

Le Québec et la coopération climatique internationale : nouvelle stratégie paradiplomatique d'un gouvernement non central

The Province of Quebec and international climate cooperation: New paradiplomatic strategy of a non-central government

Annie Chaloux, Philippe Simard et Emmanuel Sfiligoi

Volume 21, numéro 1, mai 2021

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1087879ar>
DOI : <https://doi.org/10.4000/vertigo.31529>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Chaloux, A., Simard, P. & Sfiligoi, E. (2021). Le Québec et la coopération climatique internationale : nouvelle stratégie paradiplomatique d'un gouvernement non central. *VertigO*, 21(1), 1–19.
<https://doi.org/10.4000/vertigo.31529>

Résumé de l'article

Cet article porte un regard sur le Programme de coopération climatique internationale du gouvernement du Québec (PCCI) en tant que nouvel instrument paradiplomatique, et analyse la portée et la variété des stratégies paradiplomatiques dont dispose un État fédéré comme le Québec pour répondre aux défis de la gouvernance climatique internationale. Les auteurs font d'abord état de l'évolution de la paradiplomatie climatique québécoise, en jetant un regard sur les actions et les engagements internationaux pris par le Québec en matière de climat depuis les années 1990. Ensuite, ils dressent un portrait du PCCI, de sa mise en oeuvre et de la portée de ses projets. Finalement, ils amorcent une réflexion plus large quant à son apport dans la gouvernance climatique mondiale.



Le Québec et la coopération climatique internationale : nouvelle stratégie paradiplomatique d'un gouvernement non central

The Province of Quebec and international climate cooperation: new paradiplomatic strategy of a non-central government

Annie Chaloux, Philippe Simard et Emmanuel Sfiligoi

Introduction

- 1 Il est désormais reconnu de manière incontestable que la lutte contre les changements climatiques passe notamment par la mise en place de mesures et de programmes de soutien et de renforcement des capacités entre les pays développés et en développement. Reconnaisant la vulnérabilité plus importante des pays en développement face aux changements climatiques, ainsi que la responsabilité historique des pays industrialisés, l'Accord de Paris remet à l'avant-scène, à travers son article 9, la nécessité pour les pays développés de fournir des ressources financières accrues afin de permettre aux pays en développement de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES), mais aussi de s'adapter aux changements climatiques. Ce soutien financier de la part des États pouvant provenir de différentes sources, cela ouvre la porte à d'autres acteurs également interpellés par la lutte contre les changements climatiques.
- 2 Ces « autres acteurs », comme les États fédérés, les gouvernements locaux et autres autorités infranationales, se sont d'ailleurs taillé une place au sein de l'Accord de Paris. En effet, l'Accord reconnaît le rôle des entités non parties face à la problématique des changements climatiques (section V) et encourage l'élargissement de la collaboration vers d'autres acteurs de la coopération climatique internationale, légitimant ainsi le

développement d'ententes, de programmes et d'actions provenant d'entités subétatiques, de municipalités, d'entreprises privées et d'autres organisations de la société civile (OSC) (Accord de Paris, 2015). Cette reconnaissance a ainsi encouragé des acteurs gouvernementaux non centraux à mettre en place une variété de stratégies paradiplomatiques, comme adhérer à des réseaux afin de favoriser le partage de bonnes pratiques ou de s'engager sur certains enjeux spécifiques, adopter des engagements de réduction des émissions de GES, voire même développer des programmes de coopération climatique internationale, afin de promouvoir leur rôle et contribuer à la lutte contre les changements climatiques dans la mesure de leurs moyens et capacités.

- 3 En ce qui concerne cette dernière stratégie, le cas du Québec est particulièrement intéressant à cet égard. En plus d'avoir déployé une variété de stratégies paradiplomatiques en matière de climat au cours des dernières décennies (Chaloux, 2017), le Québec, en 2015, lors de la Conférence de Paris, s'est engagé à « faire sa part » en matière de coopération climatique internationale, en mettant sur pied un programme destiné à soutenir financièrement les pays membres de la Francophonie qui sont les plus vulnérables aux impacts des changements climatiques. L'année suivante, le gouvernement du Québec a concrétisé cet engagement en mettant sur pied le Programme de coopération climatique internationale (PCCI), devenant ainsi l'une des premières entités gouvernementales non centrales à le faire dans le cadre de l'Accord de Paris (UNFCCC, 2019).
- 4 Le PCCI finance des projets d'organisations québécoises misant sur le renforcement des capacités ou encore les transferts technologiques auprès de pays francophones, surtout africains, vulnérables aux impacts des changements climatiques. Ce programme s'inscrit dans une longue histoire de paradiplomatie climatique québécoise, où le Québec a choisi d'investir la scène internationale et d'y assumer ses responsabilités dans la mise en œuvre du régime climatique international à travers ses champs de compétence (Chaloux et Séguin, 2011 ; Chaloux, 2016 ; Gayard, 2018). Depuis son lancement en 2016, ce programme a permis de financer 38 projets dans 13 pays, pour une valeur totale d'environ 30 millions CAD.
- 5 Cet article s'attarde ainsi au PCCI en tant que nouvel instrument paradiplomatique du Québec, et analyse la portée et la variété de stratégies paradiplomatiques dont dispose un État fédéré comme le Québec pour répondre aux défis de la gouvernance climatique internationale. Il poursuit un ainsi triple objectif : 1) faire état de la littérature concernant la paradiplomatie climatique québécoise et en présenter son évolution depuis le début des années 1990 ; 2) dresser un portrait du PCCI, de sa mise en œuvre et de la portée de ses projets, en portant une attention particulière à deux projets d'Afrique francophone ; et 3) amorcer une réflexion plus large quant à l'apport du PCCI dans la gouvernance climatique mondiale.

Paradiplomatie climatique québécoise : état de la question et évolution

Régime climatique mondial et paradiplomatie climatique

- 6 Le régime climatique mondial que l'on connaît aujourd'hui prend racine en 1992 avec l'adoption de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Construit initialement autour des États souverains (aussi nommées *Parties*

dans les textes officiels), ce régime a montré assez rapidement les nombreuses limites et difficultés des Parties à répondre seules aux objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre (Leffel, 2018) visant à éviter « toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » (CCNUCC, 1992, art. 2). Puisque les changements climatiques constituent un cas type de problématique environnementale dont les sources et les conséquences se trouvent tant au niveau local qu'international, et dont la régulation doit intégrer les acteurs à tous les échelons de la gouvernance (Hale, 2018), la gouvernance climatique mondiale a été appelée à se fragmenter au fil du temps, devenant davantage polycentrée, et à acteurs multiples (Cole, 2011 ; Dorsch et Flachslund, 2017 ; Jordan et al., 2018 ; Setzer et al., 2020).

