

Trente ans de politique extérieure du Québec 1960-1990 de Louis Balthazar, Louis Bélanger, Gordon Mace et collaborateurs, Québec, Centre québécois de relations internationales, Éditions du Septentrion, 1993, 412 p.

Éric Bouchard

Number 24, Fall 1993

La politique étrangère des grandes puissances après la guerre froide

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/040324ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/040324ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1189-9565 (print)

1918-6592 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Bouchard, É. (1993). Review of [*Trente ans de politique extérieure du Québec 1960-1990* de Louis Balthazar, Louis Bélanger, Gordon Mace et collaborateurs, Québec, Centre québécois de relations internationales, Éditions du Septentrion, 1993, 412 p.] *Revue québécoise de science politique*, (24), 155–161.
<https://doi.org/10.7202/040324ar>

Trente ans de politique extérieure du Québec 1960-1990.
de Louis Balthazar, Louis Bélanger, Gordon Mace et
collaborateurs. Québec, Centre québécois de relations
internationales, Éditions du Septentrion, 1993, 412 pages.

Réaliser une étude sur l'élaboration et la gestion de la politique internationale du Québec depuis 1960, voilà un objectif gigantesque pour ce premier volume publié collectivement par les chercheurs du programme en analyse de politique étrangère de l'Université Laval. Le comportement

international du Québec n'avait jusqu'à tout récemment jamais fait l'objet d'une étude cumulative; en ce sens, voici un ouvrage trop longtemps attendu.

Les auteurs ont accordé une grande importance aux cibles et aux domaines visés par la stratégie internationale du Québec. Les difficultés traditionnelles que rencontrent habituellement les chercheurs lorsqu'ils s'interrogent sur la projection internationale sont liées à l'aspect inachevé de l'ensemble politique québécois; toutefois, ce livre propose d'aller au-delà de ces obstacles. Les auteurs ont tendance à placer les relations internationales du Québec dans la perspective du fédéralisme canadien, en ne négligeant pas d'introduire le Québec comme pionnier des revendications provinciales au Canada. Outre cette dimension, les auteurs nous expliquent «que le comportement externe du gouvernement québécois s'explique également, à long terme, par des facteurs propres à la société québécoise...» (p. 28). En consacrant une bonne partie de leurs efforts collectifs à l'étude de l'institutionnalisation de la politique étrangère du Québec, les auteurs expriment jusqu'à quel point il s'agit de l'unique façon de comprendre la dynamique québécoise.

Tout au long des chapitres de ce livre, le lecteur est invité à découvrir un ouvrage descriptif plutôt qu'un ouvrage explicatif. Pour ceux et celles qui attendent avec impatience un ouvrage circonstancié sur le comportement externe du Québec, ce volume ne répondra sans doute pas à leurs exigences. Par ailleurs, pour les lecteurs à la recherche d'un inventaire des réalisations et objectifs du Québec sur la scène internationale, ce volume s'avère être l'outil convoité depuis longtemps. De plus, l'audacieux projet de comprendre et d'analyser les relations internationales du Québec passe par un bon dosage de méthodologie.

La première partie de ce volume offre une grille d'analyse à indicateurs multiples afin d'assister le lecteur dans le codage des indicateurs qui apparaissent pertinents. Par exemple, l'ouvrage suggère d'utiliser comme indicateur central les discours, objectifs et énoncés politiques du gouvernement québécois entre 1960 et 1990. Ensuite, l'utilisateur éventuel doit disposer d'une série de critères de codage, c'est-à-dire d'une identification purement qualitative à partir de laquelle

l'on peut procéder à une analyse de contenu impliquant, entre autres, l'objectif, le domaine de l'objectif, sa nature, les cibles, et une quantité impressionnante de critères que l'on retrouve à la fin du volume (p. 383-387). Le but visé par cette présentation théorique ne consiste en rien de moins que d'arriver à faire l'intérim de carences de la littérature actuelle.

Autre but visé implicitement par les auteurs, la remise à jour d'une action internationale québécoise particulièrement confuse. À ce chapitre, notons un effort soutenu en ce qui concerne la mise en perspective des faits et gestes du gouvernement québécois, notamment au chapitre des liens de cause à effet entre les objectifs et les réalisations. Cela dit, d'un point de vue méthodologique il s'agit d'un ouvrage, si l'on tient compte de l'ampleur du sujet qu'il couvre, pratiquement irréprochable.

