

051-2

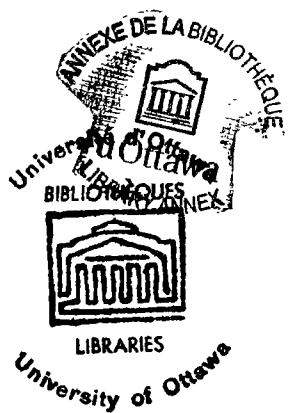
1851

UNIVERSITÉ D'OTTAWA ÉCOLE DES GRADUÉS

LA POLITIQUE QUEBÉCOISE
EN MATIÈRE DE RELATIONS INTERNATIONALES:
CHANGEMENT ET CONTINUITÉ (1960-1972)

par Christopher Malone

Thèse présentée à l'École des Études
Supérieures de l'Université d'Ottawa
en vue de l'obtention de la maîtrise
en Science politique



Ottawa, Canada, 1973

© Christopher Malone, Ottawa, 1974.

UMI Number: EC55274

INFORMATION TO USERS

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted. Broken or indistinct print, colored or poor quality illustrations and photographs, print bleed-through, substandard margins, and improper alignment can adversely affect reproduction.

In the unlikely event that the author did not send a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if unauthorized copyright material had to be removed, a note will indicate the deletion.

UMI[®]

UMI Microform EC55274
Copyright 2011 by ProQuest LLC
All rights reserved. This microform edition is protected against
unauthorized copying under Title 17, United States Code.

ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106-1346

TABLE DES MATIERES

Chapitres	Pages
RESUME	iii
INTRODUCTION	vi
PREMIERE PARTIE: TROIS DOSSIERS	
I. LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBECOIS A PARIS 1961-1971	3
A. Le voyage de Jean Lesage à Paris en octobre 1961	3
B. La visite de Daniel Johnson en mai 1967; la visite projetée pour octobre 1968	17
C. La visite de Jean-Guy Cardinal en février 1969	30
Continuité et changement	46
II. LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE	49
A. Le Québec et les Conférences sur l'Education	52
1. La Conférence de Paris	59
2. Kinshasa et après	63
B. Le Québec et l'Agence de Coopération culturelle et technique	70
1. Niamey I	71
2. Vers Niamey II	77
3. Le Québec devient gouvernement participant	90
Changement et continuité	101
III. LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION ET LES RELATIONS INTERNATIONALES	104
1. Les premiers accrochages	107
2. Le forcing constitutionnel sous Daniel Johnson	122
Continuité et changement dans les reven- dications constitutionnelles	148

TABLE DES MATIERES

DEUXIEME PARTIE: QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS

IV.	QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE	155
A.	Les premiers ministres et leur entourage face à la politique internationale	155
1.	Jean Lesage: "Faire du Québec un Etat moderne et fort"	155
2.	Daniel Johnson: "Faire du Canada à dix un Canada à deux"	172
3.	Jean-Jacques Bertrand: "Recherche de l'équilibre entre la souveraineté et la centralisation	195
4.	Robert Bourassa: "Prouver la renta- bilité du fédéralisme	209
B.	Les partis politiques, les autres groupes intermédiaires, et la poli- tique québécoise en matière de rela- tions internationales	225
1.	Les partis politiques dans l'Opposition	225
2.	Les autres groupes intermédiaires	238
C.	Le processus décisionnel à Québec	245
V.	QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE EXTERNE	256
A.	Le Canada	257
1.	Le gouvernement Diefenbaker	257
2.	Le gouvernement Pearson	259
3.	Le gouvernement Pierre-E. Trudeau	266
4.	Les attitudes et activités du gou- vernement canadien en tant que facteur explicatif	274
B.	La France et son attitude à l'égard du Québec	275
1.	Le Général de Gaulle et le Québec	277
2.	Les effets de cette attitude	291
3.	La poursuite des relations franco- québécoises sous Pompidou	299
	Changement et continuité	306
	CONCLUSION	309
	BIBLIOGRAPHIE	324

RESUME

Cette thèse vise à cerner, à l'aide d'un certain nombre de variables explicatives, des éléments de continuité et de changement dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique du Gouvernement du Québec en ce qui avait trait à sa politique en matière de relations internationales depuis 1960. C'est en effet seulement à partir de cette date que l'on est en droit de parler de politique québécoise dans ce domaine. Quatre gouvernements se sont succédé au pouvoir de 1960 à 1972 à Québec; ces quatre régimes ont eu des attitudes et des comportements à prendre dans le domaine des relations internationales, attitudes et comportements qui font l'objet de l'analyse contenue dans la thèse.

Dans une première partie, dans trois "dossiers" sont exposés les comportements des quatre gouvernements face à trois séries de problèmes qui se sont posés en matière de relations internationales entre 1960 et 1972: les relations bilatérales franco-québécoises à travers les visites rendues par les Chefs du Gouvernement québécois à Paris; les relations triangulaires Paris-Ottawa-Québec à travers les différentes péripéties qui marquèrent la naissance d'une francophonie institutionnalisée; les différends Ottawa-Québec à travers l'étude du dossier constitutionnel

RESUME

iv

en matière de relations internationales. Chaque dossier permet de dégager quelques éléments de changement et de continuité en ce qui a trait à la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de politique étrangère.

La deuxième partie de la thèse cherche à dégager les causalités qui soutendirent ces éléments de changements et de continuité, à l'aide de quelques variables explicatives les unes d'ordre interne, les autres d'ordre externe; sur le plan interne: l'idéologie des quatre premiers ministres et de leur entourage, en particulier la vision qu'ils avaient de la place du Québec dans l'ensemble canadien; l'attitude des groupes intermédiaires québécois; les structures et le personnel s'occupant de relations internationales à Québec; sur le plan externe: l'attitude et le comportement des deux principaux acteurs extérieurs, les gouvernements canadien et français.

Si l'on peut discerner des éléments de continuité dans les politiques poursuivies par les quatre gouvernements dans ce domaine, notamment en ce qui a trait à la nécessité d'entretenir des relations culturelles et techniques avec la France sans passer par Ottawa, ce sont les éléments de discontinuité qui frappent surtout l'observateur. Partie intégrante de l'ensemble des mesures qui formèrent la Révolution tranquille à partir de 1960, les

RESUME

v

relations internationales allaient acquérir une importance primordiale sous le régime Johnson en tant qu'outil stratégique, pour arracher d'Ottawa des concessions dans le domaine constitutionnel; sous le régime Bertrand, les relations internationales tendront à devenir un objet de discorde entre les dirigeants, alors que le Premier ministre cherchait à les "dédramatiser" conformément à ses buts en matière constitutionnelle et ses priorités internes; sous M. Bourassa, les relations internationales n'auront qu'une priorité bien secondaire, compte tenu des objectifs du leader libéral en matière économique et sociale. Parmi les variables explicatives les plus significatives, l'on retient surtout l'idéologie et les priorités des quatre premiers ministres et l'action du Gouvernement du Canada.

INTRODUCTION

Au moment où le Québec se met "à l'heure du monde"¹, la communauté québécoise et son gouvernement ont commencé à réussir leur "percée" sur la scène mondiale. Que ce soit à cause de la renommée de ses artistes, de ses terroristes, ou bien des initiatives du gouvernement de Québec en matière de relations internationales, le visage contradictoire et dynamique du Québec a commencé à prendre forme à l'étranger. Sortant de son isolement centenaire, pendant lequel les contacts recherchés avec le monde extérieur se limitaient à Rome et ses oeuvres, le Québec s'est lancé dans une aventure dont on ne connaît, bien sûr, pas encore, loin de là, l'aboutissement.

Pour l'observateur étranger, dont nous étions, qui a pu constater au fil des années soixante la croissance graduelle, mais certaine, de la présence québécoise sous toutes ses formes, une composante majeure intrigue, soit les initiatives du gouvernement du Québec en matière de relations internationales. Il nous a semblé intéressant d'essayer de cerner les facteurs déterminant les politiques qui dictèrent ces initiatives pratiquement sans précédents dans l'histoire québécoise. Non seulement parce que ces

¹ Voir J. Lacoursière, J. Provencher et D. Vaugeois, Canada-Québec Synthèse historique, Montréal, Editions du Renouveau Pédagogique, 1969, pp. 546-653. Nous avons tiré l'expression du titre du dernier chapitre de l'ouvrage.

INTRODUCTION

vii

initiatives contribuèrent à faire connaître le Québec à l'étranger, il suffit ici d'évoquer simplement les retombées de la visite du Général de Gaulle en 1967 partout dans le monde, mais aussi parce que l'on est en présence d'un ensemble de phénomènes qui ne manquent pas d'intérêt pour un politicologue.

Depuis quelques années, on tend à s'intéresser de plus près aux liens entre facteurs internes et facteurs "environnementaux" dans le processus décisionnel en matière de politique étrangère². Il nous a semblé que la politique québécoise en matière de relations internationales nous offrait un cadre réduit, mais intéressant, pour étudier l'interaction entre variables explicatives internes et externes dans ce domaine. Le nombre restreint de partenaires extérieurs et de parties intéressées par la politique québécoise dans ce domaine, l'envergure relativement faible de la politique, et le nombre restreint de gens impliqués à Québec dans sa formulation et sa mise en oeuvre nous ont amené à conclure que nous parviendrions à cerner les variables explicatives les plus importantes, à la fois externes et internes de cette politique, avec un certain degré de précision.

Une autre raison qui nous poussa à entreprendre

² Que l'on pense, par exemple, aux travaux de Deutsch et Rosenau dans ce domaine, illustrés, entre autres, dans J. Rosenau, Linkage Politics, New York, Free Presse, p.

INTRODUCTION

viii

cette recherche, c'est que nous avons cru discerner des variations très nettes de la politique gouvernementale en matière de relations internationales, couplées avec un certain nombre d'éléments de continuité. Les changements et la continuité des politiques gouvernementales dans ce domaine nous offraient un "relief" privilégié pour "mesurer" l'importance et le poids respectif des variables explicatives que nous comptions retenir pour notre étude.

Les raisons qui nous poussèrent à entreprendre cette étude comportaient, bien sûr, leur contrepartie. En effet, la politique québécoise en matière de relations extérieures peut difficilement être assimilée à ce que l'on entend par "politique étrangère" lorsque l'on traite d'entités gouvernementales pleinement souveraines. Le Québec est, à notre connaissance, le seul gouvernement non-indépendant, ou ne possédant que des souverainetés partielles, si tant est que la souveraineté est divisible aux yeux du Droit international public³, qui se soit lancé dans une série d'initiatives en matière de politique internationale ces dernières années, et constitue, par le fait même, un cas unique. Les fruits de notre recherche risquaient donc de s'avérer difficilement généralisables pour d'autres politiques

3 Sur ce problème épineux, voir la thèse de Louis Sabourin qui aborde cette question à plusieurs reprises, Federalism and International Relations: Focus on Quebec, Texte ronéotypé, Ottawa, Institut de Coopération internationale, 502 pages.

étrangères. Notre travail a donc dès le départ pris l'allure d'une étude de cas.

Le caractère peu banal de la situation ainsi étudiée ne nous permettait pas de puiser largement dans la littérature contemporaine dans le domaine de la formulation de la politique étrangère. Nous avons été contraint de proposer un certain nombre de variables explicatives spécifiques à la situation canadienne et québécoise, tout en faisant appel à des variables que l'on retrouve dans d'autres études⁴.

Par ailleurs, le manque de sources dans certains domaines nous a sérieusement handicapé. Le domaine que nous nous proposons d'étudier n'avait pas fait l'objet de beaucoup d'analyses, si ce n'est au niveau constitutionnel⁵. Nous avons donc été obligé de travailler le plus

⁴ C'est ainsi que l'on ne pourrait guère retrouver une variable classique du genre "considérations de sécurité militaire" ou "poids de 'l'establishment' militaire" dans ce contexte. Par contre, le poids de la présence fédérale, avoisinant par moment celui qu'avaient les métropoles sur les politiques de leurs possessions coloniales, devrait être pris en considération.

⁵ La plupart des auteurs se sont arrêtés à certains aspects de cette politique, en particulier la visite du Général de Gaulle. Les aspects juridiques de la questions ont été amplement abordés aussi, à travers les travaux de Jacques Brossard, Louis Sabourin, et autres. Claude Morin dans son ouvrage Le Pouvoir québécois... en négociations, (Montréal, Les Editions Boréal Express, 1972, 208 p.) est un des premiers à effectuer un effort synthétique, avec Louis Sabourin, visant à analyser l'ensemble de la politique québécoise en matière de relations internationales de 1961 à 1971. Plusieurs travaux de recherche sont actuellement en cours, au niveau de la thèse de maîtrise.

INTRODUCTION

x

souvent à partir d'entrevues et de textes de quotidiens et de revues. Le caractère "non fermé" du sujet dans le temps nous a obligé à opérer quelques rajustements à notre analyse, quoique la nature de la politique suivie par le gouvernement au pouvoir pendant la période au cours de laquelle nous avons rédigé ce texte n'ait pas été sujette à des modifications en profondeur.

Pour mener à bien l'étude, nous avons cru utile de la diviser en deux parties: une première, "factuelle"⁶ où sont présentés un certain nombre de dossiers sur la politique québécoise dans ce domaine; la deuxième comporte l'analyse d'un certain nombre de variables explicatives qui jetteraient la lumière sur le changement et la continuité des politiques gouvernementales en matière de relations internationales que nous avons cru cerner dans la première partie de notre travail. En conclusion, nous cherchons à dégager l'importance des différentes variables retenues, et à nous demander quelle place cette orientation occupe dans l'ensemble de la vie politique de l'époque, et quel avenir on peut lui prédire.

La part de l'arbitraire dans le découpage des

⁶ Nous sommes conscients de la vanité qu'il y a de prétendre effectuer un travail purement factuel dans ce domaine. Il serait plus exact de dire que la première partie de notre travail apporte un certain nombre de faits qui serviront à appuyer l'analyse des causalités en matière de la politique internationale du Québec.

INTRODUCTION

xi

dossiers que nous avons effectué est indéniable, car vouloir fractionner ce qui fut tout de même un ensemble plus ou moins cohérent dans le temps est artificiel. Il nous a semblé toutefois que la description des attitudes et des gestes des quatre gouvernements québécois, face à un problème circonscrit, permettait de mieux cerner la continuité et les évolutions qu'une longue description de l'ensemble des attitudes et gestes gouvernementaux pendant les douze années étudiées, où l'on aurait eu beaucoup de difficultés à se retrouver.

Le même degré d'arbitraire se retrouve dans les variables explicatives que nous avons retenues intuitivement. Parmi ces variables, les unes étaient d'ordre interne, les autres d'ordre externe par rapport à la communauté québécoise. Nous avons retenu, au point de départ, en ce qui a trait au premier ordre de variables explicatives, entre autres, l'évolution de la situation "socio-économique" au Québec, l'idéologie et les priorités des quatre premiers ministres et de leur entourage, l'attitude des groupes intermédiaires québécois, les structures administratives et le personnel s'occupant des relations internationales; le deuxième groupe de variables explicatives devait cerner l'importance des deux principaux "acteurs" externes qui influencèrent la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de relations internationales,

INTRODUCTION

xii

en l'occurrence les gouvernements canadien et français. D'un côté, nous n'avons pas réussi à faire entrer la variable "situation socio-économique" directement dans notre étude, ne disposant pas d'une analyse suffisamment poussée de la perception que les dirigeants du gouvernement québécois avaient de cette situation, et des priorités que cette situation imposait à l'action gouvernementale. Une autre variable explicative d'ordre "interne", l'idéologie et les priorités des quatre premiers ministres et de leur entourage, s'est avérée, à l'essai beaucoup trop floue et aurait gagné à être définie de façon plus rigoureuse⁷.

Les contraintes du temps et des moyens à notre disposition nous ont donc poussé à effectuer ce travail avec le cadre que nous avons défini au point de départ. Le résultat est une étude qui ne nous satisfait pas pleinement, loin de là, mais qui constitue cependant une première investigation d'un terrain qui gagnerait à faire l'objet d'une recherche beaucoup plus poussée et qui éviterait mieux les écueils que nous venons de signaler. En particulier, il faudrait procéder au point de départ de la recherche à une définition beaucoup plus rigoureuse des variables explicatives que l'on désire "mettre à l'épreuve", que ça

7 En particulier la définition des principaux éléments de "l'idéologie" des quatre premiers ministres s'est avérée quelque peu hasardeuse, par moments.

INTRODUCTION

xiii

n'a été le cas dans notre recherche.

Malgré les lacunes évidentes de cette recherche, nous pensons toutefois avoir modestement contribué à une meilleure connaissance des processus décisionnels à Québec à partir du début de la Révolution tranquille jusqu'à nos jours, domaine que d'aucuns avaient exploré avant nous⁸, et qui mérite que l'on s'y attarde davantage. Une lumière parfois intéressante est jetée sur les conditions dans lesquelles les différents gouvernements au pouvoir à partir de 1960 arrivaient à concevoir et à mettre en oeuvre des politiques. Le jeu d'influences qui opposa par moments Ottawa et Paris est étudié, et, avec d'autres variables, contribue à fournir des éléments d'explication qui éclaireront les changements et la continuité de la politique gouvernementale en matière de relations internationales.

Il nous faut enfin préciser la période que nous avons choisie d'étudier et les confins de la matière qui fait l'objet de notre recherche. Le point de départ de l'étude dans le temps coïncide avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral de Jean Lesage en 1960; en effet, l'on est en droit d'affirmer que les gouvernements qui précédèrent "l'Equipe du tonnerre" n'avaient en règle générale jamais

⁸ Nous pensons en particulier aux études faites autour de l'élaboration du Bill 60, auxquelles notre travail n'a aucunement la prétention de se comparer. L. Dion, Le Bill 60 et la société québécoise, Montréal, HMM, 1967.

INTRODUCTION

xiv

défini de politique en matière de relations internationales, bien que le sujet fit épisodiquement surface, à l'occasion de l'ouverture ou de la fermeture de missions québécoises à l'étranger, ou de voyages d'hommes politiques comme Honoré Mercier.⁹ Nous avons tenu compte des développements qui survinrent au cours de la rédaction de cette étude, dans la mesure du possible; l'étude couvre donc une période qui va de 1960 au début de 1973¹⁰. Plus d'une décennie s'est écoulée depuis les premières initiatives québécoises en matière de relations internationales; le laps de temps écoulé, et la variété de politiques pratiquées au cours de la période durant laquelle les quatre gouvernements se succédèrent au pouvoir nous fournissaient donc une matière suffisamment étoffée pour que nous puissions oeuvrer avec quelque utilité.

Il fut moins aisé de définir exactement ce qui était entendu par "politique québécoise en matière de relations internationales" car c'était là affirmer, dès le début de l'étude, que les gouvernements avaient eu une

9 Pour avoir une excellente idée des initiatives québécoises en matière de relations internationales avant 1960, voir J. Hamelin, "Québec et le monde extérieur 1867-1967" dans Annuaire du Québec, Imprimeur du Québec, 1967, pp. 2-36.

10 Nous avons voulu, au point de départ, étudier la décennie 1961-1971, à partir de l'ouverture de la Maison du Québec à Paris, jusqu'à la tenue de la conférence de l'ACCT à Québec, dix ans plus tard. Quelques événements survenus après cette date valaient la peine d'être traités.

INTRODUCTION

xv

politique, ce qui n'est pas évident a priori, compte tenu de l'absence de politique dans ce domaine qui caractérisa la plupart des gouvernements québécois avant 1960. Les définitions courantes de ce qui constituait une politique étrangère d'un gouvernement n'étaient pas d'un grand secours non plus, étant donné le caractère très particulier des initiatives québécoises, et le statut du Québec aux yeux du Droit international public¹¹. C'est ainsi qu'une étude portant sur les attitudes et les comportements des gouvernements québécois en ce qui avait trait à leurs relations avec des gouvernements et groupes étrangers¹² ne peut éviter de traiter de la controverse constitutionnelle qui accompagna au fil des années la mise en oeuvre des politiques québécoises dans ce domaine; bien plus, à certains moments, l'évolution de la controverse constitutionnelle et celle des relations québécoises avec l'étranger furent indissociables. C'est pourquoi il est nécessaire de

11 Même les plus ardents avocats de la "cause québécoise" dans ce domaine, comme MM. Gérin-Lajoie et Masse, n'affirmeront jamais que le Québec possédait tous les attributs de la souveraineté nécessaires à la poursuite d'une politique étrangère autonome de celle du Canada. Pour une brève discussion de la notion de souveraineté, et de celle d'Etat, consulter J. Frankel, International Politics, Londres, Pelican Books, 1963, pp. 37-39 et 190-91. Le Québec ne posséderait, d'après les critères cités par Frankel, que deux des quatre attributs essentiels d'un Etat pouvant mettre en oeuvre une politique étrangère: un peuple et un gouvernement.

12 Par groupements étrangers, nous entendons, groupes paragouvernementaux (ASTEF, ACTIM) ou grandes sociétés et "holding étrangers" (ITT, Régie Renault)

INTRODUCTION

xvi

traiter ici des deux problèmes. En effet, dans l'esprit des dirigeants, les relations avec les gouvernements étrangers étaient étroitement liées à la controverse constitutionnelle au Canada à propos des limites des compétences québécoises en matière de relations internationales. Nous avons exclu de notre recherche les relations du Québec avec certaines provinces canadiennes, bien que certaines formes de coopération institutionnalisée par des accords inter-provinciaux ressemblent fort aux chemins empruntés par la coopération internationale pratiquée par le Québec; il en va de même en ce qui concerne les relations du Québec avec certains Etats frontaliers américains, avec qui le Québec entretenait des liens de coopération institutionnalisés.¹³ La seule exception est constituée par les relations entre Québec et la Louisiane, qui revêtirent, dès le point de départ, une saveur plus "politique".

Le domaine de recherche se trouve ainsi circonscrit dans le temps de façon assez précise; la matière qui fait

13 Le Québec a signé des accords de coopération forestière avec certains Etats frontaliers américains; mais ces relations, bien qu'étant internationales au sens strict, ne sont pas vraiment perçues comme telles souvent à Québec, à cause de leur caractère très technique. Lorsque l'on parle de "coopération avec l'extérieur" à Québec, on inclut le plus souvent les relations inter-provinciales et inter-étatiques institutionnalisées par des accords; toutefois, leur caractère quelque peu "routinier", et le peu d'importance "politique" attaché à ces éléments de la coopération extérieure justifient, au moins partiellement, le fait que nous n'en traitons pas dans le cadre de ce travail.

INTRODUCTION

xvii

l'objet de la recherche l'est un peu moins, du fait de l'interconnection des dossiers constitutionnels aux divers stades de controverses qui opposèrent Québec et Ottawa. L'on constatera cependant que cela ne constitua pas un obstacle insurmontable pour la recherche, et que tout découpage arbitraire eût appauvri l'étude plus qu'il ne lui aurait fait gagner en précision.

PREMIERE PARTIE

TROIS DOSSIERS

Il est apparu très rapidement au cours de la recherche que pour mieux cerner les politiques des quatre gouvernements retenus pour étude, il serait utile de scruter leurs attitudes et leurs actions face à un certain nombre de grandes questions qui leur étaient posées. Nous avons donc été obligé de choisir certains problèmes qui paraissent particulièrement instructifs et éclairants pour les besoins de notre étude. Les trois dossiers que nous allons aborder ci-après, bien que de dimensions inégales, traitent chacun d'une des facettes les plus importantes de la politique des quatre gouvernements. Le découpage a été effectué à priori, mais très peu de choses ont été laissées de côté en travaillant de cette façon.

Dans un premier dossier est abordé le problème des rapports entre gouvernants français et québécois. Trois des quatre premiers ministres québécois se sont rendus à Paris entre 1961 et 1972. Le quatrième, M. Bertrand, y délégua le vice-président du Conseil à sa place. L'étude des conditions dans lesquelles se déroulèrent ces visites, des objectifs que les visiteurs s'étaient assignés au point de départ, et les résultats obtenus devraient permettre d'avoir une idée de l'évolution des rapports entre les

TROIS DOSSIERS

2

deux gouvernements pendant la décennie étudiée.

Le deuxième dossier traite des rapports du Québec avec l'ensemble des pays francophones, d'abord dans le cadre des conférences de l'Agence de Coopération culturelle et technique. Ce dossier permet d'aborder le réseau de relations particulièrement complexes qui s'établit au fil des années entre les trois capitales: Ottawa, Québec et Paris, et quelques capitales africaines.

Le troisième dossier traite du débat constitutionnel engagé à partir de 1964 sur le terrain du partage de la souveraineté en matière de relations internationales, et des controverses entourant l'affirmation québécoise de la dimension extra-territoriale de ses compétences législatives internes. Cette confrontation trouvera son aboutissement à la Conférence de Victoria, où l'on ne fera que constater l'impasse complète à laquelle l'on arriva dans ce domaine.

On trouvera, à la fin de cette première partie, quelques conclusions en ce qui concerne les principaux éléments de changement et de continuité de la politique québécoise en matière de relations internationales.

CHAPITRE PREMIER

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS
1961 - 1971

En 1891, Paris reçut pour la première fois officiellement un chef de gouvernement québécois. Le premier ministre Honoré Mercier, parti pour l'Europe avec l'intention de solliciter un emprunt de dix millions de dollars, fut reçu par le président Carnot, et décoré de la Légion d'Honneur; du côté de l'emprunt, cependant, les choses allèrent moins rondement. Mercier dut se contenter de quatre millions. Soixante-dix ans devaient passer avant qu'un autre chef de gouvernement québécois se décide à traverser l'Atlantique, et rende visite officiellement à l'ancienne métropole.

A. Le voyage de Jean Lesage à Paris: octobre 1961

Le programme électoral du Parti Libéral pour les élections de juin 1960 prévoyait l'ouverture d'une Maison du Québec dans la capitale française, laquelle serait chargée de s'occuper des intérêts commerciaux et culturels de la Province en Europe. La paternité de cette proposition revient, sans nul doute, à Georges Emile Lapalme, ancien chef du Parti Libéral provincial, et premier titulaire du ministère de la Culture du Québec.¹ Il est vrai que le

¹ Toutes les personnes avec qui nous avons pu nous entretenir de cette période indiquent que M. Lapalme a joué un rôle de tout premier plan dans les initiatives d'alors. (Entrevues avec MM. Charles Lussier et Paul Gérin-Lajoie ..

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS

4

régime de l'Union Nationale avait envisagé dès 1958 d'ouvrir un bureau de la Province à Paris, et cinquante mille dollars avaient été prévus à cet effet². Le projet de Paul Beaulieu fut repris par les gouvernements Sauvé et Barrette sans qu'ils n'aient toutefois le temps de le mettre à exécution.

Le Québec avait déjà envoyé des représentants permanents en France³. Le gouvernement de Sir Lomer Gouin décida de mettre fin à la présence québécoise à Paris⁴.

Pendant un demi siècle, le Québec avait été absent de la capitale française. Le premier gouvernement Duplessis ferma ses dernières agences à l'étranger en 1936, par mesure d'économie, sans que personne ne s'y oppose. L'heure

1 (suite)... à Ottawa, au cours de l'été 1972). M. Lapalme revendiqua d'ailleurs pour lui-même cette paternité au cours de son passage à l'émission de la série "La Révolution tranquille" de Radio-Canada consacrée aux relations internationales du Québec.

2 Voir, Québec - Assemblée Nationale, Journal des Débats, IIe session, 29e Législature, 13 avril 1967, p. 2169

3 Le premier, Hector Fabre, arrivé à Paris en 1882, était chargé de représenter le Québec et le Canada en même temps; il fut surtout chargé, du côté provincial, de la négociation d'emprunts pour le réseau provincial de chemins de fer. Son successeur, nommé en 1910, était un sénateur albertain, Philippe Roy; ce dernier fut chargé de représenter, comme par le passé, les deux gouvernements. En 1912, le nouveau premier ministre canadien, Arthur Borden, trouva incongru ce cumul, et ordonna à Roy de cesser de représenter le gouvernement provincial à Paris. J. Hamelin, op. cit. p. 15-16.

4 La décision fut d'autant plus facile que la rentabilité de l'agence dans les domaines du commerce et de l'immigration était presque nulle. J. Hamelin, op. cit. p. 20.

n'était pas propice aux initiatives québécoises en matière de relations internationales. Le gouvernement Godbout vota toutefois, en 1940, une loi des Agences commerciales, et on ouvrit peu après des bureaux à New York et à Ottawa, chargés de prospection économique et financière⁵. Duplessis, de retour au pouvoir en 1944, ne ferma pas ces agences, mais ne chercha pas non plus à en étendre le réseau. Le "Chef" était indifférent aux possibilités de nouer des relations avec d'autres collectivités, et il ne manqua rarement l'occasion qui lui était offerte, lorsqu'il se trouvait en présence de visiteurs étrangers, et tout spécialement Français, d'affirmer que le Québec avait atteint un niveau de développement économique et culturel qui le dispensait de se préoccuper des avantages d'une politique de coopération intergouvernementale, quand il ne se moquait pas tout simplement de ses invités.⁶

Les membres de l'équipe libérale qui allait lui succéder ne partageaient pas ses vues sur cette question. M. Lapalme, qui sera le principal promoteur de la Maison du Québec à Paris au sein du Conseil des ministres, utilisera

5 Voir J. Hamelin, op. cit. pp. 21-23

6 Pour avoir une idée de la façon avec laquelle Duplessis traitait les dignitaires étrangers, et surtout Français, en visite officielle à Québec, consulter, René Chaloult, Mémoires politiques, Montréal, Editions du Jour, 1969, pp. 42-43

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 6

surtout des arguments d'ordre culturel pour justifier cette initiative. Partant de l'indigence du milieu culturel canadien-français, et de son appauvrissement progressif au fil des années, tout coupé qu'il était du monde extérieur, M. Lapalme argua de la nécessité de renouer des relations étroites avec la collectivité-mère, afin de sauvegarder et de faire fructifier la culture française en terre américaine⁷. Ce plaidoyer de M. Lapalme trouva des auditeurs attentifs parmi ceux qui cherchaient à libérer le Québec de sa dépendance par trop étroite sur les capitaux canadiens-anglais et américains. Des motivations d'ordre socio-économique et culturel furent donc mises de l'avant pour justifier auprès d'une population peu habituée à ce genre d'initiative le premier geste que fut l'ouverture de la Maison du Québec à Paris.

Le gouvernement du Québec attachait une grande importance à cet événement. Pour bien souligner tout le poids qu'il attribuait à la présence officielle du Québec en France, le premier ministre décida d'assister en personne aux cérémonies d'ouverture, accompagné par neuf de ses ministres. Les médias d'information attachèrent aussi une grande importance à l'événement, en dépêchant à Paris un fort contingent de presse pour suivre la mission. La seule

⁷ Consulter les mémoires de G.E. Lapalme, Le Vent de l'oubli, Montréal, Leméac, 1969, p. 237-240.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS

7

note discordante au milieu des commentaires élogieux qui venaient de toute part, fut l'attitude du nouveau chef de l'Union Nationale, qui estima que les Libéraux dépensaient l'argent de la Province pour des motifs de prestige, alors qu'un simple bureau d'affaires, occupant quelques pièces, aurait amplement suffi.

De son côté, le Général de Gaulle entendait bien conférer son approbation éclatante à cet événement. Le Président de la France, de retour du Canada en avril 1960⁸, confia à André Malraux qu'il se passait des choses intéressantes du côté du Canada français, et il chargea son ministre de la Culture de surveiller les événements d'outre-atlantique. Lors d'une visite privée qu'effectuait M. Lapalme à Paris, M. Malraux demanda à rencontrer le ministre québécois; à cette occasion, il fut question pour la première fois de l'ouverture de la Maison auprès des autorités françaises⁹. Cette rencontre n'avait pas été sans créer de remous sérieux au Quai d'Orsay. Les fonctionnaires des Affaires étrangères soutinrent que toute communication entre un membre du gouvernement français et un représentant

8 Passage de M. Lapalme à l'émission "La Révolution tranquille" de Radio Canada, et entrevue avec M. Charles Lussier, Commissaire de la Fonction publique du Canada, été 1972. Voir aussi, de Gaulle, Mémoires d'Espoir, Tome I, Paris, Livre de Poche, 1972, pp. 301-309.

9 Passage de M. Lapalme à "La Révolution tranquille" et entrevue avec M. Lussier.

du gouvernement provincial du Québec devait passer par la voie protocolaire, c'est-à-dire par l'entremise de l'Ambassade du Canada à Paris. Il fallut que le Général de Gaulle intervienne personnellement pour que les deux ministres puissent se rencontrer¹⁰. En tout état de cause, la rencontre fut fructueuse, puisque l'on se mit non seulement d'accord sur l'utilité de l'initiative québécoise projetée, mais l'on évoqua même la possibilité que le chef de l'Etat français assiste aux cérémonies d'ouverture.

L'intérêt que le Général portait à cet événement fut encore souligné quelques mois plus tard. M. Lesage ayant fixé la date d'ouverture de la Maison, et ayant décidé d'y assister lui-même, demanda au délégué général désigné, Charles Lussier, d'effectuer les démarches nécessaires pour qu'il puisse être reçu en audience pendant une dizaine de minutes par le Président français, lors de son passage à Paris. M. Lussier, par l'intermédiaire de l'ambassadeur du Canada à Paris, demanda donc au Service du Protocole du Quai d'Orsay une entrevue pour M. Lesage. La réponse ne tarda pas. Non seulement le Général rencontrerait-il le premier ministre québécois pendant une vingtaine de minutes, mais il allait offrir un déjeuner en son honneur. Quelques

¹⁰ Consulter les mémoires de Lapalme, Le Vent de l'oubli, Montréal, Leméac, 1969, pp. 237-240.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 9

semaines plus tard, nouveau changement au programme, sans que les autorités québécoises y soient pour quelque chose, l'Elysée offrirait un dîner d'Etat en l'honneur du chef du gouvernement québécois, alors que Matignon le recevrait lors d'un déjeuner. On informa M. Lussier que la France ne pouvait recevoir M. Lesage avec tous les honneurs dus à un chef d'Etat. On ferait cependant le maximum pour que le protocole souligne l'importance que le Général de Gaulle attachait à cette occasion¹¹.

Accueilli à Orly avec un cérémonial qui ne variera pas au cours des visites ultérieures des chefs de gouvernement québécois à Paris, le premier ministre et sa suite très nombreuse, dont faisaient partie neuf ministres de son cabinet, furent entraînés dans un "tourbillon" de réceptions et de dîners d'Etat. Mais le premier ministre trouva quand même le temps de faire quelques déclarations importantes, notamment lors de la cérémonie d'inauguration de la Délégation. Essayant de dégager la signification de cette initiative du gouvernement québécois, le premier ministre souligna le parallélisme entre cette première ouverture sur l'Europe et la construction de l'Etat du Québec. "Nous disons Etat du Québec, car il s'agit d'un véritable

¹¹ Passage de M. Lapalme à l'émission "La Révolution tranquille" de Radio-Canada, entrevue avec M. Charles Lussier, Commissaire de la Fonction publique du Canada, été 1972. Voir aussi, Charles de Gaulle, Mémoires d'espoir, Tome I, Paris, Livre de Poche, 1972, pp. 301-309.

Etat, pleinement souverain dans plusieurs domaines parmi les plus importants"¹². Les observateurs notèrent que ce fut la première fois que ce terme fut aussi largement utilisé, au lieu de l'expression habituelle de "Province de Québec". Le premier ministre profitait ainsi de l'occasion qui lui était offerte pour lier étroitement la croissance de l'Etat québécois, thème nouveau, avec celui de l'ouverture du Québec au monde ¹³.

Quant à André Malraux, que le Général avait délégué pour le représenter lors de la cérémonie, tout en reprenant un de ses thèmes favoris, la force de l'irrationnel dans les relations entre peuples, il indiqua quel sens le gouvernement français donnait à l'initiative québécoise:

Entre la France et le Canada français, les rapports vont être de plus en plus étroits, mais seront plus qu'étroits. Entre nous, en effet, les relations se situent fondamentalement dans l'émouvant domaine de l'irrationnel qui est souvent plus durable. Un climat nouveau a été créé qui rend possible de nombreuses réalisations; il faut s'y employer sans retard. Le gouvernement français considère désormais le gouvernement du Québec, dans les faits, comme un gouvernement à part entière¹⁴.

Le premier ministre insista aussi à plusieurs reprises sur les retombées économiques de cette initiative, notamment

¹² Cité par Jean-Marc Léger, "L'ambassade des Canadiens français à Paris", in Le Devoir, 14 octobre 1961, p. 4

¹³ Idem, p. 4

¹⁴ Idem, p. 1

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 11

dans le domaine de la sidérurgie¹⁵. La plupart des ministres qui l'accompagnaient prirent contact avec leurs collègues français. Des conversations eurent aussi lieu avec des financiers et des industriels. A la fin d'une semaine de festivités et de rencontres de travail, la délégation québécoise quitta Paris pour Québec le 10 octobre 1961; à son arrivée à Québec, M. Lesage fut accueilli par une foule nombreuse venue le saluer de façon bruyante¹⁶.

La plupart des commentateurs québécois soulignèrent l'ampleur innattendue que le gouvernement français avait conférée à ces retrouvailles¹⁷.

Un observateur, André Patry, attentif aux aspects légaux de la question, essaya de cerner les significations de ces événements en ce qui avait trait aux rapports du Québec avec le reste du Canada:

L'ouverture récente à Paris d'une Délégation générale du Québec n'a pas modifié le statut de la Province au sein de la fédération canadienne. Mais elle a réaffirmé aux yeux des Canadiens d'expression anglaise le désir des Québécois de manifester leur personnalité propre et rappelé au peuple français la présence en Amérique du Nord du plus important, au point

¹⁵ Le Nouveau Journal, Montréal, le 6 octobre 1961, page 1.

¹⁶ On a pu entendre et voir cette réception lors de l'émission de la série "La Révolution tranquille", réalisée par Pierre de Bellefeuille à Radio-Canada, portant sur les relations franco-québécoises.

¹⁷ J.M. Léger, "L'ambassade des Canadiens français à Paris". in Le Devoir, 14 octobre 1961, p. 1

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 12

de vue numérique, des groupes francophones existant à l'extérieur de la France¹⁸.

M. Patry souleva ensuite la question des engagements internationaux dans les domaines de compétence provinciale, et suggéra que le Québec se fasse reconnaître le droit d'en contracter en portant cette question devant la Cour Suprême¹⁹. De ceci, il n'avait pas été question au cours de la visite du premier ministre à Paris.

Le premier ministre avait donc, si l'on se fie aux commentaires de la presse écrite, fait une excellente "affaire" en se rendant à l'inauguration d'une Maison que tous les éditorialistes estimaient nécessaire. Le voyage avait fourni une plateforme où il put mettre de l'avant avec force quelques-uns des thèmes les plus importants de la "Révolution tranquille", en leur conférant une dimension "internationale". Tous et chacun à Québec comme à Paris estimaient donc le bilan de ce voyage comme très positif.

M. Lesage revint à Paris à deux reprises ensuite, en sa qualité de Chef du gouvernement. En mai 1963, il séjourna brièvement à Paris, après avoir inauguré la Maison du Québec à Londres. Il fut reçu par le Président français, mais il ne semble pas que les discussions aient

¹⁸ André Patry, "Les relations internationales du Québec", in Le Nouveau Journal, 22 octobre 1961, p. 4

¹⁹ En attendant qu'une conférence constitutionnelle portant sur un nouveau partage des pouvoirs soit convoquée.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 13

alors eu un caractère très substantiel, la visite à Paris n'en étant qu'une de politesse, le but premier du voyage se trouvant à cette occasion à Londres.

Il n'en fut pas de même pour le voyage effectué en novembre 1964 par M. Lesage à Paris; cette fois-ci, le premier ministre vint à Paris avec une série de propositions précises qui allaient jeter les fondements de ce qu'on appelle la "coopération" France-Québec.

Après les retrouvailles de 1961, les relations entre la France et le Québec semblaient marquer le pas, tout au moins aux yeux de la plupart des commentateurs de l'époque²⁰. Malgré le travail du personnel de la Délégation, les résultats concrets en termes d'investissements et d'immigrants se faisaient attendre. Le Québec avait pris quelques initiatives dans le but de donner une concrétisation aux relations. Un premier arrangement administratif permit, en 1963, à huit fonctionnaires québécois de fréquenter l'Ecole nationale d'Administration à Paris pour des stages d'un an. Un deuxième accord, de caractère beaucoup plus formel, avait été signé en janvier 1964 entre le ministère de la Jeunesse du Québec et l'Association pour l'organisation des stages de travailleurs en France

²⁰ Voir les deux articles de Maurice Giroux, "Un faux mystère à percer", et "Un tir à rectifier", in Le Devoir, le 10 et le 19 octobre 1964, pages 4

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 14

(ASTEF), organisme subsidiaire du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports; cet accord, apparenté à un contrat privé, prévoyait la mise sur pied d'un programme d'échanges de techniciens entre les deux collectivités. Le coût du programme était pour les deux tiers à la charge de l'ASTEF, pour un tiers à la charge du Québec.

Le cadre assez restreint de ces accords ne répondait pas aux besoins québécois du moment. En effet, plongé dans la refonte complète du système d'éducation au Québec, le nouveau ministre de l'Education, M. Paul Gérin-Lajoie se butait aux carences de personnel et de méthodes dans certains domaines spécialisés comme l'enseignement technique et les écoles normales, carences que le Québec ne pouvait combler à court terme étant donné l'absence presque totale d'un personnel formateur sur place. C'est alors que l'idée d'un accord dans le domaine de l'éducation germa dans bien des esprits, accord qui mettrait à la disposition du Québec les compétences dont il avait besoin pour mener à bon terme certains éléments de la réforme de l'éducation. Lors d'une visite d'André Malraux à Montréal, en octobre 1963, à l'occasion d'une exposition française, MM. Lapalme et Gérin-Lajoie soulevèrent cette question; Malraux indiqua que la France serait certainement disponible pour ce genre de coopération²¹. La visite

21 M. Gérin-Lajoie nous confia ceci, lors d'une entrevue en août 1972, à Ottawa.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 15

de M. Lesage à Paris, du 6 au 12 novembre 1964, permit aux deux parties de compléter leurs arrangements relatifs à cette question, arrangements qui avaient été au centre des conversations entre les deux gouvernements depuis plusieurs mois.

Reçu avec le même faste qu'en 1961, à une différence notable près,²² Lesage profita de son entretien avec le Général de Gaulle, le 12 novembre, pour lui demander s'il était d'accord à ce que la France signe une entente avec le Québec dans le domaine de l'éducation. Le Général donna sur le champ son accord à une telle initiative; d'ailleurs, il n'est pas douteux qu'il était déjà au courant des démarches entreprises par le Québec dans ce sens²³. Le Général donna ordre au ministre de l'Education nationale de hâter les négociations dans ce secteur. En partant, M. Lesage laissa l'équipe de hauts fonctionnaires du ministère de l'Education qui l'avait accompagné pour qu'ils parachèvent les négociations à ce sujet. A partir de ce moment-là, les choses allèrent très vite, et le 27 janvier 1965, l'accord, dénommé "entente", fut signé à Paris par MM. Fouchet et Gérin-Lajoie.

22 L'ambassadeur du Canada se trouvait écarté de toutes les cérémonies officielles. Aucun journaliste ne semble avoir relevé ce détail. Voir le compte rendu de la visite, par M. Giroux, in Le Devoir, 13 novembre 1964, p. 1

23 Voir "De Gaulle a hâté la signature de l'accord franco-québécois", in La Presse, 16 mars 1965, p. 2.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 16

Ce voyage avait donc été placé sous le signe du travail, par opposition au premier voyage qui avait plutôt eu l'aspect d'une partie de plaisir à certains moments. Une différence que les observateurs ne remarquèrent pas tellement pendant le déroulement de la visite: l'Ambassadeur du Canada avait été exclu sur ordre du Général de Gaulle, de toutes les fonctions officielles sans que le gouvernement québécois l'ait demandé. Enfin, dernier élément intéressant de cette visite: à la demande de M. Lesage, la Délégation générale reçut un statut quasi-diplomatique, semblable à celui dont jouissait la Délégation générale du Vietnam du Nord à Paris: désormais, les représentants québécois auraient un accès direct auprès des ministères français, ce qui n'était pas le cas jusqu'alors, en plus de jouir des privilèges normalement réservés pour les représentants d'Etats souverains. Encore une fois, c'est l'intervention directe du Général de Gaulle qui fit pencher la balance, le Quai d'Orsay étant plutôt inquiet devant des initiatives aussi peu orthodoxes à ses yeux.

Le premier ministre Lesage ne devait plus revenir à Paris en visite officielle. Défait aux élections de juin 1966, il quitta la direction du Parti Libéral en 1970. Plusieurs libéraux rendirent la "politique de grandeur" du premier ministre responsable de la défaite de 1966,

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 17

politique de grandeur dont les relations franco-québécoises étaient un des principaux fleurons²⁴.

B. La visite de Daniel Johnson en mai 1967; la visite projetée pour octobre 1968

Lors de l'ouverture de la Délégation générale de 1961, Daniel Johnson, qui venait d'être élu Chef de l'Union nationale, avait sévèrement critiqué cette initiative du gouvernement en déclarant que les Libéraux gaspillaient l'argent de la Province pour des motifs futiles de prestige. Depuis lors, son attitude à l'égard de la "vocation internationale" du gouvernement québécois avait évolué, tout comme sa pensée sur une foule d'autres sujets. Pourtant, lors de son élection, le 5 juin 1966, les premières réactions à Paris furent extrêmement négatives. On parla de retour en arrière, de fin de la "Révolution tranquille", etc.²⁵. Cependant, dès le mois de septembre 1966, Paris dépêcha M. Couve de Murville, ministre des Affaires étrangères, à Québec, pour prendre contact avec le nouveau gouvernement. Il faut croire que l'impression fut

²⁴ Au cours de la campagne électorale, l'Union nationale n'hésita pas à critiquer les dépenses faites dans ce secteur, et à se moquer du sens "protocolaire" du Premier ministre. Les Libéraux leur rendront la pareille en 1970, comme nous le verrons plus loin.

²⁵ Voir l'éditorial du Monde, en date du 7 juin 1966 page 1, sur cette question.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 18

favorable, car le premier ministre reçut une invitation à se rendre à Paris dès qu'il le pourrait.

La visite fut soigneusement préparée des deux côtés de l'Atlantique. M. Claude Morin, le nouveau sous-ministre des Affaires intergouvernementales²⁶, se rendit à Paris au mois d'avril 1967 pour préparer la visite du premier ministre, alors que le Général de Gaulle surveillait personnellement l'établissement du programme de la visite de son invité québécois. M. Johnson avait plusieurs objectifs en se rendant dans la capitale française. Il désirait, de prime abord, donner un volet économique et technique à une coopération déjà engagée dans les domaines de l'éducation et de la culture. La composition de la délégation qui accompagnait le premier ministre en témoigne: outre M. Morin, M. Dozois, ministre des Finances, Jacques Parizeau, conseiller économique, Michel Bélanger, sous-ministre de l'Industrie et du Commerce, et Jean Deschamps, PDG de la Société générale de Financement allaient faire le voyage à Paris. Si M. Parizeau était chargé d'un certain nombre de propositions dans le domaine des télécommunications, M. Dozois cherchait à explorer les possibilités

26 La loi créant le ministère des Affaires gouvernementales entra en vigueur le jour même de son arrivée à Paris. Le sous-ministre des Affaires fédérales-provinciales devint donc sous-ministre des Affaires intergouvernementales. Voir "Une révision prochaine des échanges franco-québécois", in Le Soleil, 12 avril 1967, p. 7.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 19

d'emprunt sur le marché financier de Paris. Les autres devaient s'occuper des investissements français au Québec. A côté de ce volet technique et financier, on souligna à Québec que le premier ministre désirait s'entretenir avec le Général de Gaulle de l'avenir de la francophonie²⁷.

Accueilli de la même façon que M. Lesage cinq ans et demi plus tôt à Orly, M. Johnson se voit cependant l'objet de prévenances encore plus impressionnantes que son prédécesseur, au cours de la visite. En effet, peu après son arrivée, le Chef du gouvernement québécois déposa une gerbe à l'Arc de Triomphe, geste posé d'habitude uniquement par des chefs de gouvernement ou d'Etat de pays souverains que M. Lesage n'avait jamais été invité à poser. Pendant le restant de son séjour, il fut l'invité d'un nombre impressionnant de déjeuners et de dîners officiels²⁸ il rencontra presque tous les ministres du gouvernement français. Il eut trois rencontres avec le Général: la première, le jour même de son arrivée, le 17 mai. Le 20 il le rencontra pendant une heure; l'après-midi, il assista à la finale de la Coupe de France de football, en

27 Guy Rondeau, "La rencontre de Gaulle-Johnson marquera-t-elle une étape nouvelle dans les rapports Paris-Québec?", in Le Devoir, 17 mai 1967, p. 1

28 Voir Réal Pelletier, "Vers une entente France-Québec" in Le Devoir, le 19 mai 1967, p. 1

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 20

compagnie du Général, et sa présence en France eut ainsi un retentissement maximal, étant donné la côte d'écoute de cet événement sportif.

En plus de l'aspect protocolaire sans précédent de la visite²⁹, les conversations entre le premier ministre québécois et ses interlocuteurs français touchèrent à un nombre sans précédent de sujets. En plus des domaines dont nous avons fait état plus haut, et sur lesquels les discussions se poursuivirent après le départ de premier ministre, deux éléments importants furent soulevés par M. Johnson auprès du Général. Le premier avait trait à la venue du Général de Gaulle au Québec, à l'occasion de la tenue de l'Exposition universelle de Montréal; le deuxième sujet était lié aux échanges de jeunes.

Le gouvernement du Canada avait invité la plupart des Chefs d'Etat du globe à venir au Canada, à la fois à l'occasion de l'Expo, et du centenaire de la Confédération canadienne. Le maire Jean Drapeau avait invité le Général, au nom de Montréal et du Canada, à se rendre au Canada, lors d'un déjeuner privé à l'Elysée en avril 1966. Cette

29 Tous les journalistes firent remarquer que l'accueil réservé à M. Johnson était le même que celui réservé d'habitude à un Chef d'Etat. Voir, par exemple, l'article de Réal Pelletier, in Le Devoir, 19 mai 1967, p.1. Le nombre d'entretiens de Gaulle-Johnson sortait déjà de l'ordinaire, puisque de Gaulle ne recevait qu'une fois les Chefs d'Etat en visite, et cela pour des conversations "politiques" le plus souvent.

invitation resta sans suites. En revanche, lorsque M. Johnson proposa au président français de se rendre au Québec, comme invité du gouvernement québécois, le Général s'empressa d'accepter. On connaît la suite, à la fois prévisible, à cause des frictions multiples auxquelles la préparation de cette visite donna lieu, et inattendue, en raison de l'éclat sans précédent que le Général de Gaulle décida de donner à ses propos au Québec, et en particulier à Montréal.

Le deuxième sujet qui ne figurait pas à l'ordre du jour préparé à l'avance par les fonctionnaires était celui ayant trait à la mise sur pied d'un vaste programme d'échanges de jeunes entre les deux collectivités. C'est M. Jean-Marie Morin, secrétaire parlementaire du premier ministre, qui avait convaincu le Chef du gouvernement de l'intérêt que présentait la formule retenue pour l'Office de la jeunesse franco-allemand pour les échanges franco-québécois. Au cours de la partie de football à laquelle avait été convié à assister par le Général, M. Johnson proposa de façon impromptue à de Gaulle la mise sur pied d'un organisme franco-québécois modelé sur l'OJFA; le Général accepta sur le champ et chargea son ministre de la Jeunesse, François Missoffe, de mettre au point avec le gouvernement québécois la mise sur pied d'un tel programme, dans les délais les plus brefs. Ce qui fut fait.

En février 1968 fut signé le protocole créant l'Office franco-québécois pour la Jeunesse, et en mai 1968, en pleine crise sociale, les premiers stagiaires traversaient l'Atlantique³⁰.

A la fin du voyage de Johnson, un communiqué fut publié, faisant état de huit projets sur lesquels les deux parties étaient tombées d'accord. Le projet qui frappa sans doute le plus les commentateurs prévoyait la mise sur orbite d'un satellite de communications qui permettrait aux Québécois de capter les émissions françaises de radio-télévision; le Québec indiquait dans le communiqué qu'il était prêt à participer au financement d'un tel satellite. Interrogé à ce sujet, le premier ministre apporta les justifications suivantes:

Je vous fais remarquer que le champ est libre et qu'il faut assurer la présence de la culture française à une époque toute prochaine où, dans les écoles, la télévision sera très utilisée. Il faut occuper la place avant que les satellites américains ou d'autres langues ne s'installent au-dessus du Québec. Nous souffrons déjà de claustrophobie; il ne faut pas qu'on nous enferme encore un chapeau au-dessus de nous. Il s'agit là d'une question sine qua non de survie nationale³¹.

A la question de savoir s'il ne s'agissait pas d'une

³⁰ Entrevue avec M. Morin à Ottawa en juillet 1972. Pour de plus amples détails à propos des résultats des conversations, voir J. Tainturier, "La visite de M. Johnson a jeté les bases d'une collaboration étroite", in Le Devoir, le 23 mai 1967, pages 1 et 6.

³¹ Le Devoir, le 23 mai 1967, p. 6

juridiction fédérale, M. Johnson répondit qu'il s'agissait "plutôt d'une question de juridiction internationale". Parmi les autres projets retenus, on notait la création d'un comité conjoint sur les investissements, la mise sur pied de plusieurs programmes d'échanges d'ingénieurs dans les domaines de l'énergie nucléaire et hydro-électrique, et des spécialistes de la planification économique et sociale.

Interrogé pendant la visite sur l'atmosphère régnant parmi les membres de la mission québécoise, le premier ministre avoua que c'était "comme dans un rêve"³². En effet, le premier ministre avait rencontré tous les ministres importants du gouvernement français, en plein milieu d'une grave crise sociale en France³³; il avait pu longuement s'entretenir avec le Général qui s'était montré des plus chaleureux à l'égard du Québec; un certain nombre de projets qui lui tenaient à coeur avaient immédiatement été acceptés par les autorités françaises. La visite avait, de plus, été ponctuée d'un nombre impressionnant de dîners officiels et de réceptions. Seule ombre au tableau: M. Dozois revenait les mains vides.

32 Le Devoir, le 19 mai 1967, p. 1.

33 Le gouvernement français venait de promulguer une série d'ordonnances contestées sur la sécurité sociale, qui avaient soulevé de fortes oppositions syndicales.

Juste avant de quitter le sol français, le premier ministre eut à répondre à un certain nombre de questions portant sur sa politique constitutionnelle, et sur son slogan électoral de 1966 "Égalité ou Indépendance".

Il faut bien comprendre ce que je veux formuler: ou égalité au sein de la nation canadienne, ou l'indépendance du Québec. Le gouvernement d'Ottawa sait que je suis raisonnable. Je suis disposé à négocier, mais j'entends que soient préservés les droits des Canadiens français et que le gouvernement fédéral en vienne à nous consulter et ne plus décider du Québec en passant par dessus nos têtes³⁴.

Justement, on souligna à Ottawa que cette visite était suivie avec le plus grand intérêt par les dirigeants fédéraux³⁵. Quant aux observateurs politiques québécois, Jean-Marc Léger résuma un sentiment assez répandu:

Il est parfaitement logique que le Québec cherche à étendre la portée des ententes signées en 1965 avec la France. Après l'expérience des premiers accords, il pourra certainement trouver un vaste champ d'activités dans le domaine scientifique, dans le domaine commercial, industriel, voire économique.

Il est certain que les problèmes se poseront encore une fois du côté d'Ottawa où l'on voit d'un mauvais oeil que Québec tente de marcher seul dans un terrain aussi profitable. Mais on aura l'argument des précédents pour soutenir cette attitude³⁶.

34 Le Devoir, le 23 mai 1967, p. 6.

35 Le Devoir, le 19 mai 1967, p. 1.

36 Jean-Marc Léger, "Visées impérialistes et biléversées fédéralistes" in Le Devoir, 25 mai 1967, p. 4. Le titre de l'article renvoie aux accusations lancées par M. Marchand, le 23 mai, selon lesquelles le Québec était l'objet de visées impérialistes de la part de la France. Voir Le Devoir, 23 mai 1967, p. 2.

Ce voyage de M. Johnson en France sera assez rapidement éclipsé par le séjour du Général au Québec. Il eut cependant pour effet de cimenter les liens entre les deux gouvernements, et plus particulièrement entre les deux dirigeants, le Général de Gaulle et Daniel Johnson, liens auxquels se réfèrera le Chef de l'Etat français à quelques reprises³⁷.

Deux mois plus tard, le Général de Gaulle sera au Québec; il semblerait que pendant cette visite, l'on se soit mis d'accord sur la réunion annuelle au sommet entre les dirigeants des deux collectivités³⁸. A la suite de la visite du Général, le ministre de l'Education nationale se rendit à Québec au mois de septembre 1967, pour signer un "protocole commun", qui allait donner une forte impulsion aux échanges franco-québécois³⁹. M. Peyrefitte invita M. Johnson à se rendre à Paris au mois de janvier 1968.

37 L'on connaît sa référence à son "ami Johnson" à Berthier, le 24 juillet 1967, lors de son séjour au Québec, et l'on empêcha, qu'à grand peine, le Général d'assister aux funérailles de Johnson, en septembre 1968.

38 Ce point est controversé: à Québec, d'anciens hauts-fonctionnaires aux Affaires intergouvernementales nous le confirmeront, mais en mars 1968, un porte-parole gouvernemental à Québec niera qu'un tel accord ait jamais existé. Voir La Presse, 13 mars 1968, p. 17.

39 Voir Ministère des Affaires intergouvernementales, Rapport Annuel 1968-1969, Québec, Editeur officiel du Québec, 1970, pp. 37-38. Aussi, Office d'Information et de Publicité du Québec, Le Québec en Bref, Vol. I, No 9, octobre 1967, pp. 2-3.

M. Johnson venait de subir une grave crise cardiaque; il n'était donc pas question pour lui d'effectuer des déplacements trop fatigants à court terme. En plus de cet empêchement, le premier ministre venait de s'engager dans le processus de réforme constitutionnelle, dont la première manifestation sera la conférence de Toronto au mois de novembre 1967, et il ne tenait pas à rompre le consensus fragile qui existait entre les dirigeants canadiens à ce moment-là au sujet de la nécessité d'une remise en question des structures du pays dans le domaine constitutionnel⁴⁰. L'affaire du Gabon, en janvier-février 1968, eut pour effet de porter les relations Canada-Québec à un haut degré de tension; le moindre geste de M. Johnson pouvait, tout au moins pensait-on à Québec, être à l'origine d'une rupture des relations entre Paris et Ottawa, dont personne ne pouvait prévoir les conséquences.

La mauvaise santé du premier ministre, jointe à la situation très tendue des relations Ottawa-Québec-Paris, eut pour conséquence de remettre de mois en mois le voyage projeté de M. Johnson à Paris. Une aggravation de la maladie qui affligeait le chef unioniste l'obligea à s'absenter du Québec pendant plusieurs mois, et les événements

⁴⁰ Voir C. Beauchamp, "La remise du voyage de Johnson à Paris crée un remous à Québec", in La Presse, 13 mars 1968, p. 17. Nous reviendrons sur cette question dans la deuxième partie de ce travail, Chapitre IV B.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 27

de mai-juin 1968 en France constituèrent encore un empêchement de taille à la visite projetée.

Rien ne transpara officiellement des difficultés qui surgissaient dans ce domaine. Les journalistes à Québec eurent toutefois vent des remises successives du voyage, qui provoquèrent des remous que le cabinet du premier ministre eut bien de la peine à calmer. Guy Cormier commenta dans La Presse:

L'incident gabonais, la course au leadership à Ottawa, et les incertitudes qui l'entourent, les péripéties de la crise monétaire, les négociations particulièrement préoccupantes qui se dessinent dans la Fonction publique et l'Enseignement, les ruades répétées de M. Trudeau, la session de l'Assemblée législative, voilà tout un faisceau de circonstances hétéroclites qui suffiraient à expliquer bien des retouches successives au programme du premier ministre. Ceci dit, n'a-t-on pas également quelques bonnes raisons de penser que M. Johnson risque d'être le premier victime d'une situation quelque peu embrouillée qu'il ne concourt guère à éclaircir⁴¹.

Le 12 mars, le premier ministre annonça qu'il se rendrait à Paris à la fin de l'été, sans donner plus de détails. Des hauts-fonctionnaires se confièrent toutefois aux journalistes.