- 7 Ainsi, au cours des trois dernières décennies, et partout dans le monde, de plus en plus d'acteurs subétatiques ont commencé à intervenir pour répondre à la problématique climatique, certes sur le plan interne, mais aussi et de plus en plus à l'échelle transnationale. Plus particulièrement, des États fédérés et autres gouvernements non centraux sont devenus actifs et engagés internationalement, menant au développement de ce que les chercheurs appellent désormais la *paradiplomatie*¹ *climatique* (Chaloux, 2010 ; Paquin, 2005). Au Québec, cette paradiplomatie climatique s'est ainsi inscrite dans un contexte plus large, associé à la Doctrine Gérin-Lajoie, qui, énoncée pour la première fois en 1965, a eu un impact majeur sur la vision du Québec relativement à son activité internationale (Painchaud, 1980). Cette doctrine a permis au Québec de justifier sa propre politique internationale et de conclure des ententes internationales lorsque celles-ci concernent ses propres champs de compétence (Paquin et Chaloux, 2016). Si bien qu'aujourd'hui, le Québec est considéré comme l'un des États non souverains les plus actifs internationalement (Balthazar, 2003; Fry, 2004). Sur une panoplie de domaines, la province a investi la scène internationale, a développé des relations transfrontalières d'importance et a adopté de nombreux engagements internationaux dans ses domaines de compétence, tant avec des États fédérés que souverains (Paquin, 2005).
- 8 Cette effervescence paradiplomatique du Québec sur la question du climat s'est d'ailleurs manifestée dès l'avènement de cette problématique à l'ordre du jour international, il y a plus de 25 ans. Effectivement, à partir du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, le Québec est intervenu sur la scène internationale en intégrant la délégation canadienne, en adoptant des ententes transfrontalières et internationales, et en s'engageant à mettre en œuvre les grands accords internationaux sur le climat dans ses champs de compétence (Chaloux et Séguin, 2011 ; Chaloux, 2016 ; Gayard, 2018). Depuis lors, cette paradiplomatie climatique a évolué et s'est considérablement diversifiée, permettant au Québec de légitimer sa pertinence et son rôle dans l'édification complexe de la gouvernance mondiale du climat à niveaux et acteurs multiples.

L'évolution de l'action climatique internationale²

- 9 La paradiplomatie climatique constitue aujourd'hui l'un des piliers de l'action internationale du Québec. Dès l'apparition de cet enjeu comme objet de préoccupation politique à l'échelle internationale, le Québec, comme plusieurs autres gouvernements non centraux, reconnaissait le caractère intermestique³ de la problématique, mais aussi ses compétences constitutionnelles et ses responsabilités qui en découlaient, légitimant

du même coup son action internationale dans le domaine. Le Québec a ainsi développé son action internationale en matière de climat en utilisant une variété d'outils et de stratégies internationales, en misant d'abord sur le développement d'une paradiplomatie transfrontalière et régionale. Par la suite, le Québec est allé plus loin en cherchant à se déployer dans le régime climatique international, notamment en intervenant au sein de la fédération canadienne pour influencer la position de cette dernière, mais aussi en intervenant directement dans les négociations climatiques internationales et en cherchant à faire valoir le rôle et la pertinence des États fédérés dans la régulation de la problématique des changements climatiques. Et finalement, le Québec a aussi choisi de mettre en œuvre la plupart des dispositions du régime climatique international sur son territoire, lui permettant ainsi d'intégrer encore davantage la doctrine Gérin-Lajoie, alors qu'il reconnaît sa part de responsabilité dans la mise en œuvre des grands accords climatiques internationaux (Chaloux et Séguin, 2011).

Les premiers moments : Paradiplomatie climatique transfrontalière

- 10 Le Québec s'intéresse à la question des changements climatiques dès l'apparition de cet enjeu comme objet de préoccupation politique à l'échelle internationale à la fin des années 1980. Le Québec aborde alors cette question avec ses partenaires frontaliers de la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada (CGNA-PMEC). Dès 1989, une première résolution de la CGNA-PMEC est adoptée à cet effet, témoignant du caractère avant-gardiste de l'organisation pour la régulation de cette problématique (CGNA-PMEC, 2008). À cet effet, il faut noter que l'adoption de cette résolution a été faite avant même le tout premier rapport du GIEC en 1990 et le Sommet de la Terre de Rio en 1992, qui ont respectivement exposé la problématique des changements climatiques et posé les bases du régime climatique international par l'adoption de la CCNUCC.
- 11 Dans les années qui suivent, le Québec développe une paradiplomatie climatique transfrontalière et régionale avec plusieurs États fédérés nord-américains (Chaloux, 2016). Il adopte, en août 2001, au sein de la CGNA-PMEC, un plan d'action régional s'intitulant Plan d'action sur le changement climatique. Les États fédérés membres de la CGNA-PMEC montrent alors un très haut niveau de leadership et de coopération sur cette question, d'autant plus qu'il s'agit à ce moment du tout premier plan d'action du genre en Amérique du Nord et dans le monde (Tennis, 2007). Les cibles de réduction prévues par le plan d'action sont par ailleurs très ambitieuses pour l'époque. On vise essentiellement trois phases de réduction des émissions de GES : 1) une stabilisation des émissions de GES par rapport au niveau de 1990 pour 2010 ; 2) une réduction de 10 % des émissions sous les niveaux de 1990 pour 2020 ; et 3) une réduction des émissions de GES de 75-85 % sous les niveaux de 2001 pour 2050 (CGNA-PMEC, 2001).
- 12 Par la suite, le Québec étend ses activités paradiplomatiques sur le continent nord-américain. En 2003, il devient observateur du *Regional Greenhouse Gas Initiative* (RGGI), le tout premier marché de carbone nord-américain visant plus spécifiquement les émissions de GES provenant des producteurs d'électricité issue de sources thermiques⁴. En 2008, il devient membre de la *Western Climate Initiative* (WCI), une organisation visant la mise en place d'un marché de carbone multisectoriel où participait alors près d'une dizaine d'États fédérés nord-américains (pour plus de détails, voir Chaloux, 2014). Cette initiative a donné naissance au système de plafonnement et d'échanges de droits

d'émission Québec-Californie, qui est actuellement le plus important marché du carbone en Amérique du Nord⁵. Enfin, en 2012, le Québec s'est joint à l'initiative *North America 2050*, qui avait pour objectif de coordonner les actions climatiques entre les États américains et mexicains et les provinces canadiennes, et à promouvoir la transition vers une économie sobre en carbone. Cette initiative n'a cependant pas abouti et est rapidement disparue.

- 13 Le Québec a donc largement développé son action internationale sur le continent au début du XXI^e siècle. Ce rôle accru joué par le Québec sur le plan régional a été la pierre angulaire de revendications plus importantes par la suite, notamment sur la capacité d'action et le rôle des États fédérés dans la régulation de la question climatique et de la mise en œuvre d'un régime climatique global.

Les engagements internationaux du Québec : Paradiplomatie climatique internationale

- 14 Bien qu'actif au niveau régional, le Québec a rapidement reconnu l'importance d'être aussi présent au niveau international pour répondre à la problématique des changements climatiques. Ainsi, dès 1992, le Québec dépêche des observateurs à la Conférence de Rio qui donnera naissance à la CCNUCC (Québec, 1995) ; montrant du coup sa volonté d'être actif dès les premiers moments de l'élaboration du régime climatique mondial. Le Québec poursuit par la suite sa participation dans l'édification du régime climatique international en intégrant la délégation canadienne lors de l'instauration des Conférences des Parties (CdP) qui ont lieu annuellement à partir de 1995. Des fonctionnaires, ministres et même premier ministre québécois sont dorénavant présents et peuvent avoir accès aux forums de négociations et aux événements parallèles de cette importante rencontre annuelle (Chaloux et al., 2015).
- 15 La participation du Québec dans les forums climatiques internationaux ne se résume pas uniquement à l'intégration de la délégation canadienne. Il va aussi utiliser les CdP à la CCNUCC pour participer et organiser des événements parallèles lui permettant de promouvoir les différentes politiques climatiques mises en place sur son territoire et les actions concertées élaborées avec d'autres États fédérés ; rencontrer des chefs de gouvernement et d'État nationaux et infranationaux ; et développer différents partenariats avec des organisations d'États fédérés qui ont essentiellement pour objectif de défendre et promouvoir le rôle et la pertinence des États fédérés dans la construction du régime climatique mondial. À titre d'exemple, le Québec participe activement, depuis 2005, aux activités de deux organisations d'États fédérés et de gouvernements locaux, le *Climate Group*⁶ et le *Regions4*⁷, qui mettent en place différents outils pour assurer une reconnaissance des États fédérés dans les textes de négociation de ces conférences, et pour assurer un certain rayonnement des actions des États fédérés dans la gouvernance climatique mondiale (Chaloux et al., 2015).

