a même remporté le prix du *South Australian International Climate Change Leadership Award*, en plus d'avoir été encensé par Al Gore l'ancien vice-président américain<sup>8</sup>.

Cette situation est paradoxale, car on pourrait penser qu'un gouvernement fédéraliste accepterait plus naturellement la primauté du gouvernement fédéral quant aux questions internationales ou chercherait activement à limiter la possibilité de conflits avec ce dernier afin de démontrer que le fédéralisme fonctionne<sup>9</sup>. On peut aussi déduire qu'un parti fédéraliste serait nécessairement moins dynamique sur les questions internationales que ne l'est un parti souverainiste dont l'objectif fondamental est de faire du Québec un pays souverain<sup>10</sup>.

Pourtant, les faits démontrent le contraire. Sous le gouvernement Charest, non seulement l'ordre du jour international du Québec s'est-il considérablement bonifié – notamment en comparaison avec le bilan du Parti Québécois sous Lucien Bouchard et Bernard Landry<sup>11</sup> ou sous Robert Bourassa à partir de la moitié des années quatre-vingt –, mais en plus le gouvernement du Québec a été très souvent en opposition avec la position du gouvernement du Canada pour des questions de politiques internationales d'importance. De même, pour plusieurs enjeux, le gouvernement du Québec a exercé une grande influence sur le gouvernement du Canada, par exemple sur la question de la place du Québec à l'UNESCO ou encore dans les négociations commerciales avec l'Union européenne.

Comment expliquer l'activisme international du gouvernement du Québec sous la direction du premier ministre Jean Charest ? L'hypothèse de cet article est que c'est leadership du premier ministre pour les questions de politiques internationales qui constitue, plus que tout autre facteur, la clé de l'explication.

Dans un premier temps, nous dressons un bilan des activités internationales du Québec sous le gouvernement Charest tout en comparant sommairement ce bilan avec celui des deux gouvernements précédents. Dans un second temps, nous tenterons d'expliquer pourquoi le Québec a été si actif sous la direction de Jean Charest à partir du résultat d'entrevues semi-dirigées anonymes avec quatre hauts fonctionnaires du gouvernement du Québec, un ex-délégué du Québec, deux anciens conseillers politiques de Jean Charest, un haut fonctionnaire de la Commission européenne et ainsi que Jean Charest lui-même.

---

<sup>8</sup> Paul Journet, « Une forêt nommée Charest » (7 décembre 2010), en ligne : La Presse <<http://www.lapresse.ca/environnement/dossiers/changements-climatiques/201012/07/01-4350059-une-foret-nommee-charest.php>> [Journet].

<sup>9</sup> À noter que Shiro Noda, (*Entre l'indépendance et le fédéralisme. La décennie marquante des relations internationales du Québec. 1970-1980*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2001) avait conclu à une grande continuité des actions internationales entre les gouvernements libéraux et péquistes dans les années 1970 et 1980. Dans le cas du gouvernement Charest, on note au contraire une augmentation importante des activités internationales.

<sup>10</sup> Cette idée a été élaborée par Earl H. Fry. Voir à cet effet Earl H Fry, « Québec Confronts Globalization : A model for the Future ? » (2000) 30 Québec Studies 57.

<sup>11</sup> Stéphane Paquin, dir, *Histoire des relations internationales du Québec*, Montréal, VLB éditeur, 2006; François Pétry, *Le Parti Québécois. Bilan des engagements électoraux 1994-2000*, Montréal, VLB éditeur, 2002.

## I. La politique internationale du Québec sous Jean Charest

Aucun autre premier ministre avant Jean Charest n'avait autant voyagé à l'étranger de l'histoire du Québec. Entre 2003 et 2011, il a effectué soixante-deux missions internationales pour une moyenne de huit déplacements par an<sup>12</sup>. Il a ainsi franchi les frontières du Québec pratiquement deux fois plus souvent que ses deux prédécesseurs<sup>13</sup>, Lucien Bouchard et Bernard Landry, réunis (trente-deux déplacements en sept ans<sup>14</sup>). Le premier ministre Charest s'est déplacé deux fois plus souvent en mission officielle en France que Lucien Bouchard et Bernard Landry, pourtant réputés francophiles. Le président français Jacques Chirac, lors de vacances au Québec en 2003, s'est même rendu à la résidence du premier ministre pour un dîner privé, un évènement inédit dans l'histoire du Québec.

Par ailleurs, le premier ministre Charest a participé plus souvent au Forum économique mondial de Davos (six fois) que Lucien Bouchard et Bernard Landry (cinq fois), et c'est en raison de son intérêt personnel pour la question de la lutte contre les changements climatiques qu'il a assisté à deux reprises à la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*<sup>15</sup>.

Jean Charest a voyagé beaucoup plus que les premiers ministres de l'Alberta (Ralph Klein et Ed Stelmach) pourtant la province la plus riche du Canada sur une base par habitant. Entre 2003 et 2011, Klein et Stelmach ont effectué vingt-deux missions à l'étranger, visité quinze pays et trente-six villes. Jean Charest a accompli pratiquement trois fois plus de missions, et il a visité seize pays et cinquante-et-une villes<sup>16</sup>.

Les déplacements internationaux de Jean Charest le placent pratiquement à égalité avec plusieurs premiers ministres canadiens et chefs d'État de pays membres du G7. En effet, selon des données obtenues du Bureau du Conseil privé du Canada en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*<sup>17</sup>, les premiers ministres canadiens Jean Chrétien (1993-2003), Paul Martin (2004-2005) et Stephen Harper (2008-2014) ont voyagé respectivement neuf, onze et dix fois en moyenne par année au cours de leur mandat. Du côté de la France, les anciens premiers ministres français Jean-Pierre Raffarin (2002-2005) et Dominique de Villepin (2005-2007) ne s'étaient déplacés que

<sup>12</sup> Les chiffres pour 2014-2015 et de 2015 et 2016 (l'année se termine le 31 mars) sont de l'ordre de 10 et 12 missions internationales respectivement. Pour le moment, Philippe Couillard voyage plus que Jean Charest. Il reste à voir si la tendance se maintiendra. Cela dit, Philippe Couillard voyage beaucoup, notamment en raison des gestes structurants qui ont été posés par Jean Charest et contrairement à ce dernier, le premier ministre Couillard, tout comme Pauline Marois, a beaucoup réduit, le budget du ministère des Relations internationales.

<sup>13</sup> Les chiffres pour le gouvernement de Bourassa ne sont pas accessibles.

<sup>14</sup> Richer, *supra* note 2.

<sup>15</sup> *Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques*, 9 mai 1992, 1771 RTNU 107, (entrée en vigueur : 21 mars 1994).

<sup>16</sup> Richer, *supra* note 2.

