

Grâce aux diverses interprétations de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et aux usages qui ont évolué au sein du système fédéral, les provinces sont parvenues à se donner un rôle, si modeste soit-il, dans les affaires internationales. Le présent essai se propose de discuter de ce rôle et de voir s'il a favorisé ou non le maintien d'une politique étrangère cohérente au Canada. Il faut dire dès le départ que les responsabilités de l'élaboration de la politique étrangère et de la conduite des affaires internationales incombent au premier chef au gouvernement fédéral. Les gouvernements provinciaux le savent et l'acceptent généralement, bien qu'il leur soit arrivé, par exemple à la fin des années 60, de remettre en question le rôle du pouvoir central.

Il n'est pas sans intérêt de se demander comment cela a pu se produire. La réponse semble tenir à des enjeux intérieurs plutôt qu'extérieurs. Si l'on admet que la politique étrangère est dans une large mesure un reflet ou une résultante de considérations intérieures, alors les gouvernements provinciaux ne peuvent manquer de s'intéresser aux aspects des affaires internationales qui relèvent de leur compétence. Chose naturelle dans toute fédération, la politique intérieure est formée d'un ensemble de décisions prises par les deux ordres de gouvernement. On reconnaît, souvent de mauvaise grâce, que les gouvernements provinciaux doivent participer à part entière au processus décisionnel qui mène à l'élaboration de la politique intérieure comme le veut le régime fédératif. La plupart des grands secteurs de l'activité canadienne ont une dimension fédérale-provinciale, par exemple ceux de la santé, de l'immigration, de l'énergie, de la fiscalité, des services sociaux et des transports. Dans ces divers cas, non seulement on accepte l'interaction fédérale-provinciale, mais on s'y attend. Pour une raison ou pour une autre, il n'en va pas encore ainsi dans le domaine de la politique étrangère, mais même là, des changements se font déjà sentir.

La multiplicité des intérêts

Puisque la conduite des affaires internationales est du ressort fédéral, on peut objecter que l'interaction fédérale-provinciale n'y a pas sa place. Mais comme on le verra plus loin, les intérêts et les préoccupations des gouvernements provinciaux à ce chapitre sont multiples. S'il leur arrive de critiquer ou de vouloir infléchir les politiques nationales en matière de transports, de banque ou de communications, on ne les accuse pas d'ingérence. Par contre, pour une raison ou pour une autre, le

gouvernement central a été lent à leur reconnaître des intérêts légitimes dans la politique étrangère. Cette distinction tient sans doute au fait que la politique étrangère est quelque peu différente et que les autres États s'attendent que le Canada adopte une position ferme aux diverses tribunes internationales. S'il fallait que les décisions de politique étrangère soient prises à l'occasion de conférences fédérales-provinciales, on pourrait avoir l'impression à l'étranger que le gouvernement canadien n'est pas entièrement maître à bord. Dans une certaine mesure, il faut faire tomber les mythes qui entourent la conduite de la politique étrangère dans le système fédéral. A cet égard, la création d'une direction des relations fédérales-provinciales au ministère des Affaires extérieures témoigne que l'on reconnaît bel et bien l'existence d'une dimension fédérale-provinciale dans les affaires étrangères.

Que font les provinces sur la scène internationale? Quels sont les secteurs qui les intéressent? Quels sont ceux qui leur posent des problèmes? Une façon de mieux saisir toute la portée des intérêts des provinces à l'étranger est de passer en revue leurs activités dans les affaires internationales. Nous nous bornerons ici à décrire les activités de l'Alberta, mais celles des autres provinces n'en diffèrent pas énormément par leur nature ou leur envergure.

Les bureaux à l'étranger

L'Alberta a ouvert des bureaux à Londres, Tokyo et Los Angeles. Son plus grand centre d'activité à l'étranger est sans contredit l'*Alberta House* à Londres. Plusieurs ministères provinciaux y sont représentés, à savoir le Ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales, le Ministère du Développement des affaires et du Tourisme, et le Ministère de l'Éducation supérieure et de la Main-d'œuvre. Loin de concurrencer le Haut-Commissariat du Canada, l'*Alberta House* collabore avec lui. Aux yeux du gouvernement, elle constitue

M. Meekison est professeur de science politique à l'Université de l'Alberta. Son enseignement et ses recherches portent sur le gouvernement et le fédéralisme canadiens; il a dirigé la rédaction de Canadian Federalism: Myth or Reality. Actuellement détaché de l'Université, il est sous-ministre au ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales de l'Alberta. Les opinions exprimées dans cet article ne correspondent pas nécessairement à celles du gouvernement de l'Alberta et n'engagent que l'auteur.