

Het *buitenlandse* beleid van Québec



Augustus 2006

Nummer 2

Dit document is ook opvraagbaar op www.mri.gouv.qc.ca

Juridische en historische grondslagen

Woord van de Minister

“Québec is reeds meerdere decennia op het internationale toneel aanwezig. Deze aanwezigheid is tijdens de afgelopen 40 jaar steeds uitdrukkelijker geworden en beantwoordt aan een behoefte: de belangen van Québec voorstaan en de uitdrukking van zijn identiteit waarborgen. Bij het begin van de 21ste eeuw heeft de Québécoise samenleving als nooit tevoren af te rekenen met uitdagingen. Daarom is deze aanwezigheid meer dan ooit zeer relevant.”

Monique Gagnon-Tremblay
Minister van Buitenlandse Aangelegenheden en
Minister verantwoordelijk voor de Francophonie

Québec is een deelstaat met voor het merendeel exclusieve bevoegdheden, zoals privaatrecht, beheer van natuurlijke hulpbronnen, gezondheid, onderwijs, cultuur of gemeentelijke instellingen. Québec beheert zijn eigen belastingstelsel en heft rechtstreekse en onrechtstreekse belastingen. Het is verantwoordelijk voor het bestuur van de rechtbanken en de belangrijkste diensten voor openbare veiligheid. Het selecteert zelf de immigranten voor zijn grondgebied. Bovendien oefent de regering van Québec, samen met de Canadese federale regering, bepaalde verantwoordelijkheden uit, bv. inzake milieu, landbouw en transport.

Québec heeft in de loop der jaren juridische en institutionele middelen ontwikkeld om de internationale aspecten van zijn verantwoordelijkheden voor zijn rekening te kunnen nemen. Het heeft het Ministerie van Buitenlandse Aangelegenheden het mandaat gegeven de buitenlandse regeringsactiviteiten te leiden, de daarmee verbonden werkzaamheden verricht door de ministeries en

organisaties te coördineren, het netwerk van vertegenwoordigingen in het buitenland te beheren, de onderhandelingen over internationale overeenkomsten te leiden en deze uit te voeren.

De opeenvolgende regeringen van Québec hebben de afgelopen 40 jaar blijk gegeven van een opmerkelijke standvastigheid in hun handelen. Québec telt op dit moment bijna dertig afvaardigingen, kantoren en zaakgelastigden in het buitenland. Meer dan driehonderd bilaterale verdragen met natiestaten en deelstaten zijn van kracht in bijna 80 landen. De regering van Québec heeft verder zitting in verschillende instanties van de Francophonie en volgt de werkzaamheden van internationale organisaties op de voet voor wat betreft haar bevoegdheden en haar belangen. Zij verzekert de toepassing van de verschillende internationale onder het beschermheerschap van de Verenigde Naties of andere internationale instanties gesloten overeenkomsten op het grondgebied van Québec.

Juridische grondslagen

In de Canadese grondwet staat niets over internationale relaties. Aangezien de wetgeving ter zake dateert uit het koloniale tijdperk, worden internationale relaties er niet vermeld, met uitzondering van de met het Britse Rijk gesloten verdragen.

In opeenvolgende vonnissen van rechtbanken sedert de 19^e eeuw wordt overigens bepaald dat in Canada een deelstaat niet ondergeschikt is aan de federale staat. In 1937 besliste in Londen het “Comité judiciaire du Conseil privé” (het Judicial Committee of the Privy Council), op dat moment de voor Canada hoogste rechtbank, dat de bevoegdheid voor het uitvoeren van internationale verdragen lag bij het Canadese parlement of bij de provinciale wetgevende lichamen, afhankelijk van de interne devolutie van het betreffende onderwerp. De verdeling van de bevoegdheden tussen de federale staat en de deelstaat waarin door de grondwet wordt voorzien, blijft onduidelijk. Daarom is Québec van mening dat het zelf verantwoordelijk is voor het internationale aspect van zijn bevoegdheden. De werkzaamheden van Québec

in het buitenland zijn het resultaat van dit grondwettelijke dualisme en zijn op deze grondslagen gebaseerd.