"On ne décrit pas toute une garde-robe à partir d'un bouton de culotte". La boutade, lancée par une personne proche du gouvernement, illustre bien la surprise, sinon l'indignation, qu'a soulevée à Québec l'importance très grande accordée, dans

⁴¹ Guy Cormier, "Le voyage de M. Johnson", in La Presse, le 13 mars 1968, p. 4.

certain milieux à la remise de la rencontre de Gaulle-Johnson à la fin de l'été prochain. Quelques membres du gouvernement ont, par ailleurs manifesté leur mécontentement devant la naissance de rumeurs spectaculaires sur un prétendu relâchement des liens franco-québécois. Plusieurs raisons éminemment pratiques expliqueraient que la date originellement envisagée n'a pas été retenue pour la rencontre de Gaulle-Johnson. On ne cache pas, par contre, qu'il serait préférable que certains aspects du problème constitutionnel canadien, et en particulier celui de la compétence internationale du Québec, soient clarifiés avant la prochaine rencontre Québec-Paris, et qu'à cet égard, un délai de quelques mois est souhaitable⁴².

Pendant l'été, en l'absence du premier ministre, le problème disparut des premières pages des journaux. Le 25 septembre cependant, le premier ministre annonça qu'il se rendrait à Paris le 11 octobre, pour un séjour d'une semaine. Il précisa par la même occasion qu'il comptait inviter le président français à se rendre au Québec en 1969.

Il est certain que le Général de Gaulle attachait la plus haute importance à la visite de M. Johnson. Comme d'habitude, il surveilla jusque dans les petits détails les préparatifs de la visite; lorsqu'il apprit que la maladie de M. Johnson ne lui permettait pas de rester debout trop longtemps, il modifia lui-même le programme en conséquence; programme d'ailleurs qui comportait des éléments qui sortaient de l'ordinaire⁴³. M. Johnson devait

⁴² Voir l'article de C. Beauchamp, La Presse, le 13 mars 1968, p. 17.

⁴³ Entrevues avec MM. Morin et Cardinal, qui

être le premier invité du gouvernement français à séjourner au Petit Trianon, qui venait tout juste d'être restauré à fort prix. Il était prévu aussi qu'il effectue un "Tour de France" rapide. A la demande cependant des autorités québécoises, la tournée fut annulée.

L'élément le plus spectaculaire de cette visite était sans aucun doute l'intention que l'on prêta au Général d'assister à un dîner en son honneur à la Délégation générale du Québec à Paris. Qui plus est, le Général aurait demandé à assister au dîner. Cet événement était pratiquement sans précédent à Paris; lorsque l'on connaît l'attachement manifesté par le Général au protocole, on mesure sans peine la magnitude de la chose. La seule fois qu'il s'était déplacé pour dîner à une ambassade étrangère avait été à l'occasion de la signature du Traité Franco-allemand en 1963, lorsqu'il fut l'invité à dîner du Chancelier Adenauer. Le Montreal Star commenta:

Such a gesture on the part of the French President would virtually be unprecedented, indicating further that nothing will be left undone to make the visit a political event of the first magnitude however much this might aggravate the already extremely tense relations between Ottawa and Paris. There can be no doubt that his suggestions of readiness to dine at Quebec House is meant to show

43 suite... eurent à préparer le voyage, en juillet et septembre 1972. Voir aussi, en ce qui concerne les préparatifs du voyage, "De Gaulle invité à la Maison du Québec", Le Devoir, 24 septembre 1968, p. 1

that, so far as he is concerned, France's relations with Quebec are paramount. It would seem therefore that he is prepared to disregard warnings that giving Mr. Johnson the kind of treatment usually reserved for the head of a sovereign government might produce a rupture of diplomatic relations between France and the Federal Government⁴⁴.

Le 26 septembre, on annonça la mort de Daniel Johnson à la "Manic". D'abord désireux d'assister en personne aux funérailles de "son ami Johnson", le Général délégua finalement M. Couve de Murville, le nouveau premier ministre. Ce dernier rencontre M. Trudeau à cette occasion, et, à l'issue d'un entretien d'une heure avec celui-ci, le Chef du gouvernement français déclara qu'aucun problème de fond ne séparait la France et le Canada.

C. La visite de M. Cardinal à Paris: février 1969

La mort de M. Johnson, et le problème posé par sa succession occupèrent les esprits pendant quelques semaines. La gravité de certains problèmes intérieurs, comme la crise des CEGEPS, la crise à Saint-Léonard, la situation financière du gouvernement, accapara l'attention du gouvernement pendant l'automne. Une grave crise cardiaque terrassa le premier ministre intérimaire, M. Bertrand, à la suite des débats houleux qui suivirent la présentation du Bill 85 sur les droits linguistiques; M. Cardinal, qui

⁴⁴ Bernard Kaplan, "De Gaulle asks for invitation to Quebec House", in The Montreal Star, 23 septembre 1968, p.1

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 31

venait tout juste d'être élu député, fut nommé vice-président du Conseil et chargé de l'interim. Pendant tout ce temps, le problème des relations franco-québécoises passa à l'arrière plan des préoccupations des hommes politiques à Québec. La gravité de la maladie qui avait frappé M. Bertrand excluait que celui-ci se rende en visite officielle avant plusieurs mois.

A la demande de M. Cardinal, M. Bertrand autorisa le vice-président du Conseil à effectuer la visite officielle en France à sa place; la principale raison qui motiva M. Cardinal à solliciter cette autorisation auprès du Chef souffrant fut la conséquence fâcheuse d'un retard trop grand à répondre à l'invitation du Général. Des motivations de prestige personnel n'ont pas manqué d'inciter M. Cardinal à effectuer cette démarche auprès du premier ministre cependant; être reçu par de Gaulle ne nuirait sûrement pas à son "standing" politique au Québec⁴⁵.

Représentant le premier ministre, accompagné par le ministre de l'Industrie et du Commerce, M. Beaudry, le vice-président du Conseil arriva à Orly le 22 janvier 1969; il fut accueilli à Orly exactement de la même façon que le furent MM. Lesage et Johnson; le programme des dîners

⁴⁵ Le récit de cette période houleuse se trouve dans J. Proulx Le panier de crabes, Montréal, Ed. Parti-Pris, 1971, pp. 112-127. M. Cardinal nous a aussi entretenu assez longuement de cette période lors de l'entretien que nous avons eu avec lui en septembre 1972.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 32

et réceptions officielles était aussi tout autant chargé qu'il ne l'avait été en mai 1967. D'après les détails du programme, il était clair que le Général avait décidé de faire "contre mauvaise fortune bon coeur", et d'accorder le maximum d'importance au séjour de la mission québécoise en terre française. Alors que le Général, dans ses allocutions, souhaita que l'on élargisse le cadre de la coopération entre les deux gouvernements, M. Cardinal se montra assez prudent, déclarant simplement que l'intimité franco-québécoise "s'inscrivait dans l'ordre naturel des choses"⁴⁶

Comme le notait un observateur attentif:

Nul s'ignore que l'avenir politique de M. Cardinal est lié, en partie au moins, à la réussite ou à l'insuccès de la mission qu'il dirige à Paris, mission que la presse écrite et télévisée suit de très près, sachant avec quelle détermination le Chef de l'Etat entend poursuivre sa politique préférentielle envers le Québec⁴⁷.

Politique préférentielle qui se manifestait encore une fois par l'exclusion des représentants du gouvernement canadien de tous les événements officiels.

Les discussions entre les membres de la mission québécoise et leurs interlocuteurs ministériels français portèrent surtout sur des questions économiques et techniques. Un membre de l'entourage du "Président" (ainsi qu'on

46 Le Devoir, 23 janvier 1969, p. 1

47 Michel Roy, "Le Québec attend des résultats concrets", in Le Devoir, 24 janvier 1969, p. 2

l'appelait à Paris) confia à Michel Roy: "ceux des Québécois qui attendent impatiemment des avantages concrets de nos relations avec la France ne seront pas mécontents"⁴⁸. Mais M. Cardinal profita aussi de ses rencontres pour inviter M. Debré, ministre des Affaires étrangères, à se rendre au Québec; il était clair que le Général ne viendrait pas en 1969, comme l'avait prévu Daniel Johnson.

Le 24 janvier, le chef de la mission québécoise parapha trois "lettres d'intention" avec le ministre français des Affaires étrangères, M. Debré; ces lettres portaient sur la continuation des études préparatoires au lancement du satellite franco-québécois "Mémini", l'aide française à la création de l'Université du Québec, et la mise sur pied d'un comité conjoint chargé d'étudier la question des investissements. La lettre portant sur le satellite souleva immédiatement des objections à Ottawa, M. Trudeau affirmant que le Québec n'avait le droit de signer quoi que ce soit dans un domaine qui n'était pas couvert, d'après lui, par l'accord-cadre franco-canadien de novembre 1965.

Jusqu'alors, les autorités canadiennes s'étaient abstenues de commenter la situation. Visiblement déçu de l'attitude du Général à l'égard des représentants

⁴⁸ Michel Roy, "Québec attend des résultats concrets", op. cit. p. 1.

canadiens à Paris, M. Trudeau tenta de minimiser les vexations en Chambre, en affirmant que "l'ambassadeur du Canada connaît bien d'autres endroits où on sert de bons repas dans la région parisienne"⁴⁹. La signature des lettres d'intention fit cependant sortir le premier ministre canadien et le ministre des Affaires extérieures de leur réserve; M. Cardinal tenta de répondre aux diverses accusations qui avaient été lancées contre lui, le 25 janvier, avant qu'il ne quitte Paris pour Londres:

Le premier ministre du Canada a qualifié le voyage de la mission gouvernementale québécoise de "suites de mondanités", et le ministre des Affaires extérieures du Canada, d'autre part, a affirmé que cette mission était venue à Paris pour signer des accords et saper l'unité du Canada. Si mon voyage n'a été qu'une suite de mondanités, je n'ai pas eu le temps de signer des accords. Et si j'ai pu signer des accords qui peuvent saper l'unité canadienne, je n'ai pas eu le temps de m'amuser. Ce voyage est la suite normale et logique de la coopération déjà entreprise entre nos deux gouvernements depuis quelques années. Les résultats de ce dernier voyage nous permettent de constater que nous avons dépassé le stade des vœux pieux⁵⁰.

M. Cardinal ajouta que les lettres d'intention qu'il venait de signer étaient en route pour Ottawa "par les voies régulières", sans apporter d'autres précisions. Appelé à commenter, à son retour à Québec, la déclaration de M. Sharp

⁴⁹ Correspondance particulière, "Diefenbaker reproche à la France son attitude hautaine", Le Devoir, 24 janvier 1969, p. 1

⁵⁰ xxx, "Lettre d'entente en route pour Ottawa par les voies régulières", Dimanche-Matin, 26 janvier 1969, p. 3

selon laquelle Québec aurait outrepassé ses pouvoirs constitutionnels en signant des lettres portant sur les investissements et les télécommunications, le vice-président du Conseil affirma que, dans ce cas, il n'était ni utile ni préférable de consulter Ottawa. M. Bertrand, interrogé par Le Devoir sur cette question, déclara: "Bonjour monsieur, je m'en vais manger⁵¹".

M. Bertrand fut cependant contraint de trancher le différend qui était apparu entre ses ministres de l'Éducation et des Finances, à propos de la légalité de la signature des lettres à Paris par MM. Beaudry et Cardinal. En effet, le premier ministre intérimaire, M. Dozois, déclara, le 26 janvier, que M. Cardinal n'avait reçu aucune autorisation de la part du Conseil des Ministres pour signer des lettres d'entente avec la France. Ce geste de M. Dozois fut interprété à Québec comme étant un désaveu de l'action de la mission québécoise à Paris. De passage le lendemain à Québec, le premier ministre reconnut qu'un Arrêté-en-Conseil, émis avant le départ de la mission, donnait les pleins pouvoirs à M. Cardinal pour parler et signer au nom du Québec.

Le voyage reçut une large "couverture" dans les media d'information. Bientôt cependant, la Conférence de Niamey, et la Conférence de Kinshasa, prirent la manchette

51 Le Devoir, 1er février 1969, p. 1.

en matière de relations internationales. M. Bertrand, qui laissa entendre au mois de juin qu'il voulait mettre fin aux "extravagances" en matière de relations internationales ne reçut pas de nouvelle invitation à se rendre à Paris. De plus, le Général de Gaulle quitta la Présidence le 28 avril 1969. Ces transformations multiples mirent fin pour un temps aux projets de voyage de Chef de gouvernement à Paris.

D. La visite de M. Robert Bourassa à Paris: avril 1971

L'automne de 1970 fut une période de crise au Québec. L'ensemble des activités du FLQ et des autorités policières et militaires, la proclamation de la Loi sur les mesures de guerre, et le retentissement que ces événements eurent au Québec et ailleurs, ne laissèrent pas beaucoup de répit au premier ministre qui avait pris le pouvoir au mois de mai. Bien que la plupart des Chefs d'Etat ou de gouvernement du monde assistèrent aux funérailles du Général de Gaulle, le 12 novembre 1970, M. Bourassa ne crut pas bon de s'y rendre, à l'instar de M. Trudeau, alléguant un surcroît de travail. Il y délégua, pour le représenter, MM. L'Allier et Cloutier, respectivement ministres des Communications et des Affaires culturelles. Ce geste fit l'objet de commentaires pas toujours très flatteurs à l'endroit de M. Robert Bourassa, premier

ministre du Québec⁵².

Au mois de mars 1971, on apprit à Québec que le premier ministre comptait se rendre dans plusieurs pays d'Europe, avec comme objectif premier d'inciter les hommes d'affaires européens à investir au Québec. Ce voyage se situait donc dans la lignée des multiples séjours du premier ministre à New York. Mais d'autres motivations l'incitaient à se rendre en Europe, et tout particulièrement en France, comme le confirmèrent des hauts-fonctionnaires quelques jours avant son départ de Montréal. Le premier ministre devait, selon ces sources:

- a) étudier la rentabilité des Maisons du Québec, sur place;
- b) prendre contact avec les milieux financiers européens;
- c) resserrer les liens déjà étroits entre la France et le Québec⁵³.

Le premier ministre avait annoncé, au cours de la réunion de la Commission parlementaire des Affaires intergouvernementales en juillet 1970, qu'il comptait réduire fortement les dépenses des missions québécoises à l'étranger, et tout particulièrement celle de Paris. Le chiffre de 250,000 dollars fut mentionné comme ordre de grandeur des coupures envisagées; M. Bourassa spécifia en outre que ce serait

52 Voir l'éditorial acerbe de Guy Cormier, "Honteux et incongru", in La Presse, 12 novembre 1969, p. 4

53 Le Devoir, 6 avril 1971, p. 2.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBECOIS A PARIS 38

surtout à Paris qu'il comptait pouvoir effectuer ces économies. La vente de la maison située rue Barbey de Jouy fut un premier pas dans cette direction⁵⁴.

M. Bourassa, depuis son accession au pouvoir au mois de mai 1970, avait pris contact avec un certain nombre d'investisseurs américains, notamment au cours de ses voyages à New York. Son voyage en Europe allait lui permettre de nouer des liens avec des groupes de financiers encore assez peu sensibilisés aux potentialités québécoises, notamment en Belgique et en Allemagne. En ce qui concernait la France, il n'était pas clair exactement ce que comptait faire le premier ministre sous ce rapport. De multiples missions québécoises avaient tenté de capter les capitaux français depuis la venue de Jean Lesage en 1961; les résultats quoique non négligeables, ne pouvaient mériter le qualificatif de spectaculaire. On apprit toutefois que le premier ministre comptait rencontrer les dirigeants de la Régie Renault, au sujet des difficultés éprouvées par l'usine de montage SOMA.

Quant à la coopération franco-québécoise, les intentions du premier ministre ne furent pas précisées avant son départ. Mais la durée de son séjour officiel à Paris

54 Voir, Assemblée nationale, Journal des Débats, Première Session, 29e Législature, Compte rendu des débats de la Commission des Affaires intergouvernementales, du 7 juillet 1970, pages B 709 - B 721.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 39

(quatre jours) devait indiquer le prix que le premier ministre attachait à ces rapports, en comparaison de la longueur des séjours dans les autres capitales.

M. Bourassa arriva à Bruxelles le 7 avril; il passa ensuite quelques jours de vacances en Espagne. Le 12, le Chef du gouvernement était à Londres, le 15 en Allemagne, les 16 et 17 en Italie; à toutes ces étapes, les rencontres avec des hommes d'affaires et financiers prenaient le plus clair du temps de M. Bourassa; des conversations brèves eurent toutefois lieu dans chaque pays avec des hommes politiques, les premiers ministres, MM. Heath, Moro, ou les ministres chargés des relations économiques avec l'extérieur. Le 17 au soir, le premier ministre arriva à Paris, pour une visite officieuse de deux jours; Madame Bourassa l'y rejoignit. A son arrivée à l'aéroport, aucun cérémonial, étant donné le caractère privé de cette partie de son séjour dans la capitale française.

Au matin du 19, le Chef du protocole du Quai d'Orsay vint accueillir le premier ministre officiellement à son hôtel. Il conduisit le premier ministre directement à l'Elysée, où M. Bourassa s'entretint avec le président Pompidou pendant une heure. Il fut notamment question, au cours de cet entretien, du fonctionnement des programmes de coopération, des problèmes du commerce du livre

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 40

français au Québec, et de la diffusion du livre québécois en France, du choix d'un nouvel emplacement pour la Délégation générale à Paris et de l'assistance que les autorités françaises pourraient apporter à ce chapitre; les problèmes reliés à la "disette" des investissements français au Québec⁵⁵. Par contre, il ne semble pas que l'on ait abordé des questions reliées aux rapports triangulaires Ottawa-Québec-Paris.

Au cours d'un déjeuner offert par M. Pompidou en l'honneur de ses invités québécois, le Président de la République, lors de son toast, fit discrètement allusion à "l'impulsion décisive" donnée par le Général de Gaulle aux relations entre la France et le Québec, et aborda ensuite la question des investissements français au Québec:

L'importance des relations culturelles ne doit pas nous faire oublier que la coopération économique entre la France et le Québec est encore insuffisante. Il en est ainsi notamment de nos investissements. Je sais que votre opinion publique s'interroge actuellement sur l'accueil à réserver aux investissements étrangers. Nous suivons attentivement cette situation de façon à pouvoir adapter notre action à vos demandes. Nous ne vous cachons pas que nous avons, nous aussi, quelque peine à

55 M. Bourassa rendit partiellement compte de cette discussion devant la Commission des Affaires intergouvernementales, lors de son retour. Voir Assemblée nationale: Journal des Débats, Compte rendu de la séance de la Commission des Affaires intergouvernementales du 9 juin 1971. IIe Session, 29e Législature, pages B 2267, B 2295 et B 2297.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS A PARIS 41

entraîner les industriels français à faire des investissements au Québec, tant il existe de distance entre leurs désirs et les moyens dont ils disposent. Mais vous pouvez être assuré de la continuité de nos efforts pour inciter le développement de ce type de coopération⁵⁶.

Le premier ministre fit tout aussi discrètement allusion au Général de Gaulle dans sa réponse. En soirée, M. Bourassa, au cours d'un dîner offert en son honneur par Maurice Schumann, ministre des Affaires étrangères, remercia en des termes chaleureux le gouvernement français pour son concours à la réalisation de l'objectif prioritaire qu'était le "français langue de travail" pour son gouvernement.

Le lendemain, le premier ministre posa peut-être le seul geste franchement "politique" de son voyage. Il se rendit en hélicoptère à Colombey-les-deux-Eglises pour déposer une gerbe sur la tombe du Général de Gaulle. M. Bourassa cherchait ainsi, pensait-on généralement, à effacer l'impression facheuse créée lors de son absence aux obsèques de l'ancien Président. Dès son retour à Paris, il commença une ronde de rencontres avec des hommes d'affaires et de financiers. Entre autres, il rencontra les dirigeants de la Régie Renault, au sujet des déboires de la filiale de la SGF, la SOMA; aucune solution ne sortit de cette rencontre. Le message que M. Bourassa cherchait

56 Ministère des Affaires intergouvernementales: La Coopération avec l'extérieur, Vol. 1, No 4 (mai 1971) p. 4

à transmettre à ses interlocuteurs fut exprimé lors d'un dîner offert par le premier ministre pour des ministres et des hommes d'affaires français:

Le Québec a l'avantage d'être américain et francophone. Ce qui est difficile partout en Amérique du Nord est plus facile chez nous pour l'homme d'affaires français car il peut l'entreprendre dans sa langue. Les Québécois sont des Nord-américains qui travaillent avec des méthodes nord-américaines, en français. Pour les Européens, notre façon de vivre et de travailler comme le gigantisme des ressources de nos sous-sols devraient présenter des attraits sérieux. Les Québécois n'ont peut-être pas la juste part qui leur revient dans l'exploitation de leur économie, et cela non par manque d'agressivité ou par manque de dynamisme commercial, mais surtout à cause de l'absence de techniques dont l'apprentissage nécessite de longues années. Dès lors, pourquoi ne pourrions nous envisager nos rapports économiques sous l'angle d'une complémentarité naturelle découlant des ressources et des techniques⁵⁷.

Le lendemain, le premier ministre poursuivit ses rencontres avec les milieux financiers et commerciaux. Il eut notamment des entretiens avec les dirigeants du Crédit Lyonnais, qui prendront la tête d'un consortium bancaire qui lancera un emprunt québécois en euro-francs en juin 1972, et avec la direction de la société des chargeurs maritimes Delmas-Vieljeux, qui placeront une importante commande au Québec deux mois plus tard. A chacun qu'il rencontrait, le premier ministre répétait le même message:

⁵⁷ Ministère des Affaires intergouvernementales: La Coopération avec l'extérieur, op. cit. p. 9

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 43

La présence industrielle et financière des groupes européens français, loin de déplacer l'influence américaine, au Québec, ce qui paraît illusoire, leur donne cependant l'occasion unique de s'y confronter...

Nous ne pouvons nous permettre de négliger aucune chance de faire connaître le Québec et ses possibilités dans les endroits où la puissance économique et financière se développe. La CEE, la France sont des points chauds du progrès. C'est pour y être présents, pour pouvoir y participer que nous maintenons des représentations économiques en Europe. Dans cette perspective, le gouvernement du Québec a récemment imprimé à la coopération technique franco-québécoise une orientation plus conforme à ses objectifs de développement. Nous nous réjouissons que la France ait emboîté le pas dans cette direction...⁵⁸.

Le premier ministre quitta Paris le 22 avril en soirée, sans donner de conférence de presse avant son départ. Il se rendit dans l'Etat du Vermont, où il assista à une rencontre de financiers, avant de revenir à Québec.

La réaction officielle des autorités françaises au séjour de M. Bourassa à Paris fut connue le 21 avril, alors que le Chef du gouvernement québécois se trouvait encore dans la capitale française:

M. Schuman a évoqué les événements du Sud-est asiatique et il a rendu compte, d'autre part, des excellents entretiens que le premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, a eus avec le Président de la République, le premier ministre et le ministre des Affaires étrangères. Ces entretiens, a-t-il déclaré en substance, ont fait apparaître la constance de la position du Québec envers la France dans le domaine de la coopération culturelle et technique et de son développement. Ces entretiens

⁵⁸ Ministère des Affaires intergouvernementales: La Coopération avec l'extérieur, op. cit., p. 12.

LES CHEFS DE GOUVERNEMENT QUEBÉCOIS A PARIS 44

a-t-il dit, ont donc été extrêmement satisfaisants⁵⁹.

Quant aux commentateurs québécois qui avaient accompagné le premier ministre pendant son séjour européen, leur évaluation des résultats et des démarches fut assez nuancée:

Sous son aspect politique, le voyage de M. Bourassa lui aura certainement été fructueux. Du visage de provincialiste, qu'il présentait depuis son élection comme chef de gouvernement, il montre aujourd'hui un visage plus ouvert sur l'extérieur, sur le monde, une image plus internationale. Ses visites au premier ministre Heath, au Pape, au Président de la république française (55 minutes, presque un record), à MM. Colombo et Chaban-Delmas, et à une douzaine de ministres ont donné à M. Bourassa, à l'extérieur du Québec, une stature de Chef d'Etat⁶⁰.

Mais, comme le notait Claude Masson, les retombées économiques du voyage étaient "loin d'être aussi tangibles". Enfin, on estima que le premier ministre avait fait une bonne opération de politique intérieure; quant à l'opposition à l'assemblée nationale, elle fut d'avis que le voyage était un échec, étant donné le peu de retombées

⁵⁹ M. Bourassa reçut quelques journalistes avant son départ. Le compte rendu de ses propos se trouve dans Le Monde, "M. Bourassa s'est déclaré satisfait des résultats obtenus", 24 avril 1971, p. 5. Le texte se trouve aussi dans: Ministère des Affaires étrangères, La politique étrangère, (Textes et documents), 1er semestre 1971, p. 262.

⁶⁰ Claude Masson, "Le voyage de M. Bourassa en Europe a été positif et fructueux sans être éclatant", in La Presse, 24 avril 1971, p. 5.

économiques qu'il suscita dans l'immédiat⁶¹.

Ce voyage se distingue des séjours précédents de chefs de gouvernement québécois à Paris par plusieurs aspects. La manifestation la plus tangible de cet état de choses fut la présence très remarquée des diplomates du gouvernement fédéral à toutes les cérémonies et rencontres officielles⁶². Depuis le troisième séjour de M. Lesage en 1964, les diplomates canadiens étaient exclus de toutes les manifestations officielles organisées par les autorités françaises, sur ordre du Général de Gaulle. Cette fois-ci, ils reçurent des invitations en bonne et due forme. M. Bourassa fit tout en son pouvoir pour éviter que l'on puisse interpréter son séjour à Paris comme étant préjudiciable aux intérêts fédéraux: la procédure adoptée pour son arrivée à Paris en témoigne⁶³. Beaucoup de journaux français spéculèrent même sur la possibilité que M. Bourassa soit venu à Paris pour inciter les autorités

61 M. Loubier n'assistera pas aux réceptions lors de la visite de M. Schumann à Québec en octobre 1971, en guise de protestation contre le peu de retombées économiques des relations franco-québécoises.

62 Pour la première fois depuis 1963, l'ambassadeur du Canada à Paris assista à un dîner à l'Elysée en l'honneur d'un Chef de gouvernement québécois.

63 M. Bourassa déclara à cette occasion: "Je n'attache aucune importance à l'épaisseur des tapis rouges", déclaration commentée par Guy Cormier, "De Mercier à Bourassa", in La Presse, 27 avril 1971, p. 4.

françaises à inviter le premier ministre canadien en visite officielle en France, pour mettre fin au froid entre Ottawa et Paris⁶⁴. Si tel fut le cas, la réponse française fut négative. M. Bourassa passa beaucoup plus de son temps à rencontrer les industriels et les financiers que ne l'avaient fait ses prédécesseurs à Paris; n'étant accompagné que par quelques collaborateurs, il traita directement toutes les "affaires" avec ses interlocuteurs, alors que MM. Lesage, Johnson et Cardinal s'étaient fait accompagner par de nombreux hauts-fonctionnaires et ministres responsables de secteurs économiques. Ce fut donc un voyage "pas comme les autres".

Continuité et changement

Ce rapide survol d'un des éléments des relations bilatérales France-Québec a fait ressortir un certain nombre de similitudes dans les comportements et les attitudes des différents chefs de gouvernement québécois à Paris⁶⁵, ne serait-ce que quelques différences aussi. On doit, par contre, constater une grande continuité dans les attitudes et les

64 Voir l'article pénétrant de Claude Julien, "Les illusions à détruire", in Le Monde, Paris, 24 mars 1971, pages 1 et 2.

65 Ne serait-ce qu'au niveau des thèmes qui reviennent dans les allocutions prononcées à l'Elysée par les quatre hommes politiques québécois.

comportements des autorités françaises lors de la venue dans leur capitale de missions québécoises, en ce sens que le gouvernement, que ce soit sous de Gaulle ou Pompidou, chercha toujours à donner le maximum de relief à ces visites, en traitant leurs invités comme ils l'auraient fait avec des chefs politiques de pays souverains entretenant des liens étroits avec la France, à peu de choses près⁶⁶.

Du côté québécois, on relève l'accent mis sur l'économique, lors de presque tous les séjours⁶⁷. Tous insistèrent auprès des autorités françaises sur la nécessité d'asseoir la coopération culturelle et technique sur des bases économiques solides. Tous revinrent à Québec relativement peu satisfaits à ce chapitre. Nous avons indiqué quelques-unes des différences qui apparaissent chez M. Bourassa par rapport à ses trois prédécesseurs, qui tout au moins à Paris adoptèrent une attitude très "ferme" à l'égard des autorités fédérales, sous ce chapitre; aucun d'eux, avant M. Bourassa, ne protesta devant l'exclusion des représentants fédéraux. Nous

66 Claude Julien commente cet aspect des visites dans l'article précité, Le Monde, 24 avril 1971, p. 2

67 Voir les commentaires de Claude Julien à ce propos dans Claude Morin, Le Pouvoir québécois.. en négociations, Montréal, Les Editions du Boréal Express, 1972, p. 75. En ce qui concerne les aspects particuliers de la visite de M. Bourassa, voir page 76 de l'ouvrage précité.

aurons l'occasion de chercher les explications à des différences et cette continuité dans la IIe Partie de notre travail, Chapitre IV, à partir de la page

CHAPITRE II

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE
1961 - 1971

Si les relations bilatérales France-Québec constituèrent l'élément principal de la politique québécoise en matière de relations internationales pendant le régime du premier ministre Lesage, à partir de 1967, un nouveau champ d'action s'ouvrit au gouvernement québécois sur la scène internationale: celui de la Francophonie, aux contours parfois un peu flous, mais que l'on peut définir sommairement comme étant l'ensemble des pays où l'on se sert de façon officielle ou courante de la langue française pour transiger les affaires publiques et/ou privées¹. L'entrée du Québec dans ce nouveau champ allait donner naissance à une série sans précédent de heurts entre Québec et Ottawa, d'une part, et Paris et Ottawa, d'autre part.

Dans ce chapitre, nous nous proposons d'exposer succinctement les principales étapes de cette action

¹ Différentes tentatives de définition du mot "Francophonie" ont été tentées. Voir le premier chapitre de la thèse de Mark Malone, La Francophonie 1965-1971 - Un cadre institutionnel reflet des réalités francophones. Paris, Fondation Nationale de Science politique, 1971, 372 p. Aussi, l'ouvrage de H. de Montéra, La Francophonie en marche, Paris, Sédimo, 1966, 150 pages.

québécoise, et les réactions auxquelles elle donna lieu à Ottawa et à Paris. Après un aspect des relations internationales bilatérales du Québec, nous abordons donc ici le domaine des relations internationales multilatérales québécoises, avec le heurt triangulaire Ottawa-Québec-Paris qui y prit naissance.

Le gouvernement Lesage, par la bouche de son ministre de l'Éducation, Paul Gérin-Lajoie, indiqua à deux reprises qu'il souhaitait participer à un éventuel regroupement des pays de langue et de tradition françaises. Lors d'une tournée qu'il effectua dans le midi de la France en 1961 avec son homologue français, M. Gérin-Lajoie, dans une envolée lyrique après avoir rappelé que le Québec avait voté des crédits pour l'envoi de professeurs en Afrique francophone, proclama:

Dans cette grande ronde dont a parlé Paul Fort, le Canada veut donner la main fraternellement à tous; le ministre souhaite, selon la formule consacrée, que le soleil ne se couche jamais sur l'empire culturel français².

Dès 1961, le gouvernement québécois favorisa la mise sur pied de l'Association des Universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF), dont la

² Texte qui nous a été communiqué par M. Gérin-Lajoie en août 1971, tire d'un reportage de Midi Libre, 6 octobre 1961. M. Gérin-Lajoie accompagnait le ministre français de l'Éducation nationale, Lucien Paye, lors de l'inauguration d'un Lycée à Arles.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 51

conférence de fondation eut lieu à Montréal, et dont le premier secrétaire général fut un journaliste montréalais, Jean-Marc Léger; le gouvernement octroya une subvention annuelle à l'organisme.

Lors de la signature de la première entente France-Québec, en février 1965, M. Gérin-Lajoie devait déclarer, en présence de M. Fouchet, ministre de l'Éducation nationale:

Je vois dans cette entente la première pierre angulaire de ce que je souhaiterais voir devenir la grande communauté culturelle des pays de langue française. Nous sommes conscients que le siège de la culture française dans le monde, c'est la France, mais nous pensons pouvoir apporter notre contribution³.

A deux reprises, en février et en novembre 1965, le ministre québécois aborda la question d'une organisation institutionnelle des pays francophones, organisation très souple selon les lignes du Commonwealth britannique, devant le Chef de l'État français. L'accueil fut peu enthousiaste. En plus de l'aversion bien connue de de Gaulle pour les organisations multilatérales⁴, les Français ne voulaient courir le risque de se voir taxer de néocolonialisme, en tentant de ressusciter l'empire.

3 Le Droit, 1er mars 1965, p. 1.

4 Consulter à ce sujet, sur lequel beaucoup a été écrit, par exemple, Alfred Grosser, French Foreign Policy under de Gaulle, Toronto, Little and Brown, 1967, 175 p. (en particulier les pages 12 à 29).

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 52

Simple député d'opposition, M. Gérin-Lajoie revint sur le sujet lors du débat sur la création du ministère des Affaires intergouvernementales, en avril 1967:

Le Québec doit jouer un rôle de leadership dans l'établissement d'une communauté culturelle des peuples de langue française. Nous avons été parmi les premiers à proposer un tel projet, dès 1961, puis au début de 1965. Il nous intéresse directement et en premier lieu. Nous devons multiplier les contacts et les visites à ce sujet, et chercher à élaborer des formules concrètes de coopération à l'intérieur de la francophonie qui soient conformes à nos aspirations⁵.

Le gouvernement Johnson s'abstint de commenter les propositions du député de Vaudreuil sur le coup, mais manifesta son intérêt à celui-ci en privé⁶. L'occasion allait bientôt se présenter pour le Québec d'accéder à un forum des pays francophones; dans un deuxième temps, le Québec participera à la mise sur pied d'un organisme voué à la coopération culturelle et technique des pays francophones.

A. Le Québec et les conférences sur l'éducation

La visite du Général de Gaulle au Québec allait fournir, sous ce rapport comme dans bien d'autres, une

⁵ Assemblée nationale: Journal des Débats, IIe session, 28e Législature, 13 avril 1967, p. 2177

⁶ Entrevue avec M. Gérin-Lajoie en août 1972. M. Gérin-Lajoie transmet à M. Johnson un aide-mémoire à ce sujet, où il reprenait quelques-uns des éléments de son discours du 13 avril

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 53

impulsion décisive aux tentatives québécoises de participer et de contribuer à la coopération entre pays francophones. La visite du Général fut suivie de peu par celle du ministre de l'Éducation nationale, M. Peyrefitte, qui avait reçu l'ordre de mettre au point une série de programmes de coopération entre la France et le Québec, programmes qui se prêteraient à une mise en oeuvre rapide. Mais l'on aborda aussi la question de la participation québécoise à des travaux d'organismes des pays francophones. Ce fut à cette occasion que l'on suggéra que la Conférence des ministres de l'Éducation nationale d'Afrique et de Madagascar, qui se réunissait deux fois l'an pour discuter des problèmes de coopération franco-africaine dans ce domaine, pouvait présenter un intérêt pour le Québec, étant donné que l'Éducation était une compétence strictement provinciale et que l'on éviterait ainsi des complications d'ordre constitutionnel⁷. De part et d'autre l'idée fut favorablement accueillie, et les discussions à ce sujet se poursuivirent pendant l'automne.

La Conférence devait se réunir au mois de février 1968, à Libreville, capitale du Gabon. Le Québec reçut une invitation de la part des autorités gabonaises, au début

⁷ MM. Cardinal et Morin nous entretinrent de ces conversations, mais aucun des deux ne fut capable de donner de plus amples précisions quant aux initiateurs du projet.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 54

du mois de janvier 1968, invitation transmise via Paris. Le 17 janvier 1968, le premier ministre Johnson annonça que le Québec avait reçu une invitation à assister à la conférence, et que le gouvernement serait représenté par le ministre de l'Éducation, Me Jean-Guy Cardinal. M. Johnson motiva l'acceptation de cette invitation de la part du Québec de la façon suivante:

La présence de M. Cardinal marquera l'intérêt du Québec pour la francophonie. C'est surtout pour cela que M. Cardinal prendra part à la conférence. Le Québec a l'intention de savoir ce qui se passe dans le monde de l'éducation et le monde francophone. Cela peut aider la province autant que le Canada, qui aura ainsi, lui aussi, une participation efficace au sein du monde francophone. Il n'est pas question d'aventures internationales du Québec ou de conflits avec Ottawa, si chacun s'occupe de ses affaires. Rien n'interdit au Québec, lors de la conférence au Gabon, de songer aux intérêts du Canada tout entier⁸.

M. Johnson termina sa déclaration en souhaitant qu'Ottawa revise ses conceptions "surannées" en matière diplomatique et qu'il tienne compte de la réalité suivante: "Dans une province où résident 80% de francophones, il est normal de s'aboucher aux échanges internationaux de la francophonie"⁹.

M. Johnson s'attendait sans doute à une riposte énergique de la part des autorités fédérales mises encore une fois devant le "fait accompli" dans un domaine jugé primordial dans la capitale fédérale. Ottawa usa tout

8 La Presse, 18 janvier 1968, p. 1.

9 Idem.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 55

d'abord des moyens traditionnels de la diplomatie, à la fois à l'égard du Québec et du Gabon. On suggéra au Gabon d'envoyer une invitation au gouvernement canadien. On demanda ensuite à Québec d'accepter la présidence d'une délégation canadienne, délégation qui fonctionnerait d'après les critères retenus pour les conférences du Commonwealth sur l'Education. Québec ne répondit pas à la proposition de M. Pearson¹⁰. Un séjour-éclair de M. Thibeault, ambassadeur du Canada au Gabon, ne fut pas plus fructueux, au mois de janvier: il ne put rencontrer aucun responsable gabonnais.

La conférence débuta le 5 février à Libreville; M. Cardinal était accompagné d'une petite délégation, dont faisait partie M. Arthur Tremblay, sous-ministre de l'Education. M. Cardinal semble avoir bénéficié du même traitement et statut que les autres ministres présents à la conférence. Au cours d'une rencontre qu'il eut avec le Président du Gabon, Albert Bongo, le ministre québécois promit un "concours" de son pays pour le Gabon. A la fin de la conférence, M. Cardinal fit une visite volante à quelques pays de l'Afrique de l'Ouest; il eut l'occasion de s'adresser aux populations locales à la radio et à la

¹⁰ Voir Mitchell Sharp, Fédéralisme et Conférences internationales sur l'Education, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, pp. 33-41.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 56

télévision¹¹. Le 10, M. Cardinal arriva à Paris; il y fut reçu par le Général de Gaulle. Il eut aussi des entretiens avec MM. Peyrefitte et Bettencourt, respectivement ministre de l'Education nationale et Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères.

L'accueil réservé à M. Cardinal provoqua des mesures diplomatiques canadiennes d'une ampleur inhabituelle. Dans une lettre en date du 19 février, en réponse à une missive gabonaise du 30 janvier, le Canada informa le Gabon que l'ambassadeur désigné ne présenterait pas ses lettres de créance au Président Bongo, ce qui revenait à suspendre les relations diplomatiques entre le Canada et Libreville. Le Canada n'avait pas posé un tel geste depuis le début de la deuxième guerre mondiale.

Dans leur lettre du 30 janvier, les autorités gabonaises avaient déclaré que, puisque l'éducation et la culture étaient de juridiction exclusivement provinciale, il appartenait au Québec seul d'assister à la conférence. Dans la note canadienne du 19 février, qui ne fut rendue publique que le 5 mars, le Canada invoqua les motifs suivants qui justifiaient la mesure prise: non seulement

¹¹ Entrevues avec MM. Cardinal et Claude Morin au cours de l'été 1972. Il nous a été donné de rencontrer des Africains au Togo et en Côte d'Ivoire en 1970 qui se rappelaient encore du passage-éclair de M. Cardinal en Afrique.

le Gabon avait-il invité directement une province canadienne à assister à une conférence ministérielle internationale, malgré des assurances qui auraient été données antérieurement aux autorités canadiennes à ce sujet, mais Libreville avait reçu le ministre québécois comme s'il s'agissait du représentant d'un Etat souverain. Le gouvernement gabonnais se voyait aussi reprocher d'avoir interprété, dans sa lettre du 30 janvier, la constitution canadienne.

Le Gabon répliqua le 6 mars qu'il rejetait l'interprétation des faits contenus dans la note canadienne. Il fut précisé que peut-être "le Canada se sentait dépassé par les promesses d'aide technique et financière faites depuis des années au Gabon et demeurées jusqu'ici sans suites effectives"¹². La déclaration se terminait ainsi:

L'invitation personnelle adressée à M. Cardinal par le ministre gabonnais de l'Education ne saurait constituer un geste inamical à l'égard du gouvernement fédéral d'Ottawa, dont les compétences n'ont jamais compris les questions culturelles et éducatives, attributions exclusives des provinces.

Quant au Québec, on émit un communiqué, dans lequel on déclarait notamment:

Le gouvernement du Québec juge prématuré et inopportun le geste qu'Ottawa vient de poser à l'égard du Gabon, au moment où les négociations sont en cours pour une nouvelle répartition

12 Le Devoir, 7 mars 1968, p. 1.

des compétences entre les deux gouvernements¹³.

On insista, dans l'entourage du premier ministre, sur la grande sobriété de ce communiqué, et le désir que manifestait le Québec de ne pas envenimer les choses; le 9 mars, le premier ministre, dans une allocution devant un congrès médical, réitéra son désir de négocier avec Ottawa dans ce domaine.

Le deuxième volet de la réaction fédérale devant la "percée" québécoise fut l'envoi de l'ancien bras droit de M. Pearson, Lionel Chevrier, en tournée dans la plupart des pays francophones d'Afrique, les bras chargés de 40 millions de dollars. La note gabonaise du 6 mars avait touché à un des points faibles de la politique canadienne en Afrique francophone: bien que le budget de l'aide à destination de l'Afrique francophone soit passé de 300,000 dollars en 1961 à 14 millions en 1968, les montants effectivement dépensés étaient faibles. Chargé de trouver des projets qui permettraient un investissement rapide de fonds canadiens, M. Chevrier devait aussi faire comprendre à ces pays que le Québec était bien incapable de leur prêter une assistance semblable, étant aux prises chez lui avec de très sérieux problèmes financiers. On laissa aussi entendre que ceux qui seraient tentés de suivre

¹³ Gilles Lesage, "L'incident accélérera les négociations, croit-on à Québec", Le Devoir, 7 mars 1968, p. 1.

l'exemple gabonnais auraient à subir le même sort¹⁴.

La Conférence de Paris

La deuxième réunion de la conférence à laquelle avait assisté M. Cardinal s'est tenue à Paris au mois d'avril. La question se posait évidemment de savoir si le Québec allait recevoir une invitation pour cette deuxième réunion, et si oui, quelle forme allait prendre cette invitation? La question se posait aussi de savoir si le gouvernement canadien allait recevoir cette fois-ci une invitation.

Le 8 mars, M. Pearson écrivait pour la deuxième fois à M. Johnson au sujet de la participation canadienne aux conférences internationales sur l'éducation, proposant que le Québec assume la présidence d'une délégation canadienne à la conférence de Paris, délégation qui serait encadrée par des fonctionnaires fédéraux, qui s'intéressaient aux aspects de la conférence relevant des responsabilités fédérales en matière de relations internationales. M. Pearson souligna que:

La structure du Canada et sa présence à l'étranger seraient certainement affaiblies, et, en fin

¹⁴ On utilisera le terme "gabonnisation" pour évoquer la réaction possible du Canada si un autre pays empruntait les mêmes voies que Libreville. Voir à ce sujet C. Morin, Le Pouvoir québécois en négociations, op. cit. pp. 87-88. Aussi les commentaires d'un éditorialiste du journal Le Soleil, Québec, "Ottawa ne reconnaît pas le précédent gabonnais", 5 mars 1968, p. 4.

de compte, détruites, si d'autres pays invitent des provinces canadiennes à des conférences internationales, si ces provinces acceptent l'invitation, et si les délégués provinciaux sont traités de façon officielle comme représentants d'Etats, alors que le gouvernement du Canada est ignoré. Un Etat souverain, et le Canada en est un, doit maintenir sa responsabilité pour la politique étrangère et pour la représentation à l'étranger, ou il cesse d'être souverain. Je sais que vous ne souhaitez pas cette fragmentation du pays aux yeux du monde¹⁵.

Québec préféra ne pas répondre aux propositions de M. Pearson.

Entretiens, des consultations se déroulaient entre Québec et Paris, quant à la démarche à suivre pour permettre au Québec d'assister au deuxième volet de la conférence puisque Québec en avait exprimé l'intention. La solution retenue fut astucieuse: au lieu d'adresser des invitations formelles à chaque pays participant, Paris envoya simplement une note rappelant que la conférence reprendrait ses travaux le 22 avril à Paris, le jour même de l'assermentation du nouveau cabinet Trudeau.

Lorsqu'on apprit à Ottawa que le Québec avait reçu une lettre de Paris à ce sujet, M. Pearson écrivit une nouvelle fois à M. Johnson pour réitérer ses propositions antérieures, en y ajoutant une nouvelle dimension:

Vous comprendrez que mon plus grand souci est d'éviter que nous nous trouvions dans une situation

¹⁵ Mitchell Sharp, Fédéralisme et Conférences internationales sur l'Education, op. cit. p. 69.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 61

devant laquelle le gouvernement canadien serait forcé de réagir d'une manière ou d'une autre qui prêterait à controverse et qui ne serait à l'avantage de personne. Il est bien évident qu'un nouvel affrontement aurait des conséquences qui risqueraient d'être dommageables à nous tous¹⁶.

Cette fois-ci, M. Johnson crut bon de répondre, par une lettre en date du 9 avril, mais sa lettre personnelle à M. Pearson ne fut jamais publiée. Le cours ultérieur des événements allait cependant donner quelques indications sur les intentions du gouvernement québécois.

En effet, le 12 avril, M. Cardinal annonça que le Québec assisterait à la conférence de Paris; la délégation québécoise ne représentant à cette occasion que le Québec. M. Cardinal commenta que, puisque la conférence ne traitait que de questions éducatives, le gouvernement fédéral n'y avait pas sa place. Le Canada, selon M. Cardinal, pouvait d'autant moins être présent à la conférence qu'il n'avait reçu aucune invitation à ce faire. Il fut enfin souligné que la présence québécoise à ces conférences ne constituait pas une reconnaissance de l'indépendance du Québec, et n'affectait en rien la conduite de la politique étrangère du Canada¹⁷.

Pendant que le gouvernement fédéral rappelait son

¹⁶ Sharp, Fédéralisme et Conférences internationales sur l'Education, op. cit. p. 73

¹⁷ Ronald Lebel, "Quebec defies Ottawa over Paris Conference", The Globe and Mail, 13 avril 1968, p. 1.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 62

ambassadeur Jules Léger de Paris pour "consultations", des mesures qui sortaient de l'ordinaire avait été prises du côté québécois pour assurer que M. Cardinal puisse se rendre à Paris. M. Johnson, qui se trouvait alors aux Bahamas en convalescence, ordonna à M. Cardinal d'utiliser l'avion DH-125 du gouvernement pour se rendre en territoire français, au cas où le gouvernement fédéral tenterait de s'opposer physiquement à son départ. De plus, M. Cardinal fut muni d'un document de voyage français, délivré par le Consulat général de France à New York, au cas où le gouvernement fédéral annulerait son passeport. En fait, le gouvernement fédéral ne s'opposa pas au départ du ministre québécois; ce fut même une voiture de la Gendarmerie Royale qui le conduisit à son avion à Dorval¹⁸.

M. Cardinal participa à la conférence, d'après son propre témoignage, sur un même pied que les autres ministres. Commentant la déclaration de M. Yvon Bourges, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, à l'effet que le ministre québécois avait simplement assisté à la conférence en tant qu'observateur¹⁹, M. Cardinal affirma:

18 Ces détails nous ont été fournis par MM. Cardinal et C. Morin lors des entretiens que nous eurent avec eux au cours de l'été 1972.

19 Pierre Saint-Germain, "Une mission d'experts québécois dans les pays d'Afrique francophone", La Presse 29 avril 1968, p. 1

Nous avons été invité de plein pied à Libreville, au même titre que les autres pays. Notre statut a paru être exactement celui des autres. Mais nous nous sommes conduit comme observateur, car c'était la première fois que nous participions à la conférence et nous n'avions pu prendre part à la préparation des travaux²⁰.

M. Cardinal indiqua aussi que le Québec avait désormais l'intention d'assister à toutes les conférences des pays francophones, et non pas seulement à celles traitant d'éducation. Enfin, M. Cardinal annonça que le Québec était désormais disposé à collaborer avec les Etats africains francophones dans le domaine de l'éducation, et que, dans un premier temps, il avait invité ces pays à envoyer une mission d'experts au Québec, pour étudier certains aspects du système scolaire québécois; une mission québécoise se rendrait en Afrique francophone pour évaluer les besoins de ces pays.

Kinshasa et après

Le nouveau ministre des Affaires extérieures, Mitchell Sharp, affirma que le précédent créé à Paris et à Libreville ne serait pas reconnu par les autorités fédérales. Il affirma par la même occasion que le Canada chercherait à être invité à la conférence suivante, qui devait se tenir à Kinshasa, en République démocratique du Congo, en janvier 1969²¹.

20 Pierre Saint-Germain, La Presse, op. cit. p. 1.

21 Le gouvernement Trudeau prit le pouvoir le 22 avril 68.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 64

De fortes pressions s'exercèrent sur le gouvernement congolais pour qu'il fasse parvenir une invitation aux autorités fédérales. A vrai dire, le Général Mobutu, Chef de l'Etat congolais, n'avait pas besoin de beaucoup d'explications pour accepter le point de vue du gouvernement canadien. Le Congo avait eu à faire face à une tentative de sécession de la part du Katanga qui avait provoqué de graves troubles dans le pays; les revendications québécoises ne pouvaient manquer de rappeler de mauvais souvenirs au Président congolais. Le gouvernement fédéral reçut donc une invitation en bonne et due forme des autorités congolaises, les priant d'envoyer une délégation à la conférence des ministres de l'Education des pays africains devant se tenir en janvier 1969 à Kinshasa.

Le secrétariat de la conférence fit cependant parvenir une invitation au Québec, trois semaines après qu'Ottawa ait reçu la sienne. La France est intervenue directement auprès de cet organisme, dont il défrayait entièrement le coût²². La présence prévisible de deux délégations, une canadienne et une québécoise, provoqua cependant des dissensions au sein du gouvernement à Québec,

22 Le secrétariat de la Conférence fut transformé fin 1969 en secrétariat de l'Association universitaire pour le développement de l'enseignement et la culture en Afrique et à Madagascar; la France continua à subventionner pratiquement à 100% le coût de celui-ci. Voir Le Pouvoir québécois en négociations, op. cit. p. 90.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 65

quant à la démarche à adopter à Kinshasa. Le nouveau premier ministre, M. Bertrand, avait comme première inclination la recherche d'un compromis avec Ottawa. On en vint effectivement à une sorte de modus vivendi: le Québec partagerait la co-présidence de la délégation canadienne avec M. Louis Robichaud, premier ministre du Nouveau Brunswick, dont les vues en matière de relations internationales coïncidaient entièrement avec celles de M. Trudeau²³. Les deux délégations s'intégreraient sur place à Kinshasa puisque deux invitations avaient été reçues. Pour le Canada, il y avait une délégation canadienne, comprenant une représentation québécoise, sur un même pied que les représentations des autres provinces participant à la délégation, soit le Nouveau Brunswick, l'Ontario et le Manitoba. Pour le Québec il y avait deux délégations constituant la représentation canadienne.

Lorsqu'il eut connaissance des termes du modus vivendi, au mois de janvier 1969, M. Cardinal refusa de présider la délégation québécoise à la conférence, estimant que le modus vivendi constituait un "recul pour le Québec" par rapport au précédent posé à Paris et à Libreville²⁴.

23 M. Robichaud s'était signalé par le passé par son refus d'assister au dîner offert par le Général de Gaulle à l'Expo '67, suite au "Vive le Québec libre."

24 Entretiens avec M. Cardinal, juillet 1972. L'expression "recul" est de lui.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 66

M. Bertrand désigna alors M. Jean-Marie Morin, nouveau ministre d'Etat à l'Education, comme président de la délégation québécoise. Les conceptions que se faisait M. Morin du rôle et du statut du Québec à de telles conférences différaient quelque peu de celles de M. Cardinal. Partant de la constatation que le Québec était une province de la confédération canadienne, M. Morin était d'avis que le Québec ne devait pas chercher à l'étranger le statut d'Etat souverain, même dans les domaines de juridiction exclusivement provinciale. C'est ainsi que le Québec devait chercher à éviter les incidents protocolaires à l'étranger, qui risquaient de nuire à long terme au statut des Québécois à ces conférences²⁵.

Le mode de fonctionnement de la délégation canadienne à cette occasion fut celui déjà éprouvé lors des conférences du Commonwealth sur l'Education. Les représentants des quatre provinces étaient accompagnés par une imposante délégation de fonctionnaires fédéraux, à la tête de laquelle se trouvait le Chef de Cabinet du Premier ministre Trudeau, Marc Lalonde²⁶. On convint qu'en cas de

25 Termes utilisés lors d'un entretien avec M. J.M. Morin, Ottawa, juillet 1972.

26 Voir Dimanche-Matin, 26 janvier 1969, p. 3. M. Lalonde fut aussi chargé de précéder M. Cardinal à Paris, afin de rencontrer des journalistes français pour leur présenter le point de vue du gouvernement fédéral avant le séjour du ministre québécois dans la capitale.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 67

désaccord entre membres de la délégation, au moment des votes, la délégation s'abstiendrait: le Québec renonça à utiliser séparément son droit de vote.

La conférence de Kinshasa se déroula sans incidents notables, du 13 au 18 janvier 1969, la délégation ou "représentation" québécoise ne cherchant pas à se mettre en valeur²⁷. Il en fut de même pour le deuxième volet de la conférence, qui se déroula à Paris au mois d'avril; à cette occasion, M. Morin présida à la fois la délégation canadienne et la délégation québécoise. Le même arrangement prévalut pour la conférence de Nouakchott, qui se tint du 23 au 27 février 1970. Le Québec ne fut pas représenté à un niveau ministériel au deuxième volet de la conférence, cette année-là, à cause des élections législatives prévues pour le 29 avril. A chaque reprise, le Québec reçut directement une invitation à assister à la conférence, invitation expédiée par le secrétariat de la conférence.

Pour la conférence se déroulant à Bangui en République Centrafricaine en janvier 1971, le Québec reçut une invitation de la France à assister à la conférence, et non plus du secrétariat. M. Saint-Pierre, alors ministre de

27 Le Général Mobutu semble avoir inspiré une certaine crainte aux délégués québécois: le Chef de l'Etat congolais avait clairement indiqué qu'il ne voulait pas d'esclandres à Kinshasa. (Entretien avec M. J.-M. Morin).

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 68

l'Education, présida cependant la délégation canadienne à la conférence, de la même façon que l'avait fait M. Morin. On ne parla cependant plus, à la conférence, de la présence d'une délégation québécoise autonome. A son retour, M. Saint-Pierre se plaignit du trop grand nombre de délégués canadiens présents: le Canada comptait plus de délégués que la France. M. Saint-Pierre attribua cet état de choses "ridicule" à un désir de la part du gouvernement fédéral de "noyer" la représentation québécoise dans un "océan" de conseillers fédéraux. M. Saint-Pierre réclama l'ouverture de négociations à ce sujet entre Québec et Ottawa, afin que dans l'avenir le Québec n'ait pas à envoyer une aussi forte représentation aux conférences, le gouvernement québécois cherchant toujours à "équilibrer" l'ampleur des représentations²⁸. Les discussions à ce sujet n'aboutirent pas.

Au début de 1971, afin de poser un geste conciliant envers Ottawa, le Québec suggéra à la France d'envoyer l'invitation destinée à Québec via le ministère des Affaires extérieures à Ottawa. Ottawa refusa de transmettre la lettre, et l'on envisagea même de renvoyer la note à Paris. Le Québec assista cependant sous la forme habituelle au deuxième volet de la conférence à Paris, au

28 Voir à ce sujet, Assemblée nationale, Journal des Débats, IIe Session, 29e Législature, Compte rendu de la réunion de la Commission des Affaires intergouvernementales, 9 juin 1971, p. B-2294.

mois d'avril de cette année-là. Enfin, pour la conférence qui s'est déroulée à Tananarive en février 1972, le Québec reçut simplement une invitation à participer à la délégation canadienne; invitation expédiée par le secrétariat de la conférence, sur le même pied que les autres provinces canadiennes. Le ministre de l'Éducation, M. Cloutier, présida la délégation canadienne, à laquelle la représentation québécoise était désormais intégrée sur le plan du droit, ce qui rejoignait ainsi avec quelque retard la réalité.

On est donc passé, en l'espace de quatre ans, d'une participation québécoise directe sur le même pied que les autres délégations, à une participation à la délégation canadienne à ces conférences, sur un même pied que les autres provinces canadiennes représentées au sein de la délégation²⁹.

29 Voir le tableau retraçant cette évolution dans C. Morin, Le Pouvoir québécois en négociations, op. cit. p. 90.

B. Le Québec et l'Agence de Coopération culturelle et technique

L'idée d'une organisation multilatérale des pays de langue française, d'abord émise par M. Gérin-Lajoie en 1961, fut reprise par MM. Bourguiba et Senghor en 1965. Pour le premier, il s'agissait surtout d'un organisme chargé de la coopération et de l'aide au développement entre pays francophones; les seconds concevaient cet organisme plutôt comme une communauté spirituelle et culturelle³⁰. La première initiative concrète dans ce domaine fut prise par la Conférence des Chefs d'Etats de l'Organisation commune africaine et malgache en juin 1966; les Présidents Diouri, du Niger, et Senghor, du Sénégal, furent chargés d'une mission exploratoire dans le but de tâter le terrain auprès des partenaires éventuels d'une telle organisation. On pensait alors surtout en termes d'une association eurafricaine. Mais lors de son séjour au Canada en 1966, le président sénégalais aborda la question avec les dirigeants canadiens, qui se montrèrent favorables au projet³¹.

30 Pour une étude des conceptions de Senghor, Bourguiba et autres protagonistes de la Francophonie, consulter Mark Malone, La Francophonie 1965-1971, op. cit.

31 Voir le discours de Paul Martin, "Le Canada et l'Afrique francophone" prononcé le 13 avril 1967, publié sous forme de communiqué sans numérotation; particulièrement les pages (3 à 6) où le ministre traite de l'organisation future de la francophonie et des propositions de M. Senghor.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 71

A une conférence au sommet de l'OCAM tenue à Niamey au Niger au printemps de 1968, on pria le Président Diiori de convoquer une conférence préparatoire qui aurait pour tâche d'étudier la mise sur pied d'une organisation des pays francophones. Le problème fut de nouveau soulevé à la réunion de l'Interparlementaire des pays de langue française, réunion à laquelle le Québec s'abstint de participer³², en septembre 1968. On se mit alors d'accord sur la nécessité de mettre sur pied une organisation des pays francophones, dépourvue de tout caractère politique, qui servirait en quelque sorte de bourse d'échanges pour l'aide et la coopération technique, conception qui rencontrait parfaitement les vues du gouvernement fédéral³³. A la fin du mois de septembre 1968, le Président Diiori annonça que la conférence se tiendrait à Niamey au mois de décembre de la même année.

Niamey I

Il semblerait que le gouvernement québécois ait reçu, dès le mois de mars 1968, des assurances à l'effet

32 Voir F. Trépanier, "Le Québec boycottera de nouveau la conférence annuelle des parlementaires de langue française", La Presse, 17 septembre 1968, p. 1. Le Québec refusait d'assister à ces conférences tant qu'il n'aurait pas droit à une délégation autonome et distincte de celle du Canada.

33 M. Martin a notamment déclaré que la Francophonie se devait d'être une "vaste entreprise culturelle" qui "ne doit pas déborder sur le domaine politique". Discours du 13 avril 1967, page 4.

que dans l'éventualité de la tenue d'une conférence générale des pays francophones il serait invité, assurances qui n'auraient pu être prodiguées que par de très hauts responsables français³⁴. Aussi, à la fin de la Conférence de Paris au mois d'avril 1968, M. Cardinal pouvait-il se permettre d'affirmer que le Québec serait présent à toutes les conférences de la francophonie³⁵. Et, effectivement, au mois de novembre 1968, M. Bertrand reçut une invitation de la part du Président Dior, auprès de qui étaient intervenus des responsables français, à envoyer une délégation pour assister à la conférence qui devait se tenir au mois de décembre 1968. Ottawa reçut aussi une invitation, dans laquelle le Président nigérien informait le gouvernement canadien qu'il avait invité le Québec. La première réaction d'Ottawa fut de dépêcher le sénateur Paul Martin à Niamey, "les bras chargés de dollars canadiens"³⁶.

La conférence fut retardée de deux mois, plusieurs pays s'étant plaints de l'insuffisance de la documentation

³⁴ Lors d'une entrevue que nous avons eue avec lui, M. Cardinal n'a pas voulu nous dire de quels interlocuteurs français il s'agissait.