Participation au régime climatique onusien et sa mise en œuvre au Québec

- 16 Une autre stratégie du Québec face à son action climatique internationale est rattachée à sa volonté de mettre en œuvre, dans ses champs de compétence, différentes dispositions du régime climatique international découlant de la CCNUCC, du Protocole de Kyoto ou encore de l'Accord de Paris. Ce faisant, il pousse encore plus loin la

doctrine Gérin-Lajoie, alors qu'il reconnaît sa part de responsabilité face au régime climatique international et décide de souscrire à ces engagements internationaux en se déclarant lié à ceux-ci, en plus de mettre en œuvre, dans ses champs de compétences, plusieurs des dispositions et obligations du régime climatique, à l'instar d'un État Partie.

- 17 Un premier pas est franchi à cet effet en avril 2001, lorsque l'Assemblée nationale du Québec adopte à l'unanimité une motion d'appui au Protocole de Kyoto, qui appelait le gouvernement fédéral canadien à le ratifier et à « mettre en œuvre les mesures qu'il s'est engagé à réaliser dans le cadre du premier plan d'action pancanadien sur les changements climatiques » (Québec, 2001). Puis, en 2006, le gouvernement du Québec adopte un plan d'action de lutte contre les changements climatiques, à l'intérieur duquel il rend encore plus explicite sa volonté de « mettre en œuvre le Protocole [de Kyoto] dans ses domaines de compétence » (Québec, 2008, p. 12). De cette manière, le Québec réaffirme les principes de son action internationale en vertu de la Doctrine Gérin-Lajoie, énoncée pour la première fois il y a cinquante ans maintenant. Ainsi, l'adoption du plan d'action 2006-2012 par le Québec démontre clairement sa volonté de mettre en œuvre le Protocole de Kyoto sur son territoire. Ce Plan vise une réduction de 6 % des émissions de gaz à effet de serre sous les niveaux de 1990 d'ici 2012, et met en place une série de mesures ciblant tous les secteurs économiques de la province pour y parvenir (transport, énergie, agriculture, matières résiduelles, industries, etc.) (Chaloux et Séguin, 2011)
- 18 Par la suite, en 2009, le Québec va encore plus loin. Quelques mois avant l'amorce des travaux de la CdP15 devant aboutir à l'adoption d'un nouveau traité juridiquement contraignant, le Québec, à la suite d'un important processus de consultation publique, adopte une cible de réduction calquée sur l'Union européenne, soit une cible de réduction de 20 % des émissions sous les niveaux de 1990 pour 2020 (Québec, 2009). Cette volonté s'est ensuite poursuivie avec l'Accord de Paris négocié en 2015. Dans un décret du 7 décembre 2016, le Québec approuve l'Accord de Paris, s'en déclarant ainsi lié par le fait même. Ainsi, on peut constater clairement la volonté du Québec de s'engager dans ce régime international, non seulement en développant des partenariats avec d'autres acteurs, mais aussi en ayant souci de s'engager et de respecter les engagements de la communauté internationale sur la question du climat.
- 19 D'ailleurs, une étude réalisée en 2011 démontrait déjà cette volonté qu'avait le Québec de se conformer aux différentes obligations découlant de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto (Chaloux et Séguin, 2011). Dans les faits, le Québec a mis en œuvre la très grande majorité de leurs dispositions, et ce indépendamment du gouvernement fédéral, comme en témoigne le processus de mise en œuvre et d'intégration de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto en droit interne au Québec (et dans ses champs de compétence). Les seules exceptions ayant été relevées provenaient de l'aspect du soutien financier aux pays en développement (Chaloux et Séguin, 2011).
- 20 Or c'est justement cet aspect qui est abordé dans cet article. En instituant le PCCI, le Québec s'engage désormais à soutenir directement et financièrement les pays en développement dans la lutte contre les changements climatiques, plus précisément les pays francophones les plus vulnérables à leurs impacts. Ce faisant, il contribue, par l'utilisation d'une nouvelle stratégie paradiplomatique, au renforcement du rôle et de la pertinence des États fédérés dans la gouvernance climatique mondiale.

Le Programme de coopération climatique internationale

- 21 Le PCCI est un programme de coopération climatique mis de l'avant par le gouvernement du Québec afin de soutenir directement les efforts de lutte contre les changements climatiques des pays francophones les plus vulnérables. En instituant ce programme en 2016, la province est parvenue à bonifier son implication dans la coopération climatique internationale ; implication qui n'était que marginale et indirecte, jusqu'à tout récemment⁸.
- 22 Le PCCI est financé par le Fonds d'électrification et de changements climatiques du Québec (anciennement, le Fonds vert), par l'entremise du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques. Il est administré conjointement par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), en collaboration avec le ministère des Relations internationales et de la Francophonie (MRIF) et le ministère de l'Économie et de l'Innovation.
- 23 Depuis son lancement en 2016, le programme a supporté financièrement 38 projets issus d'entreprises, d'institutions de recherche et d'OSC québécoises travaillant en partenariat avec des organisations locales d'Haïti et de pays d'Afrique francophone dans la réduction des émissions de GES et l'adaptation aux changements climatiques. Ces projets sont d'une durée maximale de trois ans et bénéficient d'un support financier du PCCI couvrant jusqu'à 75 % de leurs dépenses admissibles (Québec, 2016a). Le reste des dépenses devant être assumé par les porteurs de projet, cela encourage la formation de consortiums et de partenariats entre les entreprises privées, les institutions de recherche et les OSC québécoises souhaitant diminuer les coûts liés à leur projet et profiter d'une expertise complémentaire⁹.
- 24 L'approche du PCCI se trouve en adéquation avec les dispositions de la CCNUCC et celles de l'Accord de Paris, en laquelle elle mise sur le transfert de technologies et le renforcement des capacités des pays en développement afin de contribuer à leurs efforts de lutte contre les changements climatiques. Effectivement, les projets appuyés par le PCCI poursuivent un ou plusieurs de ces quatre objectifs énoncés par le MELCC :
- Favoriser le renforcement des capacités, la formation des ressources humaines et le renforcement de la gouvernance dans les organisations partenaires locales, en vue d'une réelle prise en charge de la lutte contre les changements climatiques dans le milieu ;
 - Soutenir le développement et la valorisation de pistes de solutions culturellement appropriées, y compris les expertises techniques et scientifiques locales dans les domaines de la lutte contre les changements climatiques ;
 - Permettre le transfert, l'adaptation et le déploiement de technologies propres ; et
 - Favoriser l'émergence d'un écosystème d'affaires dynamique et de chaînes de valeurs efficaces permettant d'assurer le succès du déploiement et du maintien des technologies propres (Québec, 2016a).