Deze politieke denkwijze werd door de opeenvolgende regeringen van Québec gehanteerd. Wanneer het erom gaat op internationaal vlak zijn belangen i.v.m. zijn bevoegdheden te bevorderen en te verdedigen, erkent Québec echter altijd dat de staatswet van 1867 en de internationale rechtspersoonlijkheid van Canada aan de federale regering gereserveerde bevoegdheden verschaft, met name inzake defensie, de toekenning van het diplomatieke statuut, de erkenning van vreemde staten, douane en douanetarieven.

In sommige gevallen zijn in verband met de buitenlandse werkzaamheden van Québec met de Canadese regering overeenkomsten gesloten. Bijvoorbeeld, wat immigratie betreft, bepaalt Québec zijn eigen selectiecriteria en kiest het zelfstandig de immigranten die het wenst te verwelkomen. Met betrekking tot de Francofonie is Québec in 1971 met de Canadese regering een protocol overeengekomen en kreeg het het

Toespraak naar aanleiding van de 40^e verjaardag van de opening van het Centre des arts de la Confédération

“Wij zijn van mening dat, wanneer de regering van Québec de enige bevoegde regering is voor de toepassing van een internationale verplichting, het normaal is dat zij die verplichting aangaat. Kortom, Québec is op internationaal vlak verantwoordelijk voor wat in het verlengde ligt van haar interne bevoegdheden: als de regering van Québec bevoegd is voor iets bij ons, is zij daar overal voor bevoegd.”

Jean Charest

Eerste Minister van Québec
Charlottetown, Prince Edward Island, 8 november 2004

statuut van deelnemende regering, conform het handvest van het agentschap voor culturele en technische samenwerking (Agence de coopération culturelle et technique), dat later de Internationale Organisatie van de Francophonie werd.

Bovendien erkent de Canadese regering met het akkoord van mei 2006 m.b.t. de UNESCO dat Québec vanwege zijn specifieke karakter op internationaal vlak een eigen rol kan spelen. Krachtens de overeenkomst wordt de functie van permanent vertegenwoordiger van Québec binnen de Canadese permanente delegatie bij de UNESCO in het leven geroepen. Bovendien wordt het recht van Québec erkend om te interveniëren en zijn stem te laten horen bij alle werkzaamheden en conferenties van de UNESCO.

Sedert 2002 moeten belangrijke internationale verplichtingen van de regering van Québec eerst worden voorgelegd aan de Assemblée nationale, of zij direct worden ondertekend door Québec of de goedkeuring van Québec vereisen voor hun toepassing, indien zij worden ondertekend door Canada en betrekking hebben op Québecse bevoegdheden.

De Assemblée nationale wordt voortaan rechtens systematisch betrokken bij het sluiten van belangrijke internationale overeenkomsten. Zo wordt gewaarborgd dat zij een debat houdt over voor de samenleving belangrijke onderwerpen.

Juridische grondslagen – een chronologisch overzicht

- | | |
|--|--|
| <p>1867 Oprichting van de Canadese federatie.</p> <p>1931 Erkenning van de onafhankelijkheid van Canada krachtens het Statuut van Westminster.</p> <p>1937 Beslissing van de Privy Council in Londen dat de bevoegdheid voor het uitvoeren van door Canada gesloten internationale verdragen ligt bij het federale parlement of bij de provincies, afhankelijk van het feit of de bevoegdheid voor het in het verdrag behandelde onderwerp federaal of provinciaal is.</p> <p>1940 Toestemming krachtens de wetgeving van Québec om in welk land dan ook algemene vertegenwoordigers aan te stellen.</p> <p>1965 Aankondiging door de vice-eersteminister Paul Gérin-Lajoie van de grondslagen van wat later de "Gérin-Lajoie-doctrine" zal worden genoemd, met de erkenning van het principe van de verlenging van binnenlandse bevoegdheden naar het buitenland toe. Internationale overeenkomsten moeten worden afgesloten door degene die over de nodige bevoegdheden beschikt om ze toe te passen.</p> | <p>1967 Oprichting van het Ministerie van Intergouvernementele Aangelegenheden, voorloper van het Ministerie van Buitenlandse Aangelegenheden.</p> <p>1970 Het Verdrag van Niamey erkent het statuut van deelnemende regering, waardoor Québec direct kan deelnemen aan de werkzaamheden van het Agence de coopération culturelle et technique (ACCT of agentschap voor culturele en technische samenwerking), dat later de Internationale Organisatie van de Francophonie werd.</p> <p>1978 De Couture-Cullen-overeenkomst erkent de bevoegdheid van Québec m.b.t. de selectie – volgens zijn eigen criteria – van immigranten die zich in Québec willen vestigen.</p> <p>2002 Het Québecse parlement (de Assemblée nationale) wordt betrokken bij het sluiten van internationale verbintenissen die Québec aangaan.</p> <p>2006 Krachtens een overeenkomst tussen Canada en Québec worden de internationale rol van Québec en zijn interventierecht bij de werkzaamheden en conferenties van de UNESCO, binnen de Canadese delegatie, erkend.</p> |
|--|--|