³⁵ Voir l'article de P. Saint-Germain, "Une mission d'experts du Québec dans les pays d'Afrique francophones", La Presse, 29 avril 1968, p. 1.

³⁶ Voir Guy Cormier, "Une délicate partie", La Presse, 30 novembre 1968, p. 4.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 73

qui leur avait été remise, et des délais trop brefs pour leur permettre de mettre au point leur politique à cet égard. Ottawa et Québec profitèrent de ce répit pour entamer des négociations sur la composition et le comportement de la "représentation" canadienne et québécoise. Les discussions furent peu fructueuses; Québec maintint ses positions, à savoir que le Québec allait envoyer une délégation distincte à la conférence, qui parlerait et voterait au nom du Québec. Le 5 février, M. Trudeau annonça que la délégation canadienne serait présidée par le Secrétaire d'Etat, M. Pelletier, car "à Niamey, c'est une conférence sur la francophonie, soit sur des sujets où le gouvernement fédéral a beaucoup de juridictions"³⁷. Quelques jours plus tard, le premier ministre Bertrand annonça de son côté que la délégation québécoise serait présidée par le ministre d'Etat délégué à la Fonction publique, Marcel Masse, ministre connu pour ses opinions nationalistes³⁸. Aucun accord n'ayant pu être paraphé entre les deux capitales au sujet de la composition et du comportement

37 La Presse, 6 février 1969, p. 1.

38 M. Masse avait été chargé, au cours de l'année de l'Expo, de l'organisation des visites d'Etat au Québec, et plus particulièrement de la visite du Général de Gaulle; il s'était, à la même époque, signalé par des discours très nationalistes en mars et en juin 1967 traitant des relations internationales du Québec. Enfin, M. Masse fut membre du RIN avant de devenir candidat UN en 1966. Nous reviendrons sur M. Masse et ses options dans la deuxième partie de notre travail.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 74

des délégations, elles quittèrent séparément leurs capitales respectives, sans savoir à quoi s'en tenir au sujet de leur collaboration éventuelle à Niamey. M. Masse séjourna pendant quelques jours à Paris, avant de partir pour Niamey.

La conférence, qui débuta le 19 février, fut marquée par de nombreux incidents, dont l'un des plus retentissants fut sans doute le cri lancé par la chanteuse Pauline Julien, "Vive le Québec libre!", pendant le discours de M. Pelletier. M. Masse logea à l'ambassade de France; il fut reçu par le Président Diori, au même titre que les autres Chefs de délégation. Son comportement s'apparentait en tous points à celui d'un Chef de délégation d'un Etat souverain³⁹. Les documents officiels de la Conférence mettaient d'ailleurs le Québec sur un même pied que le Canada.

Malgré ces incidents, les travaux de la conférence progressèrent rapidement, et on se mit d'accord, le 20 février, sur le principe de la création d'une Agence de Coopération culturelle et technique; un journaliste québécois, Jean-Marc Léger, fut nommé secrétaire général de

³⁹ Jusqu'aux fanions sur sa voiture. Nous sommes redevables pour les détails de la conférence à M. Hubert Leduc, qui y assistait en tant que délégué canadien, et à M. Paul Malone, ambassadeur du Canada au Niger à cette époque. Voir aussi la série de trois articles de J. Brossard, "La Conférence de Niamey et les relations extérieures du Québec", *Le Devoir*, 19, 20 et 31 mars 1969.

l'exécutif provisoire, avec comme tâche la rédaction des statuts de l'ACTC sous la direction du Président Diori. On se mit aussi d'accord sur la date du rendez-vous suivant: février 1970. Bien que M. Léger eut affiché par le passé des opinions politiques séparatistes, la délégation canadienne préféra ne pas s'opposer à sa nomination, sans doute pour ne pas étaler encore une fois les divergences internes canadiennes devant les délégués des autres pays, qui avaient manifesté leur mécontentement devant les heurts répétés des deux délégations.

En effet, les incidents déplorables qui avaient marqué la conférence n'avaient certes pas servi la cause des deux délégations canadiennes. Un observateur souligne que ces incidents:

soulignaient de façon sonore les dissensions tragiques du Canada français, divisé entre deux gouvernements, divisés entre partis politiques et au sein même de ces partis, divisé quant à son identité profonde et quant à son avenir. Force était d'ailleurs de constater avec tristesse ou colère que les délégations canadiennes ou québécoises qui s'affrontaient depuis quelques jours étaient, à une notable exception près, composées de délégués canadiens-français⁴⁰.

Alors que M. Masse commenta le cri de Mme Julien en notant qu'elle venait "d'exprimer l'idéal d'une partie de notre peuple, idéal contraire à celui de M. Trudeau"⁴¹,

⁴⁰ J. Brossard, "De la dissension canadienne à la paix africaine", Le Devoir, op. cit., 21 mars 1969, p. 5.

⁴¹ Idem.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 76

M. Pelletier disait à Mme Julien: "Ma chère amie, vous chantez mieux que vous ne criez"⁴². Ces incidents mirent les délégations canadiennes dans une lumière d'autant plus mauvaise que l'attitude des deux gouvernements contrastait défavorablement avec celle d'un pays comme la Belgique, aux prises avec le même genre de problèmes⁴³. A propos des réactions des Français présents à Niamey, on fit ressortir que:

On sait que certains Français n'ont pas pour l'évolution politique du Québec le même enthousiasme, sinon la même sympathie que certains autres et que l'activité de ceux-ci ne reçoit pas toujours l'assentiment absolu des premiers. Même parmi les tenants de l'évolution québécoise, il paraît exister bien des degrés ou des nuances quant aux motifs, aux objectifs, et aux méthodes. On peut se demander si les plus enthousiastes ne sont pas à se lasser. Témoins bien informés de la confusion politique et du manque de dynamisme économique et social qui affligent le Québec actuel, sachant aussi que le parti au pouvoir est divisé quant à la question nationale, certains de ces témoins actifs n'en sont-ils pas à rectifier quelque peu leur tir⁴⁴.

Quant au Président Diori, le comportement des Québécois lui avait profondément déplu; hôte de la conférence

42 J. Brossard, "De la dissension canadienne à la paix africaine", Le Devoir, op. cit. p. 5.

43 La Belgique, afin de ne pas envenimer les relations intercommunautaires, délégua simplement son ambassadeur accrédité auprès de Niamey comme "observateur" à la conférence. L'année suivante, lorsqu'on sera parvenu à un accord constitutionnel à Bruxelles, le ministre de la Culture française assistera aux débats.

44 J. Brossard, "De la dissension canadienne à la paix africaine", Le Devoir, op. cit. p. 5

suivante, il était clair qu'il ne désirait plus avoir à supporter le genre de conflit qui avait marqué la première⁴⁵.

Vers Niamey II

Le Secrétaire général se mit cependant immédiatement à la tâche; il entreprit une série de voyages à travers une vingtaine de pays d'Europe, d'Afrique et d'Asie, pour consulter les gouvernements intéressés sur la conception qu'ils se faisaient de la future agence, en ce qui avait trait à ses structures et à sa vocation. Il vint à Ottawa à quelques reprises, mais il ne semble pas qu'il ait consulté officiellement le gouvernement québécois. Malgré le fait que l'Agence avait son siège provisoire à Paris, M. Léger ne semble pas non plus s'être enquis auprès des autorités françaises pour savoir quelle idée elles se faisaient de la future Agence⁴⁶.

Entretiens, des changements importants

⁴⁵ Le président nigérien, qui avait invité Mme Julien pour qu'elle chante lors d'un gala pour les délégués, lui interdit de le faire. Brossard mentionne que Diori gronda certains délégués français coupables de trop de zèle pro-québécois.

⁴⁶ Lors d'entrevues que nous avons eues avec Me Louis Sabourin et M. Malone à ce sujet, ils insistèrent sur ce détail: il ne semble pas que M. Léger se soit enquis une seule fois auprès des autorités françaises de leurs vues sur la question; il est possible que M. Léger, fort de l'appui français qui lui fut prodigué à Niamey I crut que la France s'en remettait à lui pour la définition des statuts et buts du futur organisme.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 78

intervinrent à Québec en ce qui avait trait aux responsabilités dans le domaine des relations internationales: M. Masse fut nommé ministre des Affaires intergouvernementales à la place de M. Bertrand. Avec le concours des hauts fonctionnaires de son ministère, M. Masse prépara un certain nombre de propositions, à la lumière des documents que la France lui avait fait parvenir portant sur les statuts et la vocation de l'agence, documents rédigés par M. Léger; ces propositions furent transmises à Ottawa sous forme d'une aide-mémoire en date du 8 janvier 1970, sous la signature du sous-ministre Claude Morin. Le document mettait de l'avant le point de vue du Québec en ce qui avait trait à la participation québécoise à la conférence constitutive de la future agence, à la participation québécoise aux activités de cette agence, et aux institutions de l'organisation. Le problème de la participation financière des gouvernements d'Ottawa et de Québec fut aussi abordé. M. Morin proposait un certain nombre de modifications aux textes juridiques que faisait circuler le Secrétariat provisoire auprès des gouvernements intéressés.

En premier lieu, le Québec réclama le droit de signer en son nom propre la convention qui créerait l'agence, signature qui serait apposée en dessous de celle d'Ottawa, proposition qui, dans les faits, ne souleva pas d'objections de la part d'Ottawa. Au sujet de la

participation du Québec aux travaux de la conférence constitutive, M. Morin proposa que la délégation canadienne assistant à cette réunion ne compte pas plus que cinq délégués:

La délégation québécoise fera partie de la délégation canadienne, et comprendra au moins deux membres sur cinq. Le Président de la délégation québécoise agira comme président de la délégation canadienne... Il parlera au nom du Québec sur toute question relevant de la compétence constitutionnelle du Québec. Dans le cas d'un vote éventuel, la délégation canadienne n'aurait qu'un seul vote. Si les membres de la délégation ne s'entendaient pas, le Canada s'abstiendrait⁴⁷.

Suivirent alors des indications sur la façon d'identifier la présence québécoise au sein de la délégation canadienne, acceptées par les autorités fédérales. Au sujet de l'organisme directeur de la future agence, le Conseil exécutif, la proposition québécoise se lisait comme suit:

Le représentant canadien auprès du Conseil exécutif ou son suppléant sera nommé par le gouvernement du Québec, en accord avec le gouvernement du Canada. La délégation canadienne s'efforcera de faire nommer un Québécois au poste de secrétaire général de l'Agence, ou, à défaut, à l'un des postes de secrétaire général adjoint⁴⁸.

⁴⁷ Le gouvernement fédéral déposa, à la suite des négociations précédant Niamey II, à la Chambre des Communes, l'ensemble de la correspondance sous forme de "photocopies Xérox", avec le titre "Correspondance Ottawa-Québec relativement à la Conférence de Niamey II", Ottawa, le 24 mars 1970. Lorsque nous citerons un texte contenu dans ce document, nous nous référerons à "Correspondance Ottawa-Québec". Cette citation est tirée du Télex du 8 janvier de Claude Morin à André Bisonnette, pp. 2-3, Correspondance Ottawa-Québec, document no II.

⁴⁸ Idem, p. 5

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 80

Le Québec acceptait de contribuer aux frais de fonctionnement du secrétariat de l'agence à égalité avec la contribution canadienne, en plus de contribuer aux programmes qui l'intéressaient directement.

La dernière partie de l'aide-mémoire traitait des modifications que le Québec désirait voir apporter au sujet des statuts que faisait circuler M. Léger; l'ensemble visait à rendre possible la participation québécoise de plein droit aux institutions et activités de l'agence, participation que le projet de statuts excluait, en précisant que seuls les Etats pouvaient faire partie de l'agence:

Tout pays dont le français est la langue officielle ou l'une des langues officielles, ou tout pays qui fait un usage habituel ou courant de la langue française peut acquérir la qualité de membre de l'agence en devenant partie à cette convention...⁴⁹.

M. Morin proposa que l'on débute de paragrapher par "Tout gouvernement qui a participé à la première conférence des pays francophones tenue à Niamey en février 1969"⁵⁰; il était de même proposé de remplacer partout dans les statuts le mot "pays" ou "Etat" par les mots "gouvernement" ou "membre".

⁴⁹ Ce sera le texte qui sera repris dans la convention créant l'agence, à l'article 5 -1⁰. Le texte de la convention se trouve dans Francophonie 71, Paris, Association de solidarité francophone, No 2, 1971, pp. 20-21

⁵⁰ Telex du 8 janvier, op. cit. p. 7

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 81

L'effet général des amendements ainsi proposés, et des positions québécoises en ce qui avait trait à la délégation canadienne à la conférence constitutive aurait été de conférer un statut international assez spécial au Québec; à la conférence constitutive, le Québec aurait eu une place prépondérante au sein de la délégation canadienne. Une fois l'agence établie, le Québec serait devenu membre de plein droit, au même titre que le Canada. Les termes mesurés qui avaient été utilisés lors de la rédaction de ce texte ne firent sûrement pas illusion de part et d'autre: le Québec demandait à Ottawa d'avaliser son acquisition d'un statut international distinct.

La réponse d'Ottawa ne tarda pas. Dans un télex adressé à Claude Morin⁵¹, André Bissonnette, sous-secrétaire d'Etat adjoint opposa à toutes fins pratiques une fin de non-recevoir aux propositions québécoises, sous forme d'un certain nombre "d'amendements" apportés au texte québécois du 8 janvier. On offrit la vice-présidence de la délégation canadienne au Québec; on admit que le chef de la représentation québécoise puisse exprimer les points de vue de son gouvernement sur des questions relevant de la compétence du Québec. En cas de désaccord entre délégués lors d'un vote, Ottawa se réserva toutefois le droit de faire voter la délégation selon ses instructions, même

⁵¹ Correspondance Ottawa-Québec, Document No 10.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 82

s'il s'agissait d'une question de compétence strictement fédérale. Ottawa refusait aussi de limiter le nombre de délégués à cinq, sans préciser le pourquoi de ce refus. Sur quelques points de détails, on donna satisfaction au Québec, mais l'absence de tout commentaire portant sur les modifications aux statuts de l'agence indiquait bien qu'Ottawa n'entendait nullement céder quoi que ce soit sous ce rapport.

Le fossé étant large entre les points de vue de Québec et ceux d'Ottawa, des négociations s'engagèrent entre les deux capitales. Le 12 février, M. Trudeau intervint dans le débat, en avertissant M. Bertrand que l'attitude québécoise risquait de provoquer des controverses "destructrices"⁵² lors de la conférence constitutive, controverses qui auraient pour effet de remettre la mise sur pied de l'agence aux calendes grecques. Devant l'intransigeance des autorités fédérales, le premier ministre Bertrand joua sa dernière carte: "Pour le Québec, il existe, M. le premier ministre, ce que j'appellerais le seuil de la dignité que nous ne pouvons franchir."⁵³ Commentant les accusations de M. Trudeau, M. Bertrand s'interrogea:

⁵² Correspondance Ottawa-Québec, Document No 8, "Lettre à M. Bertrand", pp. 1 et 2.

⁵³ Correspondance Ottawa-Québec, Document No 4, "Télégramme à M. Trudeau", p. 2

Vous me laissez entendre que quelques pays francophones, et notamment la France pourraient apporter à ce sujet un point de vue similaire au nôtre, et vous comptez vous y opposer, ce qui entraînerait selon vous une crise grave de la francophonie. Peut-être la meilleure façon de l'éviter serait-elle pour le Canada d'accepter certaines modifications aux statuts... J'accepte mal qu'avant même que la conférence commence, vous nous accusiez en⁵⁴ quelque sorte de mettre la francophonie en danger⁵⁴.

Et M. Bertrand d'énoncer les quatre revendications fondamentales du Québec:

Premièrement, la présence et l'action du Québec doivent être clairement identifiées.

Deuxièmement, le Québec doit pouvoir parler en son nom et prendre ses propres engagements dans les matières de sa compétence.

Troisièmement, les procédures de vote doivent refléter cette dualité en prévoyant une abstention obligatoire en cas de désaccord dans les matières de compétence québécoise.

Quatrièmement, les statuts de l'agence doivent s'inspirer des mêmes principes et permettre une participation directe du Québec aux travaux de l'agence⁵⁵.

L'alternative était claire: si M. Trudeau n'acceptait pas ces quatre points, aucun représentant du Québec ne se rendrait à Niamey.

Un nouvel élément était intervenu entretemps, qui rendait l'acceptation de ses exigences encore plus importante pour le Québec. Alors que la Province avait reçu une lettre l'invitant à assister directement à la première conférence, le 9 février, le Québec reçut simplement une

⁵⁴ Correspondance Ottawa-Québec, Document No 4, "Télégramme à M. Trudeau" p. 2

⁵⁵ Idem

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 84

lettre du Président Diori l'informant qu'il avait fait parvenir une invitation au gouvernement fédéral, et qu'il souhaitait que le Québec soit présent pour la deuxième conférence, à l'intérieur de la délégation fédérale, bien entendu. Advenant le cas où aucun accord ne serait paraphé entre Québec et Ottawa, le Québec ne pourrait partir seul à Niamey comme ce fut le cas pour la première conférence.

Dans une lettre en date du 12 mars, M. Trudeau fit part à M. Bertrand des positions finales du gouvernement fédéral; Ottawa acceptait un certain nombre de revendications québécoises. C'est ainsi que le Québec recevait le droit de veto lors des votes portant sur des questions de compétence provinciale.

L'abstention, pour utile qu'elle puisse être afin de résoudre certains différends éventuels, ne doit pas paralyser la politique étrangère et la politique de coopération économique et technique du Canada. Cependant, nous serions prêts à nous accommoder pour la prochaine conférence de Niamey d'un arrangement ad hoc et purement pratique, sous réserve de tenter de l'explicitier à l'avenir et tout en reconnaissant qu'il pourra poser de sérieuses difficultés d'interprétation à la conférence au sein de la délégation. ... L'arrangement ne saurait en particulier empêcher la délégation de voter sur des questions comme celles se rapportant au budget et aux statuts de la conférence⁵⁶.

M. Trudeau acquiesça aussi à ce que le délégué du Québec puisse s'exprimer "au nom du Québec" dans des domaines de compétence provinciale, tout en spécifiant qu'il parlerait

⁵⁶ Correspondance Ottawa-Québec, Document No 3, Télégramme à M. Bertrand, pp. 4-5.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 85

en qualité de sa participation à la délégation canadienne. Il ne fut pas question des autres revendications québécoises.

M. Bertrand, dans un télex en date du 12 mars, répondit à M. Trudeau:

Je suis heureux de constater que votre gouvernement accepte les principes que nous voulions voir respecter et dont je vous faisais part dans mon télégramme de mardi dernier. Je ne relève pas pour l'instant certaines affirmations contenues dans votre lettre qui me paraissent sujettes à commentaires. J'aurai l'occasion d'y revenir ultérieurement. Il me fait donc plaisir de vous dire que le Québec participera à cette conférence⁵⁷.

Le 13, un accord ad hoc fut conclu entre les fonctionnaires des deux gouvernements. Cet accord⁵⁸ reprenait, dans leurs grandes lignes, les propositions du gouvernement fédéral du début du mois de février. Il n'y fut pas question, notamment, des arrangements relatifs au fonctionnement des institutions et activités de l'agence. L'admissibilité du Québec au sein de la future agence ne fut pas non plus abordée.

Dans les premiers échanges de messages entre les deux capitales, l'on prenait pour acquis que le chef de la délégation québécoise à la conférence serait M. Masse, qui

⁵⁷ Correspondance Ottawa-Québec, Document No 2, Télégramme à M. Trudeau, pp. 1-2.

⁵⁸ Voir la discussion de cet accord contenu dans Correspondance Ottawa-Québec, "Introduction", pp. 2-8.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC DANS LA FRANCOPHONIE 86

était le titulaire des Affaires intergouvernementales depuis juillet 1969. Cependant, le déclenchement des élections générales à la fin du mois de février excluait que la délégation fût présidée par un ministre. M. Bertrand désigna donc M. Julien Chouinard, secrétaire général du gouvernement et vice-ministre du Conseil exécutif, pour présider la représentation québécoise. Malgré le fait que M. Chouinard soit le fonctionnaire le plus important au sein du gouvernement, et malgré la confiance dont il jouissait auprès du premier ministre, il n'avait ni le prestige ni l'autorité nécessaires pour prendre des initiatives importantes à la conférence. De toutes les façons, les opinions résolument fédéralistes de M. Chouinard rendaient peu probables des gestes qui risqueraient d'envenimer les relations entre Ottawa et Québec.

La conférence débuta le 16 mars 1970 à Niamey. Dès les premiers instants, les représentants français indiquèrent on ne peut plus clairement leur mécontentement envers les divers aspects du projet proposé par M. Léger⁵⁹; on lui reprochait d'avoir prévu un budget trop important pour l'agence, dès ses premières années

59 Voir l'article de Michel Roy, "L'affrontement Paris-Ottawa met en péril la naissance de l'Agence", in Le Devoir, 18 mars 1970, pp. 1-2. Aussi Jacques Amalric, "De profondes divergences opposent Paris et Ottawa", in Le Monde, 19 mars 1970, p. 3

d'opération; en plus, le secrétaire général avait rédigé des statuts qui rendaient impossible l'admission du Québec au sein de l'Agence. On parla de démettre M. Léger de ses fonctions au profit de l'écrivain Maurice Druon, de l'Académie française.

La France proposa en commission que l'on admette comme membres à part entière de l'Agence non seulement les Etats souverains, mais aussi des gouvernements à souveraineté partielle, et même des associations culturelles. Le Canada, comme l'on pouvait s'y attendre, défendit les propositions de M. Léger, qui rejoignaient parfaitement ses conceptions. Quant aux représentants québécois, qui ne pouvaient intervenir avec éclat, ils firent savoir que les propositions françaises rencontraient leur pleine approbation. Les Africains ne cachèrent pas leur agacement devant l'attitude très dure du gouvernement fédéral, tout en souhaitant que l'on parvienne à un accord⁶⁰. Ce fut d'ailleurs en bonne partie grâce à une commission de bons offices mise sur pied par quelques pays africains que l'on se mit d'accord sur un compromis, après trois jours de débats extrêmement acrimonieux. Le 19 mars on rédigea les statuts, qui permettaient au Québec de participer

60 Voir Louis Sabourin, "Ottawa et Québec dans l'Agence" in Perspectives Internationales, revue bimestrielle du ministère des Affaires extérieures du Canada, Vol. 1, No 1, janvier 1972, p. 20.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 88

directement aux institutions et aux activités de l'Agence. On inséra dans la Charte de l'Agence⁶¹, annexée à la Convention établissant l'organisation, le texte suivant (article 3.3):

Dans le plein respect de la souveraineté et de la compétence internationale des Etats membres, tout gouvernement peut être admis comme participant aux institutions, aux activités et aux programmes de l'Agence, sous réserve de l'approbation de l'Etat membre dont relève le territoire sur lequel le gouvernement participant concerné exerce son autorité et selon les modalités convenues entre ce gouvernement et celui de l'Etat membre⁶².

L'article 7.4 de la Charte précisait cependant que la Conférence générale de l'Agence aurait à se prononcer sur l'admission de membres, aussi bien ceux admis en vertu de l'article 3.2 de la Charte (Etats souverains) que ceux qui étaient admis en vertu de l'article 3.3. Il y avait ici matière à confusion, quant à savoir si le gouvernement participant acquérait le statut de membre en vertu de l'article 7.4 au même titre que les Etats souverains.

A Québec, l'on considéra que l'introduction de ces dispositions dans les statuts de l'Agence constituaient un gain non négligeable par rapport aux premières versions des statuts rédigés par M. Léger. Pour la

61 La Charte constitue une sorte d'annexe à la convention créant l'Agence, qui sert de constitution à l'Agence: pour le texte de la Charte, voir Francophonie 71, op. cit. pp. 21-24.

62 Francophonie 71, op. cit. p. 22

première fois depuis que le Québec avait initié sa politique en matière de relations internationales, il se voyait offrir la possibilité de participer aux travaux et aux institutions d'une organisation internationale en tant qu'entité gouvernementale distincte. Quant à Claude Ryan, il fut d'avis que l'insertion de l'article 3.3 dans la Charte de la nouvelle Agence constituait une "victoire non négligeable" pour le gouvernement⁶³. De leur côté, les autorités fédérales affirmaient que la Charte ne conférait aucune compétence nouvelle au Québec, pas plus qu'elle n'attribuait par là un quelconque statut particulier à la Province, toutes les provinces canadiennes pouvant demander le statut de gouvernement participant, en vertu de l'article 3.3. Enfin, on souligna que l'accession du Québec au statut de gouvernement participant dépendait de l'approbation des autorités fédérales. Les autres pays ne furent pas mécontents de remettre toute la question entre les mains des Canadiens; la France, en vertu de l'article 7.4, conservait un certain droit de regard quant aux modalités qui interviendraient entre Ottawa et Québec au sujet de l'acquisition par ce dernier du statut de gouvernement participant.

63 Voir à ce sujet l'article de Michel Roy, "La paix semble faite à Niamey", in Le Devoir, 20 mars 1970, pp. 1-2; et l'éditorial de Claude Ryan, Le Devoir, 23 mars 1970, p. 4.

Le Québec devient un "gouvernement participant".

Il fut peu question en public de ces événements pendant la campagne électorale qui démarra vraiment peu après la Conférence. Lors de la victoire du Parti Libéral le 29 avril, la plupart des observateurs ne savaient comment le Québec allait procéder dans ce domaine. Deux événements indiquèrent toutefois assez rapidement quelle voie M. Bourassa entendait suivre en ce qui avait trait à la participation québécoise à l'Agence. Le 11 juin, M. Gérard D. Lévesque, nouveau ministre des Affaires intergouvernementales, adressa une lettre au ministère des Affaires extérieures demandant l'ouverture de négociations qui permettraient au Québec d'acquérir le statut de gouvernement participant. Peu de temps après, dans son discours inaugural devant l'Assemblée nationale, M. Bourassa déclara, après avoir situé les priorités du gouvernement:

Je voudrais souligner immédiatement qu'il est dans le double intérêt du Québec et du Canada que notre personnalité culturelle trouve son plus large épanouissement à l'intérieur du cadre fédéral. A cette fin, le gouvernement du Québec recherchera avec la collaboration du gouvernement fédéral les moyens les plus efficaces de maintenir et d'élargir l'ouverture au monde qui parle sa langue et qui procède des mêmes valeurs. Nous dissiperons le climat de méfiance qui a trop longtemps prévalu autour de ces questions et sans rien céder de nos compétences constitutionnelles, nous négocierons avec le gouvernement

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 91

fédéral de bonne foi les harmonisations nécessaires au bon fonctionnement de nos deux gouvernements⁶⁴.

Les premiers contacts furent pris à Ottawa au cours du mois de septembre 1970, mais aucun progrès ne fut enregistré. Les fonctionnaires fédéraux ne semblaient avoir aucun mandat pour négocier. Du côté québécois, des divergences sérieuses se faisaient jour au sein des sphères dirigeantes, quant à la stratégie à suivre pendant les négociations, et même quant aux objectifs à viser:

A Québec, l'on trouvait d'un côté ceux qui voulaient tirer le maximum de l'avantage que donnait la Charte qu'Ottawa avait, quoi qu'on dise, acceptée; de l'autre, ceux qui recherchaient un accommodement en partant non pas des progrès que le Québec aurait pu accomplir à partir de cette Charte, mais plutôt des concessions fédérales jugées possibles, c'est-à-dire en l'occurrence fort peu de choses. Il s'est en effet toujours trouvé des gens "conciliants et compréhensifs" cherchant d'abord une capitulation élégante avant même de savoir si une victoire était possible. Ottawa pouvait compter sur eux, du moins pour mêler les cartes un certain temps et se donner quelque espoir⁶⁵.

L'absence de progrès dans ces négociations rendait la situation du Québec, lors de conférences convoquées par l'Agence, inconfortable. A Lomé, en février 1971, à

64 Robert Bourassa, "Les objectifs du nouveau gouvernement québécois" in Québec 70, publication de la Délégation du Québec à Paris, No de septembre 1970, p. 12

65 Claude Morin, Le Pouvoir québécois ..., op. cit. pp. 98-99. Les détails concernant les négociations précédant l'accord du 1er octobre 1971 ont été puisés dans cet ouvrage, et au cours d'entrevues que nous avons eues avec MM. L. Sabourin et C. Morin.

l'occasion de la tenue d'une conférence des ministres de la Fonction publique des pays membres de l'Agence, la délégation québécoise n'avait aucun statut officiel. Plutôt que de participer à la conférence au sein de la délégation canadienne, le ministre québécois préféra se contenter du statut d'observateur, refusant la vice-présidence de la délégation canadienne.

La deuxième conférence générale de l'Agence devait se tenir au Canada au mois d'octobre 1971; au fur et à mesure que cette échéance approchait, les autorités fédérales se rendirent compte qu'en cas de non-succès des négociations en cours avec le Québec, la bonne marche de la conférence risquerait d'être perturbée, la moitié des séances devant se tenir à l'Assemblée nationale à Québec; or, certains avaient laissé entendre qu'advenant l'échec des négociations, le Québec s'abstiendrait de toute participation au déroulement de la conférence. Un deuxième élément qui renforça quelque peu la position du Québec fut la nomination par M. Bourassa d'un comité de trois ministres, en l'occurrence MM. Saint-Pierre, Cloutier et L'Allier, comité chargé de surveiller la marche des négociations et de définir au besoin la tactique à suivre. Le comité désaisit rapidement le ministre d'Etat aux Affaires intergouvernementales, Oswald Parent, que plusieurs considèrent comme étant "l'homme d'Ottawa" dans le

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 93

cabinet, du dossier pour le remettre entre les mains de M. Yves Michaud, commissaire de la Coopération avec l'extérieur, partisan d'une "ligne ferme" dans cette question. L'approche de la conférence, et le risque clairement signifié d'un boycottage québécois, incitèrent Ottawa à négocier. Le 1er octobre, moins de deux semaines avant le début de la conférence, on parapha un accord intitulé: "Modalités selon lesquelles le gouvernement du Québec est admis comme gouvernement participant aux institutions, aux activités et programmes de l'Agence de Coopération culturelle et technique (ACCT), convenues le 1er octobre entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec".⁶⁶

L'accord comprenait 19 articles, souvent rédigés en des termes ambigus. La première partie traitait de la participation québécoise aux institutions de l'Agence. Il était notamment prévu qu'un fonctionnaire québécois occuperait l'un des postes disponibles pour le Canada au Conseil d'administration; chaque pays ne disposant que d'un siège au Conseil d'administration, les analystes de l'accord ne pouvaient qu'émettre l'hypothèse que le Québec recevrait le poste de représentant suppléant. En ce qui concerne la procédure de vote en cas de désaccords entre

⁶⁶ Le texte de l'accord se trouve à la suite de l'article de L. Sabourin, "Ottawa et Québec dans l'Agence" *op. cit.*, pp. 23-24.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 94

gouvernements représentés au sein de la délégation canadienne, on conserva les dispositions "ad hoc" utilisées à Niamey II. Une intervention de dernière minute de Marc Lalonde auprès de Julien Chouinard fit inclure dans le texte de l'accord une disposition à l'effet que le Québec ne communiquerait avec le secrétariat de l'Agence qu'après en avoir averti Ottawa, ce qui restreignait considérablement la liberté de manoeuvre du gouvernement québécois.

La deuxième partie de l'accord traitait de la participation du Québec aux activités et programmes de l'Agence :

Article 16: Le gouvernement du Québec participe aux activités et aux programmes de l'Agence ainsi qu'à la mise en oeuvre des programmes suivant les modalités convenues dans chaque cas avec le gouvernement du Canada. Les deux gouvernements se tiennent mutuellement au courant, notamment par voie de copies de la correspondance avec le secrétariat à laquelle la mise en oeuvre des programmes donnait lieu⁶⁷.

Au chapitre du financement, il était prévu que le Québec verserait la moitié de la contribution canadienne aux frais de fonctionnement de l'Agence, ce qui revenait à environ 3% du budget total de l'ACCT. Il semblerait que la contribution québécoise pour 1971 se soit élevée

⁶⁷ Voir L. Sabourin, "Ottawa et Québec dans l'Agence", op. cit. p. 24. Les détails de cette négociation nous ont été fournis par Louis Sabourin, et l'ouvrage de Claude Morin, Le Pouvoir québécois..., op. cit. pp. 95-101.

à 85,000 dollars⁶⁸.

Le Québec se voyait ainsi octroyer une place réservée pour lui au sein de la participation canadienne aux institutions, activités et programmes de l'Agence. Cette place lui était faite en vertu d'un accord administratif, et non d'un texte juridique. Ottawa n'avait pas concédé à Québec un statut particulier dans ce domaine sur le plan juridique; des fonctionnaires laissèrent toutefois entendre à Ottawa qu'aucune autre province ne pourrait bénéficier d'un tel statut⁶⁹. D'ailleurs, pour le moment, aucune autre province n'a demandé l'ouverture de négociations à ce sujet. Claude Morin conclut à ce propos:

Si l'on songe que le gouvernement libéral québécois était plus soucieux, par rapport à la situation antérieure, de montrer en cette matière une absence de recul que des gains nouveaux, l'entente, ratifiée par échange de lettres et non par un accord plus solennel, confirmait au Québec un rôle considérable dans la participation canadienne à l'Agence, mais non un statut juridique particulier en tant qu'Etat... En conséquence (des dispositions traitant des communications avec l'Agence) le Québec est demeuré sous la tutelle entière d'Ottawa qui ne tient pas plus qu'avant à

68 Le chiffre est difficile à cerner. Devant la Commission parlementaire des Affaires intergouvernementales, M. Bourassa a mentionné deux chiffres: 13,500 dollars, et 85,000 dollars. Le dernier chiffre est probablement plus près de la vérité que le premier. Voir Québec - Assemblée nationale, Journal des Débats (IIe session, 29e Législature), Compte rendu de la réunion de la Commission des Affaires intergouvernementales du 9 juin 1971, pp. B-2291 et B-2294.

100. 69 Claude Morin, Le Pouvoir québécois..., op. cit. p.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 96

l'établissement de relations trop étroites entre l'Agence et cette province qu'il faut décidément conserver le plus possible "comme les autres"⁷⁰.

Le ministre Cloutier annonça la conclusion de l'accord, le 8 octobre à l'Assemblée nationale; à cette occasion, il fit remarquer que cet accord permettait au Québec d'avoir une présence identifiée au sein de la délégation canadienne, et lui permettait également de parler en son nom propre sur toutes les matières qui relèvent de sa compétence. Au sujet de l'absence du droit de vote pour le Québec, M. Cloutier commenta:

Quant à l'absence de droit de vote au sein de la délégation canadienne, c'est normal. Le Québec n'est pas un pays souverain, et le statut de gouvernement participant n'entraîne pas ce droit. L'entente conclue hier consacre ce qui était acquis à Niamey et apporte certains gains et des clarifications sur la représentation québécoise et les modalités de vote. Cet accord est bilatéral et ne concerne que le Québec⁷¹.

La Conférence générale de l'Agence s'ouvrit dans le Sénat à Ottawa le 11 octobre. Le Québec désigna François Cloutier comme président de sa délégation, qui comprenait, entre autres, MM. Michaud et Frégault, ce dernier étant sous-ministre des Affaires culturelles. M. Michaud, appelé à commenter les intentions et projets de

70 Claude Morin, Le Pouvoir québécois..., op. cit., pp. 99-101

71 G. Daoust, "Cloutier affirme que le Québec aura le statut de gouvernement participant" La Presse, 9 octobre 1971, p. 2.

la délégation québécoise, déclara que le Québec comptait mettre l'accent sur trois domaines d'action possibles, la revalorisation de l'enseignement du français, la mise sur pied de normes techniques uniformes en matière de télévision éducative, et une meilleure coordination de certaines manifestations culturelles comme la diffusion du livre d'expression française (notamment québécois). Il ajouta que :

L'idée du Québec de mettre l'accent sur quelques thèmes majeurs seulement a pour but d'éviter des pertes d'énergie et d'assurer au cours des deux prochaines années une concentration efficace sur ces questions à caractère universel et général. Ainsi d'ailleurs, le Québec rejoint la position de la France et de plusieurs pays africains francophones qui veulent donner une vocation très précise aux programmes de l'Agence⁷².

M. Pelletier présidait, comme d'habitude en ces matières, la délégation canadienne. Le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Manitoba avaient trois représentants chacun dans la délégation du Canada, alors que le Québec en avait cinq, et le gouvernement central six.

Dans son allocution d'ouverture, le premier ministre déclara, à propos de l'accord Québec-Canada :

Les gouvernements du Québec, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, et du Manitoba participent depuis des années avec nous à la concertation qui a créé l'Agence. Tous, ils ont pris part à la Conférence constitutive et participé

72 Cité dans Paul Longpré, "Ottawa deviendra le forum de la francophonie pendant trois jours", Le Devoir, 9 octobre 1971, p. 5

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC ET LA FRANCOPHONIE 98

à la signature de la convention par le Canada, ainsi qu'à la première réunion de la conférence générale. A cette façon de faire les choses, la Conférence a consenti. Elle a prévu dans la Charte la participation de ces gouvernements aux institutions, aux activités, et aux programmes de l'Agence, sous réserve de l'assentiment du gouvernement du Canada et selon des modalités qu'il définirait conjointement avec eux. En conséquence, le gouvernement du Canada a établi avec celui du Québec des modalités de participation qui font maintenant du Québec un "gouvernement participant" aux institutions, activités et programmes de l'Agence⁷³.

Le délégué français, M. de Billecoq, intervint ensuite pour rectifier discrètement l'interprétation que M. Trudeau avait présentée à propos de ce qui faisait du Québec un "gouvernement participant".

Comme vous venez de le dire, M. le Président, vous avez eu la courtoisie de nous faire tenir le texte des modalités qui ont été convenues entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada, et nous en avons pris bonne note, bien sûr. Nous avons remarqué également que le premier ministre soulignait tout à l'heure que le Québec est un gouvernement participant aux... Je voulais simplement dire que la délégation française constate donc que le Québec, en tant que gouvernement participant, possédait donc la qualification nécessaire pour être compté désormais comme membre de l'Agence, puisque, comme nous le savons, ce terme couvre à la fois le cas des Etats membres et celui des gouvernements participants⁷⁴.

Cette dernière phrase du délégué français renvoyait à

73 Voir Francophonie 71, op. cit. p. 57. Aussi, Ministère des Affaires extérieures du Canada - Déclarations et Discours, No 71/28, "La francophonie, porte ouverte sur l'avenir", pp. 2-3.

74 Francophonie 71, op. cit. p. 58.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 99

l'article 7.4 de la Charte, dont nous avons dit quelques mots plus haut. La Conférence générale ne se prononça pas sur ces "modalités", si l'on excepte le discours du délégué français, qui rappelait, en des termes feutrés, que juridiquement, le Québec était devenu membre de l'Agence, au même titre que les Etats souverains.

Loin de pousser à fond cette veine, M. Cloutier, parlant à la suite de M. Billecoq, se contenta de vanter les mérites d'un "fédéralisme bien compris"⁷⁵.

On se mit ensuite au travail en atelier. Les représentants du Canada-Québec, comme on les désignait, purent participer de façon remarquée aux délibérations qui portaient à la fois sur le budget de l'Agence et les programmes envisagés. Le 13 octobre, les délégués quittèrent Ottawa pour Québec, via Montréal, où ils furent reçus par le Maire Drapeau. La séance de clôture eut lieu le 15 octobre, alors que M. Bourassa s'adressa aux délégués réunis en conférence générale:

Je mesure sans peine l'honneur qui m'est fait aujourd'hui. C'est la première fois qu'un chef de gouvernement québécois est appelé à prendre la parole devant les représentants des nations francophones du monde.

L'honneur échoit à un premier ministre dont les thèmes préférés sont l'économie et la fiscalité de dire au premier parlement universel de la francophonie ce que nous sommes et ce que nous voulons être ⁷⁶.

⁷⁵ Francophonie 71, op. cit. p. 58

⁷⁶ Idem, p. 58

M. Bourassa chercha à montrer que le Québec était à l'avant-garde du combat pour la francophonie dans le monde; il rappela ensuite les liens importants noués entre la France et le Québec, d'une part, le Québec et l'Afrique francophone, d'autre part, et promit à ces derniers le concours du Québec, dans la mesure de ses moyens. Le premier ministre termina son discours en remerciant les délégués d'avoir bien voulu admettre le Québec comme gouvernement participant.

Pour la première fois, les querelles canado-québécoises n'occupèrent pas les devants de la scène au cours d'une réunion de la francophonie, tout au moins depuis 1958:

Certes, il a été question, au cours des journées qui débutèrent le 11 à Ottawa, des traditionnelles controverses entre le gouvernement fédéral canadien et le gouvernement provincial québécois, mais elles préoccupèrent moins les participants à la Conférence que les commentateurs locaux. On en parla en tout cas fort peu en séance plénière, et également, semble-t-il, en commission, la plupart des délégués ayant refusé de s'engager sur un terrain qui, pour la plupart d'entre eux, relève exclusivement des intéressés eux-mêmes⁷⁷.

M. Cloutier exprima sa satisfaction devant le cours des événements, mais le gouvernement québécois s'abstint de tout commentaire officiel à l'issue de la Conférence.

Aucun incident ne marqua la coopération Québec-

⁷⁷ P. Decraene, cité dans L. Sabourin, "Québec et Ottawa dans l'Agence", op. cit. p. 22

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 101

Canada dans l'application des "modalités d'accord, jusqu'à la tenue d'un Conseil d'administration de l'Agence, tenue à Paris en juin 1972. A cette occasion, M. Michaud, représentant du Québec, aurait publiquement exprimé son mécontentement devant la place faite au Québec au Conseil d'administration, ce qui aurait provoqué une controverse avec le représentant canadien, M. Bissonnette. Cette "escarmouche", dont on sait fort peu de choses, ne semble par avoir eu de suites immédiates⁷⁸. Elle indique toutefois que certaines des "modalités" risquent d'être à l'origine, à long terme, de sérieux différends d'interprétation entre les deux gouvernements.

Changement et continuité.

Comme dans les conférences portant sur l'éducation, le Québec est passé, en l'espace de trois ans, d'une participation distincte aux instances de la francophonie à Niamey I, à une participation importante certes, mais non-distincte, au sein de la délégation canadienne, à Ottawa. Même si le Québec a acquis le statut de gouvernement participant, les autorités fédérales peuvent dénoncer à tout moment les "modalités d'accord", et ainsi priver le Québec de ce qu'il a acquis. La percée très rapide du

⁷⁸ On ne connaît que peu de détails entourant cette "affaire"; nos quelques éléments nous ont été fournis lors d'une conversation avec L. Sabourin.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA FRANCOPHONIE 102

Québec sur la scène de la francophonie mondiale a donc été suivie par un repli très net, à la fois au niveau des objectifs poursuivis, et des résultats atteints.

C'est sans aucun doute pendant le régime Bertrand que le gouvernement québécois a décidé de "mettre la pédale douce" dans ce secteur, par rapport aux objectifs antérieurs. Un ensemble de facteurs sont intervenus à ce moment-là, facteurs internes et externes; dans la deuxième partie de notre travail, nous nous attacherons à l'étude de quelques-uns de ces facteurs, afin de saisir les raisons qui poussèrent les trois gouvernements qui eurent à affronter ce problème à adopter l'attitude qui a été la leur.

CHAPITRE III

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION
ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

Dans la quasi-totalité des fédérations actuelles, il appartient au gouvernement central d'exercer les prérogatives dévolues à un Etat en matière de relations internationales¹. Dans quelques fédérations, les textes constitutionnels mentionnent toutefois que les Etats membres de la Fédération peuvent entretenir des relations avec l'extérieur dans des domaines bien précis, avec l'autorisation du gouvernement central. Au Canada toutefois, les textes constitutionnels furent à l'origine d'une confrontation entre le gouvernement central et les autorités québécoises, car ils ne permettaient pas de limiter avec suffisamment de précision les prérogatives et les responsabilités de chaque palier de gouvernement.

Il n'est pas dans nos intentions d'entrer dans le débat constitutionnel qui se déroula surtout à partir de 1965 dans le domaine des relations internationales, du point de vue d'un constitutionnaliste. L'objet de ce

¹ Pour un bref survol de cette question, voir Paul Martin, Fédéralisme et Relations internationales, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, pp. 53-63. (Annexe). Aussi Jacques Brossard, Elizabeth Wiener et André Patry, Les relations extérieures du Québec, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1966.

survol est plutôt d'étudier les initiatives et les réactions du gouvernement québécois en cette matière, de même que les objectifs que les gouvernements successifs se sont fixés en matière constitutionnelle. Un survol rapide de la situation telle qu'elle se présentait en 1961 à l'arrivée au pouvoir du gouvernement Lesage nous paraît toutefois indiqué.

Lorsque la confédération canadienne fut mise sur pied en 1867, le Canada n'avait aucunement le contrôle de ses relations diplomatiques avec l'étranger, contrôle qui restera entre les mains de la Couronne britannique jusqu'au statut de Westminster de 1931. Le seul élément dans l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique qui traite des relations du Canada avec l'étranger se lit comme suit:

Article 132: Le Parlement du Canada aura tous les pouvoirs nécessaires pour remplir envers les pays étrangers, à titre de partie de l'empire britannique, les obligations du Canada ou de l'une quelconque de ses provinces, naissant des traités conclus entre l'Empire et ces pays étrangers².

Ce texte donnait au Parlement fédéral le pouvoir de légiférer dans des domaines de compétence exclusivement provinciale, pour donner suite à des engagements souscrits par la Grande Bretagne dans ces domaines; étant donné que la plupart des traités à cette époque traitaient de

2 E. Driedger, Codification des Actes de l'Amérique du Nord Britannique (1867-1967). Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, p. 39.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION ... 105

problèmes de guerre et de paix, ou bien de commerce, domaines qui relevaient de la compétence législative du Parlement canadien, le gouvernement central n'eut pas à légiférer dans des domaines de compétence provinciale en invoquant l'article 132 jusqu'au lendemain de la Première Guerre mondiale.

A la suite de l'adoption par le Parlement britannique du Statut de Westminster en 1931, le problème se posa en des termes nouveaux; ce statut conférait tous les pouvoirs en matière de relations internationales jusqu'alors détenus par Westminster aux parlements des Etats membres du Commonwealth. C'est vers cette époque que les premières conventions internationales portant sur des sujets comme le droit du travail et de la radiodiffusion furent rédigées et proposées aux Etats pour adoption. Dans le cas du droit du travail, la très grande majorité des travailleurs au Canada oeuvraient dans le cadre de législations provinciales. Lorsque le gouvernement fédéral voulut ratifier et mettre en oeuvre trois conventions du Bureau International du Travail, la province de l'Ontario porta en appel devant la Cour Suprême d'abord, et le Comité Judiciaire du Conseil Privé de Londres ensuite, une requête en vue de l'annulation de la législation fédérale dans le domaine des conventions du travail, arguant que ce champ relevait avant tout des législatures provinciales,

et que le Parlement fédéral ne pouvait imposer des engagements aux provinces dans des domaines qui ne relevaient pas de sa compétence, même pour donner suite à des engagements internationaux. Le Canada mit de l'avant le texte de l'article 132 de l'AANB, et souligna que le Parlement du Canada avait tous les pouvoirs requis pour souscrire à des engagements internationaux, même dans des domaines de compétence provinciale, succédant par dévolution au Parlement impérial.

Si la Cour Suprême donna raison aux autorités fédérales, le Conseil Privé donna raison à l'Ontario en 1937. Le Comité Judiciaire statua que si le Canada pouvait signer des conventions dans des domaines relevant de la compétence des provinces, il ne pouvait légiférer pour les mettre en oeuvre; il appartenait aux provinces de le faire. C'est ainsi que dans des domaines comme l'éducation, la santé et le travail, le Canada fut fortement handicapé dans sa participation au travail d'organisations internationales comme l'UNESCO, le BIT et l'OMS, du fait de la difficulté que représentait pour lui la situation créée par le jugement de 1937³; à mesure que les années passaient, et que le volume de travail accompli dans ces organisations s'accroissait fortement, le problème se

³ Voir J.G. Castel, International Law Chiefly as Applied and Interpreted in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1965, pp. 851-906.

posa avec de plus en plus d'acuité.

Le gouvernement du Québec s'était peu ému de cette situation avant 1960. Il légiférait très rarement pour mettre en oeuvre des dispositions des conventions internationales signées par le Canada dans des domaines de compétence québécoise. Le Québec ne commença vraiment à s'intéresser à cette question que lorsqu'il verra certaines de ses initiatives dans le domaine des relations internationales fortement contestées par les autorités fédérales, sur le plan constitutionnel.

Les premiers accrochages

Une des composantes majeures de la "Révolution tranquille" fut la réforme de l'Education, réforme qui commença à prendre son essor dès le gouvernement Sauvé. Les travaux de la Commission Royale d'Enquête sur l'Education, appelée Commission Parent, mise sur pied peu de temps après l'arrivée au pouvoir de l'Equipe du tonnerre" allait bientôt déboucher sur la recommandation d'une refonte complète des structures et des méthodes dans le secteur de l'éducation, dès les premiers volumes de son rapport. Cette période fut marquée par l'établissement d'un ministère de l'Education et par un certain nombre de campagnes de grande envergure, comme "l'Opération 55"⁴.

⁴ Voir aussi à ce sujet, Chapitre I, Section I.

Très vite, le premier titulaire du ministère, M. Gérin-Lajoie, se rendit compte de l'ampleur de la tâche à accomplir, et de la pauvreté des moyens à sa disposition dans certains secteurs. Il fut aussi frappé par l'isolement du Québec dans ce domaine par rapport aux autres provinces canadiennes, qui entretenaient des échanges pédagogiques fructueux entre elles-mêmes et avec les États-Unis et la Grande-Bretagne⁵. Le Québec avait à ce moment-là à peu près aucun contact avec ceux vers qui il aurait pu se tourner normalement pour de tels échanges. Cet isolement ne surprend pas lorsque l'on sait que l'Éducation était entre les mains de l'Église catholique, qui voyait d'un très mauvais œil la France républicaine et laïque du "Petit Père Combes". La réforme de l'Éducation, en remettant entre les mains de l'État une grande partie des responsabilités détenues auparavant par l'Église, eut pour effet d'amoinrir considérablement les barrières psychologiques d'antan.

M. Gérin-Lajoie n'hésita donc pas à envisager un appel à la France pour combler certaines lacunes dans le système scolaire en train d'être mis sur pied. Mais le problème se posa très vite de savoir comment on allait procéder pour obtenir cette aide: par voie d'Ottawa et les canaux diplomatiques habituels, ou en négociant directement

⁵ Entrevue avec M. Gérin-Lajoie à Ottawa, août 1972

avec Paris. M. Gérin-Lajoie opta sans hésiter pour la deuxième voie. En constitutionnaliste averti, il savait que ce choix allait avoir un certain nombre de conséquences.

Lors d'un séjour d'André Malraux à Montréal en octobre 1963, M. Lapalme qui l'accompagnait aborda le sujet de l'aide que la France pourrait fournir au Québec dans certains domaines de l'Education. Malraux promit de soulever la question à son retour à Paris, et de voir quelle forme le concours français pourrait revêtir. Malraux tint sa parole, et peu après son retour à Paris, on indiqua aux Québécois qu'il existait un organisme paragouvernemental, mis sur pied justement pour fournir le cadre à des échanges semblables à ceux qu'envisageait M. Gérin-Lajoie: l'Association pour l'Organisation des Stages en France, l'ASTEF, organisme subsidiaire du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Le 3 janvier 1964, un accord fut paraphé par M. Gérin-Lajoie et le directeur de l'ASTEF; l'accord prévoyait des échanges de professeurs et de techniciens, en plus de la mise sur pied d'un centre de documentation scientifique et technique français à Montréal. Une commission franco-québécoise fut établie pour surveiller l'application de l'accord. Un premier accord subsidiaire fut très rapidement conclu, ouvrant la porte de l'Ecole

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 110

Nationale d'Administration à une dizaine de Québécois chaque année.

Cet accord revêt une importance certaine à plusieurs points de vue, mais ne constituait pas un précédent en droit constitutionnel canadien. En effet, du point de vue juridique, cet accord ressemblait exactement à un accord signé en 1955 entre la Nouvelle-Ecosse et un organisme para-gouvernemental néerlandais en vue de faciliter l'immigration néerlandaise vers cette province. Du point de vue du Droit international, on était en présence ici d'un contrat entre une entreprise "privée" et le gouvernement du Québec, ce qui le ferait relever du Droit international privé.

Nonobstant le caractère "privé" de cet accord, le gouvernement fédéral exigea qu'il soit validé par un échange de lettres entre Paris et Ottawa; le Canada obtint aussi deux des dix places initialement réservées pour des Québécois à l'ENA. A plusieurs reprises, M. Martin, le ministre des Affaires extérieures, répéta que seul le gouvernement fédéral avait le droit de souscrire à des engagements internationaux⁶. L'échange de lettres franco-canadien eut lieu le 15 janvier 1964; l'accord avait d'ailleurs été soumis avant sa signature aux autorités

⁶ Position qui ne variera guère au cours des années. Voir P. Martin, Fédéralisme et Relations internationales op. cit. pp. 27-35.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 111

canadiennes pour approbation.

Le cadre imposé par les modalités de cet accord aux échanges entre les deux collectivités était finalement assez étroit, et les problèmes soulevés par la réforme québécoise de l'Education qui avait incité le Québec à solliciter le concours de la France ne pouvaient y trouver leur solution. A l'occasion du séjour à Québec, pendant l'été 1964, de la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, M. Gérin-Lajoie mit de nouveau sur le tapis la question du concours que la France pouvait apporter au Québec dans le domaine de l'Education. Il constata que la faible mise de fonds prévue dans l'accord de janvier 1964 ne permettait pas aux échanges franco-québécois de prendre l'ampleur désirée, et il exprima le souhait qu'un nouvel accord élargisse le cadre de la coopération entre les deux collectivités. En émettant ces propositions, M. Gérin-Lajoie n'ignorait pas qu'à Ottawa on commençait à s'émouvoir des initiatives québécoises dans ce secteur, certaines personnes estimant que le Québec cherchait à contester, voire ignorer, la compétence fédérale en matière de relations internationales.

A l'automne de 1964, une mission de hauts fonctionnaires québécois, dirigée par le directeur du Service de l'Enseignement supérieur au ministère de l'Education, séjourna pendant quelques semaines à Paris, visant à trouver

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION.. 112

de nouveaux moyens d'élargir la coopération entre les deux gouvernements. Le premier ministre Lesage aborda la question au cours d'une entrevue avec le Général de Gaulle au mois de novembre. Le Général donna immédiatement son accord de principe à ce que l'on signe un nouvel accord qui élargirait sensiblement le cadre de la coopération franco-québécoise; des instructions furent données aux fonctionnaires de part et d'autre de hâter la rédaction d'un tel accord.

Mis au courant de l'éventualité de la signature d'un accord entre les gouvernements français et québécois, le gouvernement fédéral avertit de nouveau le Québec que seul le Canada avait le droit de prendre des engagements valides aux yeux du Droit international. Les avertissements répétés d'Ottawa dans ce sens eurent pour effet de rendre les dirigeants québécois conscients de la nécessité de ne pas heurter de front les autorités canadiennes dans ce domaine qu'elles considéraient visiblement comme leur chasse-gardée. On chercha donc à contourner les objections qu'Ottawa pourrait soulever lors de la conclusion de l'accord projeté. C'est ainsi qu'au lieu de choisir un terme utilisé dans la diplomatie classique pour désigner un accord international, on retint le terme "entente"; si l'entente fut couchée sur du papier fileté d'or, contenu dans la chemise rouge traditionnelle, elle ne fut

ornée ni de rubans ni de cachets de cire, comme c'est le cas pour des accords entre pays souverains. On intitula l'entente: "Entente entre le Québec et la France sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'Education"⁷.

L'entente fut signée le 27 février 1965 à Paris par MM. Gérin-Lajoie et Morin, pour le Québec, et MM. Fouchet et Basdevant, pour la France⁸. L'entente comportait des dispositions concernant les échanges de chercheurs et de professeurs, le perfectionnement des professeurs d'Ecoles normales québécoises, une aide française au niveau de l'élaboration des programmes scolaires⁹, et un concours français lors de l'établissement de nouvelles branches de l'enseignement technique au Québec. Une commission mixte franco-québécoise est établie, chargée de la surveillance de la bonne marche de ces programmes, élargissant ainsi le mandat confié à la commission mixte établie en 1964.

Pour la première fois, le Québec venait de signer

7 Pour le contenu de l'accord, voir "Entente entre la France et le Québec", Le Droit, 1er mars 1965, p. 1

8 M. Fouchet était ministre de l'Education nationale, M. Basdevant, directeur des Affaires culturelles et techniques au Quai d'Orsay.

9 Particulièrement dans le domaine de l'enseignement technique. Voir l'article "Entente entre la France et le Québec", op. cit.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION ... 114

un accord avec un Etat étranger¹⁰. L'importance de ce geste n'échappa à personne, le gouvernement fédéral en tout premier lieu. Arguant de l'invalidité de l'accord aux yeux du Droit international, le gouvernement canadien exigea que l'on procède le jour même de la signature de l'entente à un échange de lettres entre Ottawa et Paris, ce qui devait conférer, aux yeux d'Ottawa, sa valeur internationale au document¹¹.

La controverse soulevée par les initiatives québécoises rebondit avec une acuité nouvelle, à la suite des propos tenus le 12 avril 1965 par M. Gérin-Lajoie à Montréal devant le Corps consulaire de cette ville. Dans son allocution, M. Gérin-Lajoie exposa l'argumentation légale québécoise à propos du Droit des Traités. Il proposa tout d'abord une définition du statut constitutionnel du Québec:

Le Québec n'est pas souverain dans tous les domaines; il est membre d'une fédération. Mais il forme du point de vue politique un Etat. Il en possède tous les éléments: territoire,

10 L'accord de 1964 avec l'ASTEF, comme nous l'avons remarqué, s'apparentait plutôt à un contrat en Droit international privé. Il est vrai que des accords portant sur la double fiscalité avaient été signés avec la Grande-Bretagne et certaines colonies britanniques dans les années trente, mais ce ne furent là que de "timides tentatives"; voir J. Hamelin, "Québec et le Monde extérieur 1867-1967", op. cit. p. 23.

11 Voir P. O'Neil, "Ottawa a passé au crible les accords entre Paris et Québec", La Presse, 6 mars 1965, p. 33.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION ... 115

population, gouvernement autonome. Il est en outre l'expression politique d'un peuple qui se distingue, à nombre d'égards, des communautés anglophones habitant l'Amérique du Nord. Le Québec a sur ce continent sa vocation propre. Il est l'instrument politique d'un groupe culturel distinct en Amérique du Nord¹².

Le ministre constata ensuite qu'en pleine "Révolution tranquille", "les buts, les aspirations et les priorités que le Québec s'est fixés ne coïncident pas nécessairement avec les buts, les aspirations et les priorités d'autres régions de notre pays".

Traitant ensuite de l'entente France-Québec, M. Gérin-Lajoie affirma que "cet événement a surtout démontré la détermination du Québec de prendre dans le monde contemporain la place qui lui revient, et de s'assurer, à l'extérieur comme à l'intérieur, tous les moyens nécessaires pour réaliser les aspirations de la société qu'il représente". Tirant les conclusions de cet épisode, il affirma:

Il est devenu évident que le partage des tâches établi au cours du siècle dernier entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés n'est plus toujours satisfaisant, du moins pour le Québec. Il est devenu évident que les Québécois se sentent à l'étroit à l'intérieur des cadres constitutionnels vieux de cent ans et dont l'interprétation

¹² Le discours de M. Gérin-Lajoie a été publié in extenso dans Le Devoir. Nous nous servons toutefois ici du discours tel que publié le 12 avril par le Service d'information du ministère de l'Éducation, Communiqué no 65/1151. Cette citation se trouve aux pages 3 et 4. Les citations suivantes sont toutes tirées du même texte.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 116

a souvent retardé sur les faits. Il ne faut cependant pas croire que toute évolution soit impossible d'ici à ce que la nature des changements constitutionnels ait été précisée. Il faut bien noter que la Constitution dont le Canada a été doté en 1867 et qui a subi depuis lors maintes épreuves devant les tribunaux reconnaît aux provinces canadiennes le statut d'Etats pleinement et absolument souverains dans des domaines déterminés.

Le ministre cita le jugement rendu par le Conseil Privé de Londres dans la cause "Hodge vs la Reine" de 1883 à l'appui de son affirmation, pour conclure ensuite qu'en fait "le Québec n'a fait qu'utiliser les pouvoirs qu'il détient. J'airai même jusqu'à dire que le Québec commence seulement à utiliser pleinement les pouvoirs qu'il détient".

Commentant ensuite la situation créée par le jugement du Conseil Privé dans l'affaire des Conventions du Travail de 1937, le ministre conclut que:

Le Québec n'a nulle envie d'abandonner au gouvernement fédéral le pouvoir d'appliquer des conventions dont les objets sont de compétence provinciale. De plus, il se rend bien compte que la situation actuelle comporte quelque chose d'absurde. Une entente n'est-elle pas conclue dans le but essentiel d'être appliquée, et n'est-ce pas à ceux qui doivent la mettre en vigueur qu'il revient d'abord d'en préciser les termes?