Le Québec et le continentalisme

Les chapitres 1 à 7 traitent de façon particulière des relations qu'entretient le Québec avec les grandes régions du globe. Naturellement, les États-Unis et la France, les deux principaux partenaires du Québec, font l'objet de chapitres distincts. Louis Balthazar est l'auteur du chapitre sur les États-Unis. On y apprend que le Québec entretient évidemment de très importantes relations économiques avec son puissant voisin, mais qu'il maintient également des relations culturelles d'une très grande sensibilité.

À l'aide des indicateurs et des méthodes présentés dans la première partie du volume, Balthazar nous montre que la présence du Québec en sol américain varie selon les périodes de l'histoire récente. En mesurant les effectifs, les budgets, les visites, et les ententes signées avec les états américains et le gouvernement de Washington, Balthazar conclut que les relations québécoises avec les États-Unis sont primordiales tant pour la survie économique du Québec que pour sa reconnaissance à l'étranger. L'auteur associe ses liens privilégiés avec les États-Unis à des facteurs non politiques, soit une nécessité géographique, économique et culturelle (p. 102). Sans offrir rien de nouveau, ce chapitre confirme néanmoins plusieurs faits jusqu'à présent non vérifiés. Le

problème de l'analyse ne réside donc pas dans son ampleur, mais bien dans sa précision. Par exemple, on dit du gouvernement Bourassa (mandat 1985-1989) qu'il fut très actif dans la conclusion d'accords avec l'État de New York. En effet, comme six ententes sont survenues entre les deux partenaires pendant cette période, il est facile d'en arriver à une telle conclusion. Or, une analyse de contenu des ententes Québec-New York révèle que les accords portaient sur des enjeux secondaires. Par exemple, en matière de transport routier, les accords prévoyaient une meilleure coordination et une meilleure gestion des routes, notamment au chapitre des contraventions et des mesures d'urgence.

Entre légitimité et clandestinité

Le chapitre qui porte sur la France est rédigé par Louis Bélanger, dont la présentation est construite autour de l'évolution historique de la position québécoise en France. Au fil des années, les relations Québec-France ont grandement évolué. Par ailleurs, l'ouverture du Québec sur le monde a peut-être débuté en France, mais heureusement ne s'y est pas limitée. En France, le Québec cherche d'abord une reconnaissance et une légitimité: ainsi, les relations entre les deux gouvernements sont dépendantes de l'ambition et des aspirations françaises. Grâce à l'analyse sectorielle des relations franco-québécoises, Bélanger trace un portrait des objectifs du Québec et conclut que la dimension économique a pris une place grandissante dans une relation axée originalement sur la politique et la culture (p. 154).

La suite du volume est consacrée en grande partie à la projection internationale du Québec. Dans cette partie, il faut dire que l'absence d'une stratégie intégrée de l'ensemble des intervenants québécois se fait clairement remarquer. On note également qu'en dehors des relations avec la France, le Canada a systématiquement bloqué toute opération internationale québécoise d'envergure.

Dans la partie du volume portant sur l'Amérique latine, Gordon Mace remarque que le Québec est fortement, et parfois de façon incohérente, orienté par les vagues de développement dans l'économie internationale. Aussi, malgré

la formation imminente d'un bloc régional autour du continent américain, le Québec demeure très peu intéressé à l'Amérique latine (p. 244). Il en est de même pour le continent africain, mis à part quelques programmes intégrés dans le cadre de la francophonie. Le Québec est curieusement absent de l'Afrique et du Moyen-Orient, malgré le potentiel important en matière de contrats et de débouchés pour les technologies et l'ingénierie québécoises que représentent ces deux régions. En fait, selon le calcul des auteurs, l'Afrique et le Moyen-Orient «accaparent» respectivement 3,2% et 1,1% de l'ensemble des objectifs des responsables québécois en matière de relations internationales (p. 261).