Le PCCI comme outil de paradiplomatie climatique

- 25 La mise sur pied du PCCI fait partie d'une série de mesures qui ont été adoptées et annoncées par le gouvernement du Québec dans le cadre de la Conférence de Paris de 2015. Cet ensemble de mesures destinées au renforcement des capacités des pays francophones les plus vulnérables aux changements climatiques totalisait un montant

de 25,5 millions CAD. Parmi celles-ci se trouvait notamment une contribution de 6 millions CAD au Fonds pour les pays les moins avancés du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ; un financement de 1,39 million CAD pour la mise en place d'une initiative jeunesse visant à renforcer les capacités des jeunes entrepreneurs et éducateurs ; et les 18 millions CAD nécessaires au fonctionnement du PCCI (Québec, 2016b).

- 26 En allouant cette enveloppe de 25,5 millions CAD, le Québec répondait directement à l'appel de la communauté internationale sur la nécessité de hausser le financement des actions climatiques dans les pays en développement. Effectivement, à travers son article 9, l'Accord de Paris demande aux pays développés de mobiliser des ressources financières importantes pour soutenir les efforts des pays en développement en matière d'atténuation des GES et d'adaptation aux changements climatiques (Accord de Paris, 2015). Il les somme plus précisément de mobiliser un minimum de 100 milliards USD par année jusqu'en 2020, année à laquelle ce montant devrait être revu à la hausse.
- 27 En allouant cette enveloppe, le Québec répondait également présent à l'appel à mobilisation des entités non parties à la CCNUCC face à la problématique des changements climatiques. Effectivement, l'Accord de Paris, tout comme les Objectifs de développement durable de l'Organisation des Nations unies, encourage les actions ainsi que le développement de partenariats et de programmes provenant d'entités subétatiques, de municipalités, d'entreprises privées et d'autres OSC, afin de faire front commun contre les changements climatiques (Accord de Paris, 2015).
- 28 Le déploiement du PCCI s'inscrit justement dans cette logique. En définitive, ce programme, institué par le Québec en tant que gouvernement non central, vise essentiellement à mobiliser les entreprises, les institutions de recherche et les OSC québécoises autour de projets visant à soutenir les efforts de lutte contre les changements climatiques de pays francophones vulnérables à leurs impacts. À travers cette paradiplomatie climatique cohérente avec les dispositions de la CCNUCC et indépendante du gouvernement fédéral canadien, le Québec assume son leadership, et tend à devenir un acteur incontournable dans le domaine de la lutte globale contre les changements climatiques.

Les projets du PCCI

- 29 Depuis son lancement en 2016, le PCCI a permis de financer 38 projets dans 13 pays, pour une valeur totale d'environ 30 millions CAD. Parmi ces pays figurent Haïti et plusieurs pays d'Afrique francophones. Ce choix du gouvernement du Québec d'opérer dans ces pays se trouve en cohérence avec son objectif de supporter les efforts de lutte contre les changements climatiques de pays francophones vulnérables à leurs impacts. Le déploiement de ces projets est le résultat de trois appels à projets lancés par le MELCC :
 - Le premier appel à projets a été lancé en 2016, à l'occasion de la 22^e CdP à Marrakech, et a accouché l'année suivante de 14 projets totalisant une somme de 9,4 millions CAD ;
 - Le deuxième appel à projets a été lancé en 2017, lors de la 23^e CdP à Bonn, processus qui a donné le coup d'envoi à neuf (9) nouveaux projets en 2018, pour une valeur de 8,2 millions CAD ;

- Le troisième appel à projets a quant à lui été lancé en 2019, donnant ainsi lieu à une troisième vague de 15 projets en 2020, pour une valeur de 9,6 millions CAD.
- 30 Puisque ce déploiement a suivi trois appels à projets, les projets n'en sont pas actuellement au même stade de mise en œuvre. Effectivement, tandis que les projets du premier appel (2017-2020) viennent tout juste de clore, ceux du deuxième (2018-2021) entament leur dernière ligne droite. Les projets du troisième appel (2020-2023) en sont, quant à eux, à leur première année d'exécution.
- 31 Le Tableau 1 ci-dessous présente les pays bénéficiaires du PCCI et le financement qui leur est accordé. Il fait également la distinction entre le nombre de projets institués par le premier, deuxième et troisième appel à projets. On y remarque d'abord qu'Haïti est le principal bénéficiaire du programme, alors qu'il reçoit presque le cinquième de son budget total à travers sept projets. Les 31 autres prennent plutôt place au sein de pays d'Afrique francophone situés principalement au nord et à l'ouest du continent.

Tableau 1. Pays bénéficiaires du PCCI.

Pays bénéficiaires (projets par appel)	Financement	Pourcentage
Haïti (3-2-2)	5 623 662 \$	20,7 %
Burkina Faso (2-2-3)	5 134 205 \$	18,9 %
Sénégal (2-1-3)	4 635 074 \$	17,1 %
Bénin (2-1-1)	2 897 185 \$	10,7 %
Maroc (1-1-1)	2 774 519 \$	10,2 %
Afrique de l'Ouest (2-0-1) ¹⁰	1 681 650 \$	6,2 %
Madagascar (1-0-2)	1 667 563 \$	6,1 %
Cameroun (0-1-1)	1 118 627 \$	4,1 %
Côte d'Ivoire (0-1-0)	997 913 \$	3,7 %
Togo (0-0-1)	499 733 \$	1,8 %
Gabon (1-0-0)	148 400 \$	0,5 %
Total (14-9-15)	17 615 003 \$	100,0 %

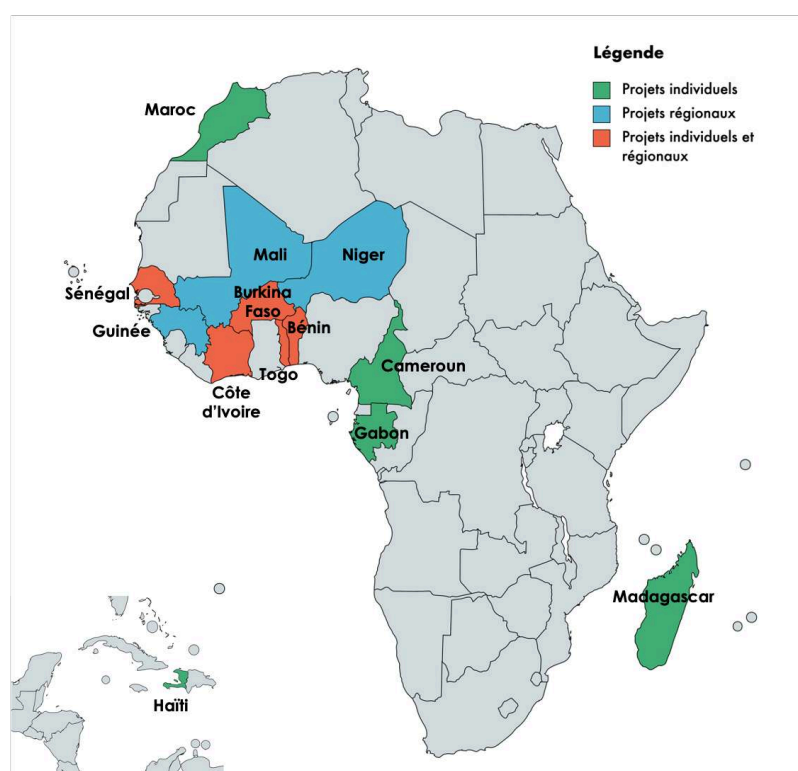
Source : Québec, 2020, p 1-6.