<sup>17</sup> *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1.

six fois par année à l'extérieur de l'Hexagone durant leur mandat respectif<sup>18</sup>. Même le président des États-Unis, Barack Obama, n'est sorti des frontières de son pays qu'en moyenne sept fois par année entre 2008 et 2014<sup>19</sup>.

Jean Charest était également la personnalité québécoise la plus citée à l'extérieur du Québec. Une étude commandée par le ministère des Relations internationales (MRIF) en 2012, dont nous avons obtenu copie, démontre que vers la fin du mandat du gouvernement de Charest entre 2010 et 2011 (soit avant la grève étudiante de 2012), le premier ministre était la personnalité québécoise la plus citée dans les grands journaux de douze États choisis (États-Unis, Mexique, France, Royaume-Uni, Espagne, Belgique, Allemagne, Italie, Inde, Chine, Japon et Brésil<sup>20</sup>). En effet, Charest représentait 44 % du poids total des mentions, bien avant les habituels ambassadeurs traditionnels comme le Cirque du Soleil (6 %) et les joueurs du Canadien de Montréal (5 %)<sup>21</sup>.

## II. La politique internationale du Québec

Le gouvernement Charest a laissé un héritage important en matière de politique internationale. Sous la gouverne de Jean Charest, le gouvernement du Québec a fait paraître *La Politique internationale du Québec : la force de l'action concertée*<sup>22</sup>. Cette politique, qui a été préfacée par le premier ministre, est la plus complète jamais réalisée. De plus, cette politique a été accompagnée par un plan d'action, une première, avec des réinvestissements de plusieurs dizaines de millions notamment pour les questions liées aux changements climatiques.

Les thèmes abordés dans la politique internationale portent sur le renforcement de la capacité d'action et d'influence de l'État (l'action concertée), l'économie et l'investissement, la sécurité, l'identité et la culture et la solidarité internationale. Aucune autre politique internationale ne va aussi loin dans l'analyse et l'intégration de l'action gouvernementale. On note cependant que plusieurs thématiques ne sont pas l'objet de traitement propre : l'éducation, l'environnement et l'immigration qui, contrairement aux thèmes précédents, n'ont pas eu droit à des chapitres distincts. La chose est étonnante compte tenu de l'importance de la question environnementale dans la politique du gouvernement Charest.

---

<sup>18</sup> Bruno Jeudy, « François Fillon, premier ministre globe-trotteur » (29 mars 2008), en ligne : Le Figaro.fr <<http://www.lefigaro.fr/politique/2008/04/30/01002-20080430ARTFIG00018-francois-fillon-premier-ministre-globe-trotteur.php>>.

<sup>19</sup> États-Unis d'Amérique - Department of State, "Presidential and Secretaries Travels Abroad : Barack Obama", en ligne : Office of the Historian <<https://history.state.gov/departmenthistory/travels/president/obama-barack>>.

<sup>20</sup> La majorité des citations étaient liées au Plan Nord, un vaste plan de développement du Nord québécois lancé en 2011 à l'initiative de Jean Charest.

<sup>21</sup> Influence communication, *Analyse de la personnalité médiatique du Québec dans la presse internationale (12 pays) en 2010 et en 2011*, Montréal, 24 février 2012.

<sup>22</sup> Québec, Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, *La politique internationale du Québec : La force de l'action concertée*, Québec, Gouvernement du Québec, 2006. Cette politique inclut une courte préface du premier ministre en introduction de document alors que le plan stratégique de 2001 n'a qu'un message de la ministre en titre Louise Beaudoin.

Ce document surpasse en précision et en cohérence les politiques internationales adoptées dans le passé<sup>23</sup>. Les précédentes politiques internationales publiées en 1984<sup>24</sup> et en 1991<sup>25</sup> par le ministre des Relations internationales Bernard Landry et le ministre des Affaires internationales, John Ciaccia, prennent pour leur part une connotation plus étroitement économique alors que le gouvernement du Parti Québécois en 1999 n'a pas fait adopter d'énoncé de politique internationale, mais seulement un plan stratégique<sup>26</sup>.

### III. La place du Québec dans les organisations internationales

Sous la gouverne de Jean Charest, le gouvernement du Québec a confronté, voire très sévèrement critiqué, le gouvernement du Canada au sujet de politiques internationales, notamment sur la question des changements climatiques.

Sur la question de la place du Québec dans les organisations internationales et du statut du Québec, le gouvernement Charest n'a pas hésité à réclamer plus de pouvoirs pour son gouvernement et à défendre les intérêts du Québec. Il a ainsi été plus revendicateur que Robert Bourassa sur la question et rejoignait certaines positions du Parti Québécois. En effet, les accords du lac Meech et de Charlottetown étaient muets sur cette question. À cet égard, Jean Charest a déjà déclaré : « [S]ur la défense de notre identité, nous, fédéralistes, sommes aussi agressifs que les souverainistes peuvent l'être. »<sup>27</sup> Dans sa conception du fédéralisme, Jean Charest affirme que : « Nous sommes égaux, nous ne sommes pas les gouvernements juniors du gouvernement national. »<sup>28</sup>

Il a également poussé plus loin l'idée de la doctrine Gérin-Lajoie en affirmant en 2004, lors d'une conférence tenue à l'École nationale d'administration publique, que : « [l]es compétences du Québec chez nous sont les compétences du Québec partout »<sup>29</sup>. » Cet énoncé est repris encore aujourd'hui tant par le premier ministre Philippe Couillard<sup>30</sup> que par la ministre des Relations internationales et de la

<sup>23</sup> David Crikemans, « Regional Sub-State Diplomacy from a Comparative Perspective : Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders » (2010) 5:1-2 *The Hague Journal of Diplomacy* 37.

<sup>24</sup> Québec, Ministère des Relations internationales, *Le Québec dans le monde ou le défi de l'interdépendance : énoncé de politique de relations internationales*, Québec, Gouvernement du Québec, 1985.

<sup>25</sup> Québec, Ministère des Affaires internationales, *Le Québec et l'interdépendance : le monde pour horizon. Éléments d'une politique d'affaires internationales*, Québec, Gouvernement du Québec, 1991.

<sup>26</sup> Québec, Ministère des Relations internationales, *Le Québec dans un ensemble international en mutation. Plan stratégique 2001-2004*, Québec, Gouvernement du Québec, 2001.

<sup>27</sup> Kim Richard Nossal, Stéphane Paquin et Stéphane Roussel, *The Politics of Canadian Foreign Policy*, Montréal-Queen's, McGill-Queen's Press, 2015 à la p 354.

<sup>28</sup> Richer, *Supra* note 2.

<sup>29</sup> Annie Chaloux et Stéphane Paquin « Le Québec sur la scène internationale. Les raisons de son dynamisme » (2010) 13:1 *Globe : revue internationale d'études québécoises* 25 à la p 27.