Le mutisme de la Constitution canadienne a été suppléé à ce sujet, d'après le ministre québécois, par une pratique constitutionnelle que les Etats fédéraux n'estimaient pas préjudiciables à leurs intérêts puisque dans le

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 117

passé le domaine des relations internationales ne concernait que rarement des champs de compétence provinciale.

Les changements sociaux et économiques survenus depuis quelques décennies dans le monde avaient modifié la nature des relations internationales, de sorte que les champs qui relevaient exclusivement des provinces, comme la santé et l'éducation, faisaient de plus en plus partie des relations internationales. Il en résulta, selon M. Gérin-Lajoie, que les provinces sont maintenant directement concernées par les relations internationales, et celles d'entre elles qui désireraient participer à des relations interétatiques devraient être autorisées à le faire, sans que l'Etat fédéral se sente obligé de surveiller étroitement toute initiative provinciale dans ce domaine.

Non seulement M. Gérin-Lajoie réclama-t-il pour le Québec le droit de signer des ententes internationales dans des domaines dont il avait la responsabilité d'après la Constitution, mais il affirma que le Québec devait avoir le droit de participer aux travaux d'organisations internationales à caractère non-politique oeuvrant dans des domaines de compétence provinciale. Tout en constatant que le Québec pouvait poser certains gestes à l'intérieur du cadre constitutionnel de 1867, M. Gérin-Lajoie estima nécessaire une révision constitutionnelle en profondeur:

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 118

Certains réaménagements de nos institutions sont possibles, certes, à l'intérieur des cadres institutionnels actuels qui nous ont convenablement servi dans la mesure où nous avons su les utiliser convenablement. Par contre, d'autres nécessiteront une révision générale de la Constitution elle-même.

En somme, tout en demandant que l'on procède à la révision de la Constitution, le ministre déclara que le Québec entendait se servir à fond des extensions extra-territoriales de ses compétences internes inscrites dans l'AANB. L'imbroglio constitutionnel, qui nuisait à l'efficacité des gouvernements, la volonté d'affirmation du peuple québécois, et le fait que le gouvernement fédéral ne s'était jamais tellement préoccupé des francophones dans la formulation et la mise en oeuvre de sa politique étrangère, voilà trois séries de faits qui plaidaient en faveur de l'attribution au Québec des compétences extra-territoriales dans les domaines dont il avait la responsabilité exclusive d'après la Constitution.

Le discours du ministre québécois ne manqua pas de soulever de multiples remous, et, une semaine plus tard, le ministre des Affaires extérieures, M. Martin, répondit aux affirmations du ministre québécois en ces termes:

La situation constitutionnelle au Canada en ce qui concerne le pouvoir de conclure des traités est claire. Le Canada ne possède qu'une seule personnalité internationale au sein de la communauté des nations. Il n'y a aucun doute que seul

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 119

le gouvernement canadien a le pouvoir ou le droit de conclure des traités avec d'autres pays. La raison en est évidente. Le pouvoir souverain de traiter avec les autres Etats est la prérogative des Etats indépendants. Un Etat fédéral dont les membres possèderaient effectivement ce droit ne serait ni une union fédérale, ni un Etat. Ce serait une association de puissances souveraines. Le gouvernement fédéral est seul responsable de la direction des affaires extérieures qui constitue partie intégrante de la politique nationale intéressant tous les Canadiens. La politique du gouvernement fédéral dans ce domaine s'applique à promouvoir les intérêts de l'ensemble du pays et de tous les Canadiens des diverses provinces dans le contexte général de notre politique nationale¹³.

M. Martin cita en exemple la coopération intergouvernementale lors des négociations précédant la signature du Traité du fleuve Columbia, et l'entente France-Québec de février 1965. Le gouvernement fédéral n'envisageait donc nullement de céder aux prétentions québécoises dans ce domaine. Les dirigeants des deux gouvernements se rencontrèrent à Ottawa le 3 mai pour tenter de trouver une solution au conflit qui se dessinait, mais on se sépara sans être parvenu à un accord.

Entretemps, les négociations en vue de la conclusion d'une deuxième entente avaient débuté à Paris; l'entente projetée devait porter sur les questions culturelles. Le séjour à Paris au cours de l'été du nouveau ministre des Affaires culturelles, Pierre Laporte, devait accélérer

¹³ P. Martin, "Texte de la déclaration sur le pouvoir de conclure des traités", La Presse, 20 avril 1965, p. 25.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 120

le cours des discussions. L'entente fut paraphée le 27 novembre 1965 par MM. Laporte et Leduc à Québec¹⁴. L'entente traitait des échanges d'artistes, de troupes de théâtre, d'expositions, etc. La commission mixte vit ses attributions élargies de façon à ce qu'elle puisse surveiller le fonctionnement des nouveaux programmes prévus dans cette entente.

Les autorités fédérales avaient été informées au cours de l'été 1965 de la tenue de ces négociations. Le gouvernement du Canada entra immédiatement de son côté en négociations avec la France en vue de la conclusion d'un accord culturel qui "chapeauterait" l'entente projetée entre Paris et Québec. L'accord-cadre franco-canadien fut signé à Ottawa le 17 novembre 1965 par MM. Martin et Leduc. Ottawa avait posé comme condition à son approbation de l'entente franco-québécoise qu'un accord culturel soit d'abord signé entre Paris et Ottawa, et que cet accord contienne des dispositions ayant pour effet de rendre obligatoire l'approbation d'Ottawa au cas où la France désirait signer une entente avec un gouvernement provincial.

Le Traité culturel à proprement parler signé

¹⁴ Le texte de l'entente avec le discours prononcé par M. Laporte à cette occasion a fait l'objet d'un communiqué de presse en notre possession, mais qui n'est pas daté, ni numéroté. L'on peut se reporter à Marcel Thivierge, "Québec signe sa deuxième entente avec Paris", Le Devoir, 25 novembre 1965, p. 1

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 121

entre Ottawa et Paris contenait des dispositions assez banales concernant la mise sur pied d'un programme d'échanges culturels entre les deux pays. L'intérêt de ce Traité résidait plutôt dans deux lettres annexées au Traité. La première, adressée à M. Leduc par M. Martin, spécifiait ce qui suit :

Me référant à l'accord culturel signé à la date de ce jour, j'ai l'honneur de vous faire savoir ce qui suit: Dans le cadre dudit accord, les échanges avec la France en ce qui concerne l'éducation et les relations culturelles, scientifiques, techniques et artistiques pourront faire l'objet d'ententes conclues avec les provinces du Canada. Dans ce cas, le gouvernement français en informera le gouvernement canadien. L'habilitation des provinces à conclure de telles ententes résultera soit du fait qu'elles se seront référées à l'accord culturel et à l'échange de lettres en date de ce jour, soit de l'assentiment que leur aura donné le gouvernement fédéral¹⁵.

Dans sa réponse, M. Leduc se contenta "au nom du gouvernement français, de prendre acte des indications qui précèdent".¹⁶ Lors de la signature de l'entente France-Québec une semaine plus tard, aucune référence ne fut faite à l'accord franco-canadien, ni des lettres qui l'accompagnaient. La France et le Canada échangèrent toutefois de nouveau des lettres à cette occasion.

En refusant de se soumettre aux dispositions de

¹⁵ Ministère des Affaires extérieures, Communiqué de Presse 65/72: Accord culturel franco-canadien, Ottawa le 17 novembre 1965, p. 11.

¹⁶ Idem, p. 12.

de l'accord-cadre, le Québec refusait de reconnaître que l'habilitation de ses signataires de procéder à un tel acte provenait de l'assentiment du gouvernement fédéral. De fait, pour bien souligner la nature de l'habilitation de M. Laporte, le Conseil des ministres émit deux arrêtés-en-conseil à l'occasion de la signature des ententes, autorisant MM. Gérin-Lajoie et Morin à signer au nom du Québec dans le premier cas, M. Laporte dans le deuxième. Signalons un petit détail non dépourvu de signification dans ce contexte: on remarque en bas de la signature de MM. Laporte et Leduc les sceaux officiels des deux gouvernements¹⁷, qui ne furent pas apposés sur la première entente. Ce détail symbolique rapprochait cette deuxième d'un Traité interétatique en bonne et due forme.

Le "forcing" constitutionnel sous M. Daniel Johnson

La première occasion qu'eut M. Johnson d'aborder les aspects constitutionnels des relations internationales du Québec se présenta lors du débat précédant l'adoption du Bill 33, créant le ministère des Affaires intergouvernementales. Le nouveau ministère, en plus de reprendre les attributions de l'ancien ministère des Affaires fédérales-provinciales, se vit charger de la coordination des relations du Québec avec l'étranger. A Ottawa, on s'interrogea

¹⁷ Voir la photo dans Claude Morin, Le Pouvoir québécois ..., op. cit. p. 73.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 123

sur la signification qu'il fallait attribuer à cette initiative de M. Johnson, et sur les conséquences que celle-ci aurait sur le comportement québécois en matière de relations internationales.

Enumérant les raisons qui avaient poussé son gouvernement à poser ce geste, M. Johnson déclara:

Premièrement, le désir du Québec d'occuper pleinement tous les domaines de sa compétence..
 Deuxièmement, l'objectif de hâter la solution du problème constitutionnel canadien et en même temps d'élargir les horizons du Québec dans les domaines de sa compétence...
 Troisièmement, la nécessité de mettre un terme à la dispersion actuelle, dispersion entre divers ministères, des responsabilités administratives, notamment en ce qui concerne l'action extraterritoriale du Québec...
 Quatrièmement, l'évolution normale du ministère des Affaires fédérales-provinciales dont les responsabilités actuelles comprennent non seulement les relations du Québec avec le gouvernement central, et les gouvernements des autres provinces, mais aussi, par la force des choses, les relations du Québec avec tous les autres gouvernements¹⁸.

Après avoir fait l'historique des relations du Québec avec l'étranger, le premier ministre insista sur la nécessité qu'il y avait de coordonner le travail des ministères à Québec dans ce domaine, mais aussi de leurs représentants à l'étranger. Il souligna aussi que le gouvernement du Canada se devait de consulter les provinces sur une foule de questions, comme la mise en oeuvre des conventions

¹⁸ Québec - Assemblée nationale, Journal des Débats, II Session, 28^e Législature, le 13 avril 1967, p. 2167.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 124

relevant du champ de compétence provinciale. En guise de conclusion, le premier ministre déclara que si ce projet de loi ne conférait aucun nouveau pouvoir au Québec, il se situait à l'intérieur du contexte fédéral canadien "tout en se situant dans le contexte de l'évolution éventuelle que le Québec s'applique à lui donner"¹⁹. Aucune mention ne fut faite par M. Johnson des revendications mises de l'avant par M. Gérin-Lajoie en 1965.

M. Gérin-Lajoie, qui parla immédiatement après M. Lesage pour appuyer le projet de loi, fut beaucoup plus explicite, au chapitre des revendications constitutionnelles du Québec dans ce domaine :

La position de principe du gouvernement fédéral est assez rigide. Il estime que le pouvoir souverain de traiter avec les autres Etats est la prérogative des Etats indépendants et qu'en conséquence seul le gouvernement fédéral a le droit de conclure des traités avec d'autres Etats. Je me dois de contester cette attitude²⁰.

M. Gérin-Lajoie réclama des modifications constitutionnelles, qui assureraient au Québec une personnalité internationale qui soit compatible avec sa participation à la Confédération canadienne :

On devrait toutefois reconnaître aisément que la compétence internationale revêt une importance particulière pour le Québec. Dans toute la mesure où nous tenons jalousement à l'exercice

¹⁹ Québec - Assemblée nationale, Journal des Débats, op. cit. p. 2170

²⁰ Idem, p. 2174

souverain de nos compétences législatives sur le plan interne, nous tenons également à leur prolongement sur le plan externe. Dans un monde où les frontières existent de moins en moins, il est évident que notre épanouissement social et culturel exige que nous nous exprimions nous-mêmes sur le plan international, que nous développiions des contacts et des échanges, que nous nous donnions des dimensions nouvelles, des possibilités d'action plus étendues tant sur le plan individuel que collectif. Pour protéger notre identité canadienne-française, nous nous sommes repliés sur nous-mêmes autrefois. Pour l'épanouir, il nous faut aujourd'hui l'ouvrir sur le monde²¹.

M. Gérin-Lajoie proposa ensuite un plan d'action au gouvernement, reprenant plusieurs idées émises lors de son passage au ministère de l'Éducation. Il souleva enfin le problème délicat de la réciprocité des immunités et privilèges consulaires consentis aux consuls étrangers en poste au Québec.

On peut penser que ce discours reflétait de façon assez exacte l'opinion du gouvernement sur ces questions, d'autant plus qu'un de ses membres en reprendra des sections presque mot pour mot quelques semaines plus tard²².

Le 15 mars 1967, le jeune ministre d'État à l'Éducation, M. Marcel Masse, avait prononcé un discours important sur les relations internationales devant les

21 Québec - Journal des Débats, op. cit. p. 2176

22 Voir le discours de M. Masse sur le Québec et les relations internationales, reproduit "in extenso" in Le Devoir, 23 juin 1967, pp. 5 et 7.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 126

membres du Club Renaissance à Québec. Après avoir fait l'énumération des bénéfices récoltés par le Québec dans sa politique de coopération avec la France, le ministre d'Etat traita de l'attitude d'Ottawa devant les initiatives québécoises en matière de relations internationales. M. Masse attribua la réaction d'Ottawa face au Bill 33 à une conception dépassée de la constitution et de la diplomatie. Prédissant un grand nombre d'accrochages entre les deux capitales si Ottawa ne consentait pas à modifier la constitution et sa pratique diplomatique en fonction des nouvelles réalités québécoises. M. Masse distingua la diplomatie traditionnelle, c'est-à-dire la diplomatie militaire et commerciale, de compétence fédérale, de la diplomatie culturelle et technique, de compétence provinciale selon le ministre. Un premier pas dans la bonne direction serait accompli, déclara M. Masse, si Ottawa acceptait de consulter plus souvent Québec lorsque les sujets traités relevaient de la compétence québécoise²³.

Dans une deuxième allocution sur cette question prononcée devant les dirigeants des Sociétés Saint-Jean

23 Le discours de M. Masse a été publié par son bureau à l'Assemblée nationale (législative) le 15 mars 1967, sans numérotation ni indication de provenance. C'est avec ce texte que nous avons travaillé, mais de larges extraits ont été reproduits dans la presse. Voir, par exemple, Jean Giroux, "Québec doit s'ouvrir sur le monde", L'Action Catholique, 16 mars 1967; cette note renvoie à la page 23 du texte publié par le bureau de M. Masse.

Baptiste à Montréal le 22 juin 1967, le ministre d'Etat alla encore plus loin. Après avoir félicité les SSJB d'avoir choisi le thème "La vocation internationale du Québec" comme thème de réflexion pour leurs délibérations annuelles, M. Masse chercha à préciser la position du Québec en matière de relations internationales. Le député de Montcalm réclama une révision complète de la constitution et des pratiques diplomatiques d'Ottawa, afin de permettre au Québec de s'ouvrir au monde, M. Masse estimant que Québec était mieux placé qu'Ottawa pour entretenir des relations d'ordre culturel avec les pays de la francophonie.

Les efforts qui ont été déployés par Ottawa récemment afin d'intensifier les relations avec les pays francophones sont tout à fait légitimes et ne peuvent que satisfaire le Québec tout en bénéficiant à l'ensemble du Canada. Il ne faut toutefois pas se leurrer sur l'intérêt réel que peut avoir le gouvernement fédéral en établissant des relations nouvelles avec les pays francophones. Il ne le fait certainement pas parce que l'image du Canada à l'étranger est traditionnellement celle d'un Etat bilingue. Il le fait surtout parce que le Québec a manifesté un intérêt croissant pour ces relations au cours de ces dernières années. La question est donc de savoir si le Québec n'est pas plus autorisé dans les faits que le gouvernement fédéral à établir, pour les questions qui relèvent de sa compétence, des contacts avec les pays qui partagent sa langue et sa culture et avec les organisations internationales spécialisées²⁴.

24 Discours de M. Masse, pp. 24-25.

Exigeant que l'on ouvre immédiatement des négociations à ce sujet, le ministre aborda ensuite le problème posé par l'imbroglio constitutionnel canadien en matière de Droit des Traités

Tout en respectant les droits du gouvernement fédéral en ce qui concerne la politique étrangère, le Québec veut négocier et signer lui-même des ententes avec des gouvernements étrangers, dans les domaines de sa compétence. Le Québec entend éventuellement faire reconnaître, par une disposition constitutionnelle, son droit de négocier et de signer avec des gouvernements étrangers des ententes dans les domaines de sa compétence, compte tenu de la politique étrangère du Canada. Le Québec entend aussi que la nouvelle constitution canadienne prévoie des mécanismes nécessaires pour lui assurer une participation aux conférences internationales sur des questions de sa compétence²⁵.

Pour la première fois, le gouvernement québécois réclamait expressément une révision constitutionnelle qui le doterait d'une personnalité internationale dans les domaines de sa compétence. M. Gérin-Lajoie exprima son appui à M. Masse quelques jours plus tard; l'ancien ministre déclara que l'intransigeance des autorités fédérales dans ce domaine était telle qu'il valait mieux que le Québec cherche un affrontement avec Ottawa à ce sujet, car le durcissement d'Ottawa empêchait le Québec d'accentuer son ouverture sur le monde, et de signer des ententes avec des pays autres que la France. M. Gérin-Lajoie accusa

25 Discours de M. Masse, pp. 26-27.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 129

Ottawa de "court-circuiter" Québec dans ce domaine²⁶.

La visite rendue par le Général de Gaulle au Québec au mois de juillet 1967 constitue, sans aucun doute, un des grands moments des relations internationales du Québec. En ce qui concerne l'aspect constitutionnel de la "Question du Québec", les propos du Général se rapprochaient sensiblement des conceptions mises de l'avant par M. Johnson, dans son ouvrage Egalité ou Indépendance.

Fédération, Etats associés, confédérations, statut particulier, république, quoi qu'il en soit, le nouveau régime constitutionnel devra donner à la nation canadienne-française tous les pouvoirs nécessaires pour assurer son propre destin. Après trois siècles de labeur, notre nation a bien mérité de vivre librement. Tant mieux si elle peut se sentir chez elle d'un océan à l'autre. Ce qui implique qu'on lui reconnaisse l'égalité complète. Sinon, il faudra bien faire l'indépendance du Québec. Canada ou Québec, là où la nation canadienne-française trouvera la liberté, là sera sa patrie²⁷.

Le Général indique que les Québécois devraient pouvoir prendre en main leurs destinées, tout en organisant leur collaboration avec leurs voisins. Les initiatives québécoises en matière de relations internationales furent citées en exemple de la prise en main de leur destinée par les Québécois.

26 Voir Gilles Gariépy, "Québec doit chercher à provoquer un affrontement constitutionnel, estime maintenant M. Gérin-Lajoie", in Le Devoir, 26 juin 1967, p. 1.

27 Daniel Johnson, Egalité ou indépendance, Québec, Editions Renaissance, 1965, p.123.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 130

Quelques jours après le départ du Général, le gouvernement du Québec définissait clairement ce qu'il voulait en ce qui avait trait à la révision constitutionnelle, se sentant appuyé, comme rarement auparavant, par la population²⁸.

A l'occasion de la visite, le Général de Gaulle a pu remarquer les progrès que le Québec moderne accomplit. Percevant comme peu l'ont fait avant lui l'esprit qui anime ce renouvellement, il a parlé d'affranchissement, de prise en main par le Québec de ses destinées, de Québec libre. Il reprenait, en des termes qui lui sont propres, des idées maintes fois exprimées par les récents gouvernements du Québec. Le Québec s'est réjoui de voir le Président de la République française s'appuyer sur les liens naturels qui l'unissent à la France pour l'encourager dans cette tâche et l'assurer de son appui. Courageux et lucide, le Général de Gaulle est allé au fond des choses. Le Québec n'en a pas été choqué. Le Québec n'a jamais été une province comme les autres. Ce fait élémentaire que d'aucuns au Canada trouvent difficile à accepter, le monde entier maintenant le connaît. On ne pourra pas bâtir le Canada de demain sans tenir compte de notre situation particulière. On ne pourra pas non plus logiquement s'opposer au développement des liens plus étroits entre le Québec, la France et d'autres pays francophones²⁹.

Sur la lancée de ces constatations, le gouvernement exprima alors pour la première fois quel objectif il visait au cours des mois suivants aux conférences fédérales-provinciales, et notamment à la Conférence interprovinciale

28 Voir les sondages du CROP mentionnés par P.-L. Guertin in Et de Gaulle vint, Montréal, Langevin, 1970, p. 106-121.

29 Déclaration du premier ministre contenue dans Office d'Information et Publicité du Québec Le Québec en bref, Vol 1, No 7 (août 1967, pp. 22-24).

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 131

devant se tenir à Toronto, à l'automne de 1967: "L'adoption d'une nouvelle constitution qui consacrerait la renaissance juridique et politique de la nation canadienne-française et qui confie au Québec, compte tenu de l'interdépendance caractéristique de notre époque toutes les compétences nécessaires à l'épanouissement de son identité".³⁰

Lors de la visite de M. Peyrefitte en septembre 1967, l'on s'abstint de signer une nouvelle entente, bien que l'ensemble des programmes mis en marche à cette occasion l'eût amplement justifiée. On se contenta d'une déclaration commune.³¹ A l'approche de la conférence de Toronto, M. Johnson et ses conseillers se montraient très prudents.

La conférence de Toronto débuta le 30 novembre 1967. Dans son allocution d'ouverture, M. Johnson définit le cadre général que son gouvernement entendait donner au processus de révision constitutionnelle:

Que veut le Québec? Comme point d'appui d'une nation, il veut être maître de ses décisions en ce qui a trait à la croissance humaine de ses citoyens, à leur affirmation économique, à leur épanouissement culturel et au rayonnement

³⁰ Office d'Information et de Publicité du Québec, Le Québec en Bref, op. cit. p. 24

³¹ Bien que certains articles et déclarations parlèrent d'entente et d'accord. Pour le texte du communiqué commun et un commentaire, consulter Michel Dumas, "Les Ententes France-Québec", in Education québécoise, Revue du SPEQ, Vol. 1, No 8, mai 1968, pp. 9-15.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 132

de la communauté québécoise, c'est-à-dire aux relations avec certains pays et organismes internationaux³².

Dans un exposé remis auparavant aux délégations provinciales, le Québec constatait que :

Sur le plan international, la situation créée par la Constitution actuelle est confuse. C'est la pratique suivie depuis cinquante ans et non le texte même de la constitution qui donne au gouvernement fédéral la responsabilité de ce que l'on appelle la politique étrangère. Mais rien ne définit celle-ci. La constitution ne tient pas compte non plus des liens de plus en plus nombreux et étroits et se trouvant presque dans tous les domaines de compétence provinciale, rapprochant les nations modernes les unes aux autres. Avec le résultat que c'est par une interprétation plus ou moins acrobatique de la constitution ou de la pratique constitutionnelle qu'on essaie aujourd'hui de trancher les différents secteurs de gouvernement relativement aux types de relations qu'il est possible ou qu'il n'est pas possible pour eux d'entretenir avec des pays ou organismes étrangers³³.

Le sujet ne fut pas abordé de façon significative pendant la Conférence. Peut-être le Québec voulait-il ne pas compliquer encore une situation un peu compromise la veille de l'ouverture de la Conférence par une longue déclaration du Général de Gaulle à Paris, au cours d'une de ses conférences de presse.

A cette occasion, le Général de Gaulle déclara que

32 Office d'Information et de Publicité du Québec, Le Gouvernement du Québec et la Constitution, Québec, 1968, pp. 4 et 25.

33 Idem, p. 38.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 133

"que le Québec soit libre, c'est en effet ce dont il s'agit"³⁴. Le Général estima que la question devait être résolue rapidement, et il y mit deux conditions:

La première implique un changement complet quant à la structure canadienne telle qu'elle résulte actuellement de l'acte octroyé il y a cent ans par la Reine d'Angleterre et qui créa la Fédération. Cela aboutira forcément, à mon avis, à l'avènement du Québec au rang d'Etat souverain comme le sont de par le monde tant et tant d'autres peuples, tant et tant d'autres Etats qui ne sont pas si valables, ni même si peuplés que le Québec...

Après avoir insisté sur la nécessité qu'il y aurait pour le Québec d'organiser sa collaboration avec les autres Canadiens, pour faire face au voisin américain, le Général précisa la deuxième condition:

Et la deuxième condition, dont dépendra la solution de ces grands problèmes, c'est que la solidarité de la communauté française de part et d'autre de l'Atlantique s'organise. Or, à cet égard, les choses sont en bonne voie...³⁵.

Le Général convia les autres francophones du Canada, et en particulier les Acadiens à participer à cette oeuvre. En conclusion, après s'en être pris à la presse française à propos de ses commentaires sur la politique québécoise du gouvernement, il déclara: "Allons, allons, pour eux aussi,

34 Jean Lacouture, Citations du Président de Gaulle, Paris, Le Seuil, 1968, p. 75.

35 Idem p. 76, et P.-L. Guertin, Et de Gaulle vint, op. cit. p. 224.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 134

pour eux surtout, il faut que la France soit la France"³⁶. Alors que l'on dénonçait à Ottawa cette nouvelle ingérence du Chef de l'Etat français dans les affaires internes du Canada, à Toronto, de même que M. Lesage à Québec, M. Johnson se refusa à tout commentaire.

Le gouvernement fédéral, cherchant à prendre les devants dans le processus de révision constitutionnelle entamée à Toronto par les provinces seules, convoqua une conférence fédérale-provinciale sur la constitution qui se tiendrait à Ottawa au mois de février 1968. Lors de la séance d'ouverture télévisée de la conférence, M. Johnson déclara, après avoir fait un vibrant plaidoyer en faveur du "Canada à deux"³⁷:

Le Québec soumet que: On n'aura pas abordé d'une façon concrète et réaliste le noeud du problème constitutionnel canadien tant qu'on n'aura pas entrepris l'étude d'un nouveau partage des compétences entre les deux ordres de gouvernement.

Une façon constructive de procéder à l'examen de ce partage des compétences serait de commencer par les domaines qui sont d'une urgente actualité: la sécurité sociale, les relations avec les autres pays et les organisations internationales, les instruments d'éducation et de culture, ainsi que les doctrines et formules diverses tendant à attribuer au gouvernement fédéral des pouvoirs infiniment extensibles³⁸.

36 P.-L Guertin, Et de Gaulle vint, op. cit.p.224.

37 Voir le numéro de La Presse, 28 novembre 1967.

38 OIPQ, Le Gouvernement du Québec et la Constitution, op. cit. p. 63-64.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 135

Dans le document remis aux délégués fédéraux et provinciaux avant le début de la conférence, le Québec mentionnait, parmi les problèmes qui devaient trouver une solution rapide, les relations avec l'étranger:

Nous tenons à rappeler que le Québec n'a jamais remis en question la compétence du gouvernement fédéral en matière de politique étrangère. Notre intérêt se situe au niveau de la coopération et des échanges culturels et techniques. C'est pourquoi nous croyons qu'à l'intérieur de la politique étrangère canadienne la faculté devrait être reconnue au Québec de négocier et de signer lui-même avec les gouvernements étrangers des ententes sur des matières relevant de sa compétence interne. Le gouvernement du Québec devrait alors être invité régulièrement à participer à la représentation fédérale aux conférences internationales et aux rencontres d'organisations internationales auxquelles le Canada appartient et qui touchent des domaines de compétence provinciale. De même, il devrait être habilité à assister à des conférences internationales d'intérêt provincial auxquelles le Canada n'assiste pas. Un rôle plus étendu devrait enfin être accordé au gouvernement du Québec en ce qui concerne l'aide à l'étranger³⁹.

Quant aux autorités fédérales, elles déposèrent, à la toute fin de la conférence, évitant ainsi toute discussion sur le sujet, un livre blanc intitulé Fédéralisme et relations internationales⁴⁰.

Le document cherchait à étayer l'argumentation du gouvernement fédéral selon laquelle seul le gouvernement

³⁹ OIPQ, Le Gouvernement du Québec et la Constitution, op. cit. pp. 79-80.

⁴⁰ Paul Martin, Fédéralisme et Relations internationales, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, 61 p.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 136

du Canada peut entretenir des relations d'Etat à Etat avec des Etats étrangers, de même qu'avec les organisations internationales. Une première partie traitait de l'aspect juridique de la question. Invoquant les termes des lettres patentes du Gouverneur-Général, les décisions rendues par la Cour Suprême du Canada dans les cas des causes sur la radiodiffusion, et les Conventions du Travail, et le Droit international, Ottawa nia à Québec la moindre prérogative dans ce domaine. En ce qui concerne les organisations internationales, on fit valoir l'absence totale de précédent qui aurait permis au Québec de participer directement aux travaux de ces organisations. Enfin, on se dit prêt à collaborer avec les provinces pour s'assurer que leurs intérêts seraient pris en considération dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique étrangère du Canada.

Malgré le refus des autorités fédérales de donner satisfaction aux revendications québécoises en matière de relations internationales, le gouvernement du Québec revint à la charge au mois de juillet 1968, lors du dépôt auprès du Comité permanent des fonctionnaires, créé à la fin de la conférence de février, d'un document de travail contenant les propositions québécoises en matière de relations internationales. Rédigé par des hauts fonctionnaires (M. Johnson était malade et absent), le texte

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 137

était d'un ton modéré, mais le fond était le même que celui mis de l'avant par M. Johnson au mois de février. En effet, au chapitre des propositions, on reprit exactement les propos du Premier ministre contenus dans l'exposé préliminaire de février 1968 que nous avons cité plus haut.

Des notes explicatives accompagnaient le texte des propositions:

Le Québec a besoin d'établir des contacts directs avec le monde francophone et cela est, en fait, nécessaire à la réalisation de l'égalité culturelle au Canada entre les deux nations. Il est à l'avantage général du Canada que les Etats s'intéressent le plus possible à la vie internationale puisque ce sont eux, en définitive, qui possèdent les ressources humaines et institutionnelles qui pourront rendre la contribution canadienne aux organisations internationales et à l'aide au développement vraiment efficace. L'action directe des Etats dans les relations internationales doit rester compatible avec l'intégrité de la politique étrangère canadienne, telle que définie par le gouvernement de l'Union. Des mécanismes devront être mis en place en vue d'assurer cette compatibilité et arbitrer les conflits⁴¹.

La maladie de M. Johnson, sa mort, la mise en place du nouveau gouvernement, empêchèrent le débat constitutionnel de progresser de façon substantielle sur cette question. Le gouvernement fédéral déposa un deuxième livre blanc sur cette question, intitulé Fédéralisme et

⁴¹ Conférence Constitutionnelle (Comité Permanent des Fonctionnaires), Documents de travail soumis par le Québec le 17 juillet 1968 (Confidentiel). Présentés par la Délégation du Québec le 24 juillet 1968, pp. 39-40.

Conférences internationales sur l'Éducation⁴² au mois d'avril 1968, qui reprenait les mêmes thèmes que ceux développés dans le premier livre blanc, en les appliquant au cas particulier des conférences internationales sur l'éducation, à la suite de "L'Affaire du Gabon".

Le nouveau premier ministre déposa à la Conférence constitutionnelle de février 1969 un Document de travail sur les Relations avec l'étranger⁴³, en date du 5 février 1969, rédigé par MM. Morin et Bernard. Les journaux anglophones furent généralement surpris par le ton modéré du document⁴⁴. Dans une première partie, les auteurs du document firent le bilan des relations internationales du Québec, en mettant de l'avant combien cette coopération avec l'extérieur était nécessaire et profitable au Québec. Dans une deuxième partie, le Québec s'attaqua à l'argumentation légale exposée dans les livres blancs fédéraux concernant les prérogatives royales en matière de conclusion d'accords internationaux; citant deux cas jugés par

42 Mitchell Sharp, Fédéralisme et Conférences internationales sur l'Éducation, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, 73 pages.

43 Conférence Constitutionnelle (Comité Permanent des Fonctionnaires), Document de travail sur les Relations avec l'étranger. Notes préparées par la Délégation du Québec, Québec, le 5 février 1969, 35 pages.

44 D'après Claude Morin, il en fut de même pour certaines provinces anglophones. (Entrevue, été 1972)

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 139

le Conseil Privé de Londres dans l'affaire des Conventions de Travail⁴⁵, les auteurs cherchèrent à montrer que le pouvoir exécutif allait de pair avec le pouvoir législatif au Canada, en d'autres termes, que la prérogative royale était liée à la compétence législative établie par l'AANB. En citant des extraits de la Convention sur le Droit des Traités préparée par la Commission du Droit international, on fit valoir que le Droit international s'en remettait à la Constitution interne de chaque Etat pour décider si un Etat fédéré avait le droit de conclure des traités avec des Etats souverains.

En ce qui concerne les organisations internationales, le Québec proposa qu'un amendement constitutionnel reconnaisse son droit d'y participer directement, lorsque l'organisation oeuvrait dans des domaines de compétence provinciale. Advenant le cas où le Canada et le Québec soient invités, on proposa que les arrangements qui prévalurent à Kinshasa soient retenus. En matière d'aide à l'étranger, le Québec proposa que le gouvernement central consulte les Etats chaque fois qu'il se proposait d'aider un pays étranger dans un domaine de compétence provinciale: on mit de l'avant un certain nombre de modalités de coordination dans ce domaine entre les deux paliers de

⁴⁵ Document de travail sur les Relations avec l'étranger, op. cit., pp. 14-22.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 140

gouvernement. Enfin, on proposa que l'on établisse un comité permanent de liaison entre les deux ordres de gouvernement pour coordonner les politiques de chaque pallier en matière de relations internationales.

Il n'y eut aucune réaction officielle du gouvernement fédéral devant le document québécois; M. Bertrand, de son côté, s'abstint aussi de tout commentaire. Il ne semble pas qu'il fut question de relations internationales dans les discussions constitutionnelles jusqu'en 1971, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial préférant ne pas aborder ce sujet délicat. Lors de sa première allocution devant la conférence constitutionnelle le 4 septembre 1970, le premier ministre aborda toutefois le sujet en ces termes:

Je pense également à certains secteurs importants de notre vie nationale où il faudra définir les modalités d'une participation étroite entre le gouvernement central et les membres de la fédération. Ce sont ceux des communications, de l'immigration et des relations avec l'étranger. Le Québec veut s'associer à l'élaboration des politiques étatiques dans ces domaines parce qu'elles touchent directement la vie et l'avenir de sa société... Pour ce qui touche à l'immigration, le gouvernement fédéral aurait avantage à s'assurer de la participation des membres de la fédération mieux placés pour connaître leurs besoins en main-d'oeuvre et le type d'immigrants qu'ils souhaitent accueillir. Le gouvernement du Québec aura des propositions précises à faire à cet égard.

Nul doute aussi que les Québécois voudront une ouverture au monde et bénéficier des rapprochements entre peuples. Dans plusieurs cas, la constitution canadienne porte sur des matières

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION...141

où les membres de notre fédération, à cause de leurs pouvoirs constitutionnels actuels ou futurs, sont ou seront seuls à posséder l'expertise ou les moyens techniques. C'est pourquoi il nous faudra mettre au point les mécanismes d'action qui feront de la contribution canadienne et québécoise au développement international le résultat d'efforts communs entre nos deux gouvernements⁴⁶.

M. Bourassa n'aborda pas explicitement la question des ententes internationales et des organisations internationales. Son intervention se caractérisa en général par un appel à la coopération intergouvernementale.

A la Conférence constitutionnelle suivante, les chefs de gouvernement se mirent d'accord pour accélérer leurs travaux, en vue d'en arriver à la rédaction et à l'adoption d'une série d'amendements à l'AANB à Victoria, au mois de juin. Cette conférence devait être, de l'avis de quelques observateurs, la "Conférence de la dernière chance".

Règle générale, les provinces autres que le Québec avaient manifesté très peu d'intérêt pour le domaine des relations internationales dans le cadre de la conférence constitutionnelle. Ottawa savait donc que c'était avec Québec que se feraient finalement les négociations sur cette question.

Immédiatement après la conférence en février, on

⁴⁶ Robert Bourassa, "La révision constitutionnelle" in Québec 70. Revue publiée par le ministère des Affaires intergouvernementales, No 19 (Oct.-Nov. 1970), pp. 34-35

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 142

se mit à l'oeuvre à Ottawa en vue de la rédaction d'amendements à la constitution portant sur les relations internationales. Soulignons que ce fut là le seul domaine où Ottawa proposa une modification du partage des compétences législatives au cours de la révision constitutionnelle. Plusieurs versions furent considérées, avant que l'on ne fasse parvenir dans les capitales provinciales, avec un ensemble d'autres propositions qui allaient devenir la "Charte" de Victoria, cinq propositions d'articles portant sur les relations internationales:

Article 37: En matière de politique étrangère et de relations internationales, le pouvoir du gouvernement du Canada est exclusif. Ce pouvoir comprend celui de conclure des traités et d'autres accords internationaux, ainsi que celui d'envoyer et de recevoir des représentants diplomatiques et consulaires.

Article 38: Avant de s'engager à remplir, sous le régime d'un accord international, une obligation portant sur une matière relevant de la compétence législative des provinces, le gouvernement du Canada consulte chacune des provinces que cette obligation peut affecter.

Article 39: Le gouvernement d'une province n'est pas tenu d'agir eu égard à une obligation assumée par le gouvernement du Canada sous le régime d'un accord international, à moins d'y avoir consenti; toutefois, le présent article ne doit pas s'interpréter de manière à restreindre l'application de toute loi adoptée par le Parlement du Canada dans le cadre de sa compétence législative.

Article 40: Rien dans le présent titre ne doit s'interpréter de façon à empêcher les gouvernements des provinces d'exercer, sous réserve des modalités et conditions que le gouvernement du Canada peut prescrire dans l'exercice de son

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 143

pouvoir exclusif en matière de politique étrangère et de relations internationales, les activités suivantes:

- 1) conclure des contrats ou des arrangements administratifs, réciproques ou autres, mais qui ne lient pas en droit international avec des Etats étrangers ou les parties constituantes d'un Etat étranger;
- 2) tenir des bureaux à l'étranger pour la conduite d'affaires provinciales;
- 3) coopérer avec le gouvernement du Canada pour ce qui concerne ses activités à l'égard des Etats étrangers et des organisations et agences internationales;

Article 41: Nonobstant l'abrogation de l'article 132 de l'AANB (1867) les pouvoirs conférés par cet article au Parlement et au gouvernement du Canada de mettre en oeuvre les obligations résultant de tout traité auquel cet article s'applique restent pleinement en vigueur et continuent de produire leurs effets⁴⁷.

Ce texte reprenait les thèmes exposés dans le livre blanc fédéral publié l'année précédente. Certaines revendications québécoises de longue date se trouvaient satisfaites. C'est ainsi que le gouvernement fédéral s'engageait à consulter les provinces avant de s'engager dans des domaines qui ne relevaient pas de sa compétence législative. Le texte reconnaissait aussi une certaine capacité internationale aux provinces, en ce sens qu'elles se voyaient reconnaître explicitement le droit de conclure

37 Ces articles, qui n'ont jamais été rendus public, nous ont été communiqués par un haut-fonctionnaire à Québec. Toutefois, il semblerait que M. Claude Lemelin ait eu une idée de la teneur des amendements proposés par Ottawa. Voir, Claude Lemelin, "Politique étrangère et relations à Victoria", in Le Devoir, 11 juin 1972, p. 4

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 144

des accords de nature administrative avec des pays étrangers. Ces accords, d'après le texte, n'auraient aucune valeur aux yeux du droit international; certains juristes n'auraient pas manqué de relever cet élément de l'article, en affirmant qu'il n'appartenait pas à une constitution interne de décider ce qui relevait du droit international, et ce qui n'en relevait pas.

Le document rejetait cependant toute notion de personnalité internationale pour une province. Le gouvernement du Canada assumait la totalité et la plénitude des pouvoirs dans ce domaine. D'ailleurs, l'article 39 laissait entendre que même si les provinces n'étaient pas obligées d'assumer des responsabilités dont elles n'auraient pas voulues, le gouvernement fédéral pourrait palier à ce refus en légiférant pour mettre en vigueur des engagements, ce qui laissait présager une incursion fédérale dans des domaines de compétence exclusivement provinciale, malgré la dernière partie de la phrase.

On ne peut dire que ce document provoqua de grands remous à Québec. Dans la masse des propositions que le gouvernement fédéral avait transmise aux provinces, les cinq articles portant sur les relations internationales n'étaient pas parmi les priorités du Conseil des Ministres québécois. Il ne semble pas d'ailleurs que l'on y ait même abordé le sujet. M. Bourassa, comparaisant devant

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 145

la Commission des Affaires intergouvernementales de l'Assemblée nationale, eut à dire quelques mots sur le sujet, étant donné que des rumeurs avaient circulé à Québec depuis quelques jours à ce propos :

M. Parent: Oui, la question des relations internationales fait le sujet de discussions à Victoria, par un amendement constitutionnel. Un texte a en fait déjà été présenté...

M. Cardinal: Seulement, je suis fort inquiet. D'un amendement qui vient établir la juridiction - si on ne parle pas du Québec en matière internationale dans le domaine des juridictions provinciales m'inquiète fort... et je suis obligé ici de ne pas poser une question mais d'ajouter à ce que M. Bertrand a dit et dira au gouvernement: Cavéat! Parce que vous allez faire un lit pour l'avenir et il sera sans retour.

M. Bourassa: On en est conscient, M. le Président, il n'y aura pas de recul de la position du Québec. Tant mieux s'il y a une avance, mais il n'y aura pas de recul⁴⁸.

M. Parent ajouta que le texte ne satisfaisait pas encore le Québec, sans donner plus de commentaires⁴⁹.

Il ne semble pas qu'Ottawa ait accepté d'apporter des modifications au texte cité plus haut. Arrivant à Victoria, M. Bourassa ne s'était pas encore décidé quant à la réponse à donner sur cette question, bien que le

⁴⁸ Québec - Assemblée nationale: Journal des Débats, IIe Session de la 29e Législature, Compte rendu de la réunion de la Commission des Affaires intergouvernementales du 9 juin 1971, pp. B-2280

⁴⁹ La question ne fut plus soulevée à cette réunion; il ne semble pas non plus que l'on en ait discuté ensuite au Conseil des Ministres, d'après L. Sabourin et C. Morin - Entrevues, Été 1972.

LE GOUVERNEMENT DU QUEBEC, LA CONSTITUTION... 146

cabinet ait donné un oui global à l'ensemble des textes proposés sauf ceux qui traitaient de la sécurité sociale. En tout état de cause, les amendements proposés par Ottawa ne figurèrent pas dans la Charte, puisque les articles 37 à 42 traitaient de la Cour Suprême. C'est qu'auparavant, M. Bourassa avait averti Ottawa de son refus en ce qui avait trait aux amendements dans le domaine des relations internationales.

Aucun commentateur ne releva ce refus de M. Bourassa; il est ainsi difficile, au premier abord, de dire clairement pourquoi le Chef du gouvernement québécois avait posé de geste. La décision a été prise à Victoria par M. Bourassa, après une discussion avec M. Morin et un autre conseiller, Me Louis Sabourin. M. Parent ne prit pas part aux délibérations. Deux motivations principales semblent toutefois avoir été à l'origine de la décision du premier ministre. D'une part, le texte des amendements aurait, d'après n'importe quel critère, constitué un recul pour le Québec par rapport aux revendications précises mises de l'avant en 1968 et 1969 aux Conférences constitutionnelles; même si le premier ministre ne les avait pas explicitement reprises à son compte, il avait pris l'engagement en Commission parlementaire qu'il n'y aurait pas de recul dans la "position québécoise". La deuxième raison était que M. Bourassa, comme ses

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 147

conseillers, savait que les relations internationales constituaient un des points sensibles d'Ottawa, et que le Québec avait là un "bargaining power" non négligeable, compte tenu des positions déjà acquises par le Québec dans ce domaine, positions qui risquaient fort de s'effriter complètement, du point de vue légal tout au moins, si les amendements proposés prenaient force de loi. Le premier ministre considéra donc qu'il valait mieux garder ce domaine "en réserve" pour de futures négociations sur d'autres sujets⁵⁰.

On se retrouvait donc exactement au même point qu'au début du processus de révision constitutionnelle. Si le Québec n'avait pas réussi à se voir reconnaître une personnalité internationale distincte dans les textes constitutionnels, Ottawa n'avait pas réussi non plus à faire reconnaître sa suprématie totale et indisputée dans le domaine des relations internationales. Il ne semble pas que le sujet ait été soulevé entre les deux capitales depuis le refus du Québec d'entériner la Charte de Victoria le 23 août 1971. On continue donc de fonctionner, du point de vue constitutionnel, dans le cadre défini par les

⁵⁰ Entrevues avec MM. L. Sabourin et C. Morin, Été 1972. Le seul commentaire de M. Trudeau à ce propos fut de déclarer à l'issue de la conférence que "It is a matter of some regret to me that Section 132 of the BNA Act remains as it is"; voir The Ottawa Citizen, le 17 juin 1971, p. 21.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION...148

décisions du Conseil Privé de Londres et de la pratique constitutionnelle, par le biais d'accords "ad hoc" et de "modalités" entre les deux capitales.

Continuité et changement dans les revendications constitutionnelles

Le rapide survol que nous venons d'effectuer des débats constitutionnels entre Québec et Ottawa suscités par les initiatives québécoises en matière de relations internationales fait apparaître des différences substantielles quant à la démarche adoptée par les quatre gouvernements québécois dans ce domaine. On peut affirmer que ce sont les gouvernements Lesage et Johnson, surtout, qui ont donné l'élan aux revendications québécoises dans ce domaine, alors que les gouvernements Bertrand et Bourassa se contentaient de préserver les positions acquises, ou défendues avec plus d'ardeur par les deux gouvernements précédents. M. Bourassa, quant à lui, cherchait simplement à éviter un "recul" pour le Québec.

S'il y a donc une certaine continuité qui se manifeste pendant cette dizaine d'années dans ce domaine, et surtout à partir de 1965, en ce sens que les gouvernements québécois ne se montrèrent pas satisfaits de l'état de chose existant, l'ampleur et la force des revendications de même que la précision de celles-ci, varièrent sensiblement à partir de 1965. Alors que c'est le Québec qui

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, LA CONSTITUTION... 149

avait ouvert "le bal" dans ce domaine en 1965 avec le discours de M. Gérin-Lajoie, à partir de 1968-1969, on acquiert l'impression que c'est Ottawa qui cherche à faire adopter des textes constitutionnels qui consacrerait sa **suprématie** absolue dans le domaine des relations internationales, le Québec se trouvant de plus en plus sur la défensive. L'ultime "non" de M. Bourassa à Victoria ne fut acquis qu'à la dernière minute, le premier ministre hésitant à mécontenter Ottawa dans ce domaine qu'il avait tendance à considérer comme secondaire, alors qu'il savait qu'Ottawa y attachait la plus haute importance.

Ces tergiversations dans le domaine constitutionnel à partir de 1968-1969 reflètent assez exactement, à notre avis, le cours général des événements en ce qui avait trait à la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de relations internationales. La lancée vigoureuse imprimée à cette politique sous les gouvernements Johnson et Lesage se ralentira progressivement, processus entamé déjà d'ailleurs vers la fin du régime de M. Johnson.

Il nous appartiendra dans la deuxième partie de ce travail de tenter de cerner quelques-uns des facteurs qui ont façonné cette politique, et qui ont pu contribuer à la continuité ou au changement dans ce domaine.

DEUXIEME PARTIE

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS

Une analyse de la formulation et de la mise en oeuvre d'une politique étrangère fait d'habitude appel à deux ordres de facteurs explicatifs: les premiers que l'on regroupe sous le vocable "facteurs internes", les deuxièmes que l'on désigne parfois comme "facteurs environnementaux" ou bien simplement "externes"¹. Dans le cas qui nous intéresse, on considère qu'un facteur est interne lorsqu'il trouve son origine et se développe à l'intérieur du cadre de la société québécoise; le facteur externe, par contre, trouve son origine et influe sur la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de relations internationales à partir des attitudes et des gestes de gouvernements et de sociétés autres que ceux du Québec. Il est clair qu'à chaque niveau, la complexité et le nombre de facteurs qui interviennent constituent un obstacle sérieux à l'analyse causale.

La complexité et le nombre de facteurs nous ont contraint de procéder à un choix. C'est à la suite de nos

1 On considère souvent que l'environnement, en matière de formulation de politique étrangère, est créé par le système international. Dans notre cas, le système dans lequel le Québec formulait sa politique comprenait, au premier plan, deux acteurs, dont un, le gouvernement canadien, ne peut être qualifié d'étranger.

"études de cas" que nous avons effectué ce choix, basé sur l'importance que nous serions porté à attribuer aux facteurs retenus dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique étudiée. Aucun "schéma théorique" puisé dans des ouvrages de science politique n'a donc été déterminant dans le choix des facteurs explicatifs retenus.

Un premier élément nous a frappé au cours de nos études de cas: c'est l'importance des facteurs externes sur la formulation et la mise en oeuvre de cette politique. Deux acteurs externes reviennent très souvent dans le déroulement des faits: la France et le Canada. Nous avons donc retenu comme facteurs explicatifs à analyser: l'attitude et le comportement des gouvernements français et canadiens et leur influence sur la politique québécoise en matière de relations internationales. Il nous semble que ces deux facteurs s'imposent dans une étude de cette politique, car à presque tous les moments, ils semblent avoir été des déterminants d'un poids considérable lors de l'élaboration et la mise en oeuvre des décisions québécoises dans ce domaine; d'autres facteurs externes, tels que l'attitude du gouvernement belge ou des gouvernements de certains pays africains ont eu leur importance à certains moments, mais n'ont jamais acquis le poids que l'on peut attribuer aux deux facteurs externes retenus. Nous aurions aimé aussi pouvoir traiter brièvement de l'évolution de

débat à Vienne sur le Droit des Traités et de son influence sur la politique québécoise, mais voilà un exemple de facteurs qui n'a sans doute eu qu'une influence très indirecte sur le déroulement des événements.

Le choix des facteurs explicatifs internes était beaucoup plus difficile. Nous en avons finalement retenu trois, dont un d'importance primordiale, et deux d'importance quelque peu plus secondaire. Le premier facteur interne que nous analyserons pourrait s'intituler: la conception que les premiers ministres et leur entourage se faisaient de la place du Québec dans le Canada et dans le monde, et de la stratégie des relations intergouvernementales élaborée conséquemment. Le deuxième facteur, d'importance moindre, est constitué par les attitudes et gestes de certains groupes intermédiaires face à la "vocation internationale du Québec". Le troisième facteur interne retenu est constitué par les structures décisionnelles existant à Québec dans le domaine des relations internationales. L'importance que nous accordons au premier facteur provient de la place que les premiers ministres et leur entourage immédiat ont toujours tenue dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de relations internationales. Une analyse des conceptions de ces hommes dans ce domaine, et du rôle et de l'importance qu'ils attribuaient à la politique

internationale du Québec ne peut qu'être révélateur dans la mesure où presque toutes les décisions dans ce domaine sont de leur fait.

Un quatrième facteur explicatif interne devait aussi figurer dans cette étude: l'évolution de la situation socio-économique du Québec. Peu d'analystes aujourd'hui nieraient l'importance de ce facteur sur l'ensemble de la politique gouvernementale; pour beaucoup, c'est même le déterminant primaire. Nous nous sommes cependant heurtés très rapidement à des difficultés lorsqu'il s'agissait d'établir un lien de cause à effet clair entre telle décision et telle conjoncture socio-économique. Il est clair, par exemple, que la dégradation de la situation économique et sociale qu'au Québec qui se manifesta à partir de 1967 influença fortement à mesure que la crise s'aggravait sur le comportement et les attitudes des hommes politiques, et contribua pour une part non négligeable à l'avènement au pouvoir de M. Bourassa. Le niveau très élevé du chômage, la priorité que les gouvernements québécois devaient attribuer à l'action dans ce secteur, au risque de payer chèrement aux élections suivantes leur négligence, ne pouvaient manquer de se répercuter sur les priorités que le gouvernement se fixait. Dans ce contexte, les voyages à Paris, la coopération avec les pays africains francophones, et d'autres manifestations

extérieures de la politique internationale québécoise ne pouvaient manquer d'apparaître comme des gaspillages face aux besoins immédiats de la collectivité. Ce facteur apparaîtra donc en filigrane dans les analyses qui suivent; mais nous devons attendre une autre occasion pour cerner avec plus de précision son importance, et ses effets sur la perception que les hommes publics avaient des priorités et tâches gouvernementales.

Dans le chapitre IV, nous traiterons des facteurs explicatifs d'origine interne, alors que le chapitre V traitera des facteurs explicatifs externes. Nous sommes évidemment conscient de la futilité qu'il y a à séparer ainsi des facteurs explicatifs qui, à tout moment, agissent les uns sur les autres, ce qui a pour effet de rendre toute catégorisation des facteurs explicatifs quelque peu illusoire. Les exigences de l'analyse nous y contraignent cependant. Il nous appartiendra dans la conclusion de cette étude de tenter de restituer l'unité à l'ensemble de ces facteurs, en vue d'en arriver à une certaine synthèse des facteurs explicatifs.

CHAPITRE IV

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE

A. Les premiers ministres et leur entourage
face à la politique internationale

Le livre blanc publié par Ottawa en 1970, intitulé Politique étrangère pour les Canadiens², affirmait que la politique étrangère d'un pays n'est que le prolongement à l'extérieur des politiques nationales. Sans reprendre entièrement à notre compte cette affirmation, nous croyons qu'une analyse d'une politique extérieure qui ne tiendrait pas compte des grandes lignes des politiques et stratégies poursuivies sur le plan intérieur risquerait de passer complètement à côté d'un des éléments majeurs contribuant à la formulation de cette politique. C'est ainsi que dans nos analyses des attitudes et comportements des premiers ministres et de leur entourage en matière de politique internationale, nous ferons une large place au contexte politique "général" dans lequel était formulée cette politique. Nous trouverons certainement dans ce contexte des éléments explicatifs très importants.

1) Jean Lesage: "Faire du Québec un Etat moderne et fort"³

La venue au pouvoir du premier ministre Lesage

2 M. Sharp, Politique étrangère au service des canadiens, Ottawa, Information Canada, 1970, p. 9 Vol. 1

3 Nous avons tiré cette définition des objectifs...

en juin 1960 correspondit avec l'effondrement apparent d'un style de gouvernement, d'une conception de la place des Québécois francophones dans le monde, au profit d'une nouvelle façon de concevoir l'Etat et son rôle, et de ses relations avec le monde extérieur. Nous emprunterons ici l'interprétation de Gérard Fortin quant à l'attitude à l'égard du monde extérieur qui caractérisait les gouvernants québécois avant 1960:

Idéologique, la pensée nationaliste proposait une société à conserver plutôt qu'une société à construire. Il fallait préserver à tout prix cette société catholique, française et rurale contre l'envahissement des gouvernements à majorité anglaise contre l'envahissement de la France que l'on se représentait facilement comme athée. Il ne faut donc pas se surprendre si ce nationalisme canadien-français était très fortement xénophobe. Afin de préserver la pureté de l'héritage ethnique il fallait éviter à tout prix tout contact avec toute autre nation ou tout autre groupe. Le seul contact étranger souhaité était avec le Vatican. Toute autre puissance ou société étrangère menaçait non seulement la langue mais le type même de société que l'on désirait conserver⁴.

Même si Maurice Duplessis ne dédaignait nullement le

3.. suite. politiques de Jean Lesage des commentaires en dessous des photos de quatre premiers ministres québécois dans l'ouvrage de Claude Morin, Le pouvoir québécois en négociations, op. cit. pp. 11 à 14.

4 Gérard Fortin, "Le Québec: une société globale à la recherche d'elle-même", in Recherches sociographiques, Vol VIII, No 1, (janvier-avril 1967), p. 9

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 157

contact avec les Etats-Unis par exemple⁵, il se devait de rendre hommage à cette idéologie sur laquelle était fondée une bonne partie de son attraction pour les masses rurales, la caisse électorale assurant le reste.

Mais la société québécoise changeait pendant les deux guerres mondiales, et s'industrialisait. L'idéologie définie par le clergé et les élites professionnelles du milieu du XIXe siècle s'écartait de plus en plus de la réalité sociale.

Les leaders syndicaux furent bientôt suivis dans leur rejet du nationalisme traditionnel par une nouvelle élite composée d'anciens militants d'action catholique, de jeunes ingénieurs, de gradués des sciences sociales et des sciences commerciales. Ces derniers prirent conscience à la fois de leur force comme groupe ou classe sociale et de la situation industrielle du Québec. Cherchant à prendre le pouvoir contre une élite qu'elle considérait comme dépassée, cette nouvelle élite est passée de la pensée idéologique à la pensée utopique. Rejetant la vision rurale de la société, c'est une vision industrielle et post-industrielle qui est apparue comme la seule réaliste. Par ailleurs, il ne s'agissait pas d'une société strictement canadienne-française, mais plutôt d'une société québécoise. Ce changement dans l'identification des Canadiens français à Québécois est un phénomène majeur par rapport au rôle de l'Etat et par rapport aux relations avec le monde extérieur... Par ailleurs, étant donné la faiblesse du capitalisme canadien-français, on a cherché à faire réaliser par l'Etat les investissements industriels nécessaires au développement du

⁵ Il assistait régulièrement aux parties de "base-ball" au Yankee Stadium à New York, par exemple. Voir à ce propos, René Chaloult, Mémoires politiques, op. cit., pp. 42-54

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 158

Québec. Cette importance croissante de l'Etat dans la pensée des Canadiens français devait conduire à toute une série d'initiatives sur le plan international⁶.

Le Parti Libéral du Québec était le véhicule de cette nouvelle pensée; l'homme qui eut à l'articuler dans le programme pour les élections de 1960 fut Georges-Emile Lapalme, Chef de l'Opposition depuis le départ de Godbout après les élections de 1948, et Chef parlementaire du PLQ depuis l'élection de Jean Lesage comme chef du Parti en 1958. C'est M. Lapalme qui fit insérer dans ce programme l'ouverture d'une maison à Paris⁷.

Quant au nouveau chef du Parti, Jean Lesage, son attitude sur ces questions était d'autant moins connue qu'il venait de quitter la scène fédérale, où il avait été ministre des Affaires du Nord dans le cabinet Saint-Laurent, défait par Diefenbaker en 1957. M. Lesage se disait en faveur de l'autonomie provinciale, sans préciser exactement ce qu'il entendait par là⁸. Mais il sut reprendre à son compte le programme rédigé par M. Lapalme

⁶ Gérald Fortin, "Le Québec: une société globale à la recherche d'elle-même", op. cit., pp. 9-10.

⁷ Entrevue de M. Lapalme lors de l'émission de la série "La Révolution tranquille" diffusée à l'antenne de Radio-Canada, consacrée aux relations internationales du Québec. Voir aussi, G.-E. Lapalme, Le Vent de l'oubli, op. cit. pp. 237-238

⁸ Voir Jean Lesage, Lesage s'engage, Montréal, Les Editions politiques du Québec, 1959, pp. 105-123.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 159

pour les élections de 1960, et il sut attirer autour de lui ce que l'on appela plus tard "l'équipe du tonnerre", avec des hommes comme René Lévesque et Paul Gérin-Lajoie, qui eux avaient des idées bien précises quant au rôle de l'Etat québécois; une volonté très nette d'affirmation de cet Etat et de ses possibilités animait ces hommes.

Cette volonté résulte d'un ensemble complexe de facteurs que l'on trouve à l'origine de la révolution tranquille, amorcée en 1959, mais en gestation depuis plusieurs décennies. A la base, il y a le nombre et la qualité. Les Canadiens français atteignent maintenant cinq millions d'habitants. La prospérité d'après-guerre a élevé le niveau de vie des masses, elle a fait surgir des entrepreneurs, enrichi la classe professionnelle, permis au gouvernement d'améliorer le réseau d'écoles techniques et d'universités qui ont formé des cadres et des techniciens. Jouissant d'un niveau de vie relativement élevé, les Canadiens français ont bénéficié de tous les progrès technologiques. La télévision, qui est une fenêtre sur le monde, les a tirés de leur isolement, leur a montré une nouvelle dimension d'eux-mêmes et a suscité chez eux une remise en question du statut de leur collectivité. Cette remise en question a donné lieu à deux découvertes majeures: la nécessité pour une collectivité d'avoir à son service un instrument politique qui s'appelle un Etat et la conscience d'appartenir à une communauté culturelle mondiale⁹.

La première manifestation de cette prise de conscience sur le plan international fut l'ouverture de la Maison à Paris, dans les circonstances que nous avons relatées. Les nuances d'opinion quant aux objectifs à assigner aux

⁹ Jean Hamelin, "Le Québec et le monde extérieur 1867-1967", op. cit., p. 23.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 160

missions extérieures du Québec réapparaîtront ultérieurement¹⁰.