- 32 On remarque ensuite que le Burkina Faso, le Sénégal et le Bénin sont les principaux bénéficiaires du PCCI sur le continent africain. D'abord, parce qu'ils reçoivent à eux seuls 46,7 % du budget total du programme à travers des projets individuels, et ensuite parce qu'ils bénéficient tous les trois de projets régionaux menés en Afrique de l'Ouest. Effectivement, comme l'illustre la Figure 1 ci-dessous, ces trois pays, tout comme la Côte d'Ivoire et le Togo, sont à la fois les hôtes de projets individuels et de projets

régionaux. Certains pays, comme la Guinée, le Mali et le Niger, n'accueillent que des projets régionaux, tandis que le Cameroun, le Gabon, Madagascar et le Maroc n'accueillent que des projets individuels.

- 33 Si les projets du PCCI poursuivent tous le même objectif ultime de soutenir les efforts de ces pays en matière de réduction des GES et d'adaptation aux changements climatiques, ils ne se mobilisent pas tous autour du même enjeu. En définitive, une variété d'enjeux sont abordés, comme l'agriculture, l'agroforesterie, les bâtiments écoénergétiques, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'entrepreneuriat féminin, la gestion de la qualité de l'eau et des sols, la gestion des matières résiduelles, les pêches durables et la science du climat (Québec 2017 ; 2018 ; 2020).
- 34 Néanmoins, tous les projets du PCCI s'articulent autour des mêmes quatre principes généraux de l'approche québécoise en matière de solidarité climatique, en lesquels ils : 1) visent la pérennité ; 2) misent sur une approche participative centrée sur les besoins des populations locales ; 3) mettent de l'avant les priorités des pays hôtes en matière de lutte contre les changements climatiques ; et 4) prennent en compte les liens entre la lutte contre les changements climatiques et la réduction de la pauvreté (Québec, 2016a ; 2017 ; 2018 ; 2019).

Figure 1. Projets individuels et régionaux du PCCI.



Source : auteurs, à partir de Québec, 2020.

- 35 Une multitude d'acteurs participent à la mise en œuvre des projets du PCCI. À l'issue du deuxième appel à projets (2018), la *Under2 Coalition* en recensait près d'une centaine au Québec et au sein des pays bénéficiaires. Elle dénombrait précisément 42 acteurs québécois, dont 12 entreprises privées, 14 OSC et 16 institutions de recherche¹¹. Ceux-ci ont collaboré ou collaborent toujours étroitement avec 54 partenaires locaux, dont trois entreprises privées, 32 OSC, 15 centres de formation et institutions de recherche,

et quatre agences gouvernementales (The Climate Group, 2018). Cette participation d'une quantité substantielle d'acteurs est le résultat d'une stratégie novatrice employée par le MELCC, qui vise essentiellement à encourager la création de partenariats et de consortiums entre les entreprises privées, les institutions de recherche et les OSC, dans l'objectif de profiter d'une complémentarité de leur expertise et de mobiliser des sommes importantes pour la lutte contre les changements climatiques¹². Cette stratégie s'inscrit dans une tendance mondiale où les pouvoirs publics ainsi que les banques multilatérales de développement s'intéressent de plus en plus à la mobilisation des capitaux, notamment privés, afin de combler l'écart financier de la lutte contre les changements climatiques des pays en développement (WRI, 2012 ; Morgano et Sedemund, 2018).

Deux cas d'étude

- 36 Comme en témoigne la constitution des projets du PCCI, les pays francophones vulnérables aux impacts des changements climatiques, et plus précisément ceux d'Afrique du Nord et de l'Ouest, occupent une place importante au sein de la paradiplomatie climatique québécoise. Mais, comment ces projets évoluent-ils et quelle est leur portée? Le portrait précédemment dressé du PCCI permet d'en obtenir un aperçu, sans toutefois rendre compte de la manière dont ces projets sont mis en œuvre et des résultats concrets qu'ils cherchent à atteindre.
- 37 Voici deux cas de projets développés dans le cadre du PCCI¹³, un au Burkina Faso et l'autre au Bénin. Ceux-ci permettront d'illustrer la manière dont le Québec parvient, en mobilisant des acteurs québécois et d'autres issus de pays francophones vulnérables aux impacts des changements climatiques, à assumer ses responsabilités dans la mise en œuvre du régime climatique international à travers ses champs de compétence.

La Voûte Nubienne – projet au Burkina Faso

- 38 Le projet de Voûte Nubienne est porté par l'OSC québécoise Unisféra et son partenaire burkinabé, l'Association la Voûte Nubienne (AVN). Unisféra est une firme de services-conseils et un *think tank* international et indépendant spécialisé dans les domaines de gouvernance, de développement durable, de responsabilité d'entreprise et de développement international (Unisféra, 2017). Il a pour partenaire local l'AVN, une OSC burkinabée spécialisée en matière d'architecture résiliente et de développement durable. Cette dernière a pour mission de « contribuer au renversement de la problématique de l'habitat pour le plus grand nombre en Afrique, en favorisant le développement d'un marché de l'habitat adapté, via la diffusion du concept technique Voûte Nubienne » (AVN, 2019).
- 39 La voûte nubienne est une technique de construction ancestrale réalisée à partir de briques de terre crue séchée au soleil (Unisféra, 2017). Elle requiert des matériaux disponibles localement et ne nécessite aucune coupe de bois. Qui plus est, puisqu'elle ne dépend pas de la production ni du transport de ciment et de tôle, cette technique permet la construction de bâtiments disposant d'une faible empreinte carbone, et ce, à faible coût (Unisféra, 2017). Pouvant être conservés pendant plus de 50 ans, ces bâtiments disposent d'une durée de vie jusqu'à cinq fois supérieures à celle des habitations traditionnelles. De plus, ces bâtiments sont plus résistants aux intempéries ainsi qu'aux conditions climatiques extrêmes, et offrent un confort thermique face à la

chaleur (Unisféra, 2017). Ils constituent dès lors un facteur d'atténuation des changements climatiques, et une solution d'adaptation à leurs impacts.

- 40 Entamé en 2017, le projet porté par Unisféra et l'AVN a comme principal objectif de renforcer les marchés ainsi que les capacités des acteurs locaux en matière de construction d'habitations durables selon la technique de voûte nubienne. D'ici 2020, les partenaires souhaitent construire quelque 900 bâtiments de ce type, et améliorer les capacités techniques et entrepreneuriales d'acteurs de la filière de la construction, dont au moins 400 maçons (Québec, 2017a). Disposant d'un budget de 1,2 million CAD financé à 74 % par le PCCI, les partenaires souhaitent également mettre en œuvre des actions de sensibilisation des populations à la technique de voûte nubienne, et ce, dans le but de faire connaître cette solution, faire émerger une demande en construction et en formation, et sensibiliser les acteurs politiques au développement et à la mise en œuvre de programmes d'économie verte (Québec, 2017b).
- 41 Au total, une dizaine de personnes participent à l'élaboration de ce projet, dont un agent de projet d'Unisféra qui se charge de la gestion du projet, de sa planification stratégique, de son suivi et de son évaluation. L'AVN embauche quant à elle une dizaine de Burkinabés à titre de directeurs, de coordonnateurs et de formateurs. Selon les informations recueillies auprès d'Unisféra, ces partenaires entretiennent de bonnes relations construites autour du renforcement mutuel. Ils ont également confiance en la réussite du projet, alors que ce dernier est bien reçu sur le terrain, à la fois par les bénéficiaires et les autorités publiques, et que ses objectifs initiaux sont en bonne voie d'être complétés.