<sup>30</sup> Philippe Couillard, « Discours d'assermentation du Conseil des ministres du gouvernement du premier ministre Philippe Couillard » (23 avril 2014), en ligne : Premier ministre <<http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/allocutions/details.asp?idAllocutions=854>>.

Francophonie, Christine St-Pierre<sup>31</sup>. Cette formule est devenue la nouvelle base doctrinaire de l'action gouvernementale en complément de la doctrine Gérin-Lajoie.

À l'époque, le premier ministre avait confié au ministre des Affaires intergouvernementales, Benoît Pelletier, «le mandat de négocier avec le gouvernement du Canada une place pour le Québec dans les organisations internationales et [dans] les traités [touchant] les champs de compétence du Québec »<sup>32</sup>. Dès le 30 janvier 2004, lors d'une rencontre des premiers ministres du Canada, le gouvernement du Québec aborde la question de la place des provinces dans les négociations et organisations internationales. Il s'agissait de la première fois depuis la *Charte de Victoria*<sup>33</sup> de 1971 que le gouvernement du Canada acceptait le principe de la négociation sur ce thème. En février 2004, Pierre Pettigrew, ancien premier ministre fédéral de Paul Martin, affirmait au quotidien *Le Devoir* qu'il serait préférable : «que les provinces ne soient pas soumises à l'arbitraire d'un ministre capricieux qui, tout à coup, ne ferait pas les négociations de la même manière »<sup>34</sup>. Le 17 mai 2004, lors d'un discours présenté devant la Chambre de commerce de Laval, Paul Martin s'est montré ouvert quant à l'idée d'accorder un rôle plus accru aux provinces en matière de relations internationales. Toutefois, devant la levée de boucliers au Canada anglophone, le gouvernement du Canada révisé sa position. Pierre Pettigrew, à ce moment ministre des Affaires étrangères, soutient alors que la doctrine Gérin-Lajoie est « dépassée »<sup>35</sup>.

Le gouvernement Charest relance le dossier et rend public, le 14 septembre 2005, un document dans lequel il précise ses demandes à Ottawa relativement à une place pour le Québec dans les « forums » internationaux. Les demandes mises de l'avant par le gouvernement s'affichent alors comme un complément à la doctrine Gérin-Lajoie. Dans un certain sens, elles vont encore plus loin, car elles concernent également la présence du gouvernement du Québec dans certaines organisations très clairement politiques comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le gouvernement du Québec ne réclame cependant qu'une place pour le Québec au sein de la délégation canadienne – la doctrine Gérin-Lajoie ne définissant pas les modalités de la participation autonome du gouvernement du Québec dans de telles instances.

---

<sup>31</sup> Christine St-Pierre, « Pérenniser l'objectif, moderniser les *moyens* » (27 mars 2015), Colloque sur le cinquantième anniversaire de la Doctrine Gérin-Lajoie, en ligne : MRIF <<http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/Ministere/Historique/Doctrine-Paul-Gerin-Lajoie/allocutions-discours-officiels/csp2015/>>.

<sup>32</sup> Stéphane Paquin, « Le fédéralisme d'ouverture et la place du Québec (et des autres provinces) dans les négociations internationales : rupture dans la continuité? » (2014) 20:1 *Canadian Foreign Policy Journal* 29 à la p 31.

<sup>33</sup> *Charte constitutionnelle canadienne de 1971*, [non adoptée], en ligne : Ministère des Affaires intergouvernementales du Canada. <<http://www.pco-bcp.gc.ca/aia/index.asp?lang=fra&page=hist&doc=victoria-fra.htm>>.

<sup>34</sup> Robert Dutrisac, « Charest confie à Pelletier la négociation de la représentation internationale » (19 mars 2004), en ligne : *Le Devoir* <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/50233/charest-confie-a-pelletier-la-negociation-de-la-representation-internationale>>.

<sup>35</sup> Benoît Pelletier, « La doctrine Gérin-Lajoie : un cadre de référence toujours d'actualité » (10 septembre 2005), en ligne : *Le Devoir* <<http://www.ledevoir.com/non-classe/90040/la-doctrine-gerin-lajoie-un-cadre-de-reference-toujours-d-actualite>>.



Encore une fois, le Canada anglais s'opposera à ces demandes du Québec. On a pu lire à cette époque en page éditoriale du *Globe and Mail* : « *Even the most decentralized federations reserve one power for the central government : the power to represent the country abroad. In foreign affairs, a nation must speak with one voice* »<sup>36</sup>. Accorder un rôle aux provinces en matière de relations internationales « *is a recipe for diplomatic disaster* », signalait le quotidien. Le *Ottawa Citizen* ajoute : « *The idea is ridiculous. Operating on the international stage – at the United Nations, signing treaties, declaring and ending wars – is one of the core functions of a national government* »<sup>37</sup>. Même type de propos dans le *National Post* :

*For a nation to be well-represented abroad, it must speak with one voice. If Quebec gets its wish to have standing at international negotiations relevant to areas of provincial jurisdiction – UNESCO, which deals with education and cultural affairs, is one of its preferred examples – Canada's official position will become incomprehensible on any issue on which the federal government and the province are not in full agreement*<sup>38</sup>.

L'enjeu rebondira lors de la campagne électorale de 2005-2006 et, à la surprise générale, Stephen Harper fera la promesse de s'inspirer des ententes sur la Francophonie afin d'accorder une place pour le Québec à l'UNESCO. Même si la chose semble impossible en raison des statuts de l'UNESCO, un accord sera négocié. En mai 2006, une entente est conclue entre Stephen Harper et Jean Charest quant à la participation du Québec, au sein de la délégation canadienne, aux travaux de l'UNESCO. À la suite de l'insistance de Charest<sup>39</sup>, le concept de « fédéralisme asymétrique » apparaîtra dans le texte final de l'accord. De plus, il est inscrit dans l'accord : « Reconnaissant que [...] la spécificité du Québec, fondée entre autres sur l'usage de la langue française et une culture unique, l'amenant à jouer un rôle particulier au niveau international »<sup>40</sup>. C'est ainsi que les pressions du gouvernement Charest sur Ottawa ont su garantir au Québec une place permanente dans la délégation canadienne à l'UNESCO, créant un précédent dans cette institution onusienne<sup>41</sup>. Il s'agit d'un précédent d'importance dans l'histoire du Québec.

<sup>36</sup> Éditorial, « Why Canada speaks for Quebec abroad » (5 octobre 2005), en ligne : *Globe and Mail* <<http://www.theglobeandmail.com/opinion/why-canada-speaks-for-quebec-abroad/article1331559/>>.

<sup>37</sup> Éditorial, « One Country, One Voice » (5 octobre 2005), en ligne : *The Ottawa Citizen* <<http://www.ottawacitizen.com>>.