L'Asie est la préoccupation montante pour le gouvernement québécois : en effet, le nombre de ressources stationnées (1992-1993) en Asie est supérieur à la sommation des ressources en poste en Afrique, en Amérique Latine, au Moyen-Orient et en Océanie. Les indicateurs utilisés par les auteurs pour démontrer l'importance de l'Asie sur l'échiquier politique québécois sont multiples: d'abord, les ententes de coopération, ensuite les effectifs professionnels, enfin, les objectifs. À vrai dire, tous les indicateurs convergent vers deux pôles : l'économie et l'immigration. En Asie, le Québec est à la recherche d'alliances industrielles ainsi que de nouveaux immigrants investisseurs, mais surtout de capitaux. Les auteurs ont toutefois eu tendance à négliger ce dernier aspect.

L'avant-dernier chapitre de l'ouvrage traite entre autre de la question d'interdépendance accrue du système mondial. C'est trop peu, trop tard, d'autant plus que le dernier document de politique du ministère des Affaires internationales du Québec, *Le Monde pour horizon*, considère l'interdépendance comme le défi collectif le plus important que devra relever le Québec. Cette partie du volume présente quelques instruments de mesure en se limitant aux visées institutionnelles et à l'environnement économique international. Dommage, car on n'y apprend presque rien à propos des transformations de la structure et de la direction des affaires internationales, et guère plus sur les conflits de compétences entre les ministères qui ne sont pas sans réduire l'efficacité d'intervention québécoise. En somme, *Trente ans*

de politique extérieure du Québec présente le ministère des Affaires internationales comme un chef d'orchestre, un coordonnateur de la politique internationale du Québec. Pour un ministère ayant connu de nombreuses transformations et d'innombrables fusions, c'est une considération un peu illusoire, d'autant plus que certains dossiers qui doivent être complétés par le MAIQ proviennent d'autres ministères. En définitive, ce volume nous offre des outils indispensables pour mesurer la réalisation des objectifs et l'analyse des grands jalons de la politique internationale du Québec, mais très peu de pistes pour comprendre les carences et complexités de la gestion de ces politiques.

Il n'y a pas lieu de contester ici la qualité remarquable de l'ouvrage : il s'agit d'un volume fortement apprécié par toute personne intéressée à comprendre la problématique des relations internationales du Québec. En plus du caractère inédit de cet ouvrage, les auteurs nous introduisent à une démarche sérieuse et complète; en ce sens, ils remplissent de façon irréprochable les objectifs qu'ils s'étaient fixés. Toutefois, en analysant magistralement le comportement québécois en fonction des interlocuteurs étrangers, les auteurs ont laissé quelque peu de côté la dimension anarchique et illégitime de la position internationale du Québec depuis 1960.

Bien qu'ils auraient pu s'interroger sur la place du Québec dans le monde, Balthazar, Bélanger, Mace et leurs collaborateurs ont préféré nous offrir des instruments pour tirer nos propres conclusions. En mettant en relief des éléments aussi interdépendants, les auteurs risquaient beaucoup. À ce chapitre, les auteurs se font vraisemblablement prendre au piège; en effet, alors qu'ils dénoncent avec raison les carences des ouvrages d'intégration en politique étrangère, ils tombent dans le piège du découpage régional de l'action politique québécoise. On peut s'interroger sur la pertinence d'une telle dichotomie. Certes, le cadre d'analyse est maintenu d'une étape à l'autre du livre, mais le découpage régional des relations internationales du Québec constitue une embûche à l'observation d'une stratégie supranationale intégrée.

Malgré tout, au terme de leur recherche, les auteurs sont arrivés à décrire les facteurs structurants et les objectifs de la politique internationale du Québec; en combinant ces deux éléments, ils ont réussi un tour de force. De plus, la banque de données utilisée par les auteurs est remarquable : elle est non seulement tout à fait exhaustive, mais aussi actuelle. Le souci de la minutie ayant de toute évidence animé cette recherche nous offre aujourd'hui l'occasion de bénéficier d'une classification des objectifs et actions du Québec dans le monde, et ce, de Lesage à Bourassa.

Ces quelques points, je l'espère, auront été suffisants pour convaincre l'éventuel lecteur de l'utilité académique et personnelle d'un tel ouvrage de synthèse.

Éric Bouchard
ÉNAP-Montréal