Le Projet d'amélioration de la résilience des entreprises agricoles (PARÉA) – projet au Bénin

- 42 Le Projet d'amélioration de la résilience des entreprises agricoles (PARÉA) est porté par la Fondation Paul Gérin-Lajoie et l'Association des personnes rénovatrices de technologies traditionnelles (APRETECTRA). La Fondation Paul Gérin-Lajoie est une OSC québécoise qui a pour mission de contribuer à l'éducation de base des enfants, ainsi qu'à l'alphabétisation et à la formation professionnelle des jeunes dans les pays en développement (Québec, 2017a). Dans le cadre du projet PARÉA, elle a pour partenaire l'APRETECTRA, une OSC béninoise qui a pour objectifs d'appuyer le développement du monde rural, périurbain et urbain en valorisant les technologies et dynamiques endogènes, et d'amener progressivement les populations à adopter des comportements et aptitudes garantissant une meilleure utilisation des ressources naturelles¹⁴.
- 43 Entamé en 2017, le projet PARÉA a pour principal objectif d'améliorer d'ici 2020 la résilience aux répercussions des changements climatiques de 250 entreprises agricoles de jeunes diplômés des Lycées techniques agricoles de Sékou et de Kika, au Bénin (Québec, 2017a). Le projet dispose d'un budget de 1,08 million CAD financé à 59 % par le PCCI.
- 44 Le PARÉA agit en complémentarité avec le Projet d'insertion durable des diplômés du secteur agropastoral (IDDA), un projet de la Fondation Paul Gérin-Lajoie déjà en cours au Bénin. Le projet IDDA consiste à renforcer des institutions béninoises d'enseignement technique et professionnel en agriculture par l'implantation d'une approche agroforestière intégrant la technologie des bois raméaux fragmentés. Cette technique développée au Québec permet la création d'un sol riche en micro-organismes

par le biais d'un mélange non composté de résidus de branches (FPGL, 2019). Elle permet d'importantes économies d'eau pour les cultures.

- 45 Le projet PARÉA permet donc d'ajouter un volet environnemental au projet IDDA¹⁵. À cette fin, les partenaires misent notamment sur la conduite de recherches scientifiques sur la technologie des bois raméaux fragmentés ainsi que sur son expérimentation au sein des Lycées techniques agricoles. De plus, les partenaires collaborent étroitement avec des chercheurs de l'Université de Montréal et de l'Université Abomey-Calavi, afin d'adapter l'enseignement de ces lycées aux répercussions des changements climatiques sur les ressources en eau. Ces chercheurs s'occupent notamment de la révision de leurs programmes de formation – révision déjà prévue sous le projet IDDA – afin d'y intégrer des mesures d'atténuation aux impacts des changements climatiques, ainsi que du contenu relatif à la technologie des bois raméaux fragmentés.
- 46 En somme, en renforçant les capacités de ces diplômés à travers le transfert de la technologie des bois raméaux fragmentés et la transmission de connaissances en matière d'atténuation des impacts des changements climatiques, les partenaires souhaitent offrir aux jeunes entreprises agricoles des moyens concrets pour faire face à la diminution des ressources en eau, et ainsi participer à l'accroissement du rendement de leurs activités.
- 47 Selon les informations recueillies auprès de la Fondation Paul Gérin-Lajoie, la mise en œuvre du projet PARÉA se porte bien, notamment en raison de la relation de confiance qui lie les deux partenaires depuis plusieurs années ; ils en sont à leur troisième projet conjoint. Ceux-ci font tout de même face à certains défis. Effectivement, les résultats des recherches scientifiques menées sur le terrain prennent plus de temps que prévu, ce qui les porte à envisager une prolongation de projet sur quatre ans sans fonds additionnels¹⁶.

Réflexion et conclusion

- 48 En créant son Programme de coopération climatique internationale en 2016, le gouvernement du Québec s'est doté d'un nouvel outil de paradiplomatie climatique dans lequel la Francophonie, et plus particulièrement l'Afrique francophone, y trouve une place de choix. Le Québec a ainsi mis sur pied un programme lui permettant de financer des projets d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation des émissions de GES à l'extérieur de ses frontières, tout en favorisant le renforcement de capacités dans les pays en développement. Depuis son lancement, le PCCI a permis de financer 38 projets dans 13 pays, pour une valeur totale d'environ 30 millions CAD. Cette somme peut paraître bien peu pour certains, lorsque comparée aux 2,65 milliards CAD engagés par le Canada en financement climatique pour la période 2015-2020 (Gouvernement du Canada, 2018), ou encore à l'engagement des pays développés à mobiliser 100 milliards USD par année d'ici 2020 pour soutenir les efforts climatiques des pays en développement. Or peut-on tout de même considérer le PCCI comme une contribution significative à la gouvernance et aux efforts climatiques mondiaux?
- 49 Plusieurs éléments de réflexions nous permettent de répondre favorablement à cette question. Tout d'abord, le caractère novateur du programme, tout comme ses retombées sur le terrain auprès des populations vulnérables aux changements climatiques, montre que la contribution du PCCI à la gouvernance et aux efforts

climatiques mondiaux va bien au-delà des montants investis. En effet, ce programme fait partie des premières et quelques initiatives portées par des États fédérés sur le plan du financement direct accordé aux pays en développement pour lutter contre les changements climatiques (UNFCCC, 2019). Il crée ainsi un précédent notable sur le plan du financement climatique mondial, en plus de tracer la voie pour d'autres gouvernements non centraux souhaitant s'y investir à leur tour.

- 50 De même, la mise sur pied du PCCI par le gouvernement du Québec témoigne de la marge de manœuvre ainsi que de l'éventail de possibilités dont dispose un État fédéré pour participer à l'édification du régime climatique international. Effectivement, depuis trois décennies déjà, le Québec fait partie de ces gouvernements non centraux actifs et engagés internationalement sur la question du climat. En plus d'avoir adopté plusieurs engagements sur le climat auprès de différents réseaux et acteurs à l'international, il s'est aussi déclaré lié aux grands accords climatiques internationaux sous l'égide des Nations unies, et a mis en œuvre plusieurs des dispositions du Protocole de Kyoto et de l'Accord de Paris à travers ses champs de compétence. En instituant le PCCI, le Québec démontre qu'il souscrit à un autre élément phare du régime climatique international, en lequel il reconnaît et assume désormais une partie de sa responsabilité historique quant aux efforts et ressources à déployer pour soutenir les pays en développement dans la lutte contre les changements climatiques (article 9 de l'Accord de Paris). Il répond également présent à un autre appel de l'Accord de Paris sommant les entités non parties à amplifier leurs efforts climatiques (section V). *In fine*, le Québec fait la preuve – une fois de plus – qu'il est un acteur crédible et pertinent du régime climatique international.
- 51 En définitive, le PCCI vient renforcer le leadership climatique du Québec sur la scène internationale, en plus de mobiliser bon nombre d'acteurs publics, privés et de la société civile du Québec et de la Francophonie autour de projets significatifs pour les populations les plus vulnérables aux impacts des changements climatiques. Évidemment, ce programme ne représente qu'un premier pas dans l'univers éclaté du régime climatique international. Certains, comme le *Climate Equity Reference Project*, invitent d'ailleurs le Québec à en faire davantage pour le climat, de sorte qu'il puisse réellement faire sa « juste part » face à la crise climatique (Holz, 2021). Ce rehaussement de l'ambition, notamment en termes de financement, devra s'effectuer à tous les niveaux de la gouverne, et autant auprès des acteurs publics que privés. C'est bien le cumul de ces pas qui fera la différence entre le succès ou l'échec de notre lutte collective contre l'une des pires menaces existentielles de notre histoire : la crise climatique.