<sup>38</sup> Éditorial, « Let Canada speak with one voice » (2 septembre 2005), en ligne : *National Post* <<http://www.nationalpost.com>>.

<sup>39</sup> Entretien avec Jean Charest, 2015.

<sup>40</sup> Cabinet du premier ministre du Québec, communiqué « Le Premier ministre Harper et le premier ministre Charest signent un accord historique établissant un rôle formel pour le Québec à l'UNESCO » (5 mai 2006), en ligne : Site du premier ministre du Québec <<https://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/communiqués/details.asp?idCommunique=1099>>.

<sup>41</sup> Stéphane Paquin, « La politique internationale du Québec » dans Robert Bernier dir., *Les défis Québécois : conjonctures et transitions*, Presses de l'Université du Québec, 2014 à la p 439 [Paquin, « La politique internationale du Québec »].

#### IV. Les relations France-Québec

La relation entre la France et le Québec a également connu d'importants développements sous le gouvernement Charest. Contrairement à Robert Bourassa qui a choisi de ne pas respecter l'importante entente conclue par René Lévesque et Raymond Barre en 1977 concernant les visites alternées entre les premiers ministres de la France et du Québec, et qui refusera même la Légion d'honneur, craignant une réaction négative du Canada anglais pendant l'*Accord du lac Meech*<sup>42</sup>, les relations France-Québec sous Jean Charest sont excellentes. En plus de l'organisation d'une mission économique conjointe avec le premier ministre français Jean-Pierre Raffarin au Mexique en 2004, une première, et de la participation de la France dans les activités marquant le 400<sup>e</sup> anniversaire de la ville de Québec, la relation franco-québécoise a beaucoup progressé.

C'est lors de la période au pouvoir du gouvernement Charest que la position de la France est devenue moins clairement sympathique au mouvement souverainiste<sup>43</sup>. Lorsque le président de la République française, Nicolas Sarkozy, vient au Québec dans le cadre des festivités du 400<sup>e</sup> anniversaire de la ville de Québec, du Sommet de la Francophonie ou du Sommet Canada-Europe – le tout sur fond de crise financière internationale –, c'est, entre autres, pour redéfinir la relation de la France avec le Québec.

Non seulement était-ce la première fois qu'un président français était invité à s'adresser aux parlementaires à l'Assemblée nationale, mais en plus, après son discours, Nicolas Sarkozy a personnellement signé la nouvelle *Entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*. Cette entente du 17 octobre 2008 crée un précédent sur les questions de mobilité de la main-d'œuvre entre un pays d'Europe et un territoire en Amérique du Nord. Elle facilite la mobilité de quelques centaines de milliers de personnes occupant une profession ou un métier réglementés qui désirent travailler en France ou au Québec<sup>44</sup>. Cette signature s'inscrit dans une longue histoire de conclusions d'ententes France-Québec depuis la première en 1965. Il s'agit cependant de la toute première entente entre la France et le Québec à être signée par un président français et un premier ministre du Québec.

C'est aussi à la suite d'interventions de Jean Charest et de sa relation personnelle avec le président français Nicolas Sarkozy qu'a émergé le lancement de la négociation pour l'*Accord économique et commercial global*<sup>45</sup> entre le Canada et l'Union européenne, la plus importante négociation commerciale pour le Canada depuis l'ALENA au début des années quatre-vingt-dix.

---

<sup>42</sup> Sur cette question, voir Stéphane Paquin dir, *Histoire des relations internationales du Québec*, Montréal, VLB éditeur, 2006.

<sup>43</sup> Jérémie Cornut, « The Special Relationship Transformed. Canada-Quebec-France Triangle After de Gaulle » *American Journal of Canadian Studies* [à paraître en 2016].

<sup>44</sup> Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, *La reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles : entente Québec-France*, Québec, Gouvernement du Québec, 2015.

<sup>45</sup> *Accord économique et commercial global*, Canada et l'Union européenne, 26 septembre 2014 (non encore en vigueur), document en ligne : [international.gc.ca](http://international.gc.ca)  
<[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc\\_154329.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154329.pdf)>.

Sur cette question, le rôle de Jean Charest et du délégué du Québec à Bruxelles, Christos Sirros, a été déterminant<sup>46</sup>. Un haut fonctionnaire de la Commission européenne a même utilisé l'expression « mafia québécoise à Paris » afin d'illustrer l'influence du Québec sur la présidence française de l'Union européenne<sup>47</sup>. Yves-Thomas Dorval, président du Conseil du patronat du Québec, reconnaît également cela : « cette démarche [l'AECG] a été grandement inspirée par [un] ancien premier ministre du Québec, M. Jean Charest, qui a cru aux avantages d'un tel accord dès le début et a mis tout son poids politique afin qu'il puisse se concrétiser »<sup>48</sup>.

Le président Sarkozy est également celui qui a réaligné la position française sur la question du statut politique du Québec. En mars 2008, la presse québécoise avait rapporté les propos de l'ancien premier ministre Jean-Pierre Raffarin. Selon lui, le président voulait tourner la page sur la doctrine de « non-ingérence, non-indifférence » qui déterminait les rapports France-Québec depuis qu'Alain Peyrefitte l'avait formulée en 1977.

C'est le 8 mai 2008 qu'on commence réellement à comprendre le sens de ce réalignement. Lors d'un hommage aux soldats canadiens tombés pendant la Seconde Guerre mondiale en Normandie en présence de la gouverneure générale du Canada, Michaëlle Jean, le président français s'éloigne de la politique traditionnelle française à l'endroit du Québec. Il déclare :

Vous savez que nous, on est très proches du Québec, mais je vais vous le dire, on aime beaucoup le Canada aussi. On n'oppose pas nos deux amitiés et nos deux fidélités. On les rassemble pour que chacun comprenne que ce que nous avons en commun, on va le tourner vers l'avenir pour que l'avenir du Canada et de la France soit l'avenir de deux pays pas simplement alliés, mais deux pays amis<sup>49</sup>.

Plus tard en mai, lors de la remise de l'ordre de chevalier de la Légion d'honneur à Céline Dion, Sarkozy déclare de nouveau : « Je fais partie de ces Français qui considèrent que le Québec sont nos frères et que le Canada sont nos amis. Je n'oppose pas les deux »<sup>50</sup>.

Dans son discours à l'Assemblée nationale du Québec, le président Sarkozy avait également exalté la force des liens fraternels entre la France et le Québec, les relations privilégiées et le dialogue d'égal à égal. Cependant, lors d'une conférence de presse plus tôt dans la journée, en compagnie du premier ministre canadien Stephen

---

<sup>46</sup> Entrevue avec Christos Siros, 2013.

<sup>47</sup> Entrevue anonyme avec un haut fonctionnaire de la Commission européenne, 2013.