L'initiative de MM. Lapalme et Lesage revêt une importance toute particulière: elle concrétisait pour la première fois la volonté du gouvernement du Québec de prendre désormais pleinement en main ses responsabilités dans tous les domaines qui relevaient de sa compétence sur le plan international. Elle symbolisait aussi la fin de l'hostilité manifestée par les dirigeants québécois depuis des décennies envers la France républicaine et laïque, changement d'attitude significatif sur le plan interne. Pour la première fois, un geste était posé par le gouvernement du Québec pour mettre fin à l'isolement dans lequel la "Belle province" s'était entretenue durant des décennies. L'impact psychologique de ces gestes ne peut être négligé.

Par contre, la paternité de ces gestes revient au premier ministre des Affaires culturelles, et non au premier ministre, même si ce dernier chercha à donner à cet événement le plus d'éclat possible. Il profitera de l'occasion pour articuler de façon claire comment il

¹⁰ Il semblerait que Jean-Marc Léger et G.-E. Lapalme soient rangés quelque peu artificiellement parmi les premiers, alors que le premier ministre et René Lévesque puissent être rangés parmi le deuxième groupe. Voir les reportages réalisés à cette occasion par Jean-Marc Léger dans Le Devoir.

concevait le rôle et le statut de l'Etat québécois¹¹. La vision qu'il mit de l'avant était celle d'un Etat souverain dans les domaines de sa compétence, devant assumer toutes ses responsabilités, qu'elles soient internes ou externes. C'était la première fois que l'on faisait officiellement état de la nécessité pour le Québec d'assumer les prolongements externes de sa souveraineté domestique. Le thème de la construction d'un Etat québécois moderne et fort se trouvait donc lié dès le point de départ au resserrement des liens franco-québécois¹².

La double nature de la mission assignée à la Maison, à la fois culturelle et économique, aura pour effet d'engendrer des dissensions entre ceux qui, comme M. Lapalme et Lussier, mettaient surtout l'accent sur la mission culturelle de la Maison, et d'autres, comme M. Rousseau, le premier ministre de l'Industrie et du Commerce du gouvernement Lesage, voyaient surtout un intérêt économique dans l'établissement de la Maison. Il est possible que les faibles résultats obtenus dans le domaine économique pendant les premières années d'opération de la mission aient

11 Discours prononcé par M. Lesage lors de l'inauguration de la Maison le 6 octobre 1961; Voir J.-M. Léger, "L'ambassade des Canadiens-français à Paris", in Le Devoir, 14 octobre 1961, p. 4.

12 Voir à ce propos André Patry, "Les relations internationales du Québec", in Le Nouveau Journal, 22 novembre 1961, p. 2.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 162

d'ailleurs été à l'origine du remplacement de M. Lussier en 1964, peu après le départ de M. Lapalme du gouvernement.

L'action du gouvernement dans le domaine des relations internationales était donc perçue comme un prolongement de ses actions sur le plan interne, non seulement sur le plan de l'occupation des champs de compétence provinciale, mais aussi sur le plan économique. Comme le note Gérard Fortin:

Vouloir créer une société industrielle et française dans le contexte nord-américain est une sorte de folie collective au moment où l'économie est presque entièrement contrôlée par les étrangers; les Canadiens n'ont pratiquement aucun contrôle du monde industriel. Pour essayer de diminuer l'importance des capitaux américains, il fallait chercher à tout prix à attirer des capitaux autres qu'américains dans la province de Québec. Ceci supposait des contacts directs et positifs avec la France, la Belgique, l'Allemagne, l'Italie et même l'Angleterre. Première ouverture sur le monde extérieur qui devait amener l'Etat du Québec à créer des maisons culturelles et commerciales dans plusieurs pays¹³.

Un des grands thèmes de cette période, particulièrement illustré pendant la campagne électorale de 1962, était le slogan "Maître chez nous", qui concernait plus particulièrement le domaine économique. La nationalisation de l'électricité, la création de la SGF, de SOQUEM, de la Caisse de Dépôt et de Placement, des organismes de planification économique étaient des concrétisations de cette

13 G. Fortin, "Le Québec: une société globale à la recherche d'elle-même", op. cit., p. 10.

volonté; le désir d'attirer des capitaux et le savoir-faire français de donner leur pleine mesure dans leur langue.

Dans la mesure où les intentions du gouvernement dans le domaine des relations internationales auraient simplement débouché sur une occupation des champs de responsabilité incontestablement québécoise, la politique québécoise en matière de relations internationales n'aurait pas rempli les colonnes de journaux. Mais le gouvernement fédéral n'acceptant pas les définitions et les arguments mis de l'avant par les autorités québécoises quant à l'étendue des champs de compétences qui revenaient au Québec, ce secteur devint une source de friction sérieuse entre les deux ordres de gouvernement. La réaction québécoise devant la contestation fédérale fut confiée à Paul Gérin-Lajoie qui définit dans son discours d'avril 1965 la position du Québec dans ce domaine, position qui faisait faire un pas en avant au débat entre les deux capitales, en faisant intervenir une demande de révision constitutionnelle pour clarifier l'imbroglio qui prévalait dans ce domaine depuis 1937.

La signature des ententes constituait d'ailleurs de la part des autorités québécoises un geste d'affirmation de leurs droits, geste que l'on évita toutefois de présenter comme une provocation, en choisissant avec soin

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 164

une terminologie et une façon de procéder qui minimiseraient les critiques du gouvernement fédéral. Lors de sa rencontre avec M. Pearson le 3 mai 1965 sur ce sujet, M. Lesage ne voulut toutefois pas céder du terrain à ce sujet. On retrouve donc ici un mélange de fermeté et de volonté de minimiser les différends. Le premier ministre, friand des grands coups et des moments dramatiques, comme en témoignent ses sorties lors des conférences fédérales-provinciales et lors des discussions autour de la création de la Régie des rentes, veillait à ne jamais poser de gestes irréparables. Pour un dirigeant qui pratiquait une politique de grandeur, le domaine des relations internationales offrait des possibilités intéressantes. Mais M. Lesage savait qu'il ne fallait pas aller trop loin; des attaques trop violentes, des gestes trop provoquants de la part du premier ministre auraient pu coûter cher dans ce domaine. Lorsqu'il fallut le faire, M. Lesage confia la tâche à M. Gérin-Lajoie.

La force de M. Lesage, dans le domaine des relations internationales comme dans d'autres secteurs, fut de laisser l'initiative à ses ministres, tout en se montrant l'instigateur dans le processus de décision¹⁴. Mais,

¹⁴ La volte-face soudaine de M. Lesage à propos de la création du ministère de l'Éducation, l'appui donné à la nationalisation de l'électricité, et l'engagement dans la politique de relations internationales sont des exemples de cette attitude du premier ministre.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 165

puisque les ministres prenaient le plus souvent les initiatives, les relations internationales pouvaient signifier différentes choses pour des personnes différentes. Au delà du dénominateur commun "construire un Etat moderne et fort", on retrouvait ceux pour qui les relations internationales avaient une signification importante sur le plan interne canadien, comme Paul Gérin-Lajoie, devant déboucher sur une modification des rapports constitutionnels, et il y avait ceux qui étaient surtout préoccupés par les aspects économiques et financiers de ces relations, comme MM. Rousseau et G.D. Lévesque. Tous reconnaissaient cependant que cette ouverture du monde, commencée en 1961, représentait une rupture avec le passé, et les relations internationales avaient donc une valeur symbolique commune.

Partie intégrale du processus que l'on dénomma la "Révolution tranquille", les relations internationales avaient donc, pour ceux qui formulaient les politiques québécoises dans ce domaine, à la fois une valeur symbolique et une valeur utilitaire. Ce deuxième élément a une importance qu'on ne doit pas sous-estimer. Il aurait été difficile pour Gérin-Lajoie de mener certains éléments de la réforme de l'éducation à terme si la France n'avait pas fourni les spécialistes et le savoir-faire dont le Québec avait besoin dans ces domaines. Il en est de même dans le domaine économique avec le lancement de la SGF et

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 166

de Soquem. Une fois les jalons symboliques posés, la nécessité commanda bien des gestes.

Pour le premier ministre et son entourage, la politique québécoise en matière de relations internationales et les débuts de la coopération franco-québécoise restait dans le cadre de ce qu'ils concevaient être les compétences québécoises d'après l'AANB; ils ne cherchaient pas autre chose dans la poursuite de leur politique. Le Québec ne cherchait pas à se faire reconnaître de nouveaux droits dans ce domaine, en posant des précédents; il cherchait simplement à occuper ceux qu'il estimait lui revenir. Les frictions trouvèrent leur source dans le fait que le gouvernement fédéral ne reconnaissait pas les mêmes limites aux compétences québécoises, estimant que les juridictions en matière de relations internationales lui revenaient en entier. Les propositions-choc de M. Gérin-Lajoie en avril 1965 visaient simplement à aménager ce domaine de sorte que le Québec puisse poursuivre ses politiques dans ce domaine sans collision majeure.

En effet, si M. Lesage cherchait à renforcer l'Etat québécois et à élargir ses attributions dans certains cas, sa vision de la place et du rôle du Québec dans l'ensemble canadien, malgré quelques déclarations virulentes de sa part, et surtout de la part de certains de ses ministres, était telle qu'il ne voulait aucunement

envisager une séparation du Québec du reste du Canada. Comme le remarquait Jacques Parizeau¹⁵, M. Lesage était viscéralement attaché au concept du Canada, et de l'unité canadienne; il avait été ministre pendant plusieurs années à Ottawa. Il semble que vers la fin de son mandat en 1966, le premier ministre ait été sur le point d'adopter une attitude beaucoup plus dure à l'égard d'Ottawa, suite à l'échec de certaines négociations fiscales, et au durcissement très net de l'attitude du ministre fédéral des Finances, Mitchell Sharp; nous doutons cependant que ce durcissement de la part du chef du gouvernement eût pu l'amener à contester globalement la structure et le fonctionnement de la Confédération canadienne¹⁶.

Un autre élément vint renforcer l'ampleur des liens qui rattachaient les dirigeants à Ottawa et à Québec: outre que les chefs des deux gouvernements ne différaient pas fondamentalement quant à leur conception du Canada, ils se connaissaient très bien, ayant siégé ensemble dans le gouvernement Saint-Laurent jusqu'en 1957. M. Lesage

15 Entrevue avec M. Parizeau au cours d'août 1972; M. Parizeau a aussi développé ce thème au cours de l'émission de la série "La Révolution tranquille" consacrée à la crise de la Régie des rentes.

16 Voir à ce sujet: Peter Newman, The Distemper of our Times, Winnipeg, Greywood Publishing Limited, 1968, pp. 289-303 "The Death of Cooperative Federalism".

ira jusqu'à dire publiquement à la mort de M. Pearson que ce dernier avait été un "père" pour lui au cours de ces années-la¹⁷. Paul Gérin-Lajoie et Maurice Sauvé se connaissaient aussi de longue date. Leur vision de la réalité canadienne ne différait pas fondamentalement: le projet de la "Révolution tranquille" pouvait se réaliser en grande partie à l'intérieur du Canada tel que le concevaient MM. Pearson, Lamontagne et Favreau. A chaque crise qui survenait entre les deux capitales, on se hâtait de se rencontrer, et des intermédiaires comme Maurice Sauvé entraient en jeu. Les communications entre les deux capitales ne furent jamais vraiment rompues, si ce n'est que très brièvement à l'occasion des controverses autour des Plan de pension. Ce fut la période des gains québécois dont parle Claude Morin¹⁸, mais ce furent là des victoires québécoises que le gouvernement fédéral acceptait le plus souvent avec grâce. De son côté, Québec, tout en ne dédaignant pas de temps à autre le recours au chantage profitable, semblait avoir conscience des limites que ce jeu lui imposait, et rares furent ceux qui, à Ottawa, mettaient en doute la foi fédéraliste de MM. Lesage et de

17 A l'émission "Le Trente" de Radio-Canada, le 29 décembre 1972, interrogé par Wilfrid Lemoine.

18 Voir à ce sujet, Claude Morin, Le Pouvoir québécois..., op. cit., pp. 10-12

Gérin-Lajoie¹⁹. C'est ainsi que le Québec put s'engager dans le domaine des relations internationales avec une certaine marge de manoeuvre, bien que certaines de ses initiatives aient été fort peu goûtées à Ottawa par des hommes comme Marcel Cadieux, le sous-ministre aux Affaires extérieures à partir de 1964. A Ottawa, comme nous le verrons plus loin, on se contentait de limiter les dégats.

Peu gêné du côté d'Ottawa en fin de compte, le Québec trouva auprès de la France un interlocuteur enthousiaste, en la personne du Général de Gaulle, qui favorisa personnellement de façon très soutenue les visées du Québec en matière de coopération franco-québécoise. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Ainsi donc, les conditions semblaient être réunies pour que le gouvernement du Québec voit ses objectifs en matière de relations internationales atteints en bonne partie. Ce qui caractérise la politique du gouvernement Lesage dans ce domaine, par rapport au gouvernement qui lui succèdera, c'est qu'en fin de compte les initiatives en matière de relations internationales rejoignaient un ensemble d'autres initiatives dans les domaines de l'éducation, de la culture, de l'économie, ensemble cohérent,

¹⁹ Entrevue avec un haut fonctionnaire fédéral s'occupant des relations fédérales-provinciales dans le domaine des relations internationales pendant cette période.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 170

par moments tout au moins, qui formait un projet que l'on intitula la "Révolution tranquille". Les objectifs du gouvernement en matière de relations internationales, c'est à-dire ouvrir le Québec au monde partageant sa culture, établir des liens organiques avec la France, occuper des champs de compétence provinciale, rejoignaient les grands objectifs des autres efforts de réforme, ne constituaient en somme qu'un élément, important certes, parmi beaucoup d'autres. Dotées à la fois d'une valeur symbolique, et d'une réelle valeur utilitaire, ces initiatives en matière de relations internationales étaient une des manifestations les plus tangibles que les choses changeaient en "Terre québécoise".

Le chapitre ouvert toutefois par la signature des ententes et les revendications de M. Gérin-Lajoie contenues dans son discours d'avril 1965 indiquaient que, vers la fin du régime Lesage, on commençait à attribuer aux relations internationales une valeur qu'elles n'avaient pas eue jusqu'alors, et qu'elles acquerront très vite sous M. Johnson. Le mécontentement global qui commençait à percer ici et là au gouvernement avec le fonctionnement et les institutions de l'ensemble canadien trouvait là un terrain propice à son expression, et à l'affirmation des volontés québécoises d'affranchissement et de changement; la défaite de 1966 nous empêche d'aller plus loin.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 171

On peut spéculer toutefois que la crise qui agitera le PLQ à partir de 1967 se serait probablement produite même si les Libéraux étaient restés au pouvoir, ce qui n'aurait pas manqué d'infléchir la politique en matière de relations internationales dans la direction qu'elle prendra sous Robert Bourassa. Il eût été possible aussi que M. Lesage, en proie à un mécontentement de plus en plus évident vis-à-vis le partage fiscal, choisisse les relations internationales comme champ de bataille, comme son successeur le fera jusqu'à un certain point.

Dans la mesure où la démarche québécoise en matière de relations internationales procédera à partir de 1960 d'une vision passablement cohérente de l'ensemble des priorités gouvernementales, et que cette démarche ait été étroitement reliée à un ensemble d'autres gestes, l'idéologie du premier ministre et de son entourage, et leur priorités constituaient un élément de continuité pour la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise dans ce domaine. Les divergences au sein du Conseil des Ministres à propos du sens et de l'utilité de cette politique ne furent pas importantes; l'ambiance générale de la société québécoise à cette époque du moins telle que perçue par les dirigeants, constituait aussi un facteur de continuité. Enfin, la communauté idéologique entre Ottawa et Québec à cette époque évitait

des heurts trop violents entre les deux capitales, autre source de continuité. Ce n'est qu'au cours des derniers mois du régime Lesage que ces relations se sont détériorées, ce qui aurait pu provoquer des changements dans la politique québécoise en matière de relations internationales, comme ce fut le cas au cours des deux années suivantes, sous le régime Johnson.

2) Daniel Johnson: "Faire du Canada à dix un Canada à deux"

Nous avons fait état plus haut de l'attitude négative de Daniel Johnson, qui venait tout juste d'être élu chef de l'Union Nationale, lors des discussions entourant l'ouverture de la Maison du Québec à Paris. Favori de la vieille garde de l'Union Nationale, il ne faisait que reprendre l'attitude de Duplessis sur cette question. Mais au cours des années passées dans l'opposition à Québec, sa pensée évoluera considérablement; les assises de l'Union Nationale tenues à Montréal en 1965 concrétiseront ce changement de perspectives à la fois chez Daniel Johnson, et, dans une certaine mesure, au sein du Parti.

La "métamorphose" de Daniel Johnson, qu'aucun auteur n'a décrite de façon approfondie à notre connaissance, commença probablement après les élections de 1962, qui tournaient autour de la nationalisation de l'électricité, à laquelle l'UN s'opposait. Constatant que la défense du passé risquait d'écartier son parti définitivement du

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 173

pouvoir, étant donné les mutations rapides se déroulant dans la société québécoise, il décida de se "mettre à l'écoute" de cette société. Ceux qui ont approché le chef unioniste entre 1963 et 1965 ont remarqué l'attitude réceptive et ouverte adoptée par celui-ci à l'égard de toutes les options. Assistant à de nombreux colloques, et réunions de penseurs, Johnson ne se prononçait pas souvent, se contentant d'écouter. Il s'était lié, d'autre part, avec un certain nombre de jeunes professionnels comme Guy Bertrand, André Patry, Charles Pelletier. Ce qui caractérisait la perception de ces derniers, c'est qu'ils voyaient le Québec se diriger graduellement vers une forme de souveraineté apparentée à l'indépendance; pour eux, le meilleur moyen d'y arriver, serait de procéder par à-coups sans provoquer un affrontement majeur²⁰.

Le produit de cette assez longue période de réflexion de la part de Daniel Johnson s'intitule Egalité ou Indépendance²¹. Rompant de façon marquée avec l'autonomisme statique de l'ère Duplessiste, Johnson exigea une refonte complète des institutions canadiennes, de façon à ce qu'elles reflètent la réalité socio-culturelle, c'est-

20 Entrevues avec MM. Marcel Masse et Jean-Guy Cardinal, au cours de l'été 1972. Voir aussi Jérôme Proulx, Le Panier de crabes, op. cit., p. 100.

21 Daniel Johnson, Egalité ou Indépendance, Montréal, Editions Renaissance, 1965, 125 p.

à-dire l'existence de deux nations, l'une anglophone, l'autre francophone. Convaincu que le Canada à dix (à onze avec le gouvernement fédéral) était un pays où les rapports de force jouaient contre les Canadiens français, et le seul gouvernement entre leurs mains, celui de Québec, Daniel Johnson proposa que l'on en arrive au Canada à deux, où les deux nations composantes traiteraient d'égale à égale. Advenant l'échec de la réforme constitutionnelle proposée, le Québec se verrait alors dans l'obligation de choisir l'indépendance nationale, pour assurer la survie et le progrès de la collectivité. Pour M. Johnson, la survie de la nation canadienne-française était gravement menacée dans le cadre canadien actuel dont la structure est essentiellement orientée vers la satisfaction des besoins des anglophones.

Dans cette optique, il allait de soi que le Québec devait entretenir des relations directes avec des pays étrangers; à quelques reprises, lors de colloques, M. Johnson, tout en rappelant les raisons mises de l'avant par le gouvernement libéral lors des initiatives québécoises dans ce domaine, était d'avis que la poursuite de ces relations devait déboucher sur un nouveau rapport des pouvoirs entre Ottawa et Québec²². Les

22 Daniel Johnson, Egalité ou Indépendance, op. cit., pp. 111-123.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 175

assises de l'Union Nationale de 1965 entérinèrent les thèses de M. Johnson en ce qui avait trait à la théorie des deux nations, les relations internationales ne firent pas l'objet de discussions de fond.

L'expression de nouveaux courants d'opinion au sein de divers groupes intermédiaires en faveur d'une plus grande ouverture du Québec au monde²³, et le fait que le gouvernement libéral défait en juin 1966 avait pratiqué une politique vigoureuse que l'Union Nationale n'avait pas désavouée depuis 1962, dans ce domaine, firent que l'accession du gouvernement de l'Union Nationale correspondait, du point de vue interne, à un moment assez favorable pour des initiatives de la part du nouveau gouvernement dans ce domaine; il n'en était pas tout à fait de même du côté des autorités fédérales, comme nous le verrons plus loin. On observera à partir de 1966 un durcissement de ce côté là. Quant aux autorités françaises, elles se méfièrent à prime abord des nouveaux venus, croyant en une "chute" possible vers les anciennes moeurs duplessistes.

Le gouvernement de l'Union Nationale avait un programme assez précis du point de vue constitutionnel; mais il fallut plusieurs mois à l'Union Nationale avant qu'elle ne puisse s'attacher à ce problème, pendant que

23 Voir le Chapitre IV, Section B-2 de ce travail.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 176

l'on mettait la machine gouvernementale en marche, et que l'on tentait de régler un certain nombre de crises dans le monde du travail. Les véritables négociations constitutionnelles ne débiteront qu'avec la conférence sur la "Confédération de demain" à Toronto, en novembre 1967. Entretemps, un certain nombre d'événements se seront produits dans ce domaine, à l'occasion de la tenue à Montréal de l'Expo '67.

Il était prévu dans le cadre de l'exposition universelle qu'un grand nombre de dignitaires étrangers effectuent un séjour à Ottawa, se rendent ensuite à Montréal et terminent leur séjour à Québec; dans la capitale provinciale, les visiteurs étrangers seraient entièrement entre les mains du gouvernement québécois. Il fallut donc que le gouvernement se penche assez rapidement sur cette question, étant donné que les premiers visiteurs devaient arriver dès le début du mois de mai 1967. Le premier pas fut la nomination d'André Patry comme chef du Protocole. M. Masse, ancien membre du RIN, ministre d'Etat à l'Education, fut chargé d'accompagner les chefs d'Etat et de Gouvernement lors de leur séjour à Québec.

A l'occasion du séjour des premiers visiteurs étrangers à Québec à partir de mai 1967, MM. Johnson et Masse en conversant avec leurs invités se rendirent compte

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 177

que la position du Québec en ce qui avait trait à l'avenir du Canada et la place du Québec dans le Canada et dans le monde était fort mal connue à l'étranger. Par une sorte de réaction naturelle, les dirigeants québécois se mirent à exposer aux visiteurs le point de vue du Québec sur ces questions. Dans un premier temps, ceci se fit sans que l'on ait réfléchi aux objectifs de cette "campagne". Mais au cours de discussions à Québec, quelques conseillers du premier ministre, et éventuellement le premier ministre lui-même se mirent à penser que le Québec pouvait acquérir un puissant atout dans les négociations constitutionnelles qui devaient s'engager s'ils réussissaient à convaincre un certain nombre de dirigeants étrangers du bien-fondé de leurs positions; même une sympathie passive était préférable dans ce contexte à des positions favorables au gouvernement fédéral. Le Québec, en effectuant cette "percée" auprès de ses interlocuteurs étrangers, acquerrait non seulement un appui éventuel lors des négociations, mais aussi, espérait-on, un nouveau champs pour ses initiatives en matière de relations internationales.

Une troisième considération, rarement avouée encore aujourd'hui, mais que certains auteurs ont cru relever²⁴, poussa un certain nombre de gens à Québec

24 MM. Masse et Cardinal, avec M. Morin, qui nous ont fourni les détails des paragraphes précédents

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 178

à rechercher activement la sympathie des pays étrangers à travers leurs émissaires à l'Expo: advenant l'échec des négociations constitutionnelles, le Québec se trouverait contraint, d'après le schéma de M. Johnson, de se déclarer indépendant. Dans cette éventualité, le Québec aurait besoin de toutes les sympathies qu'il pourrait attirer à l'étranger, face aux réactions possibles des autorités fédérales. Ces manoeuvres auprès des visiteurs étrangers constituaient donc pour un certain nombre de dirigeants québécois une sorte "d'assurance-tous-risques" dans le contexte des négociations constitutionnelles réclamées par Québec.

Il semble évident que les visiteurs qui suivirent le Général de Gaulle à Québec ne devaient pas être aussi ignorants des positions du gouvernement québécois dans ce domaine. En effet, la visite du Général "mondialisa" en quelque sorte la crise canadienne, et fournit au gouvernement du Québec un atout non négligeable dans ses revendications à l'égard du reste du pays. Cet appui arriva au moment où le gouvernement québécois commençait

24 (suite)... se montrèrent assez prudents à ce chapitre, mais ils estimèrent tous trois que la troisième motivation jouait certainement. Voir Claude Beauchamp, "La province entend intensifier ses échanges internationaux mais à l'intérieur de limites acceptables pour le fédéralisme canadien", in La Presse, le 13 juin 1968, pp. 5, 7 et 8.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 179

à bouger dans le domaine des relations internationales, d'abord avec le Bill 33, une mesure d'ordre administratif qui visait à "hâter la solution du problème constitutionnel", ensuite avec les discours de Marcel Masse, au mois de mars et au mois de juin. La visite-éclair de M. Johnson à Paris au mois de mai 1967 indiquait aussi que le gouvernement comptait mettre l'accent sur les relations internationales pendant son mandat. Il semblerait que ce soit au cours de cette visite à Paris que le premier ministre invita le Général à se rendre à Québec, invitation que le Général s'empressa d'accepter.

Cette invitation, et son acceptation constituèrent une dérogation très sensible aux habitudes diplomatiques dans ce domaine; on procédait, de part et d'autre, à une volonté bien précise. Du côté québécois, deux faits rehaussent la portée exceptionnelle de ce geste. Tout d'abord, contrairement à ce qui se passait antérieurement, le Québec, pendant les préparatifs du voyage, se montra très peu disposé à faire des concessions aux autorités fédérales, fussent-elles purement protocolaires. Ensuite, on conféra à ce voyage un éclat que n'eut aucun autre pendant cette année au cours de laquelle défilèrent au Canada et au Québec des dizaines de sommités mondiales. On prit les moyens nécessaires d'ailleurs: Maurice Custeau futur président de Loto-Québec, et Marcel Masse

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 180

travaillèrent d'arrache-pied à la préparation de la visite; on évalua les dépenses encourues lors de ce séjour à plusieurs millions. D'après certains auteurs, le gouvernement du Québec n'hésita pas à épuiser les fonds qui lui avaient été confiés par Ottawa pour organiser des célébrations du centenaire. De tous les points de vue, la visite était exceptionnelle²⁵.

Parmi les raisons qui poussèrent le gouvernement québécois à agir de la sorte, on peut énumérer les suivantes. Il y avait tout d'abord la simple personnalité de de Gaulle, qui ne se serait sûrement pas dérangé pour une visite routinière, sur le même pied que les dizaines d'autres dignitaires invités. C'était la première fois que le Québec invitait en son nom propre un chef d'Etat étranger chez lui; le chef d'Etat en question ne manquait pas de sympathie pour le Québec, loin de là; ses actions dans le passé l'avaient bien montré. Il s'agissait donc, à un premier niveau, de lui montrer que le Québec était conscient de la valeur de l'appui qu'il avait apporté à la Province dans ses initiatives en matière de relations internationales.

²⁵ D'après Marcel Masse, c'est finalement l'Hydro-Québec qui paya une bonne partie de la note. P.-L. Guertin affirme que ce sont les fonds remis au Québec pour les fêtes du centenaire par Ottawa qui défrayèrent la visite. Voir Et de Gaulle vint, op. cit. p. 33.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 181

A un deuxième niveau, bien plus politique celui-là, il s'agissait, par la présence agissante du Général, de montrer que le Québec pouvait compter sur l'appui de celui-ci en ce qui avait trait à ses revendications constitutionnelles. M. Johnson avait parlé assez longuement avec le Général pour savoir que celui-ci approuvait l'attitude du gouvernement québécois dans ce domaine. Il s'agissait donc de donner le maximum d'éclat à ses propos, afin de frapper un grand coup en cette année du centenaire et de la "bonne entente", auprès des autorités fédérales et de la population du reste du Canada.

Enfin, la visite du Général était aussi une opération de politique intérieure de grande envergure. Voilà un homme qui n'avait pas manqué au cours de toute sa vie politique de s'élever contre l'hégémonie des anglo-saxons, qui prônait avec éclat une politique d'indépendance nationale et de coopération internationale, un homme qui avait symbolisé la résistance dans la défaite. Il ne pouvait manquer de séduire les Québécois, et le gouvernement ne faisait sûrement pas une mauvaise affaire en s'associant avec son image dans le public. Le premier ministre et ses conseillers escomptaient que l'éclat et le succès de la visite rejailliraient sur l'Union nationale, dont la côte auprès du public n'était pas à la hausse depuis

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 182

la prise du pouvoir²⁶.

Le choc provoqué par les propos du Général à Montréal fut suivi d'un certain nombre d'événements qui allaient changer la scène politique québécoise. M. Johnson n'avait montré aucune réaction lorsque le Général avait prononcé ses propos; le gouvernement publia à la suite du séjour du Général un communiqué où il réaffirma son désir de poursuivre et d'intensifier ses relations internationales. Et il faut bien constater que la visite constitua un puissant stimulant pour les rapports de coopération entre les deux collectivités²⁷. Le gouvernement du Québec constata aussi dans son communiqué que rien désormais n'empêchait le développement des relations entre le Québec et l'ensemble des pays francophones. Le premier pas allait être suivi du deuxième qu'allait constituer la participation québécoise à la conférence de Libreville. Un troisième pas était envisagé, celui de participer à des conférences qui ne traitaient que partiellement des domaines de compétence provinciale, comme celles de

26 On ne peut douter de ceci, que M. Masse nous a prudemment confirmé; Jérôme Proulx cependant nie toute intention "partisane" de la part de l'Union nationale. Voir, Le Panier de crabes, op. cit. p. 60 et p. 55. Voir aussi P.-L. Guertin, Et de Gaulle vint, op. cit. p. 117

27 En témoignent les accords signés en septembre 1967, et le début des crises autour des conférences de la francophonie.

l'UNESCO²⁸.

En même temps que l'on envisageait ces initiatives le processus de révision constitutionnelle s'était mis en marche à Toronto. Le premier ministre y avait présenté la thèse québécoise dans le domaine des compétences en matière de relations internationales. Le premier ministre reprit les mêmes idées à Ottawa au mois de février, au moment où M. Cardinal se trouvait à Libreville. Apparemment, le Québec menait un genre d'opérations à double facette: tout en plaidant sa bonne foi, le Québec semblait chercher à poser des précédents qui renforceraient sa position à la table des négociations, en bafouant le gouvernement fédéral.

En réalité, la situation à Québec était loin d'être aussi ferme qu'elle ne pouvait le paraître à un observateur de l'extérieur. Pour M. Johnson et ses conseillers, les relations internationales formaient partie d'un tout devant être discuté à la table des négociations constitutionnelles. Les actions entreprises à partir de 1966 le furent avec comme arrière-plan les gains

28 Entrevue avec M. Cardinal. Le Québec vise, ou tout au moins les responsables de la politique internationale du ministère des Affaires intergouvernementales visent toujours cet objectif. Voir Bernard Cleary, "Le Québec a constamment fléchi devant l'offensive du gouvernement fédérale - Relations internationales", in Le Soleil, 3 mai 1973, pp. 1 et 2.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 184

possibles à réaliser à Ottawa. D'abord pour forcer l'ouverture des négociations à ce sujet, ensuite pour appuyer les positions prises au moyen des précédents établis.

Juriste, M. Johnson connaissait pleinement l'importance de chaque nouveau précédent; il en était de même pour M. Jean-Guy Cardinal.

Ceci ne signifie pas que M. Johnson ne désirait pas entretenir des relations avec la France pour des raisons autres que celles énumérées plus haut. Il insista souvent sur la nécessité pour le Québec d'entretenir des liens étroits avec la France, en parlant de l'oxygène culturel dont le Québec avait absolument besoin²⁹. Mais derrière la facade somme toute très rassurante que projetait le premier ministre en public sur ces questions, il éprouvait des doutes très sérieux sur les moyens à prendre et même les objectifs à assigner à la politique québécoise en matière de relations internationales. Dès le début de 1968, le Québec hésita à plusieurs reprises à saisir la perche que lui tendait la France. C'est ainsi que le Québec préféra ne pas signer une entente en bonne

29 Particulièrement lors de sa dernière conférence de presse, le 25 septembre 1968. Le terme "oxygène culturel" revient souvent dans la bouche de M. Johnson. Voir les propos tenus à différentes reprises en mai 1967 par M. Johnson à Paris, "Tête-à-tête de Gaulle Johnson" in Le Devoir, 19 mai 1967, p. 1 et aussi Jean Tainturier, "M. Johnson à Paris", Le Devoir, 23 mai 1967, p. 1

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 185

et due forme lors de l'établissement de l'OFQJ, se contentant d'un "protocole" qui se référerait aux accords de 1965. Le gouvernement, et plus particulièrement le premier ministre, fut pris de peur devant l'éventualité d'une rupture des relations entre la France et le Canada, annoncée à quelques reprises par le futur premier ministre canadien, P.-E. Trudeau, comme étant inévitable dans le cas où Québec ou Paris bafouerait encore une fois Ottawa.

Cette éventualité fut d'autant moins prise à Québec, que le sujet aurait été abordé à Libreville devant MM. Cardinal et Tremblay. En effet, ces deux personnes auraient été quelque peu surprises lorsque certains fonctionnaires "spéciaux"³⁰ français promirent aux Québécois qu'advenant une rupture des relations entre Ottawa et Paris, la France reconnaîtrait immédiatement le Québec sur le plan diplomatique comme un Etat souverain; de plus, on se serait engagé à faire en sorte qu'une dizaine de pays africains reconnaissent le Québec dans les plus brefs délais. Le Québec se retrouverait donc indépendant, tout au moins aux yeux d'une partie du monde, sans que le gouvernement québécois ait nécessairement recherché un tel statut, et sans que la population québécoise soit "prête"

³⁰ Entrevue avec M. Cardinal. Il s'agirait, d'après un de nos interlocuteurs, peut-être de M. Rossillon ou bien de quelqu'un de l'entourage de Jacques Foccart.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 186

à une telle évolution. Ce qu'il y avait de plus inquiétant pour les Québécois dans cette proposition, c'était qu'en fin de compte toutes les initiatives menant à cette indépendance auraient pu être posées par la France. Dès le milieu de 1968, une certaine prudence devint de mise à Québec:

Il faut savoir jusqu'où aller trop loin.

Rien ne représente mieux cette boutade que la perspective devant laquelle se trouvent maintenant placés les hommes politiques et les fonctionnaires qui ont la responsabilité d'élaborer la politique du Québec en matière d'échanges et de coopération avec l'étranger.

La rapidité avec laquelle les événements se sont succédés a peut-être fait craindre, pendant un moment, au gouvernement québécois d'être dépassé par les conséquences des gestes dont il n'aurait pas été lui-même à l'origine.

Si la participation du Québec à la francophonie doit s'intensifier, comme le veut le gouvernement, on soulève alors le problème de savoir comment le Québec va s'y prendre et jusqu'où peut-il aller tout en demeurant en accord avec des objectifs internes d'un fédéralisme canadien³¹.

Depuis novembre 1967, le gouvernement s'était engagé à fond de train dans le processus de la révision constitutionnelle, dont il attendait énormément³², même s'il semble qu'après la réunion de février 1968 à Ottawa, et l'élection de Trudeau, M. Johnson ait perdu beaucoup

31 Claude Beauchamp, "La province entend intensifier ses échanges internationaux", op. cit., p. 5

32 Voir à ce sujet Jérôme Proulx, Le panier de crabes, op. cit. pp. 73-87. Entrevues avec MM. Masse et Morin.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 187

d'illusions à ce sujet. A Québec, à cette époque-là, on donnait publiquement comme finalité aux relations internationales le "Bargaining power et la sécurité":

Le gouvernement de M. Johnson ne répugne pas en effet à considérer la nouvelle personnalité internationale du Québec non seulement comme un "Bargaining power" pour les prochaines négociations constitutionnelles, mais encore comme une sécurité, un "en tout cas" dans l'éventualité de l'insuccès des négociations constitutionnelles avec le reste du Canada. En résumé, Québec veut donc redéfinir son activité internationale en fonction d'un double objectif: poursuivre et intensifier les échanges internationaux du Québec pour répondre au désir d'épanouissement des Québécois, et demeurer dans les limites acceptables du fédéralisme canadien. Ce sont ces limites qu'il est difficile d'évaluer, car elles relèvent non pas de critères d'efficacité ou de légalité mais d'un choix politique. Le gouvernement est conscient que sa position actuelle est en équilibre instable, et il la maintient grâce à la confusion interne du Canada à la veille des négociations destinées à écrire une nouvelle constitution³³.

Trois éléments mettaient M. Johnson dans une situation de plus en plus pénible à mesure que les mois passaient: l'attitude et les agissements du gouvernement canadien, les gestes du Général, et enfin la position de M. Johnson au Québec. Les deux premiers éléments seront traités plus loin.

La situation devenait impossible pour M. Johnson à mesure qu'il constatait que le gouvernement fédéral n'avait aucunement l'intention de concéder des pouvoirs

33 C. Beauchamp, "La province entend intensifier ses échanges internationaux", *op. cit.* pp. 5 et 8

élargis au Québec; l'élément "bargaining power" des relations internationales perdait donc toute utilité, ne laissant que l'élément sécuritaire. Mais, comme le souligne Jérôme Proulx, M. Johnson savait fort bien que cette carte là n'était pas jouable dans le Québec de 1968. Il s'agissait donc pour lui de gagner du temps à tout prix "afin de préparer la population à ce qui s'en venait"³⁴.

La situation de M. Johnson devenait de plus en plus inconfortable à mesure que le Général précisait et exprimait ses idées sur l'avenir du Québec. Un exemple frappant du dilemme dans lequel le premier ministre québécois se trouvait placé fut fourni par les événements entourant l'inauguration de la conférence de Toronto en novembre 1967³⁵, L'appui que le Général de Gaulle pensait apporter au gouvernement du Québec à la veille du début des négociations constitutionnelles ne pouvait venir à un plus mauvais moment pour le Québec, et Daniel Johnson en particulier:

M. Johnson partait pour Toronto en homme déchiré et violenté. Il était pris entre deux forces, deux mondes; le Québec et le Canada, entre deux systèmes, deux blocs: d'une part le bloc confédératif, d'autre part, le bloc nationaliste. Il se devait d'être ambivalent, parce qu'il se savait homme de transition. L'égalité, il l'obtiendrait par étapes, progressivement.

³⁴ C'est du moins l'interprétation de Jérôme Proulx, Le Panier de crabes, p. 88

³⁵ Idem, pp. 73-74.

L'indépendance, il se devait de taire ce mot parce qu'il effaroucherait trop de gens; il se souvenait de l'effet-choc produit par les paroles du Général. Au Québec, les Lesage, les Bourassa, les Kierans etc., se livraient à un odieux petit chantage économique, d'autant plus odieux qu'il venait de Québécois. Coincé entre ce bas chantage de petits politiciens et celui de l'"Establishment" qui voulait lui couper les vivres, Johnson se devait par ailleurs de faire patienter les nationalistes de plus en plus nombreux parce qu'ils représentaient les vrais intérêts de la nation québécoise. Là-bas à Toronto, il lui fallait donc ménager ses arrières. Chaque parole, chaque geste pouvait indisposer ou ses amis nationalistes ou ses ennemis fédéralistes; il se trouvait donc dans une situation intolérable d'une ambiguïté consommée³⁶.

Devant les propos du Général, M. Johnson garda un silence total jusqu'au 25 septembre 1968 où il déclara que le Général avait ses idées, et le gouvernement du Québec les siennes.

Quelques-uns d'entre nos interlocuteurs nous ont affirmé³⁷ que le premier ministre semblait être pris de vertige au cours des derniers mois de son régime devant les conséquences éventuelles de chaque geste qu'il posait dans le domaine des relations internationales; il alla même jusqu'à traiter M. Cardinal de "séparatiste" au cours d'une discussion violente précédant la Conférence de Paris

36 Voir la déclaration du Général de Gaulle reproduite in Jean Lacouture, Citations du président de Gaulle, op. cit. pp. 75-76; et aussi les titres de la première page de La Presse, mardi 28 novembre 1967.

37 MM. Morin, Masse et Cardinal.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 190

en avril 1968³⁸. L'état de santé extrêmement précaire du premier ministre à partir de septembre 1967³⁹ ne lui permettait pas non plus de se consacrer comme il l'aurait voulu à contrôler ce domaine. Enfin, la situation extrêmement précaire des finances provinciales à partir de 1965, et surtout à partir de 1967 commandait l'attention du premier ministre, qui eut à rencontrer à quelques reprises les financiers, et lui interdisait de poser des gestes "radicaux" s'il voulait emprunter.

Malgré cet ensemble de facteurs qui faisaient en sorte que la majorité des gens à Québec traitait des relations internationales avec des pincettes et la plus grande prudence, M. Johnson, après avoir remis son voyage à Paris à quelques reprises, la maladie y étant pour quelque chose, accepta finalement de se rendre dans la capitale française, sachant très bien que le programme du séjour, et la teneur des propos qui seraient tenus pendant son séjour, étaient calculés de sorte à ce qu'à Ottawa on crie à la provocation délibérée. La possibilité d'une rupture des relations diplomatiques n'était pas à

38 Entrevue avec M. Cardinal. Pourtant, le 24 septembre 1968, le premier ministre, au cours d'un caucus posera la question (en parlant de l'indépendance): "Faut-il plonger ou non?" M. Cardinal et Jérôme Proulx, Le panier de crabes, op. cit., p. 107.

39 Il eut deux crises cardiaques avant de mourir de la troisième. La deuxième eut lieu en juillet 1968. L'état de santé de M. Johnson ne fut jamais vraiment révélé à la population.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 191

écarter, avec ce que cela pouvait comporter comme risques⁴⁰.

Au cours de sa dernière conférence de presse, le 25 septembre 1968, M. Johnson eut à répondre à bon nombre de questions portant sur sa politique en matière de relations internationales. M. Johnson tenta de réconcilier le désir du Québec d'entretenir des liens étroits avec la France avec ses objectifs de réforme constitutionnelle canadienne. Traitant de l'incident Rossillon⁴¹, M. Johnson commenta:

En toute franchise, je regrette que selon les apparences, le gouvernement fédéral, son premier ministre, aient pris les nerfs dans cette histoire. Il faut quand même être logique. Si je croyais que nos relations avec la France avaient pour but et pour effet de détruire le pays, je considérerais de mon devoir de ne pas les entretenir. Mais étant chef d'un parti exclusivement québécois, n'étant à la remorque d'aucun parti fédéral, je suis parfaitement libre avec mes

40 D'aucuns à Paris auraient déclaré à M. Cardinal à Libreville, comme nous l'avons souligné plus haut, qu'advenant cette éventualité, la France saurait réagir. Certains, vers cette époque, parlaient à mots couverts d'une rupture des relations diplomatiques. Voir les propos de M. Trudeau tenus à la télévision de langue anglaise le 17 septembre 1968 in La Presse, 18 septembre 1968, pp. 1 et 2, "L'unité du pays est menacée par la France"

41 Au sujet de l'incident Rossillon, voir Clément Brown, "M. Trudeau accuse un fonctionnaire français d'être un agent agitateur", in Montréal Matin, 12 septembre 1968, p. 3. Aussi James Eayrs, "A cultural imperialist", in The Montreal Star, 23 décembre 1968, p. 9.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 192

collègues de décider ce qui est bon ou moins bon pour la population du Québec, qui est actuellement la population francophone⁴².

Interrogé sur les conséquences de sa visite en France, et la détérioration des rapports franco-canadiens qui risquaient de se produire à la suite de son séjour en France, M. Johnson fournit une réponse couchée en des termes sibyllins :

Je suis bien tenté de faire des comparaisons avec d'autres pays : les relations entre la Tchécoslovaquie et l'URSS étaient excellentes du temps de Novotny; elles se sont gâtées du temps de Dubcek. Cela ne veut pas dire que Dubcek n'a pas raison⁴³.

M. Johnson semblait de toute évidence prêt à accepter que les relations entre Paris et Ottawa se détériorent encore, si l'on se fie à cette comparaison. En tout état de cause, l'on ne saura jamais vraiment les intentions du premier ministre avant de partir pour Paris, étant donné qu'il mourut le jour suivant.

Les relations internationales jouaient donc, de toute évidence, un rôle très important dans la conception que M. Johnson et ses conseillers avaient de l'évolution de la société québécoise à l'intérieur de l'ensemble canadien. D'un raisonnement aussi cynique que "Chaque discours

⁴² Le Devoir et La Presse ont publié in extenso les propos tenus par le premier ministre sur les relations France-Québec dans leurs éditions du 26 septembre 1968. Notre extrait est tiré de La Presse, p. 2 et suite p. 10.

⁴³ Idem, page 2.

de de Gaulle nous vaut quelques points d'impôt"⁴⁴ jusqu'à l'exaltation de la valeur des liens culturels à établir à l'intérieur de la francophonie, une foule de motivations soutendaient leurs initiatives dans ce domaine. Mais l'attitude des deux acteurs extérieurs principaux, la détérioration de la situation intérieure, et une certaine confusion au niveau des objectifs, placent M. Johnson dans une situation intenable, situation qu'il ne sut comment trancher de son vivant.

Cette confusion au niveau des objectifs se manifesta à quelques reprises, et s'avéra très couteuse. Un exemple frappant nous est fourni par les justifications avancées par M. Johnson à l'occasion de l'envoi de M. Cardinal à Libreville⁴⁵. M. Johnson, cherchant sans doute à faire la preuve de sa bonne foi fédéraliste dans cette situation délicate, affirma que le Québec pourrait fort bien s'occuper des intérêts des autres provinces tout en s'occupant des siens à Libreville. Cette affirmation de M. Johnson était de trop: en effet, seul le gouvernement fédéral était qualifié pour représenter les intérêts de

⁴⁴ L'expression fut utilisée par M. Parizeau lors d'une émission de la série "La Révolution tranquille" consacrée à l'année 1967. Voir aussi Claude Beauchamp, "La province entend intensifier ses échanges", op. cit. p. 5

⁴⁵ Voir "Jean-Guy Cardinal participera à la conférence de Libreville", in La Presse, le 18 janvier 1968, p. 1.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 194

l'ensemble des provinces. M. Johnson eût été mieux avisé de dire que le Québec ne représentait que lui-même au Gabon, et que si les autres provinces désiraient s'intéresser aux travaux de la conférence, elles n'avaient qu'à agir de sorte à ce qu'elles soient invitées elles aussi. En prétendant pouvoir remplacer le gouvernement fédéral dans ce domaine, Le Québec s'exposait à des critiques justifiées du point de vue du Droit constitutionnel, et donnait un argument de plus au gouvernement fédéral dans ses tentatives d'arrêter la percée québécoise à l'étranger. La peur des dirigeants québécois de se faire encore une fois taxer de "séparatistes" les poussa donc à agir d'une façon qui, en fin de compte, affaiblissait leur position; l'absence de vision claire quant aux objectifs à assigner aux initiatives internationales du Québec, l'hésitation ressentie quant aux finalités dernières des démarches entreprises, le désir de n'éliminer aucune issue, firent en fin de compte trébucher la politique québécoise dans ce domaine. Peut-être le choix final de M. Johnson de se rendre à Paris dans les circonstances extrêmement tendues régnant alors signifiait-il que le premier ministre avait décidé de trancher une fois pour toutes la question, en laissant le soin aux autorités françaises de poser les gestes inévitables. Acceptation bien résignée semblerait-il.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 195

Malgré l'ambiguïté fondamentale qui caractérisait les objectifs assignés aux relations internationales sous le régime Johnson, il faut bien constater que ce secteur connut un accroissement d'activités assez phénoménal de 1966 à 1968, et acquérait un momentum qui posera bien des problèmes aux successeurs de Daniel Johnson. L'ensemble des programmes mis en marche, et les organismes conjoints mis sur pied étaient le témoignage et l'héritage durable laissé par Johnson au Québec, héritage assez solidement bâti si l'on se fie à son état quatre ans après sa mort.

3) Jean Jacques Bertrand: "Recherche l'équilibre entre la souveraineté et la centralisation"

Le successeur de M. Johnson, Jean-Jacques Bertrand, n'eut aucune difficulté à se faire élire par le caucus des députés unionnistes. Ministre de Duplessis en 1958, candidat des réformistes du Parti en 1961 contre Daniel Johnson, ministre de l'Education et de la Justice dans le cabinet Johnson jusqu'à l'entrée de Cardinal au Conseil des ministres, premier-ministre intérimaire pendant les multiples et longues absences de M. Johnson, M. Bertrand était le seul candidat en lice⁴⁶.

M. Bertrand, en tant que ministre de l'Education, avait souvent eu à traiter des questions relatives aux politiques de coopération franco-québécoises. Il fut

cit. p.111⁴⁶ Voir Jérôme Proulx, Le panier de crabes, op.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 196

toutefois très avare de commentaires à ce sujet pendant son passage à l'Education. Parmi les très rares déclarations publiques de M. Bertrand à ce sujet, on relève la suivante, à l'occasion du débat en commission parlementaire sur les crédits de la coopération avec l'extérieur en 1967:

M. Jean-Jacques Bertrand a dit que l'intérêt soudain du ministère des Affaires extérieures du Canada pour les pays francophones indiquait le désir d'Ottawa de devancer l'action du gouvernement du Québec dans ce domaine. "C'est de cette manière que l'on veut entraver l'action du Québec sur le plan international."⁴⁷

Toutefois, interrogé de façon plus spécifique sur les institutions de son ministère dans ce domaine, M. Bertrand répondit qu'il appartenait au premier ministre d'exposer les politiques québécoises en cette matière, en sa qualité de ministre des Affaires intergouvernementales. Il est évident que pendant toute cette période, M. Bertrand préféra ne pas trop aborder ce sujet. Il accompagna le Général de Gaulle pendant sa "montée" du Chemin du Roy, mais ne se mit pas en évidence. Pendant les derniers mois du régime Johnson, en tant que ministre de la Justice, il n'eut pas à intervenir dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en cette matière. La position du nouveau premier ministre sur ces questions

⁴⁷ xxx, "Ottawa veut entraver l'action du Québec sur le plan international", La Presse, 17 mai 1967, p. 17.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 197

était donc très mal connue. Il promit toutefois de garder le personnel de l'ancien premier ministre à son service, promesse qui fut tenue jusqu'à la convention de juin 1969.

Le chef du gouvernement eut immédiatement à plonger dans le domaine des relations internationales, avec l'enterrement de M. Johnson. Il semblerait que le Général de Gaulle ait indiqué, dans un premier mouvement, son intention de s'envoler pour Québec. En fin de compte, le premier ministre, M. Couve de Murville, vint à Québec, au grand soulagement des autorités protocolaires québécoises⁴⁸. M. Couve de Murville rencontra le nouveau premier ministre québécois le 29 septembre pendant une heure; rien ne transpara de leur conversation. Peu après, le premier ministre français rencontra M. Trudeau pendant une heure; à la suite de cette conversation, M. Couve de Murville déclara qu'aucun différent sérieux ne séparait les deux gouvernements, pas non plus que les gouvernements français et québécois. M. Trudeau n'aborda pas l'incident Rossillon⁴⁹. On eut dit que la mort du chef de gouvernement québécois eût comme effet de forcer la France

48 A la fois M. Masse et M. Cardinal avouèrent que le gouvernement aurait été très mal à l'aise advenant la venue du Général, étant donné que le Président de la République française aurait eu préséance sur tous les autres dignitaires présents, y compris le premier ministre du Canada.

49 Voir Chapitre V, section 1-3 à ce sujet.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 198

et le Canada à se rendre compte combien ils étaient près de la rupture diplomatique. Le déroulement des conversations indiqua clairement que les deux États cherchaient à améliorer leurs relations, tout au moins au niveau des diplomates⁵⁰.

Des crises intérieures d'une certaine gravité assaillirent immédiatement le premier ministre. Il régla cependant un certain nombre de questions qui étaient en suspens depuis plusieurs mois; c'est ainsi que le Bill 75 créa le ministère de l'Immigration; André Patry quitta le bureau du premier ministre pour en devenir le premier sous-ministre. Ce ne fut que le premier de nombreux départs. Le premier ministre souleva cependant une véritable tempête en introduisant le Bill 85, visant à régler le cas de Saint-Léonard, et le problème des droits linguistiques en général. Le 9 décembre, ce projet de loi fut déposé à l'Assemblée nationale. Le 10, le premier ministre fut hospitalisé à la suite d'un infarctus; M. Jean-Guy Cardinal fut assermenté comme vice-président du Conseil, alors qu'il ne siégeait pas encore à l'Assemblée nationale. Le Bill 85 fut rapidement enterré; M. Bertrand quitta Québec pour la Floride. Il ne revint dans la capitale provinciale que le 27 janvier, à la suite de la

⁵⁰ Voir Cyrille Felteau, "De la crise à la détente", La Presse, 25 octobre 1968, p. 4

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 199

visite de MM. Cardinal et Beaudry à Paris, visite qu'il avait autorisée sur l'insistance de M. Cardinal.

La première indication de l'attitude de M. Bertrand dans ce domaine fut fournie lors des négociations précédant l'envoi de la mission québécoise à Kinshasa. Devant le refus de M. Cardinal d'accepter de diriger une mission qu'il estimait "batarde"⁵¹, M. Bertrand désigna M. Jean-Marie Morin, qui reçut comme instruction de la part du premier ministre de ne pas chercher un affrontement avec Ottawa en terre africaine. M. Bertrand accepta la formule proposée par Ottawa pour cette conférence, tout en insistant sur quelques détails verbaux. Il adopta à toutes fins pratiques la même attitude dans le cas de la conférence constitutive de l'ACCT⁵². Dans le cas de la conférence de Niamey toutefois, une nouvelle variable intervint, sur laquelle le premier ministre avait finalement peu d'emprise, en la personne de Marcel Masse, le ministre délégué à la Fonction publique, qui estimait être l'héritier de M. Johnson dans ce domaine.

La différence d'attitude du Québec à Kinshasa et à Niamey reflétait plus que des différences de personnalité cependant: on était en présence, au sein du gouvernement

⁵¹ Expression utilisée par M. Cardinal lors d'une entrevue.

⁵² Voir la deuxième partie du Chapitre II de ce travail.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 200

québécois de deux conceptions différentes du rôle des relations internationales dans la politique générale du gouvernement. Ces contradictions n'éclatèrent pas pendant quelques mois encore. En effet, la lutte pour la direction du Parti et du gouvernement absorba les énergies de presque tout le personnel politique unionniste jusqu'à la convention à la fin de juin 1969. Les idées et les attitudes exprimées au cours de cette lutte n'allaient pas être sans influence sur la politique du gouvernement dans les mois qui suivirent en matière de relations internationales.

Le 12 mars, le premier ministre annonça qu'il briguerait les suffrages à la convention; M. Cardinal entra en lice quelques jours plus tard. En annonçant sa candidature, M. Bertrand enjoignit aux souverainistes de quitter l'UN: "Souverainistes, quittez le Parti et joignez vous au PQ, et ceux qui sont pour le statu quo, allez au Parti Libéral"⁵³. Quant à M. Cardinal, il déclara, en annonçant sa candidature: "Les fédéralistes, les nationalistes et les souverainistes, tous sont les bienvenus dans mon groupe." Le ton de la lutte était donné dès le point de départ:

Quelle allure avait ce congrès à la chefferie?
Elle avait, c'est évident, un caractère idéologique. M. Cardinal, se situant dans la pensée

53 Jérôme Proulx, Le panier de crabes, op. cit. p. 130.

de M. Johnson se disait ardent nationaliste et les indépendantistes se sentirent à l'aide avec lui. Tandis que M. Bertrand les pressait à partir. Dans un interview au Devoir, celui-ci avait déclaré que c'était au Canada et dans le Canada qu'il voulait oeuvrer. De plus, il ajouta cette curieuse précision: "Je suis issu d'une famille libérale et je suis d'esprit libéral." Plusieurs s'interrogeaient sur la présence de M. Bertrand dans l'UN, le parti libéral semblait être son milieu naturel; il appartenait à un comté de près de 25% d'anglophones⁵⁴.

Il ne faisait pas de doute que M. Cardinal comptait reprendre l'héritage de M. Johnson dans le domaine des relations internationales⁵⁵. Quant à l'attitude de M. Bertrand sur cette question, il n'en fut pas question officiellement; en coulisses, cependant, on confiait aux militants que M. Bertrand allait mettre fin aux "folies" dans ce domaine, pour s'occuper plutôt du Québec. Son slogan au congrès était "100% Canadien et 100% Québécois", ce qui indiquait bien qu'il ne comptait pas reprendre à son compte le deuxième élément du "leitmotiv" de M. Johnson "Egalité ou indépendance". M. Bertrand gagna la lutte à la chefferie, sans être parvenu à écraser le clan Cardinal.

Un des premiers gestes qu'il posa, à la suite de sa victoire, fut d'envoyer M. Claude Morin à Paris avec un message pour le président Pompidou, qui venait d'accéder à la présidence.

⁵⁴ C'est ici le jugement de J. Proulx qui appuyait Cardinal, Le panier de crabes, op. cit., pp. 134-135

⁵⁵ Le Devoir, 19 août 1969, p. 1.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 202

La teneur exacte de ce message ne fut jamais rendu publique, M. Bertrand en rendit cependant les grandes lignes publiques au retour d'un voyage dans les Iles de la Madeleine le 17 août. M. Bertrand résuma le contenu du message de la façon suivante:

J'ai exprimé au nouveau gouvernement français mon désir de maintenir d'étroites relations avec la France, sans négliger les relations avec le Canada. Je ne vois pas quel avantage nous apporterait des relations tendues entre la France et le Canada⁵⁶.

L'entourage du premier ministre compléta ces propos en rappelant une phrase prononcée quelques mois auparavant par le nouveau chef: "L'une des choses que nous voulons faire est de reprendre en main nos relations avec la France. Elles nous échappent depuis que le Général de Gaulle a lancé son cri de 'Vive le Québec libre' en 1967". Et d'ajouter un haut fonctionnaire: "nous maîtrisons pleinement nos relations avec la France. Ce que nous ne pouvons maîtriser, c'est le Général de Gaulle."⁵⁷

Cette décision de M. Bertrand constituait clairement une rupture assez nette avec les positions du premier ministre décédé. Plusieurs raisons peuvent être mises de l'avant pour expliquer ce changement de politique

56 Le Devoir, 19 août 1969, p. 2

57 Idem, p. 1. Aussi, entrevue avec M. Masse à l'été 1972.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 203

de la part de M. Bertrand.

Tout d'abord, le tempérament de M. Bertrand ne le prédisposait pas aux conflits fédéraux-provinciaux. Homme expéditif, M. Bertrand n'aimait pas les dossiers qui traînaient. Il voulait donc régler le plus rapidement possible le contentieux avec Ottawa sur ce sujet, règlement qui dépendait, en particulier il est vrai, de l'attitude de la France. Fédéraliste convaincu, il ne voulait pas se trouver dans la situation où se trouvait M. Johnson peu avant sa mort; il était clair que pour M. Bertrand, l'indépendance n'était pas une solution envisageable. Dans cette optique, l'élément "assurance-tous-risques" des relations internationales, qui constituait une des principales motivations qui incitèrent M. Johnson et ses conseillers à développer les liens directs avec l'extérieur, n'existait plus chez M. Bertrand et son entourage. Bien au contraire, il risquait de nuire à la liquidation du contentieux entre les deux capitales, Ottawa et Québec.

Un deuxième facteur tout aussi important, c'est que les élections provinciales approchaient; même si M. Bertrand avait refusé de déclencher des élections immédiatement après la convention, il était clair qu'il y en aurait en 1970. Ceci étant, il décida de porter le gros de ses efforts sur la politique intérieure, et plus particulièrement le règlement du contentieux linguistique.

De l'avis des organisateurs principaux de l'Union nationale, "il s'est avéré que la politique française du Québec n'était pas électoralement rentable"⁵⁸. Voilà donc une excellente raison pour mettre en sourdine les relations internationales du Québec. D'ailleurs, l'actualité à partir de l'automne 1969 n'allait pas laisser beaucoup de temps au premier ministre pour s'occuper d'affaires constitutionnelles ou internationales⁵⁹.