Historische mijlpalen

De eerste werkzaamheden van de regering van Québec dateren uit de 19^e eeuw. Haar buitenlandse, hoofdzakelijk unilaterale, activiteiten richtten zich aanvankelijk op immigratie, het aantrekken van investeerders en handel.

Vanaf 1871 zendt Québec immigratieambtenaren naar Groot-Brittannië, het Europese vasteland en de Verenigde Staten. Tussen 1880 en 1883 bood de vertegenwoordiger van Québec in Londen eveneens steun aan exporteurs uit Québec.

In 1882 stelt de regering Hector Fabre aan om in Parijs te fungeren als “officiële vertegenwoordiger van de regering van Québec voor alle onderhandelingen die onder de bevoegdheid van de Provincie vallen”. Deze benoeming valt op door het algemene bereik van de opdracht, de relatief gestructureerde instructies en het grote aantal verantwoordelijkheden van de ambtenaar die direct rapporteert aan de eerste minister van Québec.

Québec stelt in 1911 een algemeen vertegenwoordiger aan voor Londen en drie jaar later voor Brussel.

In 1940 voorziet de zgn. *Loi concernant les agents généraux de la province* (de wet inzake algemene vertegenwoordigers van de provincie) in benoemingen “voor alle landen en voor alle plekken binnen het Dominion et in het buitenland”. Met de wet wordt beoogd de ontwikkeling van Québec te bevorderen via het stimuleren van de export, het bevorderen van immigratie en toerisme, het aantrekken van investeerders en het aanhalen van de banden met de financiële markten.

Eerste vertegenwoordigingen en andere kantoren van Québec in het buitenland

- 1871** Zenden van immigratieambtenaren naar Groot-Brittannië, Europa en de Verenigde Staten.
- 1882** Benoeming van Hector Fabre tot algemeen vertegenwoordiger in Parijs.
- 1911** Benoeming van Pantaléon Pelletier tot algemeen vertegenwoordiger in Londen.
- 1914** Benoeming van Godfroi Langlois tot algemeen vertegenwoordiger in Brussel.
- 1940** Opening van het handels- en toeristisch bureau van Québec in New York; wordt in 1943 de Algemene Afvaardiging van Québec.
- 1961** Opening van het Maison du Québec in Parijs; wordt in 1964 de Algemene Afvaardiging van Québec.
- 1962** Algemene Afvaardiging van Québec in Londen.
- 1964** Bureau du Québec in Milaan.
- 1968** Bureau du Québec in Chicago; latere Afvaardiging.
- 1970** Bureau du Québec in Boston; latere Afvaardiging. Bureau du Québec in Los Angeles; latere Afvaardiging.
- 1972** Algemene Afvaardiging van Québec in Brussel.
- 1973** Opening van het Maison du Québec in Tokio; wordt in 1992 de Algemene Afvaardiging van Québec.
- 1980** Algemene Afvaardiging van Québec in Mexico.

Krachtens deze wet benoemt de regering in 1943 een algemeen vertegenwoordiger in New York. Sedert juni 1940 is deze vertegenwoordiger ook Secretaris van het handels- en toeristisch bureau van Québec in deze Amerikaanse grootstad.