<sup>48</sup> Affaires mondiales Canada, Canada-Union européenne : Accord économique et commercial global (AECG), Ottawa, Gouvernement du Canada, 2015, en ligne : [nouvelles.gc.ca/](http://nouvelles.gc.ca/) <<http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=873309>>.

<sup>49</sup> Robert Dutrisac, « Vibrante déclaration d'amour de Sarkozy au Canada » (9 mai 2008), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/international/europe/188972/vibrante-declaration-d-amour-de-sarkozy-au-canada>>.

<sup>50</sup> Christian Rioux, « Sarkozy corrige le tir sur le Québec » (23 mai 2008), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/international/europe/190883/sarkozy-corrige-le-tir-sur-le-quebec>>.

Harper, Sarkozy était intervenu en faveur du fédéralisme canadien et du « besoin d'unité dans le monde »<sup>51</sup>. Lors d'une réponse à une question d'un journaliste, Sarkozy affirme son hostilité à l'égard d'une partition du Canada en déclarant :

Le Canada a toujours été un allié de la France, il est membre du G8. Et franchement, s'il y a quelqu'un qui vient me dire que le monde d'aujourd'hui a besoin d'une division supplémentaire, c'est qu'on n'a pas la même lecture du monde<sup>52</sup>.

Cette intervention du président français a eu lieu quelques jours après l'élection fédérale de 2008 qui a vu le Québec élire à Ottawa quarante-neuf députés bloquistes<sup>53</sup>. Au début de 2009, Sarkozy va même jusqu'à associer le projet souverainiste au « sectarisme », soulevant ainsi l'indignation des chefs du Parti Québécois et du Bloc Québécois<sup>54</sup>. Lors de la remise du grade de commandeur de la Légion d'honneur au premier ministre Charest en février 2009, le président précise sa pensée :

La non-ingérence et non-indifférence, a-t-il lancé, qui a été la règle pendant des années, honnêtement, c'est pas trop mon truc ! [...] Si notre identité est forte, on n'a pas besoin d'être imbécile. On n'a pas besoin d'être agressif. [...] Croyez-vous, mes amis, que le monde, dans la crise sans précédent qu'il traverse, a besoin de division, a besoin de détestation ? Est-ce que pour prouver qu'on aime les autres, on a besoin de détester leurs voisins ? Quelle étrange idée<sup>55</sup> !

Devant l'excès d'enthousiasme de Nicolas Sarkozy, le premier ministre du Québec s'est même senti obligé, devant les portes de l'Élysée, de recentrer la position de la France sur la question québécoise. Il déclare :

Je ne vois pas d'autre politique possible pour la France que celle de ni ingérence et ni indifférence, dans un cadre référendaire. [...] Et si jamais il devait y avoir un nouveau référendum, je ne vois pas d'autres politiques possibles pour la France que la non-ingérence, non-indifférenciée. Ce que le président Sarkozy exprime, je pense, c'est un sentiment qui déborde les circonstances d'un référendum sur l'avenir du Québec<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> Antoine Robitaille, « Sarkozy choisit l'unité canadienne » (18 octobre 2008), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/211247/sarkozy-choisit-l-unite-canadienne>>.

<sup>52</sup> Auteur anonyme, « La France prône l'unité » (17 octobre 2008), en ligne : ICI Radio-Canada.ca <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/national/2008/10/17/002-sarko-quebec.shtml>>.

<sup>53</sup> Jean-François Lisée, « Quand Sarkozy enterre de Gaulle » (24 octobre 2008), en ligne : Le Monde <[http://www.lemonde.fr/idees/article/2008/10/24/quand-sarkozy-enterre-de-gaulle-par-jean-francois-lisee\\_1110721\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2008/10/24/quand-sarkozy-enterre-de-gaulle-par-jean-francois-lisee_1110721_3232.html)>.

<sup>54</sup> Stéphane Baillargeon, « Le projet de souveraineté expliqué à Sarkozy » (6 février 2009), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/politique/canada/231875/le-projet-de-souverainete-explique-a-sarkozy>>.

<sup>55</sup> Christian Rioux, « Sarkozy répudie le « ni-ni » sans ambiguïté » (3 février 2009), en ligne : Le Devoir <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/231158/sarkozy-repudie-le-ni-ni-sans-ambiguite>>.

<sup>56</sup> Radio-Canada et La Presse Canadienne, « Quand indépendantisme rime avec sectarisme » (2 février 2009), en ligne : ICI Radio-Canada <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2009/02/02/003-sarkozy-souverainiste.shtml>>.

## V. Les relations multilatérales

Sur le plan multilatéral, c'est également sous la direction du gouvernement Charest que le Québec a été le premier gouvernement au monde à se déclarer lié à la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*<sup>57</sup> de l'UNESCO<sup>58</sup>. En s'appuyant sur un consensus québécois, le gouvernement s'est donné comme mandat de défendre cette convention dans les forums multilatéraux<sup>59</sup>. Cette politique s'inscrit dans la continuité des actions entreprises depuis Lise Bacon, mais surtout Louise Beaudoin, puis de Line Beauchamp. Pour ce qui est de la Francophonie, le gouvernement du Québec a réussi à obtenir à Québec la tenue du Sommet des chefs d'État et de gouvernement en 2008 dans le cadre des cérémonies du 400<sup>e</sup> anniversaire de la fondation de la ville de Québec. De plus, le gouvernement Charest a réussi à faire accepter, notamment en raison des très bonnes relations entre Jean Charest et Abdou Diouf, la création du premier forum mondial de la langue française à Québec en 2012.

## VI. Les relations Québec-États-Unis

La relation entre le Québec et les États-Unis a également beaucoup évolué sous le gouvernement Charest. En plus d'avoir réussi à rencontrer Colin Powell peu de temps après son entrée en fonction, Jean Charest est notamment à l'origine de la structuration d'un véritable bureau politique du Québec à Washington D.C. (plutôt qu'un simple bureau de tourisme), chose qu'aucun gouvernement du Québec, même sous un gouvernement du Parti Québécois, n'avait pu faire en raison des blocages d'Ottawa<sup>60</sup>.

La politique du gouvernement du Québec à l'endroit des États-Unis s'est beaucoup professionnalisée et dépasse la promotion commerciale, comme en témoigne la *Stratégie du gouvernement du Québec à l'égard des États-Unis* publiée en 2010<sup>61</sup>. Dans ce document, on explique pourquoi les États-Unis représentent un partenaire stratégique d'importance et on confirme qu'en matière de politiques traditionnelles de promotion des exportations et d'attraction des investissements, de nouvelles thématiques dans la relation avec les États-Unis émergent : le leadership du Québec sur les plans énergétique et environnemental et la contribution du Québec à la sécurité du continent nord-américain<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 20 octobre 2005, 2440 RTNU 311 (entrée en vigueur : 18 mars 2007).