Enfin, l'entourage du premier ministre, qui remplaça peu à peu le personnel qui lui avait été légué par M. Johnson, influença le premier ministre de façon certaine sur cette question; le premier ministre avait très peu de contacts avec des gens qui ne relevaient pas de son entourage immédiat⁶⁰. Le premier "conseiller" de M. Bertrand était, sans aucun doute, sa femme. Il est difficile de préciser les idées de Mme Bertrand sur les grands sujets politiques. Ce qui apparut clairement cependant à ceux qui approchaient le premier ministre, c'est que Mme Bertrand était avant tout préoccupée par l'état de

58 Le Devoir, 19 août 1969, p. 1

59 Entre autres événements, la crise du Bill 63, et la grève des policiers de Montréal, le 7 octobre.

60 M. Claude Morin insista sur cet aspect du processus décisionnel à cette époque à Québec, lors de notre entrevue avec lui en août 1972. La liste des conseillers a été inspirée par les propos de MM. Morin, Masse et Cardinal.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 205

santé très précaire de son mari, et cherchait à éviter que l'on confronte son mari avec des problèmes qui risqueraient de provoquer une rechute cardiaque chez M. Bertrand.

Quant aux deux autres proches conseillers de M. Bertrand, Me Jean Bruno et M. Julien Chouinard, qui deviendra secrétaire général du gouvernement, après une tentative électorale malheureuse sur le scène fédérale pour le Parti conservateur, c'étaient tous deux des "conservateurs" classiques; leur conception de la place du Québec dans le Canada ne cadrerait pas du tout avec celle mise de l'avant dans "Égalité ou indépendance". M. Bertrand, et ses conseillers poursuivaient donc une politique qui visait à donner au Québec un statut particulier à l'intérieur du Canada, sans brandir en dernier ressort une carte qui avait conféré une certaine urgence aux négociations constitutionnelles à l'époque de M. Johnson: la menace implicite de la sécession.

Cet ensemble de facteurs aurait contribué sans aucun doute à faire effectuer un virage plus important encore à la politique québécoise en matière de relations internationales qu'il n'arriva, n'eut été la présence, à la tête des Affaires intergouvernementales de M. Marcel Masse qui devint ministre titulaire de ce ministère à la fin de juillet 1969. Officiellement, cette nomination constituait une promotion pour le jeune homme politique.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 206

Dans l'entourage de M. Bertrand on attribua cependant une toute autre signification à ce geste du premier ministre⁶¹. On chuchota d'abord que le nouveau ministre étant d'abord ministre de la Fonction publique, il n'aurait pas le temps de s'occuper des Affaires intergouvernementales⁶². On fit aussi savoir que le fait que le premier ministre n'était plus titulaire du ministère indiquait bien que les priorités gouvernementales ne se situaient plus là. Enfin certains cadres unionistes n'étaient pas mécontents de cette nomination, croyant que le nouveau ministre ne manquerait pas de se casser les dents dans ce domaine semé d'embuches⁶³.

Contrairement aux prévisions, M. Masse donna la priorité dans son emploi du temps aux Affaires intergouvernementales. Héritier des idées de M. Johnson dans ce domaine, M. Masse entendait mener une "guerilla constitutionnelle" contre Ottawa dans le domaine des relations internationales⁶⁴. La visite de M. de Lipkowski en

61 Voir Le Devoir, 19 août 1969, p. 1

62 M. Masse devait mener en même temps les négociations avec les fonctionnaires provinciaux en tant que ministre de la fonction publique.

63 Entrevue avec M. Masse, août 1972; aussi entrevues avec M. Claude Morin.

64 A propos de l'inéluctabilité de l'indépendance en 1974 affirmée par M. Masse, à moins de changements importants dans la structure du Canada.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 207

octobre 1969, la visite de M. Masse en France en janvier 1970, son discours prononcé à l'Université Libre de Bruxelles, témoignaient d'une conception "activiste" de la politique québécoise dans ce domaine. L'activité de M. Masse contrecarrait en quelque sorte la volonté du premier ministre qui cherchait à mettre la sourdine aux différends Ottawa-Québec dans ce domaine. M. Bertrand ne désavoua jamais son ministre cependant, du moins jusqu'à la campagne électorale⁶⁵.

Cette double direction imprimée à la politique québécoise en matière de relations internationales fut responsable de l'impression confuse que projette la politique québécoise dans ce domaine pendant la dernière année du passage au pouvoir du gouvernement de l'Union nationale. Cette confusion "cassa" définitivement l'élan donné à la politique gouvernementale en matière de relations internationales par le premier ministre précédent. Malgré ceci l'allure imprimée à la politique dans ce domaine produisit encore des résultats: c'est ainsi que le Québec fut invité à Niamey I, et y joua un rôle assez actif, sous l'égide de Marcel Masse; quoique non invité à Niamey II, du moins

65 Jérôme Proulx ne manque pas d'insinuer que M. Bertrand était un libéral de la vieille école nostalgique. Voir Le Panier de crabes, op. cit., pp. 152-153. Il semblerait que M. Lesage ait d'ailleurs été un conseiller des plus écoutés de M. Bertrand.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 208

en tant qu'entité étatique souveraine, le Québec parvint à effectuer une percée importante en accédant à la possibilité de devenir membre de l'ACCT.

Cette période de confusion se termina avec l'accession au pouvoir de Robert Bourassa, à la tête d'un parti qui avait fait du "fédéralisme rentable" son slogan aux élections d'avril 1970. Par certains côtés, les conceptions qu'avaient MM. Lesage et Bertrand du Québec, de sa place au Canada, et de l'utilité des relations internationales pour le gouvernement se ressemblaient⁶⁶. Tous deux sont des hommes "viscéralement attachés au Canada" selon l'expression de Jacques Parizeau, alors que Daniel Johnson, toujours d'après Parizeau, veillait toujours à "garder les options ouvertes". Mais M. Bertrand se trouva "pris" à la fois avec l'héritage laissé par M. Johnson en matière de relations internationales, avec un ministre responsable de ce secteur dont les idées ne correspondaient pas avec les siennes, et avec une série d'événements ou des facteurs externes qui intervinrent⁶⁷ de telle façon que M. Bertrand n'était pas vraiment capable de "dédramatiser" les événements dans ce domaine comme il aurait voulu le faire. Ses actions en matière de

66 Voir Jérôme Proulx, Le Panier de crabes, op. cit. pp. 152-153.

67 Particulièrement les conférences sur l'éducation et celles de Niamey I et II.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 209

politique internationale laissent toutefois présager très nettement le virage que son successeur imprimera aux politiques québécoises de relations avec l'étranger. En ce sens, on peut dire que le régime de M. Bertrand en fut un de transition en ce qui concerne les relations internationales.

4) Robert Bourassa: "Prouver la rentabilité du fédéralisme"

Il appartiendra à M. Bourassa de faire prendre à la politique québécoise en matière de relations internationales ce que l'on appellera sa "vitesse de croisière"⁶⁸. Vitesse qui variera d'ailleurs selon les conjonctures politiques internes, les visées constitutionnelles du Premier ministre et sa conception de l'avenir du Québec et de son gouvernement. Mais il est aisé de constater que la politique québécoise en matière de relations internationales sous M. Bourassa n'a ni les visées, ni les moyens mis à sa disposition qu'elle avait sous la gouverne de M. Johnson.

Le Parti de M. Bourassa avait été celui qui avait pris les premières initiatives québécoises en matière de relations internationales. Mais depuis 1966, l'attitude du PLQ sur les questions constitutionnelles, et, par

⁶⁸ Expression employée par M. Claude Morin, lors d'une de nos entrevues avec lui. Reprise par les hauts fonctionnaires des Affaires intergouvernementales. Voir B. Cleary, "Relations internationales", op. cit., p. 2.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 210

conséquent, sur les relations avec l'étranger et ses modalités avait sensiblement évoluée. La victoire de Robert Bourassa à la convention tenue en janvier 1970, sous le signe du "fédéralisme rentable" indiquait que le nouveau chef avait une conception différente des priorités qui devaient régir les travaux du gouvernement québécois que ses prédécesseurs. Critique économique du Parti à l'Assemblée Nationale, féru des questions économiques et fiscales, le futur premier ministre avait quand même tenu, à au moins deux reprises, à donner son avis sur le sens qu'il convenait de donner aux relations internationales du Québec. La signification qui se dégagait de ses propos indiquait une réorientation des priorités dans ce domaine.

Les relations culturelles avec la France sont fondamentales. Je pense que personne ne peut sérieusement contester cela. J'estime qu'il suffit de mentionner le fait que nous sommes seulement 5 millions de francophones au milieu de 200,000,000 d'anglophones d'anglophones en Amérique du Nord; ce rapport nous oblige à avoir des relations culturelles avec la France.

J'espérais, pour ma part, que les relations économiques auraient été plus fructueuses au cours des dernières années. Cependant nous devons prendre note qu'on nous promet depuis trois ans que ce soit au niveau français ou au niveau québécois, à l'occasion de toutes les missions, de toutes les délégations, de tous les voyages qui ont été faits depuis quelques années, qu'il y aurait des investissements français importants. On dit même qu'il faut asseoir la coopération culturelle sur la coopération économique. Cependant, les faits sont là...⁶⁹

69 Robert Bourassa, Bourassa Québec, Montréal, Les Editions de l'Homme, 1970, p. 31.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 211

Un peu plus tôt, il avait déclaré à Claude Julien, du journal Le Monde, que :

Si, dans quelques mois, les libéraux enlèvent le gouvernement à l'UN, ils joueront avec Paris une partie encore plus serrée... Nous devons presque doubler notre taux d'investissement annuel pour résorber le chômage et offrir aux jeunes qui sortent de plus en plus nombreux de nos écoles du travail. Nous poserons le problème nettement au gouvernement français. Les problèmes ne suffisent plus.

Il n'y a pas de contradiction entre les relations franco-québécoises et le fédéralisme. Ces relations ne doivent pas empêcher des relations entre Paris et Ottawa. Nous devons montrer que le Québec peut être fort dans un Canada fédéral. Peut-être parce que je suis né un 14 juillet, j'ai toujours été francophile, ce qui n'est pas le cas de tous les Québécois, d'autant plus que l'UN a encouragé de faux espoirs qui ont engendré, à l'égard de la France, du scepticisme, voire de l'hostilité⁷⁰.

Les premiers gestes du nouveau gouvernement furent d'annuler la tournée que devait effectuer les Grands Ballets canadiens à Osaka à l'occasion d'Expo '70, épargnant ainsi 103,000 dollars, et d'annoncer l'envoi d'une mission en Europe pour étudier les possibilités de coupures budgétaires en ce qui avait trait aux délégations du Québec à l'étranger. En séance de commission parlementaire, le nouveau ministre des Affaires intergouvernementales, Gérard D. Lévesque, définit ainsi les priorités du gouvernement en matière de relations internationales :

Dans toutes nos différentes responsabilités, nous voudrions souligner l'importance de garder

70 Robert Bourassa, Bourassa Québec, op.cit. pp.32

d'excellentes et d'étroites relations avec l'extérieur, particulièrement dans les domaines où nous pourrions en retirer un avantage économique. Nous voulons mettre l'accent sur l'économique dans nos relations avec l'extérieur. Il est important pour le Québec d'être présent. La politique de présence est en général préférable à celle de l'absence. Dans cette optique de politique de présence, je crois que nous devons continuer les politiques développées par nos prédécesseur, si cela est fait dans une optique de présence. Et nous voulons mettre l'accent d'une façon encore plus précise, plus articulée, afin qu'il y ait toujours, autant que possible, priorité donnée à l'économique, pour la population du Québec, celle qui veut que nous soyons ici pour nous occuper des affaires du Québec⁷¹.

Ces quelques extraits de discours nous donnent un bon aperçu de la conception qu'avaient M. Bourassa et son équipe de la place du Québec dans le Canada, des priorités gouvernementales, et du rôle des relations internationales du gouvernement. Pour M. Bourassa, le problème le plus important, c'est celui du relèvement économique du Québec, et la diminution du nombre très élevé de chômeurs. Dans la mesure où les relations internationales peuvent être utiles sur ce plan, elles feront partie des priorités gouvernementales⁷².

71 Québec- Assemblée Nationale, Journal des Débats, Compte rendu des réunions de la Commission parlementaire des Affaires intergouvernementales, 29e Législature, IIe Session, le 7 juillet 1970, p. B-685

72 Ainsi l'accent mis lors de chaque voyage à l'extérieur sur les rencontres avec les hommes d'affaires, et les financiers. Voir le Chapitre I, Section D, de ce travail.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 213

Par ailleurs, le deuxième volet de la politique générale de M. Bourassa: l'autonomie culturelle québécoise, volet bénéficiant d'une priorité bien moindre que le premier pendant les deux premières années du régime, requiert aussi de la part du gouvernement qu'il entretienne des relations directes avec des Etats étrangers. Mais, si le premier ministre va parfois réclamer une autonomie culturelle au sens large pour le Québec, la plupart du temps, il y met une sourdine⁷³.

En effet, M. Bourassa, comme son slogan électoral le laissait entendre, s'est engagé à démontrer aux Québécois que le fédéralisme canadien est rentable pour eux, et que le Québec a tout intérêt à demeurer à l'intérieur du Canada. Il a avoué lui-même qu'il était l'homme "de la dernière chance"⁷⁴. Dans cette optique, il est important de parvenir à des ententes avec le gouvernement fédéral, en lâchant un peu de lest si nécessaire, sur des sujets qui ne sont pas d'une importance primordiale pour les desseins du premier ministre, tout en restant ferme dans les négociations sur des sujets que le premier ministre estime être primordiaux. En somme, il s'agit d'adopter

⁷³ Dépendant de la conjoncture. Voir Le Monde, 5 décembre 1972, p. 1

⁷⁴ Voir Peter Newman, "Le nouveau leader politique du Québec", in Québec 70, No 19, op. cit. p. 23

l'attitude la plus souple possible face aux autorités fédérales, car c'est de ce côté-là que M. Bourassa attend les moyens qui lui permettront de mener à bien certaines de ses politiques. M. Bourassa avoua encore, au printemps 1972, qu'il ne pouvait se permettre de contester fortement le gouvernement central, étant donné que cela donnerait des armes à son adversaire principal sur la scène intérieure, le Parti Québécois⁷⁵.

Depuis le début des initiatives québécoises en matière de relations internationales, une des constantes a été l'attitude très réservée du gouvernement fédéral à l'égard des initiatives québécoises; le gouvernement d'Ottawa considère que non seulement la politique étrangère mais aussi tout le domaine des relations internationales relèvent de son ressort exclusif⁷⁶. Il est clair que les autorités fédérales n'apprécient guère les manifestations à l'étranger de la "spécificité québécoise". M. Bourassa s'est plié de bonne grâce, et à toujours cherché à concilier les exigences économiques québécoises et l'héritage du proche passé avec les susceptibilités du

75 Dans une entrevue au Montreal Star.

76 En témoignent les propositions mises de l'avant à Victoria dans ce domaine. Voir aussi l'article précité de Peter Newman au sujet de la conception que M. Bourassa se fait du rôle du fédéral dans ce domaine. Peter Newman, "Le nouveau leader politique du Québec", op. cit. p. 23.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 215

gouvernement du Canada. C'est ainsi que lors de sa tournée en Europe, il fut accompagné partout par les chefs de missions canadiennes en poste dans chaque pays où il se rendait. Il chercha à éviter, surtout lors de son passage à Paris, toute complication protocolaire; son arrivée à Paris fut même conçue de telle façon que le problème des gardes d'honneur et de l'accueil à l'aéroport ne se pose pas.

Les activités québécoises dans le domaine des relations internationales furent sérieusement gênées, tout au moins au niveau de la formulation, par des problèmes de personnel et de structures décisionnelles. Le premier départ des Affaires intergouvernementales fut celui de Louis Bernard, sous-ministre adjoint, quelques jours après la victoire de M. Bourassa. Le commissaire à la Coopération avec l'extérieur, Guy Frégault, retourna aux Affaires culturelles, et fut remplacé par Yves Michaud, candidat libéral défait dans Gouin. M. Bernard fut remplacé seulement un an plus tard par Me Jules Brière. Le commissaire adjoint à la Coopération avec l'extérieur, M. Chollette, quitta son poste au début de 1971, et ne fut pas remplacé. Le départ le plus retentissant fut sans aucun doute celui de M. Claude Morin, le sous-ministre, au mois d'août 1971; il fut remplacé, au mois de septembre, par M. Arthur Tremblay, ex sous-ministre à l'Éducation.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 216

Ces départs ont eu lieu soit à cause de motivations idéologiques, comme ce fut le cas pour MM. Morin et Bernard, soit pour des raisons administratives, comme ce fut le cas pour MM. Frégault et Chollette.

Sur le même plan, on observa une reprise du va-et-vient de hauts fonctionnaires entre Ottawa et Québec, qui prévalait déjà à l'époque de M. Lesage. Des hommes comme Charles Denis passèrent sans difficulté du Cabinet de M. Trudeau au Cabinet de M. Bourassa. M. Bourassa avait été lui-même haut fonctionnaire à Ottawa; il n'est pas viscéralement attaché au Canada cependant. Son flirt avec le groupe qui rédigea Option-Québec en 1967-1968 en témoigne. Son approche est donc quelque peu plus pragmatique que celle de Jean Lesage, et s'apparente plus à celle de ces hauts fonctionnaires qui font la transition entre les deux capitales sans beaucoup de difficultés. M. Bourassa, du moins si l'on se fie à certains de ses discours, est beaucoup plus épris de finances publiques et d'efficacité administrative où il peut donner libre cours à ce qu'il estime être ses compétences, que par les disputes fédérales-provinciales au sujet des relations internationales.

Ces problèmes, à la fois de personnalité et de personnel, s'ajoutent aux problèmes dus au manque de direction ferme au sommet. En effet, le premier titulaire du ministère, M. Gérard-D. Lévesque, était aussi

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 217

titulaire de l'Industrie et du Commerce, qui prenait le plus clair de son temps. A la suite de la mort de M. Laporte, il devint par surcroît leader du gouvernement en Chambre, une des charges les plus écrasantes qui soient. M. Bourassa le remplaça jusqu'en février 1972 aux Affaires intergouvernementales, date à laquelle M. Levesque, ayant quitté le MIC, fut nommé de nouveau ministre des Affaires intergouvernementales. Le 6 mars 1971, le premier ministre s'adjoignit un ministre d'Etat en la personne de M. Parent qui fut chargé des questions administratives au sein de ce ministère⁷⁷. Le statut actuel de M. Parent est cependant imprécis, suite au peu d'efficacité de ce ministre dans les négociations sur l'ACCT et la Charte de Victoria. A l'heure actuelle, une réorganisation du ministère est en cours⁷⁸.

La façon de traiter avec Ottawa qui est entrée

77 Voir le rôle joué par M. Parent lors de la rencontre de la Commission des Affaires intergouvernementales du 9 juin 1971, en particulier son rôle dans le domaine administratif à Québec. Québec, Assemblée Nationale, Journal des Débats, Commission permanente des Affaires intergouvernementales, 9 juin 1971, No 54, op. cit. pp. B-2282 et B-2299.

78 Au moment où nous écrivions, été 1972. Interrogées au sujet du rôle et du statut actuel de M. Parent, différentes personnes, dont M. Morin et des fonctionnaires du ministère des Affaires intergouvernementales, ne purent que mentionner que M. Parent s'occupait des bons de transport des ministres et des fonctionnaires, en plus de se réserver le domaine des relations avec la CCN et le gouvernement fédéral en ce qui avait trait à la région de Hull.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 218

dans les moeurs à Québec depuis 1970 n'aide pas non plus la politique québécoise en matière de relations internationales. En effet, si le ministère des Affaires intergouvernementales est, de par la loi qui l'a créé, le canal par lequel doivent passer toutes les communications intergouvernementales avec l'extérieur, en pratique, les conseillers de M. Bourassa et le premier ministre lui-même ont pris l'habitude de communiquer directement avec leurs vis-à-vis à Ottawa. C'est ainsi que le premier ministre règle souvent les questions litigieuses au téléphone avec des hommes comme Marc Lalonde et Jean Marchand à Ottawa. Cette façon de procéder ne manque pas de provoquer un certain manque de coordination dans la formulation et la mise en oeuvre des politiques gouvernementales; les relations internationales n'y échappent pas.

Bien qu'il soit beaucoup trop tôt pour évaluer de façon exacte tous les facteurs qui intervinrent dans ce domaine sous M. Bourassa, une révision générale des politiques intergouvernementales étant actuellement en cours à Québec, quelques éléments ressortent quand même au bout de deux ans de régime libéral, en ce qui a trait à la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise en matière de relations internationales. Le premier étant que les priorités internes ont déterminé quel sens M. Bourassa allait donner aux relations

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 219

internationales du gouvernement: la priorité donnée aux relations commerciales et financières a amené le gouvernement à ouvrir une maison à Bruxelles, dont le délégué général est l'ex-président de la SGF, et d'en projeter l'ouverture d'une autre à Tokyo. Cette dernière maison sera surtout chargée semblerait-il de s'occuper des emprunts québécois sur le marché japonais. La priorité donnée à l'autonomie culturelle, la priorité moins "évidente" par moments que la première, commanda au gouvernement de maintenir les liens de coopération en matière culturelle avec la France, le mot culture étant pris au sens large.

Mais il n'y a pas que les priorités du gouvernement qui ont façonné la politique gouvernementale dans ce domaine: l'héritage du proche passé, des politiques activistes menées par les gouvernements précédents, laissèrent le gouvernement Bourassa avec un certain nombre de problèmes sur les bras, dont il se serait bien passé, croyons-nous. On retrouve parmi ces problèmes, la possibilité pour le Québec d'obtenir le statut de gouvernement participant au sein de l'ACCT, et la question constitutionnelle en matière de relations internationales. Dans le deuxième cas, l'élément déterminant qui poussa M. Bourassa à prendre la décision de repousser les propositions fédérales semble avoir été l'engagement pris qu'il n'y aurait pas de "recul"

du Québec dans ce domaine; la peur d'avoir à faire face à une levée de boucliers s'il cédaient par trop aux exigences fédérales le fit hésiter. L'argument de ses conseillers selon lequel ce domaine constituait un puissant "Bargaining power" pour des négociations futures le rallia. Il ne semble pas que le premier ministre ait fait entrer en ligne de compte dans ce calcul la valeur intrinsèque des relations internationales pour son gouvernement. Quant au premier problème, la priorité accordée à l'autonomie culturelle justifiait que l'on n'abandonne pas cette ouverture au monde rendue possible par l'imprécision des textes constitutionnels, et les événements survenus pendant et après la première conférence de Niamey. Il est clair que le gouvernement n'a pas cherché à exploiter à fond tous les atouts qu'il avait en main au cours des dernières semaines précédant l'ouverture de la conférence à Ottawa, et ce malgré les efforts d'hommes comme Yves Michaud⁷⁹. L'intervention de dernière minute de Marc Lalonde auprès de M. Chouinard est caractéristique du genre de rapports existant entre les deux capitales, et des suites de ce genre de rapports.

La ligne politique de M. Bourassa, en somme, lui

⁷⁹ D'après L. Sabourin, M. Michaud aurait acquis à Ottawa la réputation d'un partisan de la ligne dure québécoise, par opposition à l'attitude d'hommes comme Julien Chouinard.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 221

commande de laisser tomber tout aspect des relations internationales qui risquerait de provoquer des complications dans ses relations avec la capitale fédérale; l'héritage des régimes précédents, et aussi la présence dans son entourage d'un certain nombre d'hommes dont les idées sur cette question ne correspondaient pas tout à fait aux siennes l'ont quand même contraint à quelques reprises d'affronter Ottawa à ce sujet. Un cas typique est celui de M. Lepage, conseiller en matière d'Education du gouvernement québécois à Abidjan. Placé là par M. Masse, pour garder un oeil sur ce qui se passait en Afrique en ce qui avait trait aux coopérants québécois, M. Lepage a ses bureaux à l'ambassade du Canada dans la capitale ivoirienne. Le gouvernement canadien réclame depuis deux ans que toute communication entre le conseiller et Québec passe d'abord par Ottawa, ce à quoi le ministère de l'Education s'est toujours refusé. Toutes les tentatives de régler ce conflit ont échoué, et aucune solution ne semble en vue⁸⁰. Des hommes comme Jean-Paul L'Allier⁸¹, Guy Saint-Pierre, et, dans une moindre mesure Gérard-D. Lévesque, sont parmi

80 Voir "Epoustouflante affaire en Côte d'Ivoire: Québec et Ottawa se disputent un fonctionnaire", in Le Devoir, 10 février 1972, pp. 1-2.

81 M. L'Allier a été le premier secrétaire général de l'OFQJ, et ses opinions "nationalistes" sont connues à Québec.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 222

ceux qui ne sont pas toujours prêts à raisonner en termes de "rentabilité du fédéralisme" dans ce domaine⁸².

A mi-chemin de son mandat, le gouvernement Bourassa semble cependant en voie de modifier quelque peu l'ordre de ses priorités. Lors d'un séjour à Paris, le vice-premier ministre, Gérard-D. Lévesque chercha avec les autorités françaises qu'il rencontra⁸³ à élargir les cadres de la coopération franco-québécoise, afin de rejoindre des milieux jusqu'alors peu touchés par les programmes de coopération avec l'extérieur, comme le monde agricole. Peu après, le ministre des Affaires intergouvernementales indiqua que si le Québec était prêt à négocier avec Ottawa dans tous les domaines dans un esprit coopératif, il y avait un domaine où le gouvernement entendait clairement mettre l'accent sur la spécificité québécoise, en l'occurrence les relations internationales du Québec. M. Lévesque affirma qu'à l'étranger, le Québec entendait faire valoir ses droits et ses

82 M. Castonguay s'est aussi signalé à Paris par une attitude très ferme à propos des relations franco-québécoises, qu'il estime "vitales" et "devant être accrues dans toute la mesure du possible". Voir, "Castonguay à Paris: l'autonomie réclamée est compatible avec le fédéralisme", in Le Devoir, 15 février 1972, pp. 1-2.

83 Voir Michel Lord, "Retrouvailles Québec-Paris" in La Presse, 30 septembre 1972, pp. A1 et A2.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 223

compétences⁸⁴. Moins de deux mois plus tard, le premier ministre, dans une entrevue accordée au correspondant du Soleil, affirma que le gouvernement allait désormais mettre l'accent sur la recherche de "l'indépendance culturelle" pour le Québec dans le cadre du fédéralisme économique. Cette déclaration eut un certain retentissement à l'étranger, plus semblerait-il qu'au Québec même⁸⁵.

L'explication de cette réorientation, et de cette importance quelque peu inattendue aux questions culturelles et de politique en matière de relations internationales se trouve dans une série de récents événements au Canada, et, dans une moindre mesure, à l'étranger. Bien que la situation économique soit en train de s'améliorer au Québec, le chômage, le thème majeur sur lequel les Libéraux s'attardèrent pendant la campagne électorale, reste toujours aussi préoccupant. Il se peut que les stratèges du PLQ aient décidé qu'il valait mieux ne pas trop insister sur ce thème à l'approche des élections en 1974; il se pourrait que l'on estime qu'en mettant l'accent sur thème comme l'indépendance culturelle, le Parti risque de couper l'herbe sous les pieds du Parti indépendantiste,

84 Voir Le Soleil, 17 octobre 1972, p. 1

85 C'est ainsi que le quotidien parisien Le Monde plaça la dépêche de son correspondant François Monette en première page avec gros titre le 5 décembre 1972.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 224

et évite ainsi de diriger la campagne électorale sur un terrain qui risquerait de ne pas lui être très favorable⁸⁶.

Le récent échec de M. Trudeau aux élections du 30 octobre 1972 a pu inciter M. Bourassa à faire preuve de plus d'autorité dans le domaine des relations internationales, car il se peut qu'il ait estimé qu'un gouvernement fédéral en état de faiblesse parlementaire extrême ne saurait s'opposer violemment à des initiatives provinciales dans ce secteur. M. Bourassa voit peut-être ici l'occasion d'affirmer son autonomie à moindre frais que ce n'eut été le cas quelques mois auparavant.

Quoi qu'il en soit, la priorité accordée par le PLQ et le premier ministre aux préoccupations électorales⁸⁷, l'absence de vues bien arrêtées en fin de compte chez le premier ministre dans le domaine constitutionnel et international qui apparaît lentement, les nouvelles possibilités qui s'ouvrent dans ce domaine à la suite des élections fédérales, et la toujours très grande disponibilité du gouvernement français, pourraient faire en sorte

⁸⁶ Jean-Claude Leclerc, dans des blocs-notes dans *Le Devoir* a émis à quelques reprises cette hypothèse. L'échec des "100,000 emplois" est trop connu pour que nous nous y attardions ici.

⁸⁷ Voir par exemple la conférence de presse donnée par G.-D. Lévesque le 10 janvier 1972 où il déclarait, à propos de la stratégie industrielle du gouvernement: "On a une vie à vivre tous les quatre ans", in *Le Devoir*, 12 janvier 1972, pp. 5 et 6.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 225

que les prochains mois du mandat de M. Bourassa voient une certaine recrudescence de l'activité dans le secteur des relations internationales, terrain propice pour l'affirmation d'une "indépendance culturelle" maintenant élevée au niveau d'objectif principal du gouvernement.

B. Les partis politiques, les autres groupes intermédiaires, et la politique québécoise en matière de relations internationales

Dans le cadre de ce travail, nous ne pouvons qu'aborder brièvement l'influence et l'attitude des groupes intermédiaires, et tout particulièrement des partis politiques⁸⁸. Nous nous attacherons tout particulièrement aux partis de l'opposition, étant donné que nous avons eu l'occasion, en étudiant les attitudes gouvernementales, de toucher à l'attitude des partis au pouvoir. Nous dirons ensuite quelques mots de l'attitude et des prises de position de quelques groupes intermédiaires du Québec francophone.

1) Les partis politiques dans l'Opposition

Nous avons mentionné antérieurement que l'Union nationale, pendant les mandats successifs

⁸⁸ Etant bien entendu que les partis politiques ont une finalité, le pouvoir, différente de celle des autres groupes intermédiaires.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 226

de Maurice Duplessis, n'avait pas été préoccupé par la possibilité d'établir des liens directs avec des gouvernements étrangers. Le seul genre de relations internationales que l'on envisageait avant 1960 au gouvernement était des relations d'ordre commercial et financier. L'on vota \$50,000 en 1958-1959 en vue de l'ouverture d'une mission commerciale québécoise dans la capitale française; ce projet fut repris, mais pas mis en exécution, par les gouvernements éphémères de Paul Sauvé et d'Antonio Barrette. Le gouvernement libéral reprit le projet initial, mais en lui ajoutant un volet culturel qui ne possédait pas le projet de Paul Beaulieu, et en donnant un éclat à l'ouverture de la maison qui rivaliserait avec les plus "belles" inaugurations de l'époque duplessiste.

Daniel Johnson, qui venait d'être élu chef de l'UN, critiqua le projet libéral, allégua qu'un "Bureau d'affaires" logé dans quelques pièces d'un édifice à bureaux aurait bien suffi, et accusa les Libéraux de dépenser l'argent de la Province en pure perte pour des motifs de prestige. Cette prise de position n'eut cependant à peu près aucun impact sur le gouvernement, qui avait le vent dans les voiles au tout début de la "Révolution tranquille"; la plupart des journaux ne ménagèrent pas leurs critiques à l'égard des commentaires du chef

unionniste⁸⁹. En fait, Daniel Johnson, qui avait été élu chef du Parti grâce au soutien des éléments les plus "duplessistes" du Parti, ne faisait que reprendre les idées du "Chef" sur cette question.

A la suite de l'élection de 1962, Daniel Johnson se mit à réfléchir sur l'avenir de l'UN, et sur le programme qui pourrait le reporter au pouvoir, abandonna l'attitude qui avait été la sienne lors des premières initiatives québécoises en matière de relations internationales, et soutint le gouvernement en Chambre à chaque fois qu'il posait un nouveau geste dans ce domaine. Le gouvernement n'eut jamais d'opposition en Chambre sur cette question, ce qui lui facilita quelque peu la tâche. Bien sûr, pendant la campagne électorale de mai-juin 1966, il se trouva bon nombre de candidats de l'UN qui ne manquèrent pas de décrocher des flèches acérées, surtout en milieu rural, contre le gouvernement, et tout particulièrement le premier ministre, pour sa politique "de grandeur", et ses "folies à l'étranger", alors qu'on a besoin de "routes chez nous"⁹⁰. Mais l'on ne peut dire que ce fut là un

89 Voir par exemple G. Langlois, "Retour à la source", in Le Nouveau Journal, 5 octobre 1961, p. 2; J.-Marc Léger, "L'UN refuse d'aller à Paris", in Le Devoir, 5 octobre 1961, p. 4.

90 Nous avons assisté à une rencontre électorale, début juin 1966, où le candidat unionniste dans Hull, M. Jean-Marie Séguin, tint de tels propos.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 228

des principaux thèmes de la campagne. Des sujets de mécontentement autrement plus puissants purent être exploités par l'UN, comme la réforme scolaire.

Pendant la première année au pouvoir de Daniel Johnson, le Parti Libéral, et plus particulièrement son porte-parole dans ce domaine M. Paul Gérin-Lajoie, non seulement appuyait le gouvernement, mais le poussait à agir à l'occasion⁹¹. Il eût été embarrassant pour les Libéraux d'agir autrement, étant donné que les mesures prises par le gouvernement allaient tout à fait dans le sens des politiques pratiquées par le Parti Libéral au pouvoir. C'est la visite du Général de Gaulle qui allait totalement changer cette situation.

Le séjour du président de Gaulle en terre québécoise allait provoquer une crise grave au sein du PLQ, crise qui se dénoua avec le départ des éléments "nationalistes" du Parti: François Aquin d'abord, suivi, quelques mois plus tard, par René Levesque et plusieurs centaines de cadres du Parti. Ces départs allaient avoir pour effet de faire pencher la ligne politique du Parti dans une direction beaucoup plus fédéraliste qu'auparavant.

La première réaction officielle du PLQ aux propos tenus par le Général du haut du balcon de l'Hôtel de Ville

⁹¹ Comme nous l'avons vu, lors du passage du Bill 33, Chapitre III, Section B de ce travail.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 229

de Montréal, fut un communiqué publié à la suite d'une réunion extrêmement orageuse du caucus du Parti Libéral. Il semble que Jean Lesage et un certain nombre de députés aient demandé que l'on émette une condamnation extrêmement sévère du général de Gaulle et du gouvernement unioniste . Par contre, un certain nombre de députés, parmi lesquels se trouvaient François Aquin et René Lévesque, cherchèrent à atténuer la teneur de la déclaration. On publia finalement une déclaration-compromis, qui ne s'en prenait pas au général de Gaulle, mais rendait le gouvernement québécois responsable des propos tenus par le Général:

Avec le premier ministre actuel, M. de Gaulle ne pouvait savoir à quoi s'en tenir et il a presque été obligé pour suivre celui qui le recevait de jouer toutes les notes, depuis notre présence dynamique dans un Canada renouvelé jusqu'au séparatisme. Le premier ministre Johnson et son gouvernement portent une responsabilité terrible envers le Québec. Non seulement ont-ils mal conseillé l'illustre visiteur, mais à la suite de ses déclarations les plus discutées, ils n'ont rien fait, rien dit pour rétablir la situation. L'Union Nationale est-elle oui ou non séparatiste?⁹²

Le communiqué affirmait que si le Général avait été reçu par un gouvernement libéral, il n'aurait jamais été induit en erreur quant aux objectifs du Québec en matière constitutionnelle, c'est-à-dire "un statut particulier pour le Québec à l'intérieur du Canada"⁹³. La publication

92 Cité par L.P. Guertin, Et de Gaulle vint, op. cit., p. 99

93 Idem, p. 99.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 230

quelques jours plus tard d'un sondage du CROP qui indiquait que la majorité de la population québécoise ne désapprouvait pas la tournure prise par la visite du Général fit cependant apparaître que les soucis électoraux n'avaient pas été absents lors de la rédaction du premier communiqué. En effet, le premier ministre sauta sur l'occasion pour présenter en Chambre une motion qui débutait comme suit:

Cette Chambre remercie le Général de Gaulle pour sa venue au Québec, et blâme l'attitude du gouvernement fédéral à son endroit⁹⁴.

M. Lesage déclara, en réponse à la proposition de M. Johnson: "Je désire joindre ma voix, et je suis certain, celle de mes collègues, à celle du Premier ministre pour exprimer notre gratitude au Général de Gaulle. Nous lui en sommes profondément reconnaissant..."⁹⁵. Le lendemain Le Devoir titrait: "Volte-face de Jean Lesage: Grandeur et décadence d'un homme public"⁹⁶. Ce volte-face, que d'aucuns dirent inspiré par le sondage du CROP, ne suffit pas à retenir François Aquin, qui avait quitté le Parti le 29 juillet après la publication du premier communiqué.

A mesure cependant que le PLQ se débarrassait de ses éléments nationalistes, M. Lesage, et les autres

⁹⁴ Voir Jérôme Proulx, Le Panier de crabes, op. cit. p. 65.

⁹⁵ Idem, p. 66.

⁹⁶ Idem, p. 66.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 231

dirigeants libéraux, à l'exception de M. Gérin-Lajoie⁹⁷, se sentirent de moins en moins gênés lorsqu'ils attaquèrent la politique du parti gouvernemental en matière de relations internationales. Sentant "l'équilibre instable" dans lequel se trouvait le premier ministre dans ce domaine, tiraillé entre Ottawa et Paris, les Libéraux prirent la partie d'Ottawa, ce qui au fond n'est pas pour surprendre, lorsque l'on connaît les liens entre les ailes provinciales et fédérale du Parti. C'est ainsi que le chef de l'Opposition déclarait à Saint-Pascal de Kamouraska en avril 1968:

Je ne suis pas contre la coopération avec la France, mais je trouve que l'on devrait également s'intéresser aux problèmes du Québec. Le gouvernement de l'Union Nationale avait promis un traversier entre Québec et Lévis. Du train où vont les choses, c'est un traversier entre Québec et Paris que nous aurons.

Je suis contre le projet de construction d'un nouvel édifice pour loger la délégation du Québec à Paris. Je m'interroge aussi sur la nécessité de porter le nombre de fonctionnaires à Paris de 26 à 53. Ça n'a pas de bon sens un tel gaspillage; on nous demande de nous serrer les ceintures, on dit qu'on est en pleine période d'austérité, et on gaspille l'argent des contribuables⁹⁸.

L'organisateur en chef du PLQ, Alcide Courcy, ex-ministre de l'Agriculture, toucha un point encore plus sensible

97 M. Gérin-Lajoie ne se départira en public de son attitude que quelques mois plus tard. Voir plus bas.

98 Cité par F. Trépanier, "Les problèmes du Québec doivent passer avant l'aide au Gabon", in La Presse, 29 avril 1968, p. 8.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 232

pour son auditoire d'agriculteurs, en s'attaquant à un programme à frais partagés entre Ottawa et Québec (il ne dit pas qu'Ottawa défrayait la plus grande partie des coûts de ce programme), qui consistait en l'envoi d'une équipe d'agronomes québécois au Maroc:

Je me demande ce qu'un tel programme va rapporter au Québec. La formation d'une équipe d'agronomes pour aller faire de l'aménagement agricole au Maroc, est-ce que ça va aider nos cultivateurs à vendre leurs oeufs et leurs patates?⁹⁹

En juin de la même année, Pierre Laporte crut bon d'avertir le gouvernement des dangers que comportait la coopération franco-québécoise. D'après M. Laporte, "the Government of Quebec might be played for a sucker in its relations with France"¹⁰⁰. Bien qu'il admit que les échanges prévus au titre de la coopération franco-québécoise étaient profitables, il estima, en termes sibyllins, que le Québec devait chercher à éviter les erreurs commises dans cent ans de relations avec "our Canadian friends".

L'attaque la plus inattendue vint au mois de septembre de la part de M. Gérin-Lajoie, qui s'était tenu jusqu'alors. Dans une longue entrevue accordée au Devoir l'ancien ministre, qui allait bientôt quitter la politique

99 F. Trépanier, "Les problèmes du Québec doivent passer avant l'aide au Gabon", op. cit. p. 8.

100 xxx, "Quebec warned it may be used as a sucker", in The Globe and Mail, 15 juin 1968, p. 2

québécoise pour aller à Ottawa, critiqua sévèrement la politique gouvernementale en matière de relations internationales :

Quand on constate la façon par exemple dont le Québec se sert de cette question des relations avec l'étranger, quant à moi, je n'hésite pas à qualifier cet usage de ridicule, parce que les relations avec l'étranger sont importantes pour le Québec, mais à l'heure actuelle, le gouvernement est en train de rendre la chose ridicule aux yeux de la population. De deux façons. D'abord à cause du conflit qu'il semble s'amuser à entretenir avec Ottawa, et je ne dis pas que ce n'est pas réciproque. Et, deuxièmement, en donnant à cette question là une importance démesurée par rapport au reste de l'administration provinciale. On a l'impression que c'est tout ce qui se fait dans l'administration provinciale, des voyages à l'étranger et des relations avec l'étranger alors qu'il y a sûrement des besoins d'action importants sur le plan interne¹⁰¹.

Le Parti Libéral se livrait à une attaque frontale contre la politique du gouvernement dans ce domaine, attaque dont la teneur et le ton étaient modulées selon l'auditoire, allant des attaques de basse-cour d'Alcide Courcy aux interventions remarquées de M. Gérin-Lajoie.

Cette succession d'attaques, qui dura jusqu'à la campagne électorale, avec un surcroît pendant les événements entourant la visite de M. de Lipkowski, commença à inquiéter sérieusement plusieurs députés du caucus de l'UN, surtout après la mort de M. Johnson. L'accusation

¹⁰¹ Michel Roy, "Gérin-Lajoie se dit insatisfait de l'état actuel du Parti Libéral", in Le Devoir, 23 septembre 1968, p. 5.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 234

des Libéraux selon laquelle l'UN préférait inaugurer un service de traversier entre Québec et Paris, plutôt qu'entre Québec et Lévis, allait être responsable, du moins en bonne partie, de la défaite de Jean-Marie Morin, du moins celui-ci le proclame-t-il¹⁰². Il est caractéristique à cet égard qu'aucun ministre ou député n'accepta de se rendre, même pour une période de quatre jours seulement à la deuxième conférence de Niamey, de peur d'être critiqué à leur retour. Battu en 1966, en partie à cause des critiques dévastatrices en milieu rural sur la "politique de grandeur de Lesage", les Libéraux surent exploiter à fond ce thème, de façon encore plus efficace à leur tour. Une population peu éveillée à l'intérêt que pouvait présenter pour eux la politique des échanges avec l'extérieur, et souvent encore moins à la politique de confrontation avec Ottawa dans ce domaine, que, de toutes les façons, on avait jamais vraiment pris la peine de lui expliquer, écouta avec approbation les attaques libérales, surtout en milieu rural et semi-urbain.

Les organisateurs électoraux de l'Union Nationale sentirent bien les effets de ce revirement des Libéraux, et cherchèrent à convaincre les responsables gouvernementaux du coût électoral des politiques poursuivies dans

¹⁰² Entrevue avec M. J.-M. Morin à Ottawa, juillet 1972.

ce domaine¹⁰³. Le revirement de M. Bertrand, qu'il ne put mener complètement à terme pour les raisons que nous avons exposées plus haut, s'explique en bonne partie par ce genre de considérations. Quant au revirement des Libéraux, nous ne pouvons qu'avancer quelques éléments qui l'expliqueraient. Tout d'abord, les organisateurs libéraux n'étaient sans doute pas mécontents de rendre la monnaie de la pièce en plus grand à l'UN. Ensuite, à un niveau plus élevé, la crise du Parti Libéral, le départ de René Lévesque, la fondation du MSA, et l'affrontement à l'intérieur du PLQ à propos du statut particulier, poussa le PLQ à opter définitivement pour une attitude "fédéraliste", qui trouvera son débouché dans le slogan du fédéralisme rentable du PLQ en avril 1970. Enfin, on peut spéculer que les dirigeants libéraux s'acharnèrent sur ce thème extérieur pour détourner l'attention sur leurs désaccords quant aux politiques à suivre sur le plan interne.

Quant à la venue du Parti Québécois dans la vie politique, son influence sur l'attitude des dirigeants face à la politique à mener dans le domaine des relations internationales est difficile à évaluer. Le PQ ne s'est jamais particulièrement attaché à attaquer la politique

¹⁰³ Voir l'article de Michel Roy, "M. Bertrand à M. Pompidou", Le Devoir, 19 août 1969, p. 1

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 236

des gouvernements dans ce domaine en Chambre. Il est probable que la présence de ce Parti à l'Assemblée nationale, et sa capacité de mobilisation populaire, incitèrent M. Bourassa à être très prudent dans ses négociations avec Ottawa dans le domaine des relations internationales, de peur de prêter flanc à des critiques par trop virulentes et des accusations de "trahison" qui risquent toujours de porter dans la population. L'UN, devenu UQ depuis 1972, n'a pas de politique cohérente dans ce domaine. Alors que M. Cardinal critique souvent en Chambre l'attitude "passive" du gouvernement dans ce domaine, certains autres uniuquistes, comme MM. Loubier et Jean-Noël Tremblay, racontent rarement une occasion de critiquer le peu de rentabilité économique de ces relations, et le danger de "contamination idéologique" que présentent l'envoi de Québécois en France, et la venue de Français au Québec¹⁰⁴. En cela, ce groupe d'uniquistes rejoint les créditistes, dont l'un des thèmes favoris lors de la campagne électorale de 1970 a été de fustiger les professeurs français "barbus et athés" et l'endoctrinement idéologique des étudiants québécois en France¹⁰⁵. Le gouvernement trouvera donc

104 M. Loubier s'abstint d'assister au dîner officiel lors du passage de M. Maurice Schumann en octobre 1971 prétextant la faible rentabilité de telles relations.

105 Voir l'extrait du discours de M. Samson contenu dans le film de Denys Arcand Le Québec, Duplessis et après, production de l'ONF, 1972.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 237

un certain appui du côté du Parti Québécois lorsqu'il prend des initiatives dans ce domaine, tout en se faisant reprocher de ne pas en faire assez, alors que les deux autres partis d'opposition à l'Assemblée Nationale adoptent une attitude en général assez négative à ce sujet.

L'attitude coopérative du parti de l'opposition de 1962 jusqu'en 1967 a donc constitué pour le gouvernement un atout non négligeable, en ce sens qu'il se savait à l'abri de critiques trop féroces sur ce plan, où il était toujours facile d'exploiter une certaine xénophobie et insularité des Québécois. A partir de la visite du Général de Gaulle, l'attitude de l'opposition gênera considérablement le gouvernement dans ce domaine, et nuira en fin de compte aux relations internationales en elles-mêmes, en leur conférant un air de partisanerie qu'elles n'avaient pas jusqu'en 1967.¹⁰⁶ En équilibre instable dans ce domaine depuis la visite du Général, l'ouverture de ce "front domestique" ne pouvait qu'accentuer gravement la situation pénible de M. Johnson. Par la suite, l'attitude des partis d'opposition placera souvent les relations internationales au centre de querelles partisanses, ce qui

106 Mis à part l'incident de 1961, lors de l'ouverture de la Maison de Paris, MM. Cardinal et Masse insistèrent tous deux, lors de nos entrevues avec en août 1972, sur l'importance de ce facteur. Voir à ce sujet Claude Morin, Le Combat québécois, op. cit. pp. 122-124.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 238

n'était certes pas pour inciter le gouvernement, que ce soit celui de MM. Bertrand ou Bourassa, à prendre des initiatives d'importance en cette matière.

2) Autres groupes intermédiaires

Nous traiterons ici brièvement du cas de quelques mouvements dont les prises de position ont pu influencer sur la formulation de la politique québécoise en matière de relations internationales. Soulignons qu'au point de départ, la plupart des groupes intermédiaires, comme les Chambres de Commerce ne se sont jamais prononcés sur le sujet. Ce sont principalement des groupes "nationaux", tels que les SSJB, l'UGEQ, et les Etats généraux du Canada-français. Règle générale, ces groupes ont appuyé les initiatives du gouvernement en matière de relations internationales, quand ils ne poussèrent pas le gouvernement à agir encore plus dans ce domaine.

Dès avant 1960, lors de ses rencontres "d'éducation nationale", la Fédération des SSJB s'était penchée sur la question des relations extérieures du gouvernement, et on avait réclamé pour le Québec plus de droits dans ce domaine, arguant que le gouvernement central se souciait peu des besoins et des désirs des Canadiens francophones dans la formulation de sa politique extérieure ¹⁰⁷. Dès

107 Il s'agissait alors surtout de prendre

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 239

1964, les SSJB choisirent de débattre de cette question dans leur congrès annuel, et ils choisirent comme thème de réflexion aux membres pour 1966: "La présence canadienne-française dans le monde". De nombreuses réunions eurent lieu sur ce thème, et des conférenciers comme André Patry¹⁰⁸ et Jacques-Yvan Morin exprimèrent des points de vue très favorables à une extension des activités gouvernementales québécoises dans ce secteur. En 1967, le thème de réflexion se précisa encore un peu: "La vocation internationale du Québec". Les rencontres des SSJB servirent souvent de plateformes pour des hommes comme MM. Masse ou Morin pour y exposer leurs conceptions de la co-cation internationale du gouvernement québécois.

Une association regroupant des Québécois d'un ordre tout différent se prononça dès 1965 en faveur du rôle beaucoup plus étendu du gouvernement québécois en matière de relations internationales: il s'agit ici de l'Union générale des étudiants du Québec (UGEQ). Cet organisme qui avait pris en mains ses propres relations

107 suite... contact avec la France et les pays latino-américains. Pour avoir un aperçu de l'attitude de la droite nationaliste sur ces questions à cette époque, voir Tradition et Progrès, Montréal, Été 1960, Vol. 3, No 3, pp. 5-10.

108 Futur conseiller de M. Johnson sur les relations internationales. Voir le discours prononcé le 3 octobre 1964 par M. Patry devant la SSJB de Montréal, dont nous ne possédons que le texte dactylographié, sans date.

extérieures, en quittant l'Union canadienne des étudiants, et en se joignant à la Fédération mondiale des étudiants, dont le siège est à Prague, demanda au gouvernement du Québec, en juin 1965, de se dissocier de l'attitude du gouvernement canadien dans le conflit vietnamien et dominicain, en soulignant que:

Cette requête constitue certainement un geste inhabituel, mais le gouvernement du Québec, étant le gouvernement national d'une des deux nations constituantes du Canada, a des responsabilités qui vont bien au-delà des limites imposées par l'allocation des compétences entre les paliers fédéraux et provinciaux¹⁰⁹.

Même si le gouvernement ne donna aucune suite à cette requête, l'initiative de l'UGEQ indiqua que certains secteurs de la collectivité désiraient que le gouvernement s'engage plus à fond dans l'arène des relations internationales¹¹⁰.

Il est plus difficile de cerner l'attitude des Confédérations syndicales québécoises à l'égard des politiques gouvernementales dans ce domaine. Une des seules occasions qui fut fournie aux chefs syndicaux de se prononcer à ce propos fut la visite du Général de Gaulle: à

109 Cité in Louis Sabourin, Federalism and International Relations: A Focus on Québec, op. cit., p. 357.

110 L'UGEQ sera un des premiers organismes à représenter une portion de la collectivité québécoise en tant qu'entité séparée sur la scène internationale.

la fois à la CSN et à la FTQ, on condamna les propos du Général, et on fustigea le caractère réactionnaire du régime gaulliste. Cette prise de position n'empêcha pas cependant une participation des syndicats dès le point de départ à la Coopération franco-québécoise, participation qui se manifesta principalement au niveau des voyages d'échanges et des visites d'observation de part et d'autres de l'Atlantique. Du côté des enseignants, le programme des échanges de jeunes maîtres fut bien accueilli. On ne peut cependant dire que les syndicats constituèrent un apport important à la politique québécoise: leur participation aux mécanismes de la coopération montre toutefois que ceux-ci savent en profiter, et ne cherchent nullement à les remettre en cause. Un des éléments qui expliqueraient le peu d'emballement des Confédérations syndicales pour les manifestations les plus spectaculaires de la politique québécoise en matière de relations internationales se trouve peut-être dans le fait que des liens parfois non-négligeables les lient à des Confédérations syndicales françaises, comme c'est le cas pour la CSN et la CFDT, qui étaient parmi les opposants les plus acharnés du régime gaulliste à partir du milieu des années soixante surtout.

Lors des réunions des Etats Généraux du Canada français, en 1967 et 1968, les délégués québécois se

mirent d'accord pour réclamer le transfert de la quasi-totalité des pouvoirs en matière de relations internationales du palier fédéral au palier québécois¹¹¹.

D'ailleurs ces réunions débouchèrent sur une série de propositions qui auraient eu pour effet de faire du Québec un Etat indépendant à toutes fins pratiques, si elles avaient été mises en application. Cette option constitutionnelle correspondait à celles prises par la plupart des SSJB et de l'UGEQ. Dans la mesure où cette option n'était pas partagée par les gouvernants, les recommandations perdaient donc quelque peu de leur influence auprès des gouvernants. Il reste que l'attitude prise au milieu des années soixante par ses associations n'affaiblit certainement pas la situation intérieure et extérieure du gouvernement dans ce domaine. Il en fut de même généralement des journaux francophones. Dans le cas du Devoir, son appui constant aux initiatives du gouvernement dans ce domaine, et ses incitations à pousser plus loin dans la voie dans laquelle on s'était engagé, sous la plume

¹¹¹ Voir le document de travail distribué aux futurs délégués le 25 novembre 1966 rédigé en bonne partie par J.-M. Léger et J.-Y. Morin. "Les Etats Généraux du Canada français: Document de travail no 4 - Le Canada Français et la Communauté des Pays francophones. Texte photocopie, 10 pages. (Le texte nous a été communiqué par L. Sabourin). Aussi, en ce qui concerne les résolutions votées, consulter les cahiers spéciaux du Devoir, publiés à l'occasion de la deuxième session des Etats Généraux, Cahiers 20, 21, 22 et 23 - les 6, 8, 10 et 11 mars 1969.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 243

de Jean-Marc Léger, ne manquèrent pas de poids à Québec au milieu, et même au début des années soixante. La Presse fut généralement favorable aux initiatives gouvernementales dans ce domaine, et ne manqua pas de sévérité pour le gouvernement Bourassa en ce qui avait trait à sa politique en matière de relations internationales¹¹².

Quant aux deux autres grands journaux "de parti", c'est-à-dire Le Soleil de Québec pour le PLQ, et Montréal-Matin pour l'UN, ils suivirent la ligne de parti sur cette question. Le dossier constitué par Jean Hamelin, dans Québec-67, sur l'attitude des journaux face aux propos du Général de Gaulle lors de son séjour au Québec, est indicatif de l'attitude de ceux-ci sur cette question¹¹³. Quant aux journaux anglophones du Québec, ils gardèrent une attitude prudente sur toute cette question, en ménageant la chèvre et le chou dans la plupart des cas, selon leurs traditions¹¹⁴.

Les prises de position des groupes intermédiaires

112 En particulier Guy Cormier, dans les éditoriaux que nous avons cités plus haut.

113 Voir "Le voyage du Général de Gaulle au Québec" in Québec-67, publication du ministère des Affaires intergouvernementales, octobre 1967, pp. 4-99.

114 Un excellent exemple de cette attitude est fourni par l'éditorial du Montreal Star du 15 avril 1968 intitulé "Back to Gabon with a Difference", ou bien l'éditorial du 29 avril 1968 dans le même journal "Part of the Empire". La crise Ottawa-Québec atteignait alors un paroxysme.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 244

dont nous avons fait état, l'attitude des journaux en règle générale, eut donc un caractère favorable aux initiatives gouvernementales dans ce domaine. Mais parce que ces prises de position reflétaient les attitudes de groupes spécifiques de la population, comme l'intelligentsia montréalaise, la bourgeoisie nationaliste et les jeunes, elle eut plus de retentissements que l'attitude passive ou négative des milieux ruraux ou défavorisés. L'absence d'un effort d'information des gouvernements auprès de la population sur ces questions lui coûta cher aux élections, si l'on se fie aux attaques de l'opposition pendant la campagne électorale, surtout en mars-avril 1970. Par contre, le gouvernement semblerait être assuré de l'appui d'une partie non négligeable des groupes intermédiaires lorsqu'il entreprend des initiatives en matière de relations internationales. Il est à noter d'ailleurs que c'est au sein de certains de ces groupes, comme les SSJB, que l'on émit au cours des années cinquante les premières propositions de confier à Québec plutôt qu'à Ottawa bon nombre de responsabilités dans ce domaine¹¹⁵.

Notre survol a été très bref, et ne nous permet pas vraiment de dégager des conclusions sérieuses quant à l'importance et l'ampleur du soutien dont les différentes

¹¹⁵ Comme nous l'avons noté plus haut, on pensait alors à des contacts avec la très "catholique" Amérique latine.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 245

politiques gouvernementales en matière de relations internationales jouissaient auprès de la population en général, et les grands corps intermédiaires en particulier. De nombreux groupes, comme nous l'avons remarqué plus haut, ne se prononcèrent jamais sur la question. D'autres se lancèrent avec un certain enthousiasme dans la francophonie¹¹⁶, mais on peut se demander dans quelle mesure ces mouvements sont des résultats des politiques gouvernementales, plutôt que des manifestations d'appui et de soutien non suscitées.

On peut donc conclure, de façon très générale, sous ce rapport que les gestes et attitudes de certains secteurs des groupes intermédiaires auraient plutôt été un facteur de continuité et de stabilité de la politique gouvernementale, en ce sens qu'un appui assez constant a été fourni aux initiatives du gouvernement québécois dans ce secteur.

C. Le processus décisionnel à Québec

De tout temps, le processus décisionnel en matière de politique étrangère a été accaparé par un petit nombre, directement intéressé par l'issue des événements

¹¹⁶ On peut penser par exemple aux Clubs Richelieu, qui formèrent des sections en France à partir de 1968.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 246

dans ce domaine, soit à cause de leurs intérêts à l'étranger, soit à cause de leur position dans cet appareil¹¹⁷. Le Canada, et encore moins le Québec, n'échappe à cette constatation d'ordre très général. Le processus décisionnel est à la fois le résultat de choix faits plus ou moins consciemment par les dirigeants et un déterminant important lors de la formulation et la mise en oeuvre des décisions à prendre. Dans le cas du Québec, du fait du petit nombre de gens impliqués dans ce processus décisionnel, et de la grande faiblesse des différents processus décisionnels mis en place pendant ces douze ans, nous verrions dans ce facteur un puissant élément d'incohérence et de discontinuité le plus souvent.

Il est extrêmement difficile de déterminer, dans le cas de la plupart des décisions gouvernementales en matière de politique étrangère, quel a été le processus qui a fait que telle décision a été prise ou n'a pas été prise. Nos recherches et rencontres nous ont cependant fait apparaître quelques éléments qui éclairent d'un jour plutôt inquiétant le pourquoi et le comment de bien des

117 Cette affirmation mériterait d'être qualifiée en remarquant qu'à certaines occasions, la nation toute entière peut être impliquée dans le processus, comme ce fut le cas aux Etats-Unis à partir de 1967-1968 dans le processus décisionnel en ce qui avait trait au Viet-Nam, du moins jusqu'à un certain point. La plupart des analystes de politique étrangère incluent une variable "opinion publique" dans leur grille d'analyse. Voir J. Frankel *International Politics*, op. cit. pp. 176-179.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 247

décisions et structures¹¹⁸. Nous passerons rapidement en revue les différents acteurs et structures mises en place pour traiter des relations internationales; ce sujet demanderait lui aussi cependant un traitement beaucoup plus élaboré que nous ne pouvons mener à terme dans le cadre de cette étude.

On peut affirmer que les deux principales enceintes où, formellement, les décisions auraient dû se prendre, furent le théâtre de fort peu de débats importants en matière de relations internationales¹¹⁹. En effet, rares furent les occasions qui donnèrent lieu au sein de l'Assemblée Nationale et le Conseil des Ministres à des discussions portant sur les objectifs à assigner et les moyens à mettre en place pour la poursuite d'une politique internationale du Québec. Il y eut des exceptions: la visite du Général de Gaulle, le Bill 33, la Charte de Victoria, les débats annuels à la Commission des Affaires intergouvernementales. Encore que dans le cas de la Commission, les débats en matière de relations internationales se sont avérés très peu éclairants sur les politiques gouvernementales; on se contenta le plus souvent

118 Notamment les rencontres avec MM. Gérin-Lajoie, Masse et C. Morin.

119 C'est-à-dire le Conseil des Ministres et l'Assemblée nationale. Voir par exemple, à propos de la Charte de Victoria, la fin de notre Chapitre III.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 248

d'une énumération des crédits à voter¹²⁰.