Vanaf 1960 maakt Québec een periode van grote maatschappelijke en politieke veranderingen mee, die later de “Stille revolutie” zal worden genoemd. De regering kent een grotere rol toe aan de staat en voert een verregaande hervorming van het overheidsapparaat door. Binnen de Québecse samenleving groeit een duidelijke belangstelling voor uitwisselingen met het buitenland en samenwerking wordt steeds belangrijker op het vlak van onderwijs, cultuur en gezondheid.

In 1961 keurt Québec een wet goed die voorziet in de benoeming in het buitenland van vertegenwoordigers of algemene afgevaardigden met

“economische en culturele functies en enige andere functie die hem of haar kan worden toegekend door de zittende lieutenant-gouverneur”. Dit is een nieuwe start voor de uitbreiding van het netwerk van afvaardigingen van Québec in meerdere over de hele wereld verspreide steden: o.a. Parijs (1961), Londen (1962), Milaan (1964), Chicago (1968), Boston en Los Angeles (1970), Brussel (1972), Tokio (1973), Mexico (1980), Beijing (1998) en Shanghai (1999).

Op 13 april 1967 wordt de wet goedgekeurd in verband met de oprichting van het Ministerie van Intergouvernementele Aangelegenheden, voorloper van het huidige Ministerie van Buitenlandse Aangelegenheden. Québec is de enige Canadese provincie met een ministerie dat zich exclusief wijdt aan relaties met het buitenland.

Interparlementaire betrekkingen

Québecse wetgevers zijn werkzaam op het vlak van interparlementaire betrekkingen. De Assemblée nationale (het parlement van Québec) is lid van de Parlementaire Vergadering van de Francofonie en van de Parlementaire Vergadering van het Britse Gemeenebest. In 1997 was Québec gastheer van de eerste conferentie van parlementsleden uit Noord- en Zuid-Amerika, die sindsdien de COPA

(Confédération parlementaire des Amériques of Confederatie van parlementsleden uit Noord- en Zuid-Amerika) wordt genoemd.

Parlementsleden uit Québec onderhouden relaties met hun Franse collega's uit zowel de Franse Senaat als de Kamer van afgevaardigden. Zij hebben bovendien ook nauwe banden met twee andere belangrijke Amerikaanse organisaties voor de

bevordering van intergouvernementele samenwerking, de uitwisseling van informatie en de uitwerking van gezamenlijke programma's: de National Conference of State Legislatures (NCSL) en de Council of State Governments (CSG), die de parlementsleden uit 50 Amerikaanse staten en territoria verenigen.

Netwerk van buitenlandse vertegenwoordigingen

Québec is aanwezig in ongeveer twintig landen. Deze vertegenwoordigingen vervullen uiteenlopende opdrachten, afhankelijk van de steden of landen waar zij zijn gevestigd. Al naar gelang hun bevoegdheden houden zij zich naast de algemene promotie van Québec ook bezig met politieke, economische en handelsaangelegenheden, toerisme, immigratie, cultuur, onderwijs, relaties tussen instellingen, en intergouvernementele samenwerking.

Zij houden de regering van Québec eveneens op de hoogte van economische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen in hun territorium die op Québec een invloed kunnen hebben.

De algemene afvaardigingen en de afvaardigingen worden geleid door een door de regering benoemde vertegenwoordiger (algemene afgevaardigde of afgevaardigde). De andere kantoren worden geleid door ambtenaren die werden aangesteld door het Ministerie van Buitenlandse Aangelegenheden of door de onderminister of staatssecretaris.

Toespraak voor de *École nationale d'administration publique*

“Al 40 jaar lang gaat elke regering van Québec een beetje verder met zijn internationale verplichtingen. [...] Een van de grootste uitdagingen waarmee de Québecse samenleving de komende jaren zal moeten afrekenen is die van de mondialisering, met zijn talloze vertakkingen. Diverse sectoren waarvoor Québec exclusief bevoegd is en die voorheen gevrijwaard waren tegen de grote internationale stromingen, zijn dat niet meer. De regering zal overal aanwezig zijn waar zij dat in het belang van Québec zal moeten zijn. Wij zullen onze stem overal laten horen.”

Jean Charest

Eerste Minister van Québec
Québec, 25 februari 2004
