

Jean Charest a conquis l'Europe

par Jean-Benoît Nadeau

L'Actualité

5 Octobre 2009

L'Europe et le Canada ont amorcé le 1er octobre des négociations en vue d'un traité de libre-échange qui pourrait changer la face du pays en consacrant de nouveaux pouvoirs économiques et politiques aux provinces. Voici le récit exclusif de trois années de tractations.

L'histoire rappelle deux célèbres fables de La Fontaine : La grenouille qui veut se faire aussi grosse que le bœuf et Le corbeau et le renard.

La grenouille, c'est le premier ministre Jean Charest, qui saute carrément hors de son étang quand il annonce, en janvier 2007, qu'il convaincra l'Union européenne - un bœuf de belle taille - d'entreprendre des négociations de libre-échange avec le Canada. Et pourtant, la grenouille increvable aura raison du bœuf : les négociations en vue d'un accord transatlantique ont débuté officiellement le 1^{er} octobre 2009 !

Et l'autre fable ? Le même Jean Charest, cette fois costumé en renard, profitera des demandes européennes pour obtenir