<sup>58</sup> Paquin, « La politique internationale du Québec », *supra* note 37.

<sup>59</sup> Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, communiqué « Convention sur la diversité des expressions culturelles, le Québec chef de file » (10 novembre 2005), en ligne : Relations internationales et Francophonie <[http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/communiqués/2005/2005\\_11\\_10](http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/communiqués/2005/2005_11_10)>.

<sup>60</sup> Stéphane Paquin, « La politique internationale du Québec envers les États-Unis » (2014) 45:2 *Études Internationales* 261 [Paquin, « Politique internationale du Québec envers les États-Unis »].

<sup>61</sup> Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, *Stratégie du gouvernement du Québec à l'égard des États-Unis*, Québec, Gouvernement du Québec, 2010.

<sup>62</sup> *Ibid* aux pp 21-30.

Le Plan d'action 2010-2013 de la *Stratégie du gouvernement du Québec à l'égard des États-Unis* propose trente-huit mesures concrètes pour atteindre les cinq objectifs généraux, soit favoriser les échanges économiques ; assurer le leadership du Québec en matière d'énergie et d'environnement ; contribuer à la sécurité du continent ; faire connaître et promouvoir la culture et l'identité québécoises ; accroître la capacité d'action du Québec et appuyer le développement des expertises<sup>63</sup>.

Dans ces documents, le gouvernement du Québec soutient que l'imbrication de plus en plus étroite de l'économie québécoise dans l'économie américaine assure au Québec un destin économique aussi proche de celui de la région nord-est américaine que du Canada central. De ce point de vue, les États américains représentent des partenaires de choix. Québec est ainsi appelé à tisser des liens plus étroits avec eux, que ce soit de façon bilatérale ou encore dans le cadre de forums multilatéraux d'États fédérés<sup>64</sup>.

Sous la gouverne de Charest, le gouvernement du Québec a augmenté sa participation à plus d'une dizaine de regroupements transfrontaliers multilatéraux, comme la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'est du Canada ou l'*Eastern Regional Conference du Council of State Governments*. Il a par ailleurs entretenu des relations bilatérales importantes avec plusieurs États comme l'État de New York et le Vermont<sup>65</sup>.

Il est à noter que, sous le gouvernement Charest, Québec a cofondé, avec la Géorgie, l'Alliance des États du sud-est des États-Unis et des provinces canadiennes. Cette alliance se définit comme un forum économique qui favorise les échanges et les investissements et qui renforce les échanges technologiques et scientifiques entre les membres. Son lancement a eu lieu à Montréal en 2007 lors de la signature d'une déclaration commune<sup>66</sup>. Cette association réunit six États du sud-est des États-Unis (la Géorgie, la Caroline du Sud et du Nord, le Tennessee, le Mississippi et l'Alabama) ainsi que sept provinces canadiennes (le Québec, l'Ontario, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador). Cette association propose une rencontre annuelle, en alternance dans une province canadienne et un État américain. La dernière rencontre a eu lieu à Charlottetown, à l'Île-du-Prince-Édouard, en juin 2015.

---

<sup>63</sup> Luc Bernier, Geneviève Blouin et Mathieu Faucher, « La nouvelle politique internationale du Québec » dans Guy Lachapelle dir, *Le destin américain du Québec : américanité, américanisation et anti-américanisme*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011 à la p 265.

<sup>64</sup> Annie Chaloux et Hugo Séguin, « États fédérés et mise en œuvre des traités climatiques internationaux : le cas du Québec » (2011) 41 RDUS 607 à la p 690.

<sup>65</sup> Stéphane Paquin et Annie Chaloux, « Paradiplomatie multilatérale du Québec aux États-Unis » dans Guy Lachapelle dir., *Le destin américain du Québec : américanité, américanisation et anti-américanisme*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, 293 à la p 303.

<sup>66</sup> Alliance des États du Sud-Est des États-Unis et des provinces canadiennes, déclaration conjointe (16 novembre 2007), en ligne : Gouvernement du Manitoba <[http://www.gov.mb.ca/asset\\_library/en/premier/seus\\_joint\\_declaration.fr.pdf](http://www.gov.mb.ca/asset_library/en/premier/seus_joint_declaration.fr.pdf)>.

Le Québec adhère également en 2007 au réseau *North American Strategy for Competitiveness* (NASCO), une coalition de représentants des gouvernements, des communautés d'affaires et du secteur de l'éducation qui collaborent sur les enjeux liés à l'énergie, au commerce et au transport des trois États membres de l'ALENA. Le premier ministre Charest a participé à plusieurs rencontres et a été l'hôte de la Conférence annuelle et du Sommet des leaders en juin 2009. Selon le MRIF, depuis 2003 :

les membres du gouvernement du Québec ont effectué plusieurs missions aux États-Unis. Le premier ministre s'y est rendu à plus de 20 reprises et le ministre titulaire des Relations internationales à plus de 10 occasions. Une vingtaine d'autres membres du conseil des ministres y ont effectué au moins une mission<sup>67</sup>.

## VII. La question environnementale

Avec Jean Charest au pouvoir, le Québec s'est également fait remarqué plus que tout autre gouvernement de la province par rapport à la question environnementale. Alors que le gouvernement du Canada accumulait les prix Fossile lors de la Conférence de Paris à la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, un prix citron accordé par le Réseau Action Climat qui réunit 400 organisations non gouvernementales, Jean Charest était encensé par Al Gore, et remportait le prix *South Australian International Climate Change Leadership Award*. Une partie de la forêt d'Adélaïde (en Australie) a même été renommée en son honneur<sup>68</sup>.

Québec a également été très actif dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques. Sous l'impulsion de Charest, le Québec a été un acteur actif dans plusieurs institutions comme le *Climate Group*, le regroupement de régions nrg4SD (*Network of Regional Governments for Sustainable Developments*), l'*International Carbon Action Partnership*, l'*International Emissions Trading Association* et bien d'autres institutions notamment en relation avec l'Organisation de la Francophonie.

Dans le contexte de l'Amérique du Nord, Québec en plus d'être observateur au sein de la *Regional Greenhouse Gas Initiative*, une initiative régionale regroupant plusieurs États du nord-est américain et visant le plafonnement et l'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre, participe depuis 2007 au *Climate Registry*. Cette entité à but non lucratif poursuit l'objectif de créer un registre volontaire afin d'enregistrer et de valider les émissions de gaz à effet de serre et les crédits de carbone. Ce registre dirigé par ses membres pourra être utilisé dans le cas où des marchés régionaux de carbone seraient organisés. L'ensemble des provinces

---

<sup>67</sup> Ministère des Relations internationales et de la Francophonie, « Relations bilatérales et régionales » (23 novembre 2015), en ligne : Relation internationales et Francophonie <<http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/rerelations-du-quebec/ameriques/etats-unis/rerelations-bilaterales>>.