BIBLIOGRAPHIE

Accord de Paris, 2015, Doc off UNFCCC, 21e sess, annexe, Doc NU FCCC/CP/2015/10/Add.1 (2016) 23.

- Balthazar, L., 2003 (1994), Les relations internationales du Québec, dans : A.G. Gagnon (dir.), *Québec : État et société*, Tome II, Montréal, Éditions Québec-Amérique, pp. 505-535.
- Chaloux, A., 2010, Le Québec, les États-Unis et l'environnement, dans : G. LACHAPPELLE (dir.), *Le destin américain du Québec : américanité, américanisation et anti-américanisme*, Québec, Presses de l'Université Laval, pp. 201-224.
- Chaloux, A., 2014, *Paradiplomatie environnementale en perspective : analyse de la mise en œuvre des engagements internationaux du Québec dans l'espace nord-américain*, Thèse de doctorat, École nationale d'administration publique, Université du Québec, 294 p.
- Chaloux, A., 2016, 25 ans de paradiplomatie climatique québécoise : quel bilan pour l'action internationale du Québec?, *Revue québécoise de droit international*, août, pp. 81-98.
- Chaloux, A., 2017, *L'action publique environnementale au Québec. Entre local et mondial*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 296 p.
- Chaloux, A., S. Paquin, H. Séguin, 2015, Canada's Multiple Voices Diplomacy in Climate Change Negotiations : A Focus on Québec, *International Negotiations*, vol 20, pp. 291-318.
- Chaloux, A., H. Séguin, 2011, États fédérés et mise en œuvre de traités climatiques internationaux : le cas du Québec, *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 41, 3, pp. 607-632.
- Cole, D. H., 2011, From global to polycentric climate governance, *Climate Law*, 2, 3, pp. 395-413.
- Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada (CGNA-PMEC), 2001, *Plan d'action sur le changement climatique*.
- Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada (CGNA-PMEC), 2008, *Aperçu des discussions 1973-2008, Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada*, Boston.
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), 1992.
- Dorsch, M. J., C. Flachsland, 2017, A Polycentric Approach to Global Climate Governance, *Global Environmental Politics*, 17, 2, pp. 45-64.
- Fondation Paul Gérin-Lajoie (FPGL), 2019, *Projet d'insertion durable des diplômés du secteur agropastoral (IDDA)*, [En ligne] URL : <https://fondationpogl.ca/projets/projet-dinsertion-durable-des-diplomes-du-secteur-agropastoral-idda/>, consulté le 20 mai 2019.
- Fry, E. H., 2004, Le Québec tire profit de sa relation économique avec les États-Unis, *Annuaire du Québec 2004*, pp. 952-955.
- Gayard, G., 2018, *Projection internationale des entités fédérées : Comparaison des politiques internationales en matière de climat du Québec et de la Wallonie*, Thèse de doctorat, Université Paris II – Panthéon-Assas
- Gouvernement du Canada, 2018, *Financement international de la lutte contre les changements climatiques*, [En ligne] URL : <https://climate-change.canada.ca/finance/?GoCTemplateCulture=fr-CA>, consulté le 20 mai 2019.
- Hale, T., 2018, *The Role of Sub-state and Non-state Actors in International Climate Processes*, Research Paper, Chatham House.
- Holz, C., 2021, *La juste part du Québec dans la lutte contre les changements climatiques (Version 2.0)*, Climate equity reference project working paper series, Zenodo, DOI : 10.5281/zenodo.2595497

- Jordan, A. et al. (dir.), 2018, *Governing Climate Change. Polycentricity in Action?*, Cambridge, Cambridge University Press, 440 p.
- La Voûte Nubienne (AVN), 2019, Mission, [En ligne] URL : <https://www.lavoutenubienne.org/-l-association->, consulté le 20 mai 2019.
- Leffel, B., 2018, Subnational Diplomacy, Climate Governance & Californian Global Leadership, *Center on Public Diplomacy*, University of Southern California, pp. 1-10.
- Manning, B., 1977, The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals, *Foreign Affairs*, 55, 2, pp. 306-324.
- Morgano, N. C., J. Sedemund, 2018, Blending Finance for climate and poverty, *OECD Observer*, pp. 1-3.
- Painchaud, P., 1980, L'État du Québec et le système international, dans : G. Bergeron, R. Pelletier (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, pp. 369-374.
- Paquin, S., 2005, Les actions extérieures des entités subétatiques : Quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales?, *Revue internationale de politique comparée*, 12, 2, pp. 129-142.
- Paquin, S., A. Chaloux, 2016, La doctrine Gérin-Lajoie : 50 ans et pas une ride !, *Revue québécoise de droit international*, pp. 5-8.
- Québec, 1995, *Éléments de planification québécoise du développement durable*, Ministère de l'Environnement et de la Faune.
- Québec, 2001, *L'Assemblée nationale du Québec appuie à l'unanimité le protocole de Kyoto : Communiqué de presse*, le 10 avril 2001, Assemblée nationale du Québec.
- Québec, 2008, *Le Québec et les changements climatiques : un défi pour l'avenir. Plan d'action 2006-2012*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.
- Québec, 2009, *Cible de réduction des émissions de GES. Avec une cible de -20 % pour 2020, le Québec est un leader dans la lutte aux changements climatiques : Communiqué de Presse*, le 23 novembre 2009, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.
- Québec, 2016a, *Cadre normatif du Programme de coopération climatique internationale*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.
- Québec, 2016b, *Coopération climatique dans l'espace francophone – À Marrakech, le premier ministre Philippe Couillard lance un appel à l'action auprès des entreprises, de la jeunesse, des milieux de la recherche et de la coopération*, [En ligne] URL : <http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?lang=fr&pgs&Page=701&idArticle=2411151011>), consulté le 20 mai 2019.
- Québec, 2017a, *Programme de coopération climatique internationale*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques.
- Québec, 2017b, *Programme de coopération climatique internationale : 900 000 \$ pour un projet d'Unisféra au Burkina Faso*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la lutte contre les changements climatiques, [En ligne] URL : <https://www.environnement.gouv.qc.ca/infuseur/communiqu.asp?no=3849>, consulté le 20 mai 2019.
- Québec, 2018, *Programme de coopération climatique internationale*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques.

Québec, 2019, *Cadre normatif du Programme de coopération climatique internationale*, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Québec, 2020, *Programme de coopération climatique internationale – Liste des projets acceptés*, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Setzer, J., E. Sainz de Murieta, I. Galarraga, F. Rei et M. Pinho, 2020, Transnationalization of climate adaptation by regional governments and the RegionsAdapt initiative, *Global Sustainability*, 3, E10, DOI: 10.1017/sus.2020.6

Tennis, A., 2007, States Leading the Way on Climate Change Action: the View from the Northeast, dans: S. C. Moser, L. Dilling (dir.), *Creating a Climate for Change: Communicating Climate Change & Facilitating Social Change*, New York, Cambridge University Press, pp. 416-450.

The Climate Group, 2018, *Québec's International Climate Cooperation Program (PCCI)*, [En ligne] URL : https://www.theclimategroup.org/sites/default/files/2020-11/under2_coalition_case_study_quebec_finance.pdf, consulté le 10 juin 2021.

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2019, Québec's International Climate Cooperation Program I Global, [En ligne] URL : <https://unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/financing-for-climate-friendly-investment/Quebec-International-Climate-Cooperation-Program>, consulté le 5 février 2021.