Le véritable groupe décisionnel pendant ces douze années se situa parmi un groupe plus ou moins restreint de ministres, et surtout le Bureau du premier ministre. Le Chef du gouvernement, du moins en ce qui concernait MM. Lesage et Johnson, avaient tendance à considérer que les affaires internationales relevaient en dernier ressort d'eux seuls. Bien sûr, M. Lesage laissait une large marge de manoeuvre à des hommes comme MM. Gérin-Lajoie et Lapalme, mais les grandes décisions se prenaient toujours à son bureau. Sous M. Johnson, ce fut un groupe encore plus restreint de conseillers du premier ministre, comprenant des hommes comme MM. Patry et Pelletier, en plus de quelques hauts fonctionnaires des Affaires intergouvernementales, qui entourait M. Johnson dans ce domaine. M. Bertrand, tout en se défaisant des Affaires intergouvernementales, donna personnellement les instructions aux présidents des délégations québécoises se rendant à l'étranger, et mena les négociations avec Ottawa au sujet des conférences de Niamey, en plus de recevoir les Chefs de gouvernement et d'Etat de passage à Québec. Il est vrai qu'un centre décisionnel existait parfois concurremment au

120 Il y eut des exceptions, notamment lors du débat sur le Bill 33; voir les débats en 1970 et 1971 à la Commission dont nous avons fait état plus haut.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 249

bureau de M. Masse. Dans le cas de M. Bourassa, la situation est plus floue; les initiatives et réactions proviennent de centres bien différents, et des responsabilités multiples s'entrechoquent à l'occasion. Des tentatives de clarification des responsabilités dans ce domaine sont toutefois en cours à l'heure où nous écrivons¹²¹.

Les différents gouvernements furent tous conscients de la nécessité d'avoir à leur disposition un organisme coordonnant et planifiant les initiatives et les réactions en matière de relations internationales. La première tentative en ce sens fut la création du Comité inter-ministériel des relations avec l'étranger, créé en 1965; le ministère des Affaires intergouvernementales, mis sur pied en 1967 avait parmi ses attributions la tâche de planifier et de coordonner l'action du Québec à l'étranger et de conseiller le gouvernement dans ce domaine. De multiples réorganisations de ce ministère à partir de 1968¹²², un va-et-vient incessant de fonctionnaires, des mutations et des promotions à cadence rapide, ajoutées à un nombre nettement insuffisant de fonctionnaires s'occupant des relations internationales au ministère des

121 Voir les propos de M. Parent à la Commission le 9 juin 1971 - Québec, Assemblée Nationale, Journal des Débats, Commission permanente des Affaires intergouvernementales, le 9 juin 1971, op. cit. B-2284.

122 Notamment au niveau de la coopération avec l'extérieur.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 250

Affaires intergouvernementales à Québec, eurent pour effet cependant de nuire considérablement à l'efficacité du ministère dans ses tâches de coordination et de planification.

Au niveau du personnel, une certaine continuité se manifesta jusqu'à l'arrivée au pouvoir de M. Bourassa. En effet, le sous-ministre Claude Morin, de tous les conseils en matière de relations intergouvernementales, resta à son poste pendant dix ans, et assura ainsi une certaine continuité dans l'action du gouvernement. Son départ en août 1971, précédé de celui du sous-ministre adjoint Louis Bernard, un an plus tôt, amena aux postes de sous-ministre et sous-ministre adjoint des hommes qui n'avaient jamais manifesté un enthousiasme débordant pour les initiatives québécoises en matière de relations internationales¹²³. Remarquons par ailleurs que Me Brière, le successeur de M. Bernard, ne fut nommé qu'un an après le départ de ce dernier. Dans le domaine de la Coopération avec l'étranger, les changements furent tout aussi nombreux. Le Commissaire actuel à la Coopération avec l'extérieur, M. Michaud, s'il semble jouir de la confiance du premier ministre, n'est pas apprécié, semblerait-il par bien

¹²³ Sans risque de nous tromper, nous pourrions inclure MM. Arthur Tremblay et Jules Brière dans cette catégorie. Entrevues avec MM. Claude Morin et Jean-Guy Cardinal, septembre 1972.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 251

d'autres membres du Conseil des ministres. Enfin, la nomination de M. Parent comme ministre d'Etat aux Affaires intergouvernementales¹²⁴ ne fut pas heureux, de l'avis général.

En plus des problèmes de personnel que nous venons brièvement d'évoquer, le ministre éprouve de la difficulté à coordonner de façon efficace les initiatives de tous les ministères en matière de relations internationales. Les ministères des Affaires culturelles et de l'Education possèdent des services de coopération avec l'extérieur. Dans le cas de l'Education, le directeur de la coopération avec l'extérieur¹²⁵ mène sa propre barque, sans beaucoup de consultations avec les autres intéressés. Dans le cas de l'Industrie et du Commerce, on a tendance à considérer au sein de ce ministère que l'action à l'étranger dans les domaines de compétences du ministère ne

124 M. Parent n'est pas très bien perçu à l'intérieur du ministère et son efficacité lors de rencontres comme celle de Victoria en juin 1971 a été mise en doute. Voir notre Chapitre III. Par contre, dans son témoignage devant la Commission des Affaires intergouvernementales le 9 juin 1972, M. Lévesque, ministre en titre, devait rendre hommage au ministre d'Etat, dans le domaine de la réorganisation administrative; Québec, Assemblée nationale, Commission Permanente de la présidence du Conseil, de la Constitution et des Affaires intergouvernementales, Journal des Débats, IIIe Session, 29e Législature, No 48, le 6 juin 1972, p. B-2957

125 Ce problème se trouva au centre des débats à la Commission (texte cité ci-haut). Voir aussi B. Cleary, "Relations internationales", op. cit. pp. 1 et 2.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 252

relève que de ce dernier. Conflits propres à n'importe quel gouvernement, dira-t-on. Mais le problème devient plus grave au Québec, lorsque l'on connaît les difficultés qu'éprouvent les Affaires intergouvernementales à trouver une certaine stabilité et à s'imposer auprès des autres services et ministères¹²⁶.

Il est vrai que les gouvernants ont rarement cherché vraiment à imposer une unité d'action aux ministres; les causes de ceci peuvent être multiples. En certaines occasions, des divergences de stratégie et de visée peuvent même faire le jeu du premier ministre, qui aura ainsi l'occasion en dernier ressort de choisir la voie qui lui convient, après avoir constaté les résultats obtenus par les différents groupes en présence. Mais cette absence de stratégie bien définie peut avoir des conséquences redoutables, comme ce fut le cas lors des négociations sur l'entrée du Québec à l'ACCT.

Le manque de planification réelle à Québec dans ce domaine se manifeste de diverses façons. A peu près rien ne se trouve considéré par écrit sur les diverses décisions menant à des actions aussi importantes que l'invitation adressée au Général de Gaulle, Libreville,

¹²⁶ C'est du moins un commentaire que nous avons souvent entendu dans notre milieu de travail en fréquent contact avec ce service.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 253

ou la signature des ententes avec la France. Interrogé sur le processus décisionnel dans ce dernier cas, M. Gérin-Lajoie avoua qu'il ne pouvait préciser exactement comment on en était arrivé à la décision de signer les ententes; d'après lui, ca s'était fait de fil en aiguille, d'une discussion à l'autre entre Québécois, et entre Québécois et Français, sans que l'on ait vraiment jamais cherché au cours de ce processus à définir une stratégie et des moyens à prendre pour la réaliser. Lorsque M. Masse instituera des réunions hebdomadaires de hauts fonctionnaires pour planifier l'action québécoise, et coordonner les initiatives, on ira vers un échec à peu près complet¹²⁷.

Un élément mérite cependant d'être signalé. Cet élément nouveau c'est la recherche globale entreprise par le ministère des Affaires intergouvernementales sur les négociations fédérales-provinciales depuis une dizaine d'années, et leurs conséquences pour le Québec. Premier signe d'une tentative de rationalisation des initiatives et actions dans ce domaine, le produit de ces recherches n'a pas été rendu public. On peut toutefois penser que si le gouvernement Bourassa a ressenti le besoin de commander cette importante série de recherches, c'est que l'on

127 Entrevues avec M. Gérin-Lajoie, août 1972 à Ottawa, et avec Marcel Masse, août 1972, à Québec.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 254

était parvenu à la conclusion qu'il n'était plus possible d'agir efficacement sans avoir défini ce que l'on veut, par rapport à ce qui a été obtenu, et ce qui ne l'a pas été. Le bilan ainsi établi pourrait servir de point de départ de la définition d'une stratégie, et des moyens et structures dont elle a besoin.

La faiblesse des structures mises en place, un personnel insuffisant et instable, une absence d'unité dans la conception et la planification de l'action gouvernementale, l'absence simultanée de groupements chargés d'analyse et de prévision, firent que trop souvent les dirigeants, même animés d'une volonté ferme, manquaient de prise sur les événements, étaient réduits à réagir au lieu d'agir. Il est évident que la faiblesse des structures décisionnelles, et les changements assez fréquents des hommes chargés de prendre les décisions importantes dans ce domaine, ne contribuèrent pas à une continuité des politiques gouvernementales en matière de relations internationales¹²⁸. De G.-E. Lapalme à P. Gérin-Lajoie, d'André Patry à Julien Chouinard, de Marcel Masse à Yves Michaud

128 Le poste resté le plus longtemps sans titulaire semble bien être celui quitté par M. Veilleux en novembre 1970, directeur des Relations internationales, remplacé officiellement par M. Vaugeois en juillet 1972. Voir Journal des Débats, III e Session, 29e Législature, No 48, op. cit. p. B-2965. Par ailleurs, le ministre annonça par la même occasion que l'étude des changements de structures à apporter dans ce secteurs était toujours en cours, p. B-2594.

QUELQUES FACTEURS EXPLICATIFS D'ORDRE INTERNE 255

et Gérard D. Lévesque, voilà bien des concepteurs différents, en peu de temps; pour un Claude Morin, combien d'autres passèrent rapidement, ou changèrent d'idées au moment propice.

Ce ne sont pas les hommes, ni les structures décisionnelles en matière politique qui déterminent en fin de compte le cours des événements, nous dira-t-on. Mais il n'en reste pas moins que ce sont là des facteurs qui au moment où les décisions se prennent pèsent d'un poids lourd dans la balance.

CHAPITRE V

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

Au cours de la première partie de notre étude, deux acteurs externes sont revenus constamment: à chaque moment de l'évolution de la politique québécoise en matière de relations internationales, le gouvernement du Québec se trouvait à la pointe d'un triangle, dont le Canada et la France étaient les deux autres pointes. Il apparaît clairement à qui étudie la politique québécoise dans ce domaine que l'attitude et les activités de ces deux gouvernements intervenaient de façon suivie et marquante dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique internationale du Québec. Le Québec étant membre de la fédération canadienne, l'attitude et les activités du gouvernement canadien que la pratique constitutionnelle avait doté de la presque totalité des pouvoirs en matière de relations internationales, et qui disposait à travers le monde d'un vaste réseau de relations et de moyens, étaient d'une importance primordiale lorsqu'il s'agissait pour le Québec de formuler et de mettre en oeuvre une politique internationale. Dans la mesure où le Canada s'opposait plus ou moins fortement à une initiative québécoise, le Québec pouvait réaliser ses objectifs ou non, le plus souvent. La France, en tant que principal interlocuteur étranger

du Québec, a, par ses encouragements, ses gestes et prononcements, constitué un puissant atout pour la politique québécoise. Assuré de toujours trouver un interlocuteur compréhensif à l'étranger, le Québec pouvait élaborer et mettre en oeuvre des politiques avec un élément de certitude quant à leur réception outre-mer. Nous traiterons donc de l'attitude et du comportement de ces deux gouvernements, face aux initiatives québécoises en matière de relations internationales et nous tenterons de voir comment ces éléments ont pu influencer sur cette politique.

A. Le Canada

Au cours des dix premières années de politique québécoise d'ouverture au monde, trois gouvernements se succédèrent au pouvoir à Ottawa, celui de M. Diefenbaker, d'allégeance conservatrice, et ceux de MM. Pearson et Trudeau, d'allégeance libérale. Des différences sensibles ont caractérisé l'attitude des trois gouvernements face aux aspirations québécoises en matière internationale. Nous traiterons donc successivement de l'attitude des trois gouvernements dans ce domaine, et de l'influence que cette attitude eut à Québec.

1) Le gouvernement de John Diefenbaker

Le gouvernement conservateur vint au pouvoir à

à Ottawa en septembre 1957; en 1958, lors d'une élection brusquée, le Québec délégua une cinquantaine de députés conservateurs à Ottawa, rompant ainsi avec ses habitudes électorales. Malgré la présence de nombreux Québécois au sein de la députation ministérielle, le gouvernement Diefenbaker éprouva de sérieuses difficultés à saisir les aspirations du Québec; les dirigeants fédéraux avaient une vision des réalités canadiennes essentiellement caractéristique des anglophones des Maritimes et de l'Ouest. C'est ainsi que le gouvernement fédéral ne se préoccupa pas beaucoup de l'ouverture de la Maison du Québec à Paris; il en fut peu mention dans les journaux de langue anglaise, et les quelques questions qui furent posées au Parlement à ce sujet reçurent des réponses ambiguës¹. Les autorités fédérales semblaient même adopter une attitude favorable devant l'initiative québécoise, évoquant le précédent ontarien à Londres. L'Ambassade du Canada à Paris entreprit même des démarches à Paris pour l'obtention d'un statut semi-diplomatique pour la maison québécoise, mais sans grand succès. En somme, l'attitude du gouvernement Diefenbaker dans ce domaine relève plutôt

¹ Il est caractéristique à ce propos que le volume de la série Canada in World Affairs, couvrant la période 1961-1963 ne consacra pas une ligne à l'ouverture des Maisons et aux répercussions de ces initiatives québécoises. Voir, Peyton V. Lyon, Canada in World Affairs, Vol XII, 1961-1963, Toronto, Oxford University Press, 1968.

de l'indifférence; compte tenu des crises successives auxquelles il eut à faire face à partir de 1961, les événements paraissent bien peu inquiétants². Etant donné que les activités québécoises dans ce domaine jusqu'en avril 1963 étaient assez réduites, le gouvernement fédéral ne trouva rien qui puisse le faire sourciller; il n'en sera pas de même en ce qui concerne le gouvernement Pearson.

2) Le gouvernement Pearson

La venue au pouvoir du gouvernement libéral en avril 1963 fut saluée à Québec et à Ottawa comme le début d'une nouvelle ère de collaboration fédérale-provinciale; des gouvernements libéraux étaient au pouvoir dans les deux capitales, et beaucoup de dirigeants des deux paliers de gouvernement se connaissent bien. Les initiatives québécoises en matière de relations internationales, et les réactions du gouvernement fédéral en matière de politique étrangère, n'allaient pas tarder cependant à constituer un sérieux point de désaccord entre les deux gouvernements.

Ottawa ne pouvait s'opposer à la signature de l'accord Québec-ASTEF de janvier 1964, d'autres provinces

2 Pour une étude intéressante de cette période, voir Peter Newman, *Renegade in Power*, Toronto, McClelland and Stewart, 1964 (Éditions Livre de Poche), 414 p. Pour les relations de Diefenbaker avec le Québec, voir le Chapitre 20 de l'ouvrage, pp. 277-295.

s'étant déjà engagées dans cette voie bien plus tôt. Mais la préoccupation constante des autorités fédérales dans ce domaine apparaîtra dès cette première signature d'accord. Ottawa exigea, et obtint, que la France ratifie l'accord au moyen d'échange de lettres entre les deux capitales. Ainsi aux yeux du Droit international, l'accord avait été conclu entre Ottawa et Paris, et non entre Québec et Paris. L'attitude d'Ottawa face aux initiatives québécoises était relativement simple, et restera constante tout au cours des controverses à ce sujet, et trouvera sa concrétisation dans les textes d'amendements constitutionnels proposés en 1971; seul le gouvernement du Canada était autorisé à entretenir des relations diplomatiques avec des gouvernements étrangers, à signer des traités avec eux, et à faire partie d'organisations internationales interétatiques. Et ce en vertu du texte de l'AANB, de la pratique constitutionnelle suivie depuis cinquante ans, et des lettres patentes délivrées au Gouverneur Général en 1947³. On a avancé plusieurs explications à cette attitude assez rigide du gouvernement fédéral sur cette question. Nous résumons brièvement ici les principales raisons qui, à notre avis, motivèrent cette prise de position.

³ Pour l'argumentation fédérale, voir P. Martin Fédéralisme et Relations internationales, op. cit. pp. 7-29.

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

261

Il y avait tout d'abord la peur chez plusieurs politiciens et hauts fonctionnaires que le Québec cherchait ainsi à grignoter petit à petit cette prérogative essentielle du gouvernement fédéral, en vue d'acquérir un statut particulier qui mènerait, on ne savait jamais, le Québec vers l'indépendance. Chez d'autres⁴, il y avait la conviction que les Québécois avaient plutôt intérêt à s'adresser au gouvernement fédéral pour réaliser leurs aspirations à l'extérieur, étant donné l'attitude passée du gouvernement provincial sur cette question. Enfin, il y en avait d'autres qui étaient choqués que l'on bafoue ainsi le Droit international, ou du moins la conception qu'ils se faisaient du Droit international sur cette question.

Quoi qu'il en soit, la politique du gouvernement fédéral dès 1964-1965 se cristalisa sur cette question, bien que les modalités d'application varièrent selon les besoins et la conjoncture: face aux initiatives du Québec

⁴ Marcel Cadieux, le sous-secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures pendant presque toute la période qui nous intéresse, fut le plus ardent défenseur de ce point de vue au Québec. Mais en tant que juriste, avec des hommes comme Max Wershof, conseiller juridique du ministère à cette époque, il partageait aussi le troisième point de vue. (Entrevue avec des fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures). Pour une étude sur le personnel du Ministère des Affaires extérieures chargé des relations avec la France, voir la première partie du mémoire de Mark Malone, Les Relations franco-canadiennes depuis 1963, Paris, Institut d'Etudes politiques, texte ronéotypé, 170 p.

dans un domaine, il s'agissait d'affirmer la suprématie du fédéral en cette matière; d'éviter que le Québec acquière au moyen de ses relations directes avec l'étranger un statut "spécial" à l'intérieur du Canada, et de montrer aux Québécois que le gouvernement fédéral était mieux placé que Québec pour défendre leurs intérêts à l'étranger⁵.

Le troisième de ces objectifs n'eut pas d'effet à court terme, sur les initiatives québécoises dans ce domaine. Le gouvernement fédéral chercha à "bilinguiser" un service diplomatique très anglophone⁶, à étendre le réseau diplomatique canadien pratiquement inexistant dans les pays francophones, et de mettre l'accent, dans les conférences des organisations internationales, sur le caractère bilingue du Canada. Ce genre d'initiative du gouvernement fédéral n'aura qu'une incidence indirecte sur les politiques québécoises, dans la mesure où les

5 Dans ce domaine, la "stratégie" fédérale comporte bien des ressemblances avec celle mise en oeuvre dans d'autres secteurs. Voir C. Morin, Le Combat québécois, op. cit. pp. 143-163.

6 Voir, à ce propos, l'ouvrage de L. Sabourin, La dualité culturelle dans les activités internationales du Canada, Document No 9 de la Commission Royale d'Enquête sur le Bilinguisme et le Biculturalisme, Ottawa, Information Canada, 1970, 136 pages; et surtout de Gilles Lalonde Le Ministère des Affaires extérieures et le biculturalisme, Etude commandée par la Commission d'Enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, No 3, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969.

retombées de ces initiatives auront comme effet de prédisposer favorablement un certain nombre de pays d'expression française envers le gouvernement canadien⁷.

C'est le deuxième objectif que le gouvernement fédéral cherchera à atteindre dans un premier temps; éviter que le Québec acquière à travers ses relations directes avec d'autres gouvernements un statut et une personnalité internationale distincte de celles des autres provinces canadiennes. Avant 1967-1968, le gouvernement fédéral était la plupart du temps sur la "défensive", c'est à-dire que le plus souvent le gouvernement fédéral se trouvait placé devant des initiatives québécoises en matière de relations internationales. Le gouvernement fédéral n'avait pas encore élaboré à cette époque une politique qui viserait à faire reculer le Québec dans ce domaine. Cherchant donc à "limiter les dégats", le gouvernement cherchera à circonscrire les initiatives québécoises à l'intérieur d'un cadre qui ne présentait pas de dangers pour "l'intégrité" du Canada, tout en essayant de trouver des accommodements avec Québec. Sur le plan juridique, cette politique déboucha sur la

⁷ Le cas le plus intéressant à cet égard est sans aucun doute constitué par le Niger, qui au fil des années, au fur et à mesure que la contribution canadienne au développement de ce pays s'accroissait, se montrera de moins en moins intéressé à traiter directement avec le gouvernement québécois.

signature de l'accord-cadre France-Canada de novembre 1965, qui mettait le Québec, du point de vue du Droit international, sur le même pied que les autres provinces canadiennes, en ce qui avait trait à la signature d'ententes avec la France. On proposa aussi au gouvernement québécois la fusion des deux commissions franco-canadiennes et franco-québécoises. Le ministre Paul Martin tout en réaffirmant très souvent que le gouvernement fédéral était seul habilité à maintenir des relations diplomatiques avec l'étranger, chercha inlassablement un terrain d'entente avec les autorités québécoises, alors que ces dernières étaient peu intéressées à négocier dans le cadre proposé par le ministre des Affaires extérieures

Jusqu'en 1966, à Ottawa, l'on fonctionnait, du moins en théorie, selon les normes du fédéralisme coopératif; des hommes comme Maurice Lamontagne et Tom Kent, le chef de Cabinet du premier ministre, cherchèrent à mettre en application une série de préceptes qui mettaient surtout l'accent sur la coopération et la consultation inter-gouvernementales entre tous les paliers de gouvernement. Si le gouvernement fédéral se disait prêt à consulter les provinces lorsque des décisions étaient à prendre dans des domaines qui pourraient affecter des intérêts provinciaux, il demandait en retour que les provinces acceptent de consulter Ottawa lorsque des intérêts fédéraux étaient

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

265

concernés; l'absence quasi-totale de consultation entre les deux niveaux de gouvernement dans le domaine des relations internationales sera un des éléments qui convaincra Lester B. Pearson d'abandonner cette doctrine, en faveur d'une ligne beaucoup moins souple à partir de 1966. Mais, entretemps, les dirigeants fédéraux devaient mettre l'accent sur leur désir de collaboration avec les autorités québécoises, tout en cherchant par ailleurs à circonscrire la portée juridique et politique des gestes québécois.

Un autre facteur qui plaida pendant quelques années finalement en faveur d'une attitude assez souple à l'égard des initiatives québécoises dans ce domaine était l'existence de nombreux liens entre Ottawa et Québec, soit des liens partisans, soit des liens personnels, surtout jusqu'en 1960.

L'existence de ces liens rassura en quelque sorte ceux qui, à Ottawa, étaient portés à douter des bonnes intentions de certains dirigeants québécois. La venue au pouvoir de l'Union Nationale mettra fin à l'existence de ce genre de liens; les canaux de communication entre Ottawa et Québec devinrent soudain beaucoup moins nombreux et bien rodés, ce qui n'était pas pour faciliter les tentatives de compréhension mutuelle. A Ottawa, plus d'un étaient convaincus que Daniel Johnson était

séparatiste.

La résultante de l'ensemble de ces éléments fut assez favorable pour la politique québécoise en matière de relations internationales. Si le Québec devait faire attention de ne pas provoquer trop les susceptibilités outaouaises, en faisant attention au protocole et au vocabulaire utilisé dans ses relations directes avec des gouvernements étrangers, Ottawa, de son côté, ne cherchait ni à humilier ni à contrer violemment le Québec⁸.

3) Pierre Elliott Trudeau

L'accession au pouvoir, le 22 avril 1968, de Pierre E. Trudeau constitua, Daniel Johnson en fut conscient⁹, un obstacle sérieux aux visées québécoises en matière de relations internationales. Le nouveau premier ministre avait déjà à quelques occasions manifesté son opposition à la politique québécoise menée dans ce domaine depuis l'arrivée au pouvoir de Daniel Johnson, en particulier lors des événements entourant les conférences des ministres de l'éducation des pays

⁸ Voir l'explication fournie par Claude Morin concernant cette modération du gouvernement fédéral à l'égard des initiatives québécoises à cette époque. C. Morin, Le Pouvoir québécois, op. cit. p. 83. Selon M. Morin, la certitude de la mort de de Gaulle, et la réalisation qu'il serait politiquement malhabile de chercher à ce que le Québec "de plus en plus nationaliste" se replie sur lui-même rendirent Ottawa prudent.

⁹ J. Proulx, Le panier de Crabes, op. cit. p. 89

francophones¹⁰. La politique que poursuivra par la suite M. Trudeau à la tête du gouvernement canadien sera une suite logique des positions prises antérieurement à ce sujet.

Il ne nous appartient pas de nous livrer à une analyse détaillée des conceptions de M. Trudeau à propos du rôle et de la place du gouvernement québécois en matière de relations internationales par rapport à ceux du gouvernement fédéral. Partisan d'un équilibre entre gouvernements au Canada, équilibre profitable à la liberté et aux droits des citoyens, le nouveau premier ministre était venu à Ottawa en 1965, estimant que le balancier penchait trop, depuis le début des années soixante, en faveur de Québec¹¹. Très vite promu au rang de Secrétaire parlementaire du premier ministre, il fut probablement un de ceux qui conseillèrent à M. Pearson de "durcir sa

10 M. Trudeau avait été envoyé par M. Pearson en Afrique en 1966, alors qu'il n'était que simple secrétaire parlementaire. Pour avoir deux aspects différents de l'attitude de M. Trudeau sur cette question avant les élections de 1968, voir par exemple G. Racine, "P.E. Trudeau se marre", La Presse, 1er août 1967, p. 7; et "Trudeau is Critical of Québec on Role in International Affairs", in The New York Times, 10 mai 1968, p. 1

11 La littérature sur la signification de la montée des "trois colombes" à Ottawa est abondante. Consulter, pour avoir des points de vue différents, Pierre E. Trudeau, Le fédéralisme et les Canadiens français, Paris, Les Editions Lafond, 1968, 227 p.; Pierre Vadeboncoeur, La dernière heure et la première, Montréal, L'Hexagone - Parti-Pris, 1970.

ligne" à l'égard des revendications québécoises. Par la suite, notamment lors du discours prononcé à Charlottetown en septembre 1967 devant le Barreau canadien, et de nouveau à l'occasion de sa dispute télévisée avec Daniel Johnson lors de la première conférence constitutionnelle en février 1968, M. Trudeau s'érigea en défenseur du fédéralisme et d'un gouvernement central fort, et nia aux Québécois et à leur gouvernement provincial le droit de prétendre à un statut spécial à l'intérieur du Canada.

Par ailleurs, le nouveau premier ministre considérait que la politique étrangère en tant qu'expression des politiques poursuivies sur le plan national pouvait représenter un facteur d'unité nationale¹². Dans cette optique, la poursuite par le Québec d'une politique internationale mettait en danger l'unité nationale, en affaiblissant les possibilités d'action d'Ottawa, et en renforçant des valeurs comme la nation et la "québécoisité". Il convenait donc de s'opposer avec la dernière énergie à la politique québécoise, en cherchant à le couper de ses appuis à l'extérieur, d'une part, et en refusant de céder à ses revendications constitutionnelles, d'autre part. Pour sa part, le gouvernement fédéral allait s'en tenir

12 Notre analyse ici est inspirée par l'excellent ouvrage de Thodarson, B. Trudeau and Foreign Policy, Toronto, Oxford University Press, 1972, 231 p.

strictement à la politique définie dans le Livre blanc Le fédéralisme et les relations internationales, dont un supplément paraîtra quelques mois après l'accession au pouvoir de M. Trudeau, intitulé Fédéralisme et Conférences internationales sur l'éducation.

L'offensive en direction des pays africains francophones commencée sous le gouvernement Pearson fut rondement menée, malgré quelques ratés dus à l'intervention française; le budget d'aide à ces pays se multipliera plusieurs fois de 1968 à 1971, et la plupart sinon la totalité des régimes africains francophones décidèrent de ne plus se mêler d'affaires exclusivement internes au Canada. L'attitude du Président Diiori, dont nous avons traité antérieurement, est significative à cet égard.

M. Trudeau connut moins de succès en ce qui a trait à l'appui de la France au Québec dans ses tentatives à l'extérieur. Pendant la campagne électorale, le nouveau premier ministre déclara à plusieurs reprises que la France tentait de détruire le Canada et qu'il ne permettrait pas au gouvernement français d'agir de la sorte. Peu de temps après les élections, en septembre 1968, M. Trudeau sauta sur l'occasion offerte par la visite de M. Rossillon, rapporteur du haut-comité pour la défense de la langue française, pour s'en prendre encore une fois violemment au Général de Gaulle et aux activités de la

France au Canada¹³; le premier ministre cherchait clairement, en montant en épingle cette visite plutôt inoffensive au Manitoba, à signifier au gouvernement français, et au Général de Gaulle, que désormais Ottawa n'hésiterait pas à employer la manière forte pour préserver l'unité du pays. Ottawa rappelait constamment que le gouvernement fédéral ne pouvait écarter la menace d'une rupture des relations diplomatiques avec Paris. Mais si Paris modifia, à partir de 1969, son attitude à l'égard du gouvernement canadien, ce ne fut probablement pas tant à cause de cette offensive diplomatique canadienne qu'à cause de changements intervenus à Paris et à Québec, comme nous le verrons plus loin.

Sur le plan interne, nous avons eu l'occasion de parler du cul-de-sac dans lequel s'était engagé Daniel Johnson, du fait de l'impossibilité pour lui d'obtenir d'Ottawa les concessions estimées primordiales. L'attitude d'Ottawa à cet égard ne changera nullement au cours du régime Bertrand: dans le cas de Niamey II, bon exemple de la tactique d'Ottawa dans ce domaine, les quelques concessions furent symboliques, mais Ottawa gagna sur toute la ligne en ce qui avait trait au fond. L'accession au pouvoir de Robert Bourassa, le rétablissement des liens personnels de toutes sortes entre Ottawa et Québec,

¹³ Voir Chapitre IV de ce travail.

la volonté maintes fois affirmée de M. Bourassa de ne pas envenimer les choses dans un domaine comme les relations internationales, firent qu'à Ottawa, on put croire la partie gagnée, malgré quelques accrochages mineurs.

Cette confiance que les choses étaient enfin rentrées dans l'ordre fit commettre au gouvernement une grave erreur. Estimant que le gouvernement de M. Bourassa avait définitivement abandonné les visées de ses prédécesseurs en matière de relations internationales, on a mis au point le texte des amendements constitutionnels dont nous avons donné une version plus haut, qui auraient eu pour effet de faire entrer dans le droit fondamental les positions mises de l'avant par MM. Trudeau et Pelletier plusieurs années. Pour diverses raisons, M. Bourassa refusa que ces articles fassent partie de la Charte de Victoria ce qui constitua certainement un grave revers pour Ottawa dans ce domaine, mais on se garda d'en faire grand état. La campagne visant à "faire entrer le Québec dans le rang", en matière de relations internationales, échoua donc au moins partiellement, sur le plan constitutionnel. Sur le plan de la pratique cependant, le Québec avait en bonne partie admis ce à quoi il se refusait sur le plan constitutionnel¹⁴.

¹⁴ En s'intégrant dans les délégations canadiennes à l'étranger, lors des conférences de la francophonie par exemple. Sur le plan des principes cependant, Québec ne cède pas.

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

272

Le succès de cette offensive tient à plusieurs facteurs, dont le moins négligeable n'est sûrement pas la tactique de négociations appliquée par Ottawa, dont nous avons parlé plus haut, en citant Claude Morin. Sachant trouver des interlocuteurs à Québec qui prêteraient une oreille attentive aux propos des Fédéraux, jouant sur tous les registres, y compris celui des nécessités financières, en possession d'une stratégie bien déterminée, les responsables fédéraux savaient ce qu'ils voulaient. Alors que pendant les premières années du régime Pearson, Ottawa était réduit à une défensive malaisée, le fait de prendre les devants à partir de 1968-1969 donna l'avantage à Ottawa, qui avait les moyens financiers et humains d'exploiter le terrain conquis, en Afrique francophone par exemple.

Les deux échecs dans ce domaine, le refus de Victoria, et l'attitude de la France, tiennent à la fois de l'erreur de calcul, et de facteurs sur lesquels le gouvernement canadien n'avaient aucune emprise. Enfin, mentionnons un facteur non négligeable à cet égard: le caractère de M. Trudeau. Visiblement déçu à plusieurs reprises de l'attitude du gouvernement français à son égard, il eut un comportement que l'on pourrait qualifier de "cavalier" à l'égard du gouvernement français et des chefs d'Etat en particulier. Les remarques personnelles et le comportement

du premier ministre canadien, allant du "Vive le Franc libre" de mai 1968, à la visite à Courchevel sans préavis, en 1969, au refus d'assister aux cérémonies lors de la mort du Général de Gaulle en novembre 1969, ne contribuèrent certes pas à améliorer les relations entre les deux capitales. Que dire alors de la remarque du premier ministre en juin 1972 à l'effet que le président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale Jean Charbonnel, qui deviendra ministre quelques semaines plus tard, n'était qu'un "petit fonctionnaire". De la part de M. Trudeau, on peut penser que ces éclats traduisaient un agacement certain devant l'attitude peu amène des gouvernants français.

Pour les gouvernants à Québec, il ne fait pas de doute que l'attitude adoptée et la stratégie résolument suivie par Ottawa à partir de 1968 posèrent des problèmes sérieux; la politique d'Ottawa dans ce domaine constitua une contrainte de plus en plus présente pour la formulation de la politique québécoise en matière de relations internationales. Ottawa avait clairement signifié que la politique d'ouverture au monde du Québec, et d'acquisition d'une personnalité internationale rencontrait son opposition la plus formelle, et le gouvernement québécois devait savoir que le gouvernement central prendrait les moyens nécessaires pour que les initiatives québécoises

échouent. Replaçant ce débat dans le contexte général des relations fédérales-provinciales, il était évident qu'une forte tension entre Québec et Ottawa dans ce domaine allait avoir des répercussions sur d'autres dossiers en discussion. M. Bourassa, tout en n'abandonnant pas l'essentiel des positions québécoises dans ce domaine, tira les conclusions qui s'imposaient étant donné les priorités qu'il avait fixées à son action gouvernementale, et mis les revendications québécoises dans ce domaine en sourdine, en évitant de prendre des initiatives qui pourraient être mal vues dans la capitale fédérale.

4) Les attitudes et activités du gouvernement canadien en tant que facteur explicatif

On aura remarqué une grande continuité dans l'attitude des gouvernements canadiens à partir de 1964, en ce qui avait trait à la politique québécoise en matière de relations internationales. Ce n'est toutefois qu'à partir des derniers mois du régime Pearson qu'Ottawa se décida à prendre les moyens pour s'assurer que ses conceptions en matière de relations provinciales avec l'étranger triomphent, à la fois à l'étranger, et à l'intérieur du pays.

Les gouvernants à Québec étaient parfaitement au courant des vues d'Ottawa sur la question, à partir

de 1964. L'absence toutefois d'initiatives d'Ottawa à l'étranger et au pays visant à contenir les initiatives québécoises à l'intérieur de limites acceptables pour le fédéral eut toutefois pour effet de donner à ceux qui formulaient la politique québécoise en matière de relations internationales une très large marge de manoeuvre. L'offensive canadienne à partir de 1968 eut pour effet de restreindre de plus en plus le terrain sur lequel le Québec pouvait faire preuve d'initiative; le coût en terme de tensions avec Ottawa ne cessait de monter. La victoire de l'équipe libérale de M. Bourassa, qui ne trouvait pas les relations avec l'extérieur un domaine valant le coût en termes de bonnes relations et de gains possibles, eut pour effet de placer les relations avec les étrangers parmi les priorités secondaires du gouvernement.

Ce facteur a donc constitué une contrainte assez limitée au point de départ, mais qui, à partir de 1968, devint une variable majeure dans la formulation de la politique québécoise dans ce domaine, variable tendant à freiner l'élan imprimé à la politique québécoise dans ce domaine au cours des 7 années précédentes.

B. La France et son attitude à l'égard du Québec

Après le Traité de Paris de 1763, la France s'était désintéressée dans une large mesure du destin des

Québécois. Même si le contact fut renoué à diverses reprises, notamment au cours des visites d'hommes comme Garneau à Paris, et à l'occasion de séjours d'hommes politiques français comme Flandrion et Auriol, les gouvernements français ne manifestèrent jamais une volonté clairement exprimée de renouer des liens avec le gouvernement de l'ancienne Nouvelle-France, volonté qui n'aurait trouvé probablement de l'autre côté de l'atlantique qu'un accueil mitigé¹⁵. Les relations entre le Canada et la France après la deuxième guerre mondiale ne furent pas caractérisées par une grande chaleur; le Canada avait droit à peu près à autant d'égards que d'autres partenaires de la France à l'intérieur de l'Alliance Atlantique. Absorbés par une succession de guerres coloniales, par les tâches de la reconstruction nationale et ensuite de la construction européenne, les gouvernements français, jusqu'en 1960, n'eurent ni le loisir ni le désir de s'intéresser à ce qui se passait chez "leurs cousins d'Amérique".

L'arrivée au pouvoir du Général de Gaulle, et l'intérêt qu'il va porter personnellement aux affaires québécoises vont changer radicalement l'état de choses qui existait avant 1960. Le Québec trouvera désormais auprès du gouvernement français un interlocuteur attentif et

¹⁵Voir, plus haut, les remarques à propos de l'attitude de Duplessis à l'égard des Français.

disponible qui, souvent agira de sorte à ce que les initiatives québécoises en matière de relations internationales rencontrent un succès inespéré, quand il ne les provoquera pas. Il est donc important pour notre analyse de faire la gènèse de l'intérêt que le Général de Gaulle allait porter au Québec, et les premiers effets de cet intérêt. Nous chercherons ensuite à cerner le poids de cette "présence" française dans la formulation de la politique québécoise en matière de relations internationales, pour aborder enfin l'évolution imprimée par le président Pompidou à cette politique, et ses conséquences pour le Québec.

1) Le Général de Gaulle et le Québec

Le Général de Gaulle rendit visite à deux reprises au Canada pendant la deuxième guerre mondiale, à l'occasion de voyage aux Etats-Unis. Dans ses *Mémoires de Guerre*¹⁶, rédigé entre 1957 et 1959, en ce qui a trait aux deuxième et troisième tomes, le Général commente assez longuement son séjour au Canada, et au Québec. Le premier voyage du président du Gouvernement provisoire de la République française eut lieu en juillet 1944. Le 11 juillet,

¹⁶Charles de Gaulle, *Mémoires de Guerre*, Tome II, *l'Unité*, Paris, Plon, 1956; Tome III, *Le Salut*, Paris, Plon, 1959. Nos références sont tirées de l'édition en livre de poche. (Le livre de poche historique, Tome II paru en 1959 le tome III, paru en 1961.)

de Gaulle passe brièvement à Québec, et constate qu'il est "submergé par une vague de fierté française, bientôt recouverte par une douleur inconsolée, toutes les deux venues du lointain de l'histoire".¹⁷ Il ne fait toutefois pas état des discussions qu'il a pu avoir avec le premier ministre Duplessis. A Ottawa, le Général affirme: "La France est sûre d'y trouver à côté d'elle et en accord avec elle, les peuples qui la connaissent bien. C'est-à-dire qu'elle est sûre d'y trouver d'abord le Canada".¹⁸ Dans ses mémoires, de Gaulle rend un vibrant hommage à Mackenzie King, et à l'effort de guerre du Canada. A Montréal, de Gaulle retient le cri d'Adhémar Reynault: "Montrez au Général de Gaulle que Montréal est la deuxième ville française du monde!"¹⁹ La deuxième visite ne comprit qu'Ottawa et Gander; de Gaulle ne séjourne pas au Québec.

C'est en avril 1960 que de Gaulle effectue son troisième voyage au Canada, alors que le Président de la République française entreprend une tournée de l'Amérique du Nord. Arrivé à Ottawa le 19 avril, le général se rendra ensuite à Québec, Montréal et Toronto. Dans la capitale fédérale, de Gaulle est accueilli par son "ami",

¹⁷ Charles de Gaulle, Mémoires de Guerre, Tome II, op. cit. p. 296

¹⁸ Idem, p. 297

¹⁹ Idem, p. 297

le Général Vanier, et par le premier ministre Diefenbaker qui s'exprime "par moments avec grand peine en français"²⁰ C'est au cours de ce séjour que le Général va discerner les "réalités profondes" qu'il n'avait pu qu'entrevoir au cours de ses deux précédents séjours au Canada.

Une première constatation que le Général fait tout de suite: "le Canada est séparé en deux communautés ethniques radicalement différentes"²¹. Malgré la longue cohabitation, malgré les guerres livrées ensemble en France, "il y a là compromis entre des résignations, non point du tout unité nationale". Au cours de ses conversations avec Diefenbaker, de Gaulle indique que la France "attache maintenant une importance considérable, par comparaison avec l'indifférence relative qu'elle lui a si souvent montrée" et ceci parce que son rétablissement lui permet de s'intéresser "au rameau d'elle-même qui s'y est maintenu et développé"²². La France est désormais touchée de très près par le sort du Québec, et le développement des relations franco-canadiennes que la France est désormais disposée à entamer ne se fera que si le gouvernement

20 Charles de Gaulle, Mémoires d'Espoir: Le Renouveau - 1958-1962, Paris, Plon 1970. Nos citations sont tirées de l'Édition en livre de poche, Paris, 1972, p. 304.

21 Idem, p. 393.

22 Idem, p. 304.

canadien sait "résoudre le problème posé par ses deux peuples, dont l'un est peuple français qui doit, comme tout autre, pouvoir disposer de lui-même"²³.

Reçu ensuite à Québec, de Gaulle constate que "telle est bien l'évidence qui paraît à travers fictions et précautions"²⁴. En effet, on se garde bien de laisser place à des manifestations populaires, car le gouvernement fédéral n'a organisé son passage qu'en vue de rencontres avec des notabilités locales. Malgré ces obstacles, de Gaulle remarque que partout où il passe, les drapeaux fleur-de lisés et tricolores apparaissent, que les cris "Vive de Gaulle" fusent; de Gaulle en tire les conclusions: "Un courant nouveau s'est déclenché". Visitant Montréal avec le maire Sarto Fournier, il est amené à tirer la conclusion suivante:

Jamais je n'ai vérifié plus nettement que ce jour-là à quel point l'expansion au dehors est nécessaire à la situation mondiale de la France et ce que lui coutent, à cet égard, ses longues routines commerciales²⁵.

Après Montréal, Toronto. Le Général croit y déceler "beaucoup de mélancolie" devant l'osmose qui s'y opère avec le puissant voisin. Quittant le Canada pour Washington le

²³ Charles de Gaulle, *Mémoires d'Espoir: Le Renouveau - 1928 - 1962*, op. cit. p. 304

²⁴ Idem, p. 305

²⁵ Idem, p. 306

22 avril, de Gaulle se demande :

Si ce n'est pas grâce à l'institution d'un Etat de souche française, à côté d'un autre de souche britannique, coopérant entre eux dans tous les domaines librement et de préférence, associant leurs deux indépendances afin de les sauvegarder, qu'un jour le Canada effacera l'injustice historique, s'organisera conformément à ses propres réalités et pourra rester canadien²⁶.

De retour à Paris, de Gaulle chargera André Malraux de s'intéresser au Québec, car, de l'avis du Général, il s'y passait des choses²⁷. Six mois plus tard, le Général reçoit M. Lesage à Paris, "non sans émotion", car on traite d'affaires "qui sont bel et bien françaises"²⁸. De Gaulle juge que la visite du Premier ministre québécois témoigne "des alarmes de la Communauté française du Canada et l'espérance que ranime en elle le renouveau de l'ancienne patrie"²⁹.

A partir de ce moment-là, l'intérêt du Général pour les "Français du Canada" et leur gouvernement sera constant; il recevra au fil des années de nombreux visiteurs québécois, se rendra lui-même au Québec à l'invitation du

26 Charles de Gaulle, Mémoires d'Espoir, op. cit. p. 307

27 Voir le Chapitre I, Section I de ce travail.

28 Charles de Gaulle, Mémoires d'Espoir, op. cit. p. 338

29 Idem, p. 338, Les écrits du Général sur le Québec s'arrêtent en 1960; la mort l'a empêché de rédiger le troisième tome, où il eut sans doute été beaucoup question des relations franco-québécoises (1966-1969).

gouvernement québécois, interviendra constamment auprès de l'administration française pour favoriser le développement des relations entre les deux communautés, et affirmera, à partir de 1967, à plusieurs reprises, et avec le maximum de retentissement, son appui aux visées du gouvernement québécois en ce qui avait trait à l'avenir constitutionnel du Canada, même si vers la fin de son mandat son interprétation des objectifs du gouvernement ne correspondra plus tellement à la réalité.

Il n'est pas aisé de trouver des explications simples à cet intérêt, qui pour certains, ira jusqu'à l'obsession. Nous tenterons toutefois d'avancer quelques éléments qui nous éclaireraient sur les motivations de de Gaulle. A cet égard, il nous semble que ses écrits ayant trait à son séjour au Canada en avril 1960 nous livrent un premier aperçu des motivations qui poussèrent le Président français à s'intéresser de très près aux "Affaires québécoises".

Une première constatation nous frappe: c'est la fréquence avec laquelle de Gaulle souligne la "francité" des Québécois, "rameau de notre peuple". Une deuxième constatation: le statut actuel des Québécois et de leur gouvernement au sein de l'ensemble canadien n'est pas conforme à leurs intérêts, aux nécessités de leur évolution. Entre Français du Canada et Français de France, il ne

pouvait y avoir d'intermédiaire, car l'on traite entre soi les "affaires de famille"³⁰. De Gaulle semble toujours avoir surestimé les convergences entre Québécois et Français³¹, et semble avoir eu une tendance à négliger le fait que les Québécois étaient en tout premier lieu des Nord-Américains. Il se peut que cette erreur ait été intentionnelle, car minimiser les différences entre les deux communautés servait ses intérêts; il se peut aussi que ses rencontres et lectures de la presse québécoise³² l'aient induit en erreur sur la nature de la "québécoité".

Comment expliquer alors cet intérêt soudain de la part du Général pour les Français du Canada, alors qu'il

30 Voir Charles de Gaulle, Mémoires d'Espoir, op. cit. p. 339; de Gaulle insistera toujours sur le caractère direct et sans intermédiaire de ces relations.

31 MM. J.-G. Cardinal et J.M. Morin ont tous les deux été frappés par une méconnaissance du Général, peut-être seulement affichée "pour les besoins de la cause", de l'américanisation du Québec, et ont tenté, d'après eux, de mettre en relief auprès du Général cet aspect de la réalité québécoise. Entrevues avec MM. Cardinal et Morin, septembre et août 1972.

32 Il semblerait que le Général se soit fait remettre sur une base quotidienne des revues de la presse québécoise; une attention particulière était portée aux éditoriaux de J.M. Léger. Voir sur ce point l'article de Yves Michaud, observateur partisan, "L'obsession du Général: le Québec" in Sept Jours, Vol III, No 2, le 2 septembre 1968, pp. 16-17. Nous nous sommes informés aussi sur ce point auprès de MM. Louis Sabourin et Claude Morin, septembre 1972.

s'est toujours gardé d'intervenir dans les affaires de la Wallonie et de la Suisse Romande? Il ne suffit pas de postuler que le caractère français du Québec et l'injustice faite aux Québécois au sein de la Confédération aient incité de Gaulle, qui ne s'est pas laissé émouvoir outre mesure par les réclamations des Jurassiens bernois, à initier une politique de présence et de soutien aux revendications du gouvernement québécois. La différence réside probablement en tout premier lieu dans le fait que de Gaulle s'est fait rapidement une idée de l'évolution du statut du Québec, idée renforcée par les gestes et déclarations des gouvernements Lesage et Johnson. Il semble avoir été convaincu que l'histoire allait montrer que le Québec allait accéder à un statut de souveraineté, avec une association librement consentie avec le reste du Canada, pour faire face à ses voisins américains. Dans cette optique, la France seule pouvait aider le Québec, et se devait de le faire³³. En agissant comme il le fera, de Gaulle va dans le sens de l'histoire, comme il croira le faire en bien d'autres occasions, quitte à bousculer les convenances.

A vrai dire, le gouvernement canadien lui facilita quelque peu la tâche. Lors de ses entretiens avec Diefenbaker, de Gaulle indiqua au Premier ministre canadien

³³ Voir la conférence de presse du 27 novembre 1967, reproduite en annexe à l'ouvrage de P.-L. Guertin, *Et de Gaulle vint*, op. cit., pp. 220-225

qu'il était prêt à collaborer étroitement avec Ottawa, pourvu qu'Ottawa attaque les racines du mal qui rongéait le pays. Le gouvernement canadien ne s'attaquera pas à la racine du mal, tel que le concevait de Gaulle; par ailleurs Ottawa montra peu de perspicacité dans ses relations avec de Gaulle. Nous ne ferons état que de quelques éléments du dossier fort chargé qui demeure assez mal connu.

Vers le début des années soixante, la France était en train de constituer un arsenal atomique³⁴; pour ce faire, elle avait besoin de matières premières qui n'étaient pas encore disponibles en Afrique francophone³⁵. De Gaulle se tourna alors vers le Canada pour s'assurer une partie de l'approvisionnement en uranium nécessaire à la bonne marche du programme nucléaire français. Les négociations dureront plus de cinq ans, avant qu'un contrat dérisoire pour la fourniture de 300.000 dollars d'uranium canadien soit conclu en 1969³⁶. Le Canada insistait tout

³⁴ La première bombe française explosa dans le Haggar algérien le 13 février 1960, mais le programme avait été mis en route définitivement par le gouvernement Bourghès Manoury en 1957. Pour saisir le sens que de Gaulle attribue à ce programme, voir Mémoires d'Espoir, op. cit. pp 273-74.

³⁵ Les exploitations de l'Aïr nigérien n'entreront en exploitation qu'en 1967-1968, alors que la production française était nettement insuffisante pour satisfaire les besoins militaires et civils jusqu'à cette époque.

³⁶ Voir Pierre-C. O'Neill, "Accord Paris-Ottawa pour la vente de 1,5 de dollars de plutonium canadien" in Le Devoir, 1er octobre 1968, pp. 1 et 6.

au long des négociations que les matières fissibles livrées soient soumises à un contrôle de l'Agence de l'Energie Atomique de Vienne, afin de vérifier et de s'assurer qu'elles ne seraient utilisées qu'à des fins pacifiques, ce qui était totalement inacceptable pour la France, pour des raisons évidentes³⁷. L'attitude peu coopérative du Canada lors des négociations fut interprétée à Paris comme étant l'expression du désir des Américains de freiner autant que possible l'acquisition par la France d'une capacité nucléaire, ce qui indiquait que l'on considérait à Paris qu'Ottawa ne désirait aucunement se défaire de l'hégémonie américaine en matière militaire. Lorsque le contrat sera conclu en 1968, la France se sera assurée d'autres sources d'approvisionnements, et pourra accéder sans qu'il ne lui en coûte aux exigences canadiennes; mais le mal était fait depuis longtemps.

Un deuxième élément de ce dossier, qui nous laisse pantois, est fourni par le discours lu par l'ambassadeur Léger lors de la présentation de ses lettres de créances à l'Elysée, discours qui a certainement dû être rédigé par les plus hautes instances canadiennes. Le discours contenait notamment l'affirmation suivante: "Le Canada se fera

³⁷ De Gaulle ne tenait surtout pas à subordonner le programme français de développement nucléaire à des contrôles supranationaux; nous sommes redevables pour l'ensemble de ces détails à Mark Malone.

avec, ou sans, la France"³⁸. Lorsque l'on connaît la susceptibilité de l'ancien Président français, et sa conception du protocole et de ses exigences, on ne sera pas étonné que de tels propos aient eu un effet dévastateur pour la carrière de M. Léger à Paris, et, par ricochet, sur l'ensemble des relations franco-canadiennes. Jusqu'à son départ en 1968, l'ambassadeur Léger fera l'objet d'un ostracisme marqué de la part du Quai d'Orsay et, surtout, de l'Elysée. Son successeur n'aura pas beaucoup plus de succès, après l'accueil glacial qui lui fut réservé à l'Elysée³⁹.

Que le Canada soit parmi les partenaires de la France au sein de l'OTAN, et dispose de deux bases aériennes en territoire français, n'était pas non plus un facteur de nature à améliorer les relations entre les deux gouvernements, surtout à partir du moment où de Gaulle annonça le retrait de la France de l'OTAN⁴⁰. Voilà quelques éléments qui expliquent partiellement la désaffection

³⁸ Nous nous trouvions alors à Paris, et nous nous rappelons bien la consternation qui régna alors dans les milieux canadiens à Paris.

³⁹ M. Beaulieu, successeur de M. Léger en 1969, ne tiendra pas plus d'un an en place, il sera affecté ensuite à Lisbonne. Lors de la présentation de ses lettres de créance, il se verra adressé en tant que représentant de "sa Gracieuse Majesté britannique".

⁴⁰ Le Canada fut sommé de retirer ses bases du territoire français. Les discussions sur l'indemnisation due au Canada se poursuivent toujours.

que manifesterà de Gaulle à l'égard du gouvernement d'Ottawa, malgré les propos qu'il tint dans la capitale fédérale en avril 1960, et les bonnes paroles prodiguées lors de la visite officielle de MM. Pearson et Martin en avril 1964.

La plupart des commentateurs, en traitant du comportement du Général à l'égard du Québec et d'Ottawa, cherchent à insérer ce cas dans le cadre plus général de la politique gaulliste en matière de politique étrangère, et nous ne ferons qu'étaler ici quelques-unes des motivations qu'ils indiquent, le plus souvent fort justement. Désir d'attaquer le monde anglo-saxon dans un de ses points faibles, établissement d'une tête de pont français en Amérique du Nord, réaffirmation du principe de l'autodétermination des peuples, que le Général proclamera de Phnom Penh et à Varsovie⁴¹, établissement d'un bloc culturel mondial francophone sous la coupe de la France⁴², voilà quelques-unes des motivations mises de l'avant par

⁴¹ La Revue d'information du Quai d'Orsay, France Information, No 3, octobre 1967, pp. 3 et 4, et 25-28 insistera notamment sur cet aspect du "message" du Général.

⁴² Thème courant dans les journaux anglophones à la suite de la visite du Général de Gaulle au Québec. Voir les dossiers de journaux établis par Jean Hamelin à la suite de la visite, in Québec - 67, op. cit., No 11, octobre 1967, pp. 4-100.

les commentateurs⁴³; certains, surtout après la visite du Chef de l'Etat français au Québec ne virent toutefois dans l'obsession québécoise du Général qu'une lubie d'un veillard sénile, cherchant à venger les humiliations subies pendant la guerre aux mains des Britanniques et des Américains⁴⁴. Nous aurions tendance toutefois à être d'accord avec Louis Sabourin:

S'il est évident que le Québec sert le grand dessein gaulliste (dans un article du New York Times du 11 février 1968, G. Clark écrit au sujet du premier ministre Johnson: "Johnson also tells friends he is quite aware of de Gaulle's motives, to work out revenge or push a wedge against the United States. He says: 'I know he is trying to use me'."), il n'est pas moins vrai que de Gaulle sert les Québécois de manière très avantageuse. Toute analyse démontrera qu'en plus des intérêts de la France qu'il veut naturellement promouvoir de ce côté-ci de l'Atlantique et de sa propension quasi-instinctive à vouloir aiguillonner les Anglo-Saxons, de Gaulle désire sincèrement voir les Canadiens français, en particulier les Québécois, former une société dynamique en Amérique du Nord⁴⁵.

⁴³ Consulter à ce sujet l'article de Louis Sabourin, "Vive le Québec libre" deux ans après: une affaire de l'histoire ou une histoire à faire?", in Le Devoir, 23 juillet 1969, pp. 5-6.

⁴⁴ Voir en particulier les commentaires des journaux anglophones reproduits dans le dossier de Jean Hamelin à la page 80. Voir aussi la caricature de Macpherson du Toronto Star reproduite dans P.-L. Guertin, Et de Gaulle vint, op. cit. p. 72. Enfin, il nous a été souvent donné d'entendre de tels propos dans la bouche de hauts fonctionnaires anglophones, comme de simples particuliers.

⁴⁵ Louis Sabourin, "Vive le Québec libre" deux ans après: une affaire de l'histoire ou une histoire à faire", op. cit. p. 6.

En effet, de Gaulle escomptait sans doute pouvoir profiter dans les échanges inter-communautaires du "savoir faire" nord-américain des Québécois dans certains domaines, en plus d'ouvrir à la France de nouveaux marchés. Mais on peut penser que d'autres considérations dominaient.

Il n'est pas totalement interdit de penser que des considérations d'ordre affectif aient joué un rôle négligeable en fin de compte dans l'intérêt que porta le Général envers le Québec. Le mot "émotion" et ses synonymes reviennent très souvent dans les discours et écrits du Général sur le Québec. Son plaidoyer de novembre 1967, dont nous avons fait état plus haut⁴⁶, la façon avec laquelle Johnson fut accueilli en 1967 à Paris⁴⁷, la référence de de Gaulle à "mon ami Johnson", les fréquents rappels effectués par de Gaulle à propos de la résistance des Québécois et leur histoire⁴⁸, tout cela donne à penser que de Gaulle éprouvait une réelle admiration pour les Français du Canada, qu'il estimait que la France, après deux cents ans de "benign neglect", se devait de contribuer à l'affranchissement des Québécois, en les sortant de leur isolement, en leur aidant, dans la mesure du possible, à effectuer les transformations chez eux, et

⁴⁶ Voir Chapitre III, section B.

⁴⁷ Voir Chapitre I, section B.

⁴⁸ Notamment dans sa conférence de presse de novembre 1967.

en dernier lieu, en mondialisant la crise québécoise, de sorte à ce que la cause des Québécois rejoigne celle d'autres peuples en voie d'affranchissement⁴⁹.

Quoi qu'il en soit, l'intérêt que le Général portera aux affaires québécoises aura des conséquences de la première importance pour la formulation de la politique québécoise en matière de relations internationales. L'appui publiquement proclamé aux revendications du gouvernement québécois, les gestes posés pour permettre au Québec de réussir son entrée sur la scène mondiale, les encouragements prodigués, et à partir de 1967, les chemins indiqués, les moyens conseillés, imprimeront à la politique québécoise dans ce domaine un caractère et une orientation qu'elle n'aurait certainement pas eus, n'eut été la présence agissante du Général.

2) Les effets de cette attitude

L'intérêt soutenu que le Général porta aux Affaires québécoises eut de multiples conséquences pour la

⁴⁹ Voir le passage de cette conférence reproduite dans le Chapitre III, Section B, p. 133. Le caractère très particulier de l'estime dans lequel le Général tenait les "Français du Canada" a été illustré de façon frappante lors de son message télévisé du 31 décembre 1967, où il remarqua: "Quand la France réussit, tous ses enfants voient grandir leurs chances. Oui, tous! c'est-à-dire ceux de notre métropole, ceux de nos DTOM, ceux qui vivent à l'étranger, enfin, cas très émouvant et qui nous est d'autant plus cher, ceux de la nation française du Canada". Voir J. Lacouture, Citations, op. cit. p. 76.

politique québécoise en matière de relations internationales. En donnant tout d'abord aux initiatives québécoises un retentissement qu'elles n'auraient jamais eu à la fois au Québec et à l'extérieur, en incitant continuellement le Quai d'Orsay à quitter les sentiers battus pour aller au devant des désirs du gouvernement québécois, en mondialisant la "Crise canadienne", et en disant tout haut ce qu'il pensait être l'avis de nombreux Québécois dans le gouvernement et dehors, le Chef de l'Etat français a complètement modifié l'environnement de départ dans lequel était formulée la politique québécoise dans ce domaine, l'a souvent poussé à agir, lui a indiqué les voies à suivre, et, vers la fin, l'a précédé.

Il nous a été donné plus haut de relater comment le Général, à l'occasion des visites des Chefs de gouvernement québécois à Paris, est toujours allé nettement au devant de leurs désirs, et a conféré à leur accueil un caractère éclatant tel que, si le protocole était toujours soigneusement respecté, l'observateur avait toujours l'impression que la visite était un événement qui sortait de l'ordinaire pour le Général⁵⁰. Dès le début, le Général eut à vaincre les réticences du Quai d'Orsay, qui restera

50 Ce fut particulièrement le cas en 1967, avec la visite de M. Johnson, et c'eut certainement été le cas en 1968, avec la visite projetée du Chef du gouvernement québécois. Voir Chapitre I, Section B.

sur la réserve jusqu'à la fin devant les aspects les plus spectaculaires de la politique québécoise du Général. Mais les ordres venant le plus souvent directement du sommet lorsqu'il s'agissait de la politique québécoise, le Quai, jamais renommé pour sa grande indépendance à l'égard du pouvoir politique, s'y soumit et s'y habitua à la longue; à l'occasion, le ministre Couve de Murville exerça probablement une influence "modératrice", bien que l'on puisse penser que cet homme tout fait de rigueur et de fidélité devait être d'accord sur le fond avec le Général quant à son analyse de la "crise canadienne".

Cette amplification des initiatives du gouvernement québécois servait tout à fait les objectifs que le régime s'était fixés sur le plan interne et sur le plan externe, dans un premier temps. On peut alors véritablement parler de l'initiative québécoise. Au fur et à mesure que les années passent cependant, la part entre l'initiative propre du gouvernement québécois et la part d'initiative qui trouve ses origines à Paris devient de plus en plus difficile à établir.