<sup>68</sup> Journet, *supra* note 8.

canadiennes, pas moins de trente-neuf États américains ainsi que six États mexicains en font officiellement partie<sup>69</sup>.

Depuis 2008, le gouvernement du Québec participe également à titre de membre partenaire à la *Western Climate Initiative* mise sur pied en 2007. Malgré le retrait de nombreux États américains, notamment après la crise de 2008, le gouvernement du Québec a tout de même lié son système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions à celui de la Californie. Ce marché devient par le fait même le plus important marché de carbone nord-américain et le second au monde après celui de l'Union européenne<sup>70</sup>. Depuis, d'autres partenaires se sont joints à l'initiative, dont l'Ontario et le Manitoba.

## VIII. Les raisons expliquant l'activisme du gouvernement de Jean Charest

Comment expliquer cet activisme international du gouvernement Charest ? Puisque le gouvernement Charest a été plus dynamique que les deux gouvernements précédents dans des contextes internationaux relativement comparables, on doit d'emblée écarter comme explication les facteurs systémiques comme la mondialisation ou l'internationalisation. En effet, on ne pourrait pas expliquer comment un même facteur influencerait différemment sur des gouvernements distincts. On peut également écarter l'axe souverainiste-fédéraliste puisque le gouvernement de Jean Charest a été plus actif sur la scène internationale que les gouvernements péquistes de Pauline Marois, Lucien Bouchard et Bernard Landry ainsi que René Lévesque et Pierre Marc Johnson, et ce, malgré son appui inconditionnel au fédéralisme canadien.

Le facteur explicatif de l'activisme du Québec sur la scène internationale est plus lié à la personnalité du premier ministre et son intérêt pour les questions internationales. Pour Jean Charest, il n'est pas incompatible pour le Québec d'avoir sa propre politique internationale et de défendre les intérêts de la province dans le cadre du fédéralisme canadien. C'est d'ailleurs ce qu'ont affirmé plusieurs sources interviewées. Selon un conseiller politique, « il voyait là une façon pour le Québec de se démarquer, de se développer, de démontrer une ouverture sur le monde. [...] C'est vraiment une priorité pour lui ». Une autre source raconte :

Tous les lundis matin, M. Charest arrivait avec 12, 15, 20, parfois une trentaine d'articles découpés, annotés avec des questions, une demande d'opinion, de suivi ou une demande de recommandation. Ces articles provenaient du *New York Times*, *The Economist*, de *L'Express*, etc. On se demandait même s'il avait fait autre chose de sa fin de semaine que de lire les informations. M. Charest soulignait les parties importantes de l'article et en marge il indiquait ses questions et demandait un suivi.

<sup>69</sup> Paquin, « Politique international du Québec envers les États-Unis », *supra* note 60 à la p 280.

<sup>70</sup> Annie Chaloux, *Paradiplomatie environnementale : analyse de la mise en œuvre de trois engagements internationaux du Québec dans l'espace nord-américain*, thèse de doctorat en administration publique, École nationale d'administration publique, 2014 à la p 128 [non publiée].



D'après plusieurs sources, le premier ministre était très à l'affût des tendances politiques et diplomatiques internationales. Il connaissait les faits et se renseignait constamment. Il lui arrivait régulièrement d'envoyer des lettres à des chefs d'État à l'étranger (mais aussi au Canada), d'entretenir des correspondances avec eux et de proposer des projets d'ordre international.

De très nombreuses initiatives ayant une portée internationale émanaient directement du premier ministre. Le projet sur la mobilité de la main-d'œuvre entre la France et le Québec qu'il a présenté lui-même à Nicolas Sarkozy est un exemple. Selon un haut fonctionnaire, les personnes présentes à Paris ont été étonnées d'apprendre, lors d'une conférence de presse conjointe entre Jean Charest et Nicolas Sarkozy, l'existence d'un tel projet. Dans sa biographie, John Parisella, ancien délégué général du Québec à New York, soutient également que c'est Jean Charest qui était à l'origine des initiatives internationales en matière d'environnement comme le rapprochement avec Arnold Schwarzenegger au sujet de la Western Climate Initiative<sup>71</sup>.

Au dire d'un haut fonctionnaire, le premier ministre effectuait personnellement et souvent, voire hebdomadairement, le suivi des dossiers internationaux prioritaires, notamment celui sur l'accord de mobilité avec la France. Un haut fonctionnaire témoigne qu'en près de trente ans de carrière, il n'avait jamais connu un premier ministre aussi directement impliqué dans les sujets de nature internationale. Alors que dans le passé, les premiers ministres laissaient une grande marge de manœuvre aux ministres en titre pour gérer les politiques internationales, Jean Charest insufflait personnellement la direction du gouvernement.

Charest possédait également un bon réseau de contacts à l'étranger. Lors de son passage à Rio en tant que président de la délégation canadienne au Sommet de la Terre, Jean Charest s'est lié d'amitié avec un ministre indien, Kamal Nath. Lorsqu'il sera premier ministre du Québec, il se servira de cette relation personnelle afin d'accomplir des missions commerciales en 2006 et 2010. Il a aussi tissé des liens avec des gouverneurs américains, notamment le gouverneur du Vermont, mais aussi avec des politiciens de haut niveau en France et dans la francophonie comme Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy ou encore Jean-Pierre Raffarin, Alain Juppé et Abdou Diouf<sup>72</sup>.

Selon la journaliste Jocelyn Richer, propos confirmé par plusieurs sources proches du dossier :

Jean Charest cherche à établir rapidement des rapports copains-copains avec les grands de ce monde, mélangeant savamment familiarité et humour bon enfant. Grâce à une série d'anecdotes cocasses (souvent puisées dans ses expériences à l'étranger), il n'est jamais pris au dépourvu. Il n'oublie jamais le nom ou le prénom de quiconque, qu'il s'agisse d'un quidam, de l'enfant d'un président ou de l'épouse d'un diplomate<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> John Parisella, *La politique dans la peau*, Montréal, La Presse, 2016 à la p 312.

<sup>72</sup> Richer, *supra* note 2.

<sup>73</sup> *Ibid.*

Plusieurs sources nous ont relaté l'anecdote préférée du premier ministre qui se déroule au Sommet de la Terre, au Brésil, lorsque des journalistes ont confondu sa femme avec Olivia Newton Jones.

Le premier ministre est très à l'aise à l'étranger, comme le mentionne Richer :

L'aisance de Jean Charest et sa force de persuasion ont été déterminantes, selon Michel Robitaille, délégué général du Québec à Paris, lorsque le premier ministre a sollicité – et obtenu – une rencontre avec la direction de l'agence de notation de crédit new-yorkaise Moody's, en 2006. Celui-ci a dû se montrer convaincant, dit Robitaille, qui était en poste à New York à cette période, puisque la cote du Québec a été haussée de A1 à Aa3. « C'est comme gagner la coupe Stanley ! » a dit le premier ministre dans les jours qui ont suivi<sup>74</sup>.