Unisféra, 2017, Nouvelles d'Unisféra, [En ligne] URL : https://unisfera.org/fr/nouvelles.sn?uid_nouvelle=295#nouvelle_295, consulté le 20 mai 2019.

World Resources Institute (WRI), 2012, Climate Finance, [En ligne] URL : <https://www.wri.org/our-work/project/climate-finance/climate-finance-and-private-sector>, consulté le 20 mai 2019.

NOTES

1. La paradiplomatie renvoie « aux relations internationales directes et indirectes développées de façon distincte et autonome par les gouvernements non centraux ou autres entités subétatiques, dans l'objectif de promouvoir leurs intérêts généraux ou spécifiques à l'échelle internationale » (Chaloux, 2014, p. 13).

2. Cette section est une version remaniée et mise à jour de l'article suivant : Chaloux, Annie (2016). « 25 ans de paradiplomatie climatique québécoise : quel bilan pour l'action internationale du Québec? », *Revue québécoise de droit international* (août 2016).

3. Ce néologisme et anglicisme, appelant à la contraction des termes internationaux et domestiques, est apparu au milieu des années 1970. Il concernait initialement les politiques affectant l'économie nationale, comme les embargos, les politiques énergétiques et les tarifs (Manning, 1977). Ce terme est apparu de façon assez récente dans la littérature environnementale, afin de soulever l'interdépendance accrue des écosystèmes, rappelant que des problématiques internationales peuvent avoir des conséquences locales et vice-versa, et que la régulation de nombreuses problématiques doit intégrer ces multiples dimensions et une pluralité d'acteurs au processus.

4. Le Québec ne participe pas comme membre au RGGI, puisque ce marché de carbone régule les émissions de GES provenant uniquement des producteurs d'énergie thermique. Le Québec ne produit pratiquement aucun GES de ce type, dû au fait que l'électricité québécoise ne provient, pour l'essentiel, que de l'hydroélectricité, peu émettrice de GES.

5. Il faut noter que ce marché du carbone a impliqué également l'Ontario, mais ce brièvement, puisque le marché n'a été effectif que quelques mois en 2018 ; le nouveau gouvernement de Doug Ford ayant retiré l'Ontario du marché du carbone en juillet 2018.

6. Le *Climate Group* est une organisation regroupant une variété de membres d'États fédérés, de gouvernementaux locaux, d'entreprises, de municipalités et de personnes influentes qui souhaitent promouvoir et développer une société sobre en carbone. Elle est composée de 220 gouvernements membres, majoritairement subétatiques.
7. Le *Regions4* est une organisation internationale représentant des États fédérés et des gouvernements régionaux au niveau international dans le domaine du développement durable, des changements climatiques et de la biodiversité. Elle cherche notamment à promouvoir et défendre le rôle des États fédérés et gouvernements locaux dans l'édification des régimes environnementaux internationaux comme la CCNUCC et la CDB. En 2019, elle représentait 41 gouvernements subétatiques provenant de 21 pays et quatre (4) continents.
8. Entre 2009 et 2012, le gouvernement du Québec a soutenu financièrement, et ce de manière indirecte, l'Algérie, la Colombie et l'Uruguay dans leur lutte contre les changements climatiques. Ce soutien a pris la forme d'une contribution de 1 million USD au programme *Approche territoriale en changements climatiques* du Programme des Nations unies pour le développement. Cette contribution a permis de financer, en partie, l'élaboration de stratégies de réduction des émissions de GES, ainsi que des stratégies d'adaptation aux impacts des changements climatiques. Elle a également permis de mettre sur pied des secrétariats de coordination dans les régions partenaires.
9. Informations recueillies auprès d'un fonctionnaire du gouvernement du Québec, à l'issue d'une entrevue conduite le 16 mai 2019.
10. Le PCCI comprend trois projets régionaux en Afrique de l'Ouest. Deux d'entre eux ont été lancés à la suite du premier appel à projets en 2017. Ceux-ci ont pris place au Bénin, au Togo et au Burkina Faso (premier projet), ainsi qu'au Bénin, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Mali, au Niger, au Sénégal et au Togo (deuxième projet). Le troisième projet a été lancé dans le cadre du troisième appel à projets en 2019, et concerne spécifiquement le Bénin, le Togo et le Burkina Faso.
11. Parmi ces 42 acteurs se trouvent 23 porteurs de projet, dont 14 OSC, six entreprises et trois institutions de recherche. Les 19 restants jouent le rôle de partenaires principaux au sein de consortiums ou de partenariats.
12. Informations recueillies auprès d'un fonctionnaire du gouvernement du Québec, à l'issue d'une entrevue conduite le 16 mai 2019.
13. La présentation de ces deux projets est le résultat d'une recherche documentaire qui a été alimentée par des documents issus du MELCC, ainsi que d'autres provenant d'Unisféra (Burkina Faso) et de la Fondation Paul-Gérin Lajoie (Bénin). Une entrevue semi-dirigée a également été menée auprès d'un membre de chaque OSC. La période d'entrevue s'est échelonnée d'avril à mai 2019.
14. Informations recueillies auprès d'un membre du personnel employé de la FPGL, à l'issue d'une entrevue conduite le 9 mai 2019.
15. Informations recueillies auprès d'un membre du personnel employé de la FPGL, à l'issue d'une entrevue conduite le 9 mai 2019.
16. Informations recueillies auprès d'un membre du personnel employé de la FPGL, à l'issue d'une entrevue conduite le 9 mai 2019.

RÉSUMÉS

Cet article porte un regard sur le Programme de coopération climatique internationale du gouvernement du Québec (PCCI) en tant que nouvel instrument paradiplomatique, et analyse la portée et la variété des stratégies paradiplomatiques dont dispose un État fédéré comme le Québec pour répondre aux défis de la gouvernance climatique internationale. Les auteurs font d'abord état de l'évolution de la paradiplomatie climatique québécoise, en jetant un regard sur les actions et les engagements internationaux pris par le Québec en matière de climat depuis les années 1990. Ensuite, ils dressent un portrait du PCCI, de sa mise en œuvre et de la portée de ses projets. Finalement, ils amorcent une réflexion plus large quant à son apport dans la gouvernance climatique mondiale.

This article looks at the Government of Quebec's International Climate Cooperation Program ("PCCI" in French) as a new paradiplomatic instrument and analyzes the scope and variety of paradiplomatic strategies that a federated state, such as the Province of Quebec, has to overcome the challenges of international climate governance. The authors first take stock of the evolution of Quebec's climate paradiplomacy by looking at its international actions and commitments on climate since the 1990s. Then, they draw a portrait of PCCI, its implementation and the scope of its projects. Finally, they initiate a broader reflection on its contribution to global climate governance.

INDEX

Mots-clés : Québec, Afrique, paradiplomatie, changements climatiques, Accord de Paris

Keywords : Quebec, Africa, paradiplomacy, climate change, Paris Agreement

AUTEURS

ANNIE CHALOUX

Professeure de sciences politiques, Université de Sherbrooke, 2831 Des Chênes, Sherbrooke, Qc, J1L 1T4, Canada, courriel : annie.chaloux@usherbrooke.ca

PHILIPPE SIMARD

Professionnel de recherche, Université de Sherbrooke, Québec, Canada, courriel : philippe.simard2@usherbrooke.ca

EMMANUEL SFILIGOI

Diplômé à la maîtrise, Université de Sherbrooke, Québec, Canada, courriel : emmanuel.sfiligoi@usherbrooke.ca