On peut estimer qu'à partir de la "mondialisation" de la crise canadienne en 1967, le Général agit comme si les Québécois n'étaient plus seuls concernés, et que le succès de cette "grande entreprise" commune exigeait qu'il intervienne pour montrer la voie aux

responsables québécois, qu'il dise tout haut ce qu'ils ne pouvaient que laisser entendre de temps à autres du fait de la situation constitutionnelle et économique dans laquelle se trouvait leur communauté. Les initiatives québécoises à partir de ce moment là s'appuieront très fortement sur la présence agissante de la France, comme cela avait été le cas antérieurement, mais le plus souvent selon des modalités dont Paris restait le maître. Les tentatives québécoises de s'imposer comme un interlocuteur valable en Afrique francophone prenaient des chemins et des formes que la France soufflait à ceux qui à Québec prônaient une politique internationale vigoureuse.

Nous avons constaté plus haut que⁵¹ le premier ministre Johnson commença, à partir de novembre 1967, à avoir des hésitations à emprunter le chemin dont le Général avait tracé le parcours; les initiatives et les propositions en provenance de Paris avaient pour effet de placer le premier ministre dans une situation de plus en plus malaisée, étant donné les échéances intérieures sur le plan constitutionnel et la pression croissante d'Ottawa qui faisait sentir ses effets à Québec. L'action du Général de Gaulle tendait en fin de compte à immobiliser Québec qui craignait l'amplification que l'on pouvait redouter de

51 Voir Chapitre IV, Section B.

ses gestes, et les conséquences imprévisibles d'une prise de position et de gestes dans ce domaine.

Le Général rendait la situation encore moins confortable pour ses partenaires québécois, de par son hostilité manifeste à l'égard du gouvernement fédéral canadien. A la suite des tergiversations canadiennes dans l'affaire de la vente de plutonium, de l'attitude du Canada à l'égard de l'OTAN, et du peu de cas fait aux suggestions avancées par de Gaulle dans sa conversation avec Diefenbaker en 1960, en plus du camouflet public administré lors de la présentation des lettres de créance de l'ambassadeur Léger, le Général de Gaulle en arriva à la conclusion qu'il n'y avait rien de profitable à tirer d'Ottawa, et qu'une politique de "distance" et d'ignorance s'imposait. Sa conduite à l'égard des représentants canadiens à Paris, les ordres donnés aux ministres français de ne pas effectuer de voyages officiels à Ottawa, à la suite de sa visite en 1967⁵², le refus d'entamer des discussions sur le fond du contentieux franco-canadien, malgré la venue à Paris de bon nombre de ministres canadiens, voilà quelques conséquences du choix effectué par le Général.

Le gouvernement canadien ne pouvait rester insensible à ce qu'il considérait être un défi à son

⁵² Qui culmina avec la crise entourant la visite de M. Lipkowski en novembre 1969.

autorité et à sa souveraineté, encouragé en cela par de très nombreux commentateurs et hommes politiques du Canada anglais⁵³. Les initiatives québécoises en matière de relations internationales, dans la mesure où elles étaient souvent perçues à Ottawa comme étant des prolongements d'initiatives gaulliennes, ne pouvaient que susciter la défiance des responsables fédéraux. Bénéficiant d'un appui puissant, mais sur lequel elles n'avaient que très peu de contrôle, les autorités québécoises devaient à la fois s'affirmer à l'extérieur, et négocier une révision constitutionnelle à l'intérieur; l'aggravation du contentieux franco-canadien ne pouvait que constituer une grave hypothèque sur le cours des négociations fédérales-provinciales. Tout en ouvrant des perspectives nouvelles pour le gouvernement québécois sur le plan international, l'action du Général avait tendance à réduire considérablement sur le plan canadien la marge de manoeuvre du gouvernement Johnson, en particulier. Il appartiendra à Jean-Jacques Bertrand de tirer les conclusions de cet état de choses; en optant pour la poursuite d'un dialogue constitutionnel se situant résolument à l'intérieur du cadre canadien, il ne pouvait que "sacrifier" la poursuite d'une politique

⁵³ Même un critique aussi peu complaisant que Walter Stewart approuva sans beaucoup de réserves la politique poursuivie par les autorités fédérales dans ce domaine. Voir W. Stewart, Shrug: Trudeau in Power, Toronto, New Press, 1972, p. 52.

en matière de relations internationales, qui, après avoir dans un premier temps produit des dividendes non négligeables sur le plan interne, constituait une écharde dans le flanc du gouvernement fédéral qu'il convenait d'ôter au plus vite.

Une des résultantes les plus importantes de l'action du Général de Gaulle dans ce domaine fut la constitution du "Lobby québécois" au sein de l'administration française. Autour d'un noyau de chargés de mission à l'Elysée se formera, au fil des années, un groupe de hauts fonctionnaires spécialement chargés de suivre les "affaires québécoises", le Quai d'Orsay étant par moments court-circuité dans la poursuite de la politique française à l'égard de l'Elysée. Surtout à la suite du séjour du Général au Québec, ce groupe se verra chargé d'assurer la mise en oeuvre des politiques définies au sommet⁵⁴ et de garder le contact avec les responsables québécois comme Parizeau et Morin. Fortement politisé, au même degré que ne l'était la "question québécoise" en France à la suite du "Vive le Québec libre"⁵⁵, ce groupe d'intérêt assurera la permanence

54 Nous avons trouvé l'expression "lobby québécois" utilisée pour la première fois dans l'article d'Yves Michaud, "L'obsession du Général: le Québec", op. cit. p. 16.

55 Voir les débats qui ont eu lieu au Palais Bourbon à l'occasion du débat précédant le vote des crédits de la coopération franco-québécoise après le voyage du Général au Québec, "La France consacrerait plus de \$20 millions en ..

de la politique québécoise lors de la transition opérée en 1969, et veillera attentivement à ce que la politique gaullienne dans ce domaine ne soit pas altérée en profondeur⁵⁶.

L'action du Général de Gaulle conféra donc à ceux qui avaient la charge de la formulation et la mise en oeuvre de la politique française à l'égard du Québec une large liberté de manoeuvre, et les moyens pour mener à exécution les décisions arrêtées, tout au moins dans les domaines sur lesquels ils pouvaient agir; la coopération dans le domaine économique connaîtra des développements nettement moins spectaculaires que celle pratiquée dans d'autres domaines, le caractère semi-dirigiste de l'économie française ne donnant pas aux responsables de la politique française à l'égard du Québec une prise efficace sur les décisions des chefs d'entreprises, même nationalisées⁵⁷.

55 suite... trois ans à ses relations culturelles et techniques au Québec", in La Presse, 8 novembre 67, p. 17

56 Voir la section suivante de ce chapitre.

57 Dès 1964, le problème se posait; voir M. Giroux, "Un tir à rectifier", in Le Devoir, 19 octobre 1964, p. 4. Aussi récemment qu'octobre 1971, le problème se posera dans les mêmes termes, lors de la visite de M. Schumann à Québec. Voir G. Lesage, "Maurice Schumann au parlement", in Le Devoir, 2 octobre 1971, pp. 1 et 6. Aussi Philippe Sassier, "Le Québec et les entreprises françaises" in Le Droit, 21 juin 1971, p. 4. (Quelque peu optimiste).

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

299

Le Général de Gaulle fut amené à quitter la présidence à la suite de l'échec référendaire du 29 avril 1969. Les journaux canadiens furent généralement d'avis que ce départ allait avoir des conséquences importantes pour la politique française à l'égard du Québec, et par extension, sur la politique québécoise en matière de relations internationales⁵⁸. L'arrivée au pouvoir de Georges Pompidou quelques semaines plus tard et l'échange de télégrammes qui eut lieu à cette occasion démontrèrent que le nouveau Chef de l'Etat français n'entendait nullement abandonner l'héritage que la présidence précédente lui confiait dans ce domaine⁵⁹.

3) La poursuite des relations franco-québécoises sous Pompidou

Le premier ministre Pompidou avait eu l'occasion au cours des six années pendant lesquelles il dirigea le gouvernement de rencontrer à plusieurs reprises les

⁵⁸ Voir, entre autres, "La lune de miel entre la France et le Québec a-t-elle pris fin", in L'Action, le 28 avril 1969, p. 1; "Pompidou modifiera le "style" gaulliste", in La Presse, 3 mai 1969, p. 1

⁵⁹ Dans son message de remerciements, le nouveau président français remarqua: "Je tiens à vous affirmer que je partage pleinement votre volonté de poursuivre et de développer les relations de coopération et d'amitié auxquelles la visite du général de Gaulle a donné un élan décisif" Voir Le Québec en bref, Québec, OIPQ, Vol 3, No 7-8, juillet 1969, p. 5.

principaux responsables politiques québécois, notamment au cours des visites de MM. Lesage et Johnson en 1963, 1964 et 1967. Il fut même question pendant quelques temps de confier au Premier ministre, peu après le séjour du Général au Québec, la présidence d'une commission chargée de s'occuper des relations franco-québécoise, projet qui ne se réalisa pas⁶⁰. Le Premier ministre ne fut toutefois jamais vraiment identifié avec la politique québécoise du Général, en partie à cause de la répartition des responsabilités qui prévalut à partir de 1962 entre le Chef de l'Etat et le Premier ministre, qui faisait des Affaires étrangères le plus souvent le "domaine réservé" du Général, en partie parce que le député du Cantal ne s'était jamais prononcé en public sur la question de façon marquante⁶¹. Dans les couloirs du pouvoir, on chuchota de temps à autres que Pompidou désapprouvait les aspects les plus spectaculaires de la politique du Général à l'égard du Québec, mais l'on a toutes les raisons de croire que le Premier ministre n'était pas en désaccord

60 Consulter à cet égard, Jean Tainturier, "Difficile mise en place des structures administratives", in Le Devoir, 30 novembre 1967, pp. 1 et 2.

61 Il ne nous a pas été donné de trouver un seul prononcement officiel de M. Pompidou sur la question avant son accession au pouvoir.

fondamental avec le Chef de l'Etat à ce propos⁶². L'absence de prise de position nette du futur président sur ces questions ne put cependant qu'inciter certains à prendre pour acquis que Pompidou allait se hâter de se défaire de l'héritage gaulliste dans ce domaine.

Après un premier échange de télégrammes particulièrement chaleureux entre le Premier ministre Bertrand et le nouveau Chef de l'Etat français, ce fut pendant quelques semaines un temps mort dans les relations entre les deux capitales. L'on apprit ensuite que M. Bertrand avait fait parvenir un message important à M. Pompidou, dans lequel le Chef du gouvernement québécois demandait au Président français d'apporter certaines modifications à la politique française à l'égard du Canada et du Québec; les modifications demandées furent suivies d'effet, puisque les ministres français purent bientôt reprendre le chemin d'Ottawa⁶³. D'autre part, le Président français, tout en

⁶² Voir, pour saisir l'attitude de Pompidou premier ministre en matière de politique étrangère, l'ouvrage de P. Alexandre, Le Duel de Gaulle-Pompidou, Paris, Livre de Poche, 1972, pp. 210-213. (Alexandre, le Tournoux de Pompidou, prête, à la page 212 de cet ouvrage, les propos suivants à Pompidou sur cette question: "Moi, je ne saurais pas dramatiser. Ce n'est pas mon genre".)

⁶³ Les premiers à se rendre au Canada furent MM. Fanton, Peyrefitte, respectivement Secrétaire d'Etat à la Défense nationale et Président de l'Assemblée nationale, le premier en mai 1971, le deuxième en mars. M. Pléven, ministre de la Justice, avait effectué une visite "officiieuse" à Ottawa à l'automne de 1970. D'autre part

reprenant de façon rapide les positions gaullistes dans ce domaine, évita d'attaquer de face les autorités fédérales au cours de ses premières conférences de presse. Il fut possible de tirer assez rapidement la conclusion à savoir que si le nouveau président n'entendait pas modifier sur le fond l'attitude française à l'égard du Québec, il comptait bien, à la demande même du gouvernement québécois, changer substantiellement la forme donnée à ces relations, et atténuer l'éclat qu'elles avaient revêtu pendant quelques années. L'attitude qui prédominera désormais à Paris a été exprimée par un haut fonctionnaire faisant partie du "lobby québécois": "Nous irons aussi loin que le gouvernement québécois le voudra, pas plus, mais pas moins"⁶⁴.

Sur le fond, l'attitude des autorités françaises fut peu sujette à variations. M. Pompidou ne fit aucun effort marqué pour se rapprocher du gouvernement canadien; il ne montra aucun enthousiasme pour une rencontre avec le premier ministre canadien, que M. Trudeau souhaitait

63 suite... l'accord France-Canada fut renouvelé pour 5 ans, en mai 1970, et comportait un "protocole additionnel" concernant la visite de ministres de l'un ou l'autre gouvernement.

64 Voir l'article pénétrant de Gilles Racine, "Nous sommes prêts à aller aussi loin que le Québec voudra bien nous voir aller", in La Presse, 17 avril 1971, p. A-7. (Une analyse intéressante y est faite du "lobby québécois")

visiblement. Lors de sa visite aux Etats-Unis à l'automne de 1969, il s'abstint de se rendre au Canada, devenant ainsi le premier président français à ne pas séjourner au Canada à la suite d'une visite officielle aux Etats-Unis⁶⁵. Comme nous l'avons signalé plus haut, l'accession du Québec au statut de "gouvernement participant" à l'ACCT fut rendue possible par l'intervention "musclée" des représentants de la France à la Conférence de Niamey. L'intervention de M. Billecoq à la conférence d'Ottawa abondait dans le même sens. L'accueil fait aux dirigeants québécois à Paris fut toujours aussi chaleureux, qu'il s'agisse de M. Bourassa, ou bien de M. Gérard D. Lévesque. A plusieurs reprises, les dirigeants français exprimèrent leur satisfaction devant la marche de la coopération franco-québécoise; la plus récente manifestation de cet état de choses apparut lors des controverses entourant la réorganisation de l'Office de la Jeunesse franco-allemand à la fin de 1972⁶⁶.

65 Ce fait fut peu relevé au Canada à l'époque.

66 L'Office franco-québécois pour la Jeunesse est toujours cité en exemple par le gouvernement français lors des discussions avec les autorités allemandes, concernant la réorganisation de l'Office de la Jeunesse franco-allemand. Pour une comparaison entre les deux organismes, voir Yves Agnès, "Les Offices d'Echanges internationaux", in Le Monde, 25 novembre 1970, p. 15.

Mais dans un domaine où le protocole et le style donné aux relations comptaient parfois au moins autant que le fond, les modifications intervenues à la suite de l'accession de M. Pompidou à la présidence eurent un grand retentissement. Que l'ambassadeur du Canada à Paris soit de nouveau reçu à l'Elysée lors du passage de MM. R. Bourassa et G. Lévesque, que M. Schumann fasse assaut d'amabilités protocolaires auprès de M. Sharp à Paris, que M. Siraud, ambassadeur de France au Canada, affirme que les rapports étroits entre Paris et Ottawa sont "dans la nature des choses", même si c'est le Québec "qui participe en priorité à ce rapprochement"⁶⁷, voilà un style et un langage qui nous éloignent des propos tenus pendant les dernières années du mandat du Général. La plupart des

67 Voir l'entrevue accordée par Pierre Siraud à Louise De Celles de la Société Radio-Canada, "Une interview de l'ambassadeur de France au Canada", in Le Devoir, 20 juillet 1972, p. 5. Après la visite de M. Sharp à Paris en début de 1971, M. Schumann se rendit à Ottawa en visite officielle avant de se rendre à Québec, en septembre 1971. (Une visite à l'ONU fut intercalée entre les deux séjours pour bien marquer la séparation qu'il y avait chez le ministre français dans les relations entre Québec, Paris, et Ottawa.) Pour avoir deux points de vue contradictoires sur la portée de ces visites, voir Claude Julien, "La fin d'un Chapitre", in Le Monde, 23 septembre 1970, p. 1; Claude Ryan, "Une visite de portée fort limitée", in Le Devoir, 26 septembre 1970, p. 4. (Pour M. Trudeau, cette visite marqua le fait que "Québec avait cessé d'être la pomme de discorde entre Paris et Ottawa", voir Marcel Adam, "La réconciliation Paris-Ottawa a mis quatre ans à se réaliser", in La Presse, 26 septembre 1970, p. 2.

aspects de la politique gaullienne à l'égard du Québec que l'on pourrait qualifier de "provoquants" ou considérés comme tels ont été éliminés.

Pour la politique québécoise en matière de relations internationales, ces changements, que les responsables québécois avaient été les premiers à souhaiter à partir du milieu de 1969, modifièrent sensiblement l'environnement dans lequel la formulation et la mise en oeuvre des différents éléments de cette politique avaient lieu. La France n'effectuant plus un "forcing" parfois violent, les responsables québécois se retrouvaient de nouveau avec une marge de manoeuvre beaucoup plus large, dont ils s'empressèrent de profiter, en imprimant une direction nouvelle à cette politique, direction qui se caractérisa par sa prudence et sa volonté de ne pas entrer dans des conflits frontaux avec les autorités fédérales. Ce changement put s'effectuer sans que les liens de coopération entre Paris et Québec ne soient remis en cause de part et d'autre. Le Québec savait qu'il pouvait compter sur un appui efficace de la France au cas où il en aurait besoin, sans que le Québec soit obligé d'emprunter un chemin tracé d'avance à Paris.

Des contretemps continuent toutefois de se produire à l'occasion, perturbant ainsi quelque peu cette situation harmonieuse. Le conflit feutré qui opposa

Québec à Paris en 1971 et pendant les premiers mois de 1972 à propos de l'emprise grandissante de la société Hachette sur l'édition québécoise fut résolu à l'avantage des intérêts français, dans des conditions quelque peu brumeuses. Les propos tenus par le futur ministre de l'Industrie en juin 1972, lors du passage du Chef du Parti Québécois à Paris, à propos de l'inévitabilité de l'indépendance du Québec, suscitèrent aussi de l'inquiétude dans certains milieux gouvernementaux à Québec. L'accession au gouvernement, le même mois, de personnalités comme MM. Charbonnel et Deniau⁶⁸, connus pour leur attachement à la politique gaullienne à l'égard du Québec, ne manqua pas non plus de susciter des commentaires ici et là sur un nouveau durcissement possible du gouvernement français à l'égard du Canada. Mais ces incidents de parcours ne changèrent pas fondamentalement la situation créée à partir de l'automne 1969.

Changement et continuité de ce facteur

Un premier constat de continuité peut être établi en ce qui concerne l'incidence de ce facteur pour la formulation et la mise en oeuvre de la politique

68 M. Deniau, président de l'Association France-Québec, secrétaire d'Etat aux DTOM en juillet 1972, est un des membres les plus actifs du "lobby québécois".

québécoise en matière de relations internationales: la France, contrairement à son attitude antérieure, était convaincue de l'intérêt que présentaient pour elle la mise sur pied et la poursuite d'une politique de coopération et d'appui avec le Québec. Tout au long de la période étudiée, ceux qui avaient la charge de la politique québécoise dans ce domaine surent qu'ils pouvaient "compter" sur la France, qui constituait ainsi pour le Québec une porte vers l'extérieur toujours ouverte. Sans cette porte, on peut douter que les initiatives québécoises en matière de relations internationales auraient pu avoir la moindre chance de succès. Élément indispensable de cette politique, elle constituera par moments un élément de limitation, dans la mesure où la trop grande implication de la France dans les affaires québécoises suscitera des blocages très importants du côté d'Ottawa.

Par ailleurs, des éléments de discontinuité non négligeables caractérisent aussi ce facteur. En effet, le virage amorcé en 1969 succéda à une période pendant laquelle le facteur "France" fut parfois le déterminant majeur de cette politique. Croyant sans doute hâter ce qu'il percevait comme étant le destin inévitable du Québec, le Général avait tendance à créer l'événement, à pousser le Québec à agir dans un certain sens, surtout à partir de 1967, à formuler en quelque sorte les voies ouvertes

QUELQUES FACTEURS EXTERNES

308

à la politique québécoise dans ce domaine. Ce genre de comportement disparut pratiquement à partir de 1969. Au-delà de ces deux caractéristiques de ce facteur, il est possible bien sûr de nuancer beaucoup d'autres éléments de continuité et de changement, mais nous croyons avoir souligné ici les deux lignes de force principales qui caractérisèrent ce facteur au fil des années.

CONCLUSION

Arrivé au terme de notre recherche, nous nous devons d'établir un bilan de ce que nous avons cru discerner d'intéressant dans notre analyse. Après avoir exposé un certain nombre de "dossiers", nous avons cherché à dégager quelques éléments de changement et de continuité dans la politique québécoise en matière de relations internationales; dans la deuxième partie de notre travail, nous avons cherché à analyser un certain nombre de variables explicatives, qui nous permettraient de mieux cerner les conditions qui façonnaient la formulation et la mise en oeuvre de cette politique. Nous livrerons ici ce que nous avons retenu à chacun de ces chapitres.

A - Changement et continuité dans la politique québécoise en matière de relations internationales.

Un de nos interlocuteurs¹ nous fit remarquer à la fin d'une discussion prolongée sur le sujet de nos recherches qu'il y avait eu autant de politiques dans ce domaine à Québec que d'hommes en mesure d'influer sur le cours des événements; et il y a une bonne part de vérité dans cette affirmation. Il est indéniable que Jacques Parizeau, Marcel Masse, Daniel Johnson, Jean-Guy Cardinal,

¹ M. James Hyndman, directeur du Bureau d'Analyse politique aux Affaires extérieures à Ottawa, septembre 1972.

CONCLUSION

310

pour ne relever les noms que de personnes impliquées dans la formulation de cette politique à une époque d'activité fébrile, voyaient dans les initiatives québécoises des visées et des utilités fort divergentes. Il reste que nous avons cru pouvoir dégager des éléments de continuité à travers les quatre régimes en ce qui avait trait à leur attitude à l'égard de la politique en matière de relations internationales qui devait être mise en oeuvre.

Deux lignes de force principales se dégagent en ce qui concerne la continuité de l'orientation de la politique québécoises dans ce domaine:

1. L'ensemble des responsables gouvernementaux pendant la période étudiée fut d'avis que le gouvernement du Québec se devait d'avoir une politique en matière de relations internationales; et

2. cette politique devait comporter des volets culturels et économiques visant à équilibrer autant que possible le voisinage écrasant du monde anglo-saxon nord-américain.

3. Autre continuité: les quatre gouvernements ont toujours considéré que la France constituait le partenaire privilégié du Québec dans ce domaine. De Jean Lesage à Gérard D. Lévesque, les responsables gouvernementaux ont estimé que les liens intergouvernementaux directs avec la France étaient "non-négociables", et que le gouvernement

CONCLUSION

311

fédéral n'était pas en mesure de satisfaire les besoins et les aspirations du Québec dans le domaine des échanges avec la communauté francophone mondiale.

4. Par ailleurs, sur le plan canadien, aucun des quatre gouvernements n'a cru sortir du cadre constitutionnel défini en 1867. On a toujours été d'avis à Québec que les initiatives posées dans le domaine des relations internationales n'avaient comme effet qu'une occupation par le Québec des champs de compétence qui lui avaient été impartis dans l'AANB, champs que les gouvernements québécois n'avaient pas cru opportun ou possible d'occuper avant 1960. L'argumentation constitutionnelle mise de l'avant en avril 1965 par Paul Gérin-Lajoie sera reprise plus ou moins explicitement par les trois gouvernements qui succéderont à l'équipe de la "Révolution tranquille", comme ce sera le cas pour d'autres domaines de revendication, comme celui de la Sécurité sociale.

5. Au niveau des grands objectifs assignés à cette politique, et quelques-unes de ses instrumentalités, notamment la coopération franco-québécoise, on trouve une grande continuité à Québec pendant les dix ans que nous avons scrutés. Mais nous avons aussi constaté un grand nombre de discontinuités et de changements dans cette politique, qu'il nous faut tenter de résumer ici.

CONCLUSION

312

1. La discontinuité la plus importante se situe au niveau du rôle de cette politique, sa fonction au sein de l'ensemble des politiques gouvernementales, et la priorité que les quatre gouvernements successifs lui ont accordée. Si pour la première équipe des années soixante, la politique gouvernementale en matière de relations internationales avait dans un premier temps une fonction d'affirmation de la communauté, en plus d'une fonction utilitaire certaine, fonction affirmative dans la même lignée que celle qui poussa le gouvernement à nationaliser l'Hydro-Québec, à entreprendre la réforme du système éducatif, à commencer la réforme de la Fonction publique, et la revalorisation du statut des fonctionnaires, le régime de l'Union Nationale, ou du moins certains de ses dirigeants, y voyaient une dimension supplémentaire. Nous avons eu l'occasion de souligner cette conception qui prévalut en 1967 et 1968 voulant que les relations internationales constituaient à la fois un outil de revendication et de pression sur le gouvernement fédéral, tout en constituant, dans l'esprit de bien des dirigeants, une sorte de police d'assurance, au cas où surviendrait un "accident de parcours" à demi souhaité par certains. Toutes ces nouvelles dimensions disparaissent assez rapidement avec la venue au pouvoir de Jean-Jacques Bertrand, qui voit dans les relations internationales par moment un héritage encombrant

CONCLUSION

313

légué par son prédécesseur, tout en donnant l'accent à la dimension d'affirmation culturelle contenue dans la politique. Avec Robert Bourassa, nous revenons au point de départ, avec un accent mis sur les possibilités économiques susceptibles d'être dégagées par une politique de relations internationales moins axée sur les contacts intergouvernementaux, et insistant plus sur la prospection auprès des entreprises étrangères et les rencontres entre responsables gouvernementaux, y compris le Chef de gouvernement, et les chefs d'entreprises.

L'ordre des priorités attribué aux relations internationales parmi l'ensemble des politiques gouvernementales a donc varié au fil des gouvernements.

2. Alors que le gouvernement Lesage voyait les relations internationales comme élément de même ordre que plusieurs autres politiques, lorsqu'il ne s'agissait pas d'intégrer la politique en matière de relations internationales à l'action poursuivie dans des domaines comme l'éducation et l'économie,

3. le gouvernement Johnson attribuait à la politique en matière de relations internationales la plus haute priorité, car elle était le "fer de lance" de l'ensemble de la politique gouvernementale en matière constitutionnelle.

4. La politique en matière de relations inter-

CONCLUSION

314

nationales continuera de figurer parmi les premières priorités du gouvernement Bertrand, ne serait-ce qu'à cause des éléments de la politique léguée par Johnson, qu'il s'agissait de mener à terme d'une façon ou d'une autre, et aussi à cause de la présence de personnalités dans le gouvernement qui continuaient à attribuer aux relations internationales la même priorité que celle dont ce domaine bénéficiait précédemment.

5. Pour le gouvernement Bourassa, les relations internationales ne figurent pas parmi les premières priorités, comme le Chef du gouvernement le dira à quelques reprises². Mais dans la mesure où ce domaine offre des possibilités d'action pour l'expression de la deuxième grande série de priorités du régime, l'autonomie culturelle, que l'on évoque de temps à autres, selon la conjoncture, on assiste parfois à des regains d'activité, et la politique en matière de relations internationales peut bénéficier d'une priorité par moment assez élevée.

Cette priorité plus ou moins grande accordée aux initiatives gouvernementales en matière de relations internationales se traduit, bien sûr, au fil des années,

² Notamment lors de son allocution devant l'assemblée de l'ACCT à Québec en octobre 1971, et lors de son premier discours devant l'Assemblée Nationale en juin 1970, tous deux cités plus haut.

CONCLUSION

315

par un nombre plus ou moins grand d'initiatives dans le domaine, et une différenciation de la nature de ces initiatives; ainsi, la priorité accordée aux relations économiques par le premier ministre Bourassa s'est traduite par un nouveau style de voyage à l'extérieur, et de multiples contacts personnels entre le Premier ministre et les chefs de file des milieux financiers internationaux, style de relations que le Chef de gouvernement préfère aux relations intergouvernementales. C'est à dessein que nous avons choisi de faire figurer les visites des quatre Chefs de gouvernement à Paris parmi nos dossiers, car c'est peut-être au niveau du style et du protocole retenu pour chacune de ces visites que la discontinuité des attitudes et objectifs se manifeste le plus clairement, le fond ne changeant pas de façon très spectaculaire pendant ces douze années. Et c'est à ce niveau-ci que l'on constate les changements les plus importants entre les visites de Daniel Johnson et Jean Lesage, et les modalités retenues pour la visite de Robert Bourassa en avril 1971. Dans un domaine où parfois le style et les éléments de protocole étaient tout aussi importants que le contenu et le fond, ce genre de discontinuité mérite d'être souligné.

Remarquons aussi, chapitre que nous n'avons pu aborder de façon satisfaisante dans le travail, que le

CONCLUSION

316

budget alloué aux relations internationales du gouvernement est un bon reflet du rythme des continuités et discontinuités dans ce domaine, en ce qu'il traduit la priorité, jusqu'à un certain point, dévolue à ce secteur d'activités par les gouvernants. Après avoir connu un démarrage plutôt lent entre 1961 et 1965, le budget augmentera de façon sensible entre 1965 et 1967, pour accélérer encore son rythme de croissance en 1968 et 1969. A partir de 1970 cependant, l'on constate une très grande stabilité des crédits affectés à ce secteur. Les changements de rythme de croissance des crédits reflètent, à notre avis, de façon assez précise, la continuité et la discontinuité des politiques des quatre gouvernements en matière de relations internationales³.

Continuité donc au niveau du principe de l'ouverture au monde, surtout les pays francophones, continuité au niveau de la politique de coopération culturelle et technique avec la France, une recherche de participation aux forums de la francophonie, et continuité de refus de remettre ses destinées entre les mains du gouvernement fédéral en ce qui avait trait aux relations internationales intergouvernementales estimées vitales dans les domaines

³Cette évaluation sommaire a été faite à partir de l'examen des fascicules annuels Crédits déposés par le ministre des Finances. Aucune étude sur l'ensemble des crédits déboursés dans ce secteur n'existe à notre connaissance.

de compétence québécoise.

Discontinuité au niveau de l'importance accordée à ces relations eu égard à l'ensemble des préoccupations des gouvernements; discontinuité au niveau du style et du vocabulaire utilisé, reflet de la première discontinuité; discontinuité au niveau des secteurs des relations internationales à privilégier, et de la rentabilité économique que l'on en attendait.

Voilà les principaux éléments que nous avons cru dégager sous ce rapport. Dans la deuxième partie de notre travail, nous avons tenté de mettre de l'avant des variables explicatives qui éclaireraient cette continuité et ces variations.

B. Les variables explicatives

Un premier ordre de variables explicatives que nous avons scrutées étaient désignées comme étant des variables explicatives "internes". A ce niveau, nous avons tenté d'établir l'importance primordiale du Premier ministre, de sa conception de l'avenir du Québec et de sa place au sein du Canada et de la communauté francophone, pour la compréhension des changements de politique dans ce domaine; la continuité que l'on retrouve au niveau des objectifs fondamentaux en matière de politique internationale n'est qu'un reflet d'une certaine continuité idéologique qui

CONCLUSION

318

caractérise la pensée de ces quatre hommes au pouvoir. Mais nous avons aussi souligné plusieurs facteurs internes au processus décisionnel à Québec dans ce domaine. Nous ne ferons ici que rappeler brièvement quelques-uns de ces facteurs.

1. Un premier élément nous a frappé: le petit nombre d'hommes impliqués dans le processus décisionnel dans ce domaine, et l'abondance de structures décisionnelles bien établies, facteur d'instabilité non négligeable. La très grande "politisation" de ces responsables de la politique internationale du gouvernement, l'absence de débat en dehors de groupements somme toute assez restreints, le peu d'efforts consenti par les gouvernements pour expliquer les questions en jeu auprès de la population, qui ne percevait souvent que les aspects "protocollaires" et spectaculaires de cette politique, tout ceci a favorisé des changements et des virages rapides de politiques au niveau superficiel dans ce domaine. Par ailleurs, l'évolution des groupes intermédiaires qui avaient appuyé le gouvernement dans sa démarche à partir de 1960, en particulier les milieux nationalistes, a été telle que leur appui au gouvernement à partir de 1968-1969 n'a plus pesé lourd dans la balance. Quant aux organes d'information, les quotidiens francophones, excepté Le Soleil et le Droit, ont accordé leur appui aux gouvernements successifs et

CONCLUSION

319

favorisé les initiatives québécoises en matière de relations internationales. A partir de 1969-1970, l'on peut noter que La Presse et Le Devoir en se montrant des censeurs vigilants de l'acquis dans ce domaine, comme les quelques éditoriaux que nous avons cités plus haut en font foi, ont certainement contribué à maintenir une certaine continuité de la politique internationale du Québec. L'attitude des Sociétés Saint-Jean-Baptiste a joué un rôle semblable. Quant aux syndicats, leur désintéressement initial a fait place à une participation aux missions de coopération, même s'ils se prononcent rarement sur les relations internationales en tant que telles; leur intérêt pour ce secteur des relations internationales est donc un autre gage de continuité, dans une mesure modeste.

2. Quant aux deux variables explicatives d'ordre externe que nous avons retenues, l'attitude et les agissements du Gouvernement du Canada et du Gouvernement français, il nous semble avoir démontré que ces deux facteurs ont pesé lourdement dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique québécoise dans ce domaine. La pression croissante à laquelle les dirigeants québécois étaient soumis de la part d'Ottawa dans ce domaine, l'augmentation constante de l'enjeu, surtout à partir de juillet 1967, ont puissamment contribué à infléchir la politique québécoise dans un sens plus compatible avec la conception que

CONCLUSION

320

les dirigeants canadiens se faisaient de la capacité internationale du Québec et des prérogatives dévolues au gouvernement central. Exercée à la fois à Québec, en France, et en Afrique, cette offensive "tous azimuts" qui ne faisait qu'accentuer la ligne suivie par le Canada à partir de la signature des premiers accords franco-québécois ne parvint pas à modifier certains objectifs fondamentaux poursuivis par les gouvernements successifs, mais en restreignant de plus en plus la marge de manoeuvre des gouvernants québécois dans ce domaine, elle réduira de façon marquée la quantité "d'options" ouvertes lors de la formulation et de la mise en oeuvre de la politique québécoise dans ce domaine.

L'attitude et les initiatives de la France ont constitué à la fois un puissant facteur de continuité et de changement pour la politique internationale du Québec. Facteur de continuité à cause de son attitude disponible tout au cours de cette période à l'égard des initiatives québécoises, de par le concours toujours offert au Québec pour la réalisation des objectifs fixés à Québec. Facteur de changement en ce que l'action du Général de Gaulle eut pour effet de placer les Québécois, à partir de 1967-1968, devant une série de choix importants à faire; par sa pression constante sur les autorités québécoises, à travers ses gestes et ses paroles lors des conférences de presse

CONCLUSION

321

par exemple, il avait tendance à faire monter l'enjeu et à intensifier la contre-offensive canadienne. La politique poursuivie par son successeur constitue plutôt un facteur important de stabilité et de continuité de cette politique.

Voilà, très rapidement esquissé, l'essentiel de ce que nous avons cru discerner lors de nos recherches en ce qui a trait à la continuité et au changement de la politique québécoise en matière de relations internationales, et les variables qui permettent d'expliquer cette continuité et ces changements. Nous sommes conscient des graves lacunes qu'une telle recherche contient. Il nous est apparu assez rapidement au cours de nos travaux que la politique québécoise en matière de relations internationales faisait partie intégrante de l'ensemble des politiques gouvernementales, et qu'une compréhension satisfaisante du sujet exigeait de la part du chercheur une vue d'ensemble des politiques poursuivies depuis le début de la "Révolution tranquille"; une étude de la politique gouvernementale en matière de relations internationales devrait s'insérer dans une étude d'ensemble de la période. Et c'est en tant que contribution très imparfaite à l'étude de cette période que nous avons conçu ce travail. De plus, comme il a été souligné au point de départ de ce travail, le manque de documentation, et le caractère quelque peu incohérent et dispersé des archives dans ce domaine, joint à

une certaine réticence de la part de certains hommes politiques, de même que de fonctionnaires engagés dans le processus de formulation et de mise en oeuvre de la politique québécoise dans ce domaine à témoigner de façon satisfaisante de la période, ont quelque peu handicapé le rédacteur du travail.

C. Portée de la politique québécoise en matière de relations internationales et perspectives

Le caractère incomplet de cette recherche au niveau explicatif ne nous permet pas vraiment de nous prononcer sur la nature et la portée qu'il faut attribuer à cette "aventure" que fut l'irruption du Québec sur la scène mondiale. Aventure provoquée par une série de circonstances extraordinaires, et qui arrive à terme au fur et à mesure que les circonstances qui l'ont façonnée disparaissent? Manoeuvres d'un gouvernement provincial en quête de nouvelles sources fiscales, comme Bennett ou même les gouvernements ontariens savaient de temps à autres mettre sur pied? Ou bien alors, faut-il relier les initiatives québécoises dans ce domaine au mouvement d'émancipation nationale qui commença à se manifester au début des années soixante, au même titre que la prise en main des ressources hydro-électriques et la réforme de l'Education, comme le fait le président du Parti Québécois,

et alors lier l'avenir de cette politique à l'évolution de la "question nationale" au Québec:

Tous les peuples qui accèdent à leur souveraineté font l'expérience de ce "supplément d'âme" qu'apporte infailliblement à ses membres la promotion suprême d'une collectivité nationale, même ceux dont le sous-développement empêche ce bond normal de se maintenir au-delà de l'euphorie initiale. Même dans notre contexte provincial, certaines souverainetés partielles nous ont permis de vivre un tel climat en pièces détachées pour ainsi dire... Qui n'a pas noté la croissance miraculeuse des compétences et la floraison d'idées qui se manifestent en puissance dès qu'il commence à sembler possible d'être maître chez soi dans n'importe quel domaine d'activité: on l'a vu aux Affaires sociales tant qu'on croyait pouvoir établir librement le plan Castonguay-Nepveu; on l'a vu dans les questions internationales à l'époque où les Maisons du Québec paraissaient nous ouvrir sérieusement des perspectives⁴

Enfin, ces initiatives correspondraient-elles simplement à un effort de modernisation et de rationalisation des rôles des gouvernements qui caractérisèrent, d'après certains, la scène canadienne pendant les années soixante?

Comme le plus souvent, il y a probablement des éléments de chacune de ces interprétations du sens des démarches québécoises dans ce domaine qui doivent être retenus. Il nous semble cependant que M. R. Lévesque n'a pas tort de relier la vigueur de la politique québécoise dans ce domaine à la vigueur des revendications constitu-

⁴René Lévesque, Quand nous serons vraiment chez-nous, Montréal, Les Editions du Parti Québécois, 1972.

CONCLUSION

324

tionnelles et le désir d'acquérir et d'exercer des souverainetés et des compétences de plus en plus nombreuses. Si une telle "poussée" ne se manifestait pas, la politique québécoise dans ce domaine continuerait probablement à sa "vitesse de croisière" actuelle; deux composantes majeures la caractériseraient alors: tout d'abord, la politique de coopération franco-québécoise institutionnalisée maintenant depuis une dizaine d'années, et sur laquelle peu de gens semblent vouloir revenir en arrière, et une politique de prospection et de promotion économique à l'étranger, confiée aux Maisons du Québec, qui deviennent de plus en plus nombreuses. En ce qui concerne la composante, elle comporte maintenant un volet de coopération avec l'Afrique, par l'entremise de l'ACCT, dont on ne peut préciser à l'heure actuelle les voies qu'elle suivra; on peut toutefois noter dans ce contexte l'intention manifestée récemment de nommer un Délégué général pour l'Afrique qui aurait à développer la coopération africano-québécoise.

L'ouverture du gouvernement du Québec au monde constitue donc un fait acquis. Pour l'avenir, la question qui se pose a trait essentiellement à l'ampleur et au degré de "politisation" que les gouvernements voudront insuffler à leur politique dans ce domaine.

BIBLIOGRAPHIE

I - PUBLICATIONS GOUVERNEMENTALES

A. Gouvernement du Québec

1) Documents officiels

Propositions pour la Révision constitutionnelle: Documents de Travail. Propositions soumises le 17 juillet 1968 à la Conférence constitutionnelle - Comité permanent des Fonctionnaires; texte ronéotypé de 55 pages, marqué "confidentiel" à chaque page.

Documents de Travail sur les Relations avec l'Étranger. Notes préparées par la délégation du Québec à la Conférence constitutionnelle, soumises le 5 février 1969, 35 pages, ronéotypées.

Office d'Information et de Publicité du Québec (OIPQ), Le Gouvernement du Québec et la Constitution, Québec, 1968, 101 pages.

2) Assemblée Nationale

Nous ne mentionnerons ici que les quelques débats "de fond" portant sur les Affaires intergouvernementales que nous avons consultés.

Journal des Débats, 28e Législature, IIe Session, jeudi le 13 avril 1967, pp. 2167-2181. (Débat sur le Bill 63).

Journal des Débats, 29e Législature, Ière Session, Commission permanente des Affaires intergouvernementales, le 7 juillet 1970, No 15, pp. B-685, B-721.

Journal des Débats, 29e Législature, IIe Session, Commission permanente des Affaires intergouvernementales, le 9 juin 1971, No 54, pp. B-2265, et B-2319.

Journal des Débats, 29e Législature, IIIe Session Commission permanente de la Présidence du Conseil, de la Constitution, et des Affaires intergouvernementales, les 6, 7 et 8 juin 1972, No 48, PP. B-2955 - B-3043.

BIBLIOGRAPHIE

326

B. Gouvernement du Canada1) Documents officiels soumis à la Conférence constitutionnelle

Martin, Paul. Fédéralisme et relations internationales, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, 61 pages.

Pearson, Lester B. Le Fédéralisme et l'avenir, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, 49 pages.

Sharp, Mitchell. Fédéralisme et Conférences internationales sur l'Education, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, 73 pages.

Trudeau, Pierre-Elliott. La Constitution canadienne et le Citoyen, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 87 pages.

Trudeau, Pierre-Elliott. Les subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement canadien, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 59 pages. (Application de l'ouvrage précédent).

2) Autres documents officiels

Correspondance Ottawa-Québec relativement à la Conférence de Niamey II, ensemble de documents soumis par le Premier ministre à la Chambre des Communes le 24 mars 1970, sous forme de photocopies des documents originaux, avec avant-propos de 8 pages.

Sharp, Mitchell. Politique étrangère au service des Canadiens, Ottawa, Information Canada, 1970. Les livrets concernant les relations avec l'Europe, l'Aide au Développement et le cadre général des relations étrangères du Canada sont d'un intérêt particulier pour notre sujet.

3) Discours et communiqués

Goyer, Jean-Pierre. "La politique étrangère et les provinces", notes pour une déclaration en Chambre des Communes, Communiqué, Ministère des Affaires extérieures, le 30 octobre 1969, 11 pages. (Ce discours de M. Goyer, alors secrétaire parlementaire aux Affaires extérieures, résume très bien l'attitude du gouvernement canadien sur cette question).

Martin, Paul. "Discours aux enseignants francophones se rendant à l'étranger", Communiqué, Ministère des Affaires extérieures, le 3 septembre 1965, 15 pages.

Martin, Paul. "Le Canada et la Francophonie", in Déclarations et Discours, No 67/7, Ottawa, Ministère des Affaires extérieures, le 11 mars 1967, 9 pages.

Martin, Paul. "Le Canada et l'Afrique francophone", Communiqué, Ottawa, Ministère des Affaires extérieures, le 13 avril 1967, 10 pages.

Trudeau, Pierre-Elliott. "La Francophonie: porte ouverte sur l'avenir", in Déclaration et Discours, No 71/28 Ottawa, Ministère des Affaires extérieures, le 11 octobre 1971, 4 pages.

xxxx, "Accord culturel franco-canadien", Communiqué, No 72, Ministère des Affaires extérieures, Ottawa, le 17 novembre 1965, 2 pages. (Suivi du texte de l'accord culturel).

4) Publications du ministère des Affaires extérieures

Ministère des Affaires extérieures. Rapport annuel, Ottawa, Information Canada. (Le rapport annuel contient une énumération du travail de chacune des directions, en plus d'une analyse de l'évolution pendant l'année précédente de la situation internationale).

Ministère des Affaires extérieures. Affaires extérieures, bulletin mensuel du ministère, compte-rendu de l'activité et des travaux courants du ministère, Ottawa, Information Canada. (Peu utile pour le chercheur).

Ministère des Affaires extérieures. Documents on Canadian External Relations, Ottawa, Queen's Printer, 1967. Le tome I couvre la période 1909-1981, et jette une lumière intéressante sur les rapportseentre Québec et Ottawa dans ce domaine à cette époque lointaine; voir pages 7-10 et 16-17.)

Ministère des Affaires extérieures. Perspectives Internationales, revue bimestrielle du ministère, remplace le bulletin mensuel précédent à partir de janvier 1972.

BIBLIOGRAPHIE

328

5) Textes constitutionnels

Driedger, Elmer. Codification des Actes de l'Amérique du Nord Britannique, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, 50 pages.

C - Gouvernement de la France

Ministère des Affaires étrangères. La politique étrangère de la France: Textes et Documents, Paris, La documentation française, publication semestrielle qui rassemble l'ensemble des textes et documents, discours et communiqués se rapportant à la conduite de la politique étrangère de la France pendant le semestre précédent.

II - OUVRAGES PUBLIES

A. Livres

Alexandre, Philippe. Le Duel de Gaulle-Pompidou, Paris, Le Livre de Poche, 1972, 445 pages.

Association France-Québec. La Coopération Franco-québécoise: principes et orientations, compte rendu d'un colloque tenu le 3 décembre 1970 à Paris, Paris, Association France-Québec, 1971, 64 pages.

Association de Solidarité francophone. Francophonie 71, No 2, Paris, Association de Solidarité francophone, 1971, 68 pages.

Bergeron, Léandre. Petit manuel d'Histoire du Québec, Montréal, Editions québécoises, 1971, 253 pages.

Bourassa, Robert. Bourassa Québec!, Montréal, les Editions de l'Homme, 1970, 126 pages.

Brossard, J.; Weiser, E. et Patry, A. Les pouvoirs extérieures du Québec, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1967, 464 pages.

Burton, J.W. International Relations, Londres, Cambridge University Press, 1967, 288 pages.

BIBLIOGRAPHIE

329

Castel, J.-G. International Law Chiefly as Applied and Interpreted in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1965.

Centre Catholique des Intellectuels français. Le Canada français Aujourd'hui et Demain, Paris, Librairie Fayard, 1961, 197 pages.

Chalout, René. Mémoires politiques, Montréal, Les Editions du Jour, 1969, 294 pages.

De Gaulle, Charles. Mémoires de Guerre, Tome II, "L'Unité", Paris, Livre de Poche, 1959, 212 pages; Tome III "Le Salut", Paris, Livre de Poche, 1961, 511 pages.

De Gaulle, Charles. Mémoires d'Espoir, Tome I, "Le Renouveau", Paris, Livre de Poche, 1972, 379 pages; Tome II, "L'Effort", Paris, Livre de Poche, 1972, 155 pages.

Frankel, Joseph. International Politics, Londres, Pelican Books, 1973, 265 pages.

Grosser, Alfred. French Foreign Policy under de Gaulle, Toronto, Little and Brown, 1967, 175 pages.

Guertin, Pierre-Louis. Et de Gaulle vint, Montréal, Claude Langevin Editeur, 1970, 229 pages.

Johnson, Daniel. Egalité ou Indépendance, Montréal, Les Editions Renaissance, 1965, 125 pages.

Julien, Claude. Le Canada dernière chance de l'Europe, Paris, Grasset, 1965, 295 pages.

Lacoursière, J.; Provencher, J.; Vaugeois, D. Canada-Québec - Synthèse historique, Montréal, Les Editions du Renouveau pédagogique, 1969, 615 pages.

Lacouture, Jean. Citations du Président de Gaulle, Paris, Le Seuil, 1968, 188 pages.

Lapalme, Paul-Emile. Le Vent de l'Oubli, Montréal, Leméac, 1970, 295 pages. (Nous n'avons pu consulter le troisième tome de ses mémoires, portant sur la période 1960-1964).

Lesage, Jean. Lesage s'engage, Montréal, Les Editions politiques du Québec, 1959, 127 pages.

BIBLIOGRAPHIE

330

Lévesque, René, et al. Quand nous serons vraiment chez nous, Montréal, Les Editions du Parti Québécois, 1972, 137 pages.

Martin, Paul. Paul Martin Speaks for Canada, Toronto, McClelland and Stewart, 1967, 158 pages.

Montéra, Hyacinthe de. La Francophonie en marche, Paris, Les Editions Sédimo, 1966, 150 pages.

Morin, Claude. Le Pouvoir québécois en négociations, Montréal, Les Editions Boréal Express, 1972, 208 pages.

Morin, Claude. Le Combat québécois, Montréal, Les Editions Boréal Express, 1973, 188 pages.

Morrison, Jean. Canada's Role in a French Commonwealth, dans la collection "Behind the Headlines", Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1967, 40 pages

Newman, Peter. Renegade in Power, Toronto, McClelland and Stewart, 1964, (Edition en Livre de Poche), 413 pages.

Newman, Peter. The Distemper of Our Times, Winnipeg, Greywood, 1968 (en Livre de Poche), 480 pages.

Pickersgill, J.W.; Foster, D. The Mackenzie King Record, Tome II, Toronto, University of Toronto Press, 1968, 495 pages.

Proulx, Jérôme. Le Panier de Crabes, Montréal, Paris-Pris, 1971, 207 pages.

Rioux, Marcel. La Question du Québec, Paris, Seghers, 1969, 194 pages.

Sabourin, Louis. Le Système politique du Canada, Ottawa, Les Editions de l'Université d'Ottawa, 1969, 517 pages.

Sabourin, Louis. La dualité culturelle dans les activités internationales du Canada, Document No 9 de la Commission Royale d'Enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Ottawa, Information Canada, 1970, 136 pages.

Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal. Le fédéralisme, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et les Canadiens français, Montréal, Editions Duvernay, 1964, 125 pages.

Stewart, Walter. Shrug, Toronto, New Press, 1972, 240 pages.

Thodarson, Bruce. Trudeau and Foreign Policy, Toronto, Oxford University Press, 1972, 231 pages.

Tournoux, Raymond. La Tragédie du Général, Paris, Plon, 1967, 470 pages.

Trudeau, Pierre-Elliott. Le fédéralisme et la société canadienne française, Paris, Robert Laffont, 1968, 227 pages.

Vadeboncoeur, Pierre. La dernière heure et la première, Montréal, L'Hexagone-Parti-Pris, 1970, 78 pages.

Viansson-Pontet, Pierre. Histoire de la République Gaullienne, Paris, Fayard, 1971, 764 pages (Tome II).

Ouvrages bibliographiques

Boily, Robert. Québec, 1960 - 1969, Bibliographie, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1971, 208 pages.

Painchaud, Paul. Francophonie: bibliographie 1960-1969, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1972, 136 pages.

B. Articles publiés dans Revues et Journaux

Nous présentons ici un choix d'articles qui ne prétend nullement faire le tour des écrits dans ce domaine. En particulier, nous négligeons ici les différents articles publiés à Paris dans Esprit, Revue de Droit, Indépendance et Coopération, etc.

xxx . "Les Ententes France-Québec: Dossier" in Revue du Speq, Montréal. Vol. 1, No 8, mai 1968, pp. 9-16.

BIBLIOGRAPHIE

332

Adam, Marcel. "La Réconciliation Paris-Ottawa a mis quatre ans à se réaliser", in La Presse, 26 septembre 1971, p. 2.

Beauchamp, Claude et Daoust, Gilles. "Des échanges, non de la politique extérieure", in La Presse, 10 juin 1968, page 5

----- "La coopération: un investissement peu coûteux et très rentable", in La Presse, 11 juin 1968, page 5.

----- "Les échanges avec la France sont rigoureusement planifiés", in La Presse, 12 juin 1968, page 5

----- "Le Québec entend intensifier ses échanges internationaux mais à l'intérieur de limites acceptables pour le fédéralisme canadien", in La Presse, 13 juin 1968, p. 7-8.

Brossard, Jacques. "La Conférence de Niamey et les relations extérieures du Québec". Série de 4 articles. 1) "De l'étapisme progressif à l'étapisme régressif"; 2) "La jungle militaire surgit en terre d'Afrique"; 3) "De la dissension canadienne à la paix africaine"; 4) "Une lutte à finir", in Le Devoir, les 19, 20, 21 et 22 mars 1969, pp. 1, 5 et 6.

Bourassa, Robert. "Pour le Québec, deux objectifs essentiels: affirmation culturelle et décentralisation", in Le Devoir, 15 juin 1971, page 5.

Charpentier, Fulgence. "Au Lendemain d'une conférence", in Le Droit, 17 février 1969, page 4.

Cleary, Bernard. "Le Québec a constamment fléchi devant l'offensive du gouvernement fédéral", in Le Soleil, 3 mai 1973, pp. 1 et 2.

Cormier, Guy. "Le voyage du M. Johnson", in La Presse, 13 mars 1968, page 4.

----- "Une délicate partie", in La Presse 13 novembre 1970, page A-4.

----- "De Mercier à Bourassa", in La Presse, 27 avril 1971, page 4.

----- "M. Schumann à Québec", in La Presse, 30 septembre 1971, page 4.

BIBLIOGRAPHIE

333

Daoust, Gilles. "Québec compte réplir la question de ses relations étrangères à Victoria", in La Presse, 10 juin 1971, p. G-1.

Decraene, Philippe. "Les chances de la francophonie", in Le Devoir, 20 février 1969, p. 5.

Eayrs, James. "A cultural imperialist", in The Montreal Star, 23 décembre 1968, p. 8.

Felteau, Cyrille. "De la crise à la détente", in La Presse, 25 octobre 1968, page 4.

Fortin, Gérald. "Le Québec: une société globale à la recherche d'elle-même", in Recherches Sociographiques, Vol VIII, No 1, janvier-avril 1967, pp. 7-13.

Franceschini, P.-J. "Essor et limites de la francophonie", in Le Monde, 14-15 juin 1970, page 6.

Gingras, Marcel. "M. Johnson à Paris", in Le Droit, 25 septembre 1968, page 4.

Giroux, Denis. "La France et le Canada sont des piètres partenaires commerciaux", in Le Devoir, 13 janvier 1972, page 20.

Giroux, Maurice. "La délégation générale du Québec... ou de l'impossibilité de dresser un bilan" 1) "Un faux mystère à percer"; 2) "Un tir à rectifier", in Le Devoir, les 10 et 19 octobre 1964, page 4.

----- "Les industriels français souhaitent une vraie planification économique", in Le Devoir, 7 novembre 1964, page 4.

Grenier, Raymond. "Et si nous avions des Maisons du Québec à Rio, à Mexico..", in Le Nouveau Journal, 17 février 1962, page 3.

Julien, Claude. "Les illusions à détruire", in Le Monde, 24 avril 1971, pp. 1 et 2.

----- "La fin d'un chapitre", in Le Monde, 17 février 1971, page 1.

LaPlante, Laurent. "Un autre accord farfelu", in Le Devoir, 27 octobre 1971, p. 4.

BIBLIOGRAPHIE

334

Léger, Jean-Marc. "L'ambassade des canadiens français à Paris", in Le Devoir, 14 octobre 1961, p. 4.

Lemelin, Claude. "Politique étrangère et relations internationales à Victoria", in Le Devoir, 11 juin 1971, p. 4.

Lesage, Gilles. "L'incident accélérera les négociations, croit-on à Québec", in Le Devoir, 7 mars 1971, p. 1 et p. 8

------. "Le Québec obtient son statut de gouvernement participant à l'Agence", in Le Devoir, 1er octobre 1971, pp 1 et 6.

Lord, Michel. "La confusion règne sur le statut de la Maison du Québec à Bruxelles", in La Presse, 27 septembre 1972, p. G-14

------. "Retrouvailles Québec-Paris", in La Presse, 30 septembre 1972, pp. A1 et 2.

Masson, Claude. "Le voyage de M. Bourassa en Europe a été positif et fructueux sans être éclatant", in La Presse, 24 avril 1971, p. 5

Masson, Claude et Trépanier, François. "Prévisions budgétaires 1972-1973", in La Presse. 17 mars 1972, p. A8.

Michaud, Yves. "L'obsession du Général: le Québec", in Sept-Jours, Vol. III, No 2, 28 septembre 1968, pp. 16-17.

Morin, Claude. "Le ministère des Affaires intergouvernementales", in Le Québec dans le Canada de demain, Montréal, Les Editions du Jour, 1967, Tome II, pp. 176-182.

Morin, Jacques-Yvan. "La conclusion d'accords internationaux par les personnes canadiennes à la lumière du Droit comparé" in Annuaire canadien de Droit international, Vancouver, University of British Columbia Press, pp. 127-187

------. "Québec et les relations internationales", in Le Devoir, 1er juin 1968, p. 5

Palascio, Léo. "Les orphelins du Soleil chez Maria Chapdeleine" in Selection hebdomadaire du Monde, du 3 au 9 février 1966, p. 6.

BIBLIOGRAPHIE

335

Patry, André. "Les relations internationales du Québec", in Le Nouveau Journal, 22 octobre 1961, p. 2

----- "Le rayonnement économique du Québec", in Le Nouveau Journal, 14 mars 1962, p. 2.

Prince, Vincent. "Le ministère québécois des Affaires intergouvernementales", in Le Devoir, 20 mars 1967, p. 4.

Racine, Gilles. "Relations France-Québec" 1) Nous sommes prêts à aller aussi loin que le Québec voudra bien nous voir aller; 2) Les avantages culturels et politiques ont leur poids mais le Québec rêve toujours d'économique", in La Presse, 17 et 19 avril 1971, pp. 5 et 2

Roy, Michel. "Les affaires étrangères du Québec" in Le Devoir, 1er septembre 1965, p. 4

Ryan, Claude. "Une commission interministérielle des relations extérieures du Québec", in Le Devoir, 27 août 1965, p. 4

Ryan, Claude. "Les difficiles frontières de la souveraineté", in Le Devoir, 2 août 1967, p. 4

Sabourin, Louis. "Politique étrangère et Etat du Québec" in International Journal, Toronto (CIIA), Vol. XX, No 3 (été 1965), pp. 350-361.

----- "Le Québec et la vie internationale" in Le Québec dans le Canada de demain, Montréal, Les Editions du Jour, 1967, Tome II, pp. 168-175

----- "Vive le Québec libre: deux ans après: une affaire de l'histoire ou une histoire à faire?" in Le Devoir, 23 juillet 1969, p. 5

Saint-Germain, Pierre. "Première étape: nomination d'un conseiller politique", in La Presse, 26 avril 1969, p. 9. (Avec sous-titre: "Dès cette année, expansion de la délégation générale du Québec à Paris)."

Sauriol, Paul. "La réponse de M. Pearson au Général de Gaulle" in Le Devoir, 29 novembre 1967, p. 4

Tainturier, Jean. "Difficile mise en place des structures administratives" in Le Devoir, 30 novembre 1967, pp. 1 et 2.

BIBLIOGRAPHIE

336

Vibien, Raymond. "Les relations économiques entre le Québec et la France" in Le Devoir, 7 octobre 1961, p. 11.

C. Ouvrages non publiés

Malone, Mark. Les relations franco-canadiennes depuis 1963, mémoire présenté à l'Institut d'Etudes politiques, Paris, 1967, 170 pages.

Malone Mark. La Francophonie 1965-1971: un cadre institutionnel, reflet des réalités francophones, thèse de doctorat de IIIe cycle présentée à la Fondation nationale des Sciences politiques, Paris, 1971, 345 pages.

Sabourin, Louis. Federalism and International Relations: Focus on Quebec, thèse de Ph.D. présentée à Columbia University, New York, (Ottawa), 1971, 615 pages.

III - AUTRES SOURCES

Nous nous sommes amplement servi des propos exprimés lors de la diffusion de l'émission "La Révolution tranquille" au cours de l'été 1972 à la Chaine française de radio de la Société Radio-Canada, émission réalisée par Pierre de Bellefeuille.

Les personnalités suivantes ont bien voulu nous entretenir de différents aspects de notre sujet au cours de l'été et de l'automne 1972, et nous leur sommes redevables pour bien des conseils et renseignements.

M. Jean-Guy Cardinal, député de Bagot.

M. Michel Chaloult, cadre au ministère des Affaires intergouvernementales.

M. Paul Gérin-Lajoie, président de l'Agence canadienne de développement international.

M. James Hyndman, directeur du Bureau d'Analyse politique, ministère des Affaires extérieures.

BIBLIOGRAPHIE

337

M. Charles Lussier, commissaire à la Commission de la Fonction publique, Ottawa.

M. Mark Malone, Conseil Privé, Ottawa.

M. Marcel Masse, député de Montcalm.

M. Claude Morin, professeur à l'Ecole nationale d'administration publique (ENAP), Québec.

M. Jean-Marie Morin, commissaire adjoint pour le bilinguisme, Ottawa.

M. Jacques Parizeau, économiste.

M. Louis Sabourin, directeur de l'Institut de Coopération internationale, Ottawa.