Selon plusieurs sources, le leadership du premier ministre a été déterminant. Dès son entrée en fonction, le premier ministre a affiché des ambitions internationales pour le Québec. Son intérêt à ce sujet provenait de son expérience de ministre sur la scène fédérale, notamment lors des Jeux de la Francophonie, et ensuite en tant que ministre fédéral de l'Environnement lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992. À Ottawa, les députés sont plus sensibilisés à l'importance des questions internationales qu'à Québec. Il s'est également beaucoup intéressé aux États-Unis quand il était au gouvernement canadien. Ainsi, lorsqu'il est élu premier ministre du Québec, il apporte son intérêt pour les questions de nature internationale au gouvernement du Québec.

Sur le plan de la vision, le premier ministre Charest arrive sur la scène provinciale sans « complexes » par rapport aux relations entre le Québec et la politique internationale. Il n'a jamais hésité à affirmer le caractère international du Québec et même à pousser plus loin la doctrine Gérin-Lajoie. Comme l'ancien premier ministre l'affirme lui-même :

[J]e n'ai aucune inhibition dans ma relation, dans ma volonté de faire des relations internationales. Il n'y a rien qui me retient dans ma tête à moi. Alors que chez mes prédécesseurs, consciemment ou inconsciemment, ils se voyaient comme un chef de gouvernement de province et non pas d'un pays et ne se voyaient pas jouer un rôle sur le plan international. Moi, je le voyais tout autrement. Dans notre système fédéral, les provinces ont des compétences très importantes et lorsque les compétences québécoises étaient exclusives, le gouvernement devait également jouir d'une pleine dimension au niveau international, elles devaient se décliner, s'exprimer à l'extérieur du Québec. Le discours de Gérin-Lajoie résonnait pour moi et je l'assumais pleinement de manière décomplexée. Aller à l'étranger et demander une rencontre avec un chef d'État ou de gouvernement, pour moi c'était normal et je n'étais pas inhibé. Et j'ai découvert à l'essai que lorsqu'un premier ministre du Québec demande une rencontre, la plupart du temps, ils disent oui. Ils vous rencontrent. [...] Si vous êtes un vrai

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

fédéraliste puis comprenez le fonctionnement des choses, dans la structure fédérale [vous saurez que] je ne suis pas le sous-gouvernement du fédéral. On est égaux dans nos domaines de compétence respectifs. Alors, il faut l'aborder comme ça<sup>75</sup>.

Dans sa façon d'aborder les relations internationales, le premier ministre Charest a même dépassé la doctrine Gérin-Lajoie, puisqu'il a traité d'enjeux, comme les négociations commerciales entre le Canada et l'Union européenne, qui débordaient largement les champs de compétence du Québec. Si la doctrine Gérin-Lajoie reposait sur les compétences constitutionnelles du Québec, la « doctrine de Charest » allait au-delà et se fondait dans les intérêts du Québec.

Selon plusieurs sources, même si la politique internationale du Québec créait des frictions avec le gouvernement du Canada au sujet de divers dossiers, Charest estimait que le gouvernement fédéral et ses institutions (ambassades, consulats) devaient travailler en appui aux actions du gouvernement du Québec. Ainsi, il a été très fréquent que Québec demande l'appui de la fonction publique et du corps diplomatique fédéral. Le premier ministre n'hésitait pas non plus à faire appel au secteur privé, à la famille Desmarais notamment, lorsque cela pouvait être utile à son gouvernement.

Les transformations dans la relation entre le Québec et la France reviennent également à Jean Charest. Ce dernier pensait que la question de la souveraineté rendait plus difficiles les relations et la création de projets entre la France et le Québec et que le Parti libéral avait abdicqué pour laisser tout le terrain au Parti Québécois. Même dans l'opposition, Jean Charest souhaitait « lever l'hypothèque de cet enjeu-là dans la relation entre le Québec et la France qui venait en quelque sorte jeter une ombre dans les types de projets que nous pouvions faire ensemble »<sup>76</sup>.

\*\*\*

En conclusion, le dynamisme du gouvernement du Québec en matière de relations internationales sous les gouvernements dirigés par Jean Charest s'explique largement par la personnalité du premier ministre et par son intérêt marqué pour les politiques internationales. Le leadership du premier ministre sur ces questions, a été déterminant pour expliquer pourquoi la politique internationale a été beaucoup plus dynamique sous le gouvernement Charest que sous tous les gouvernements précédents, que ce soit les libéraux ou les péquistes.

Ainsi, en comparaison avec des gouvernements plus récents, on peut certes affirmer une continuité avec le gouvernement de Robert Bourassa, mais le bilan de Jean Charest est supérieur dans sa dimension constitutionnelle (*l'Accord du lac*

---

<sup>75</sup> Entretien avec Jean Charest, 2015.

<sup>76</sup> *Ibid.*

*Meech* ou de Charlottetown ne parlaient pas d'un rôle pour le Québec dans les organisations et négociations internationales) et sur le plan des relations avec la France (l'AECG, l'Entente Québec-France). Le bilan Charest est également plus complet dans sa politique à l'égard des États-Unis, notamment grâce à la prise en compte de la question environnementale. Comparativement au Parti Québécois sous Bouchard et Landry, on peut facilement conclure que le bilan du gouvernement libéral de Jean Charest est plus cohérent et dynamique. Cela ne s'explique pas seulement par le très erratique bilan péquiste - c'est sous le règne du Parti Québécois de Lucien Bouchard que le gouvernement choisit de fermer la majorité des représentations du Québec à l'étranger pour les rouvrir ensuite -, mais également par la politique américaine et environnementale beaucoup plus consistante et affirmée sous Jean Charest. Contrairement aux gouvernements dirigés par Philippe Couillard du Parti libéral ainsi que du Parti Québécois de Pauline Marois, de Lucien Bouchard et Bernard Landry, Jean Charest n'a pas sabré dans le budget du ministère des Relations internationales, il a même beaucoup augmenté le budget de ce dernier. Selon un haut fonctionnaire, le budget du MRIF représente, en 2016, 92 millions de dollars contre environ 123 millions lors des années Charest.

Au gouvernement du Québec, le premier ministre a pu réaliser ses ambitions parce qu'un ministère doté d'un personnel compétent a été capable de répondre à ses volontés, voire de lui proposer des politiques internationales innovatrices. Mais dans l'ensemble, aucun autre premier ministre n'a eu une mainmise aussi directe sur les questions internationales que Jean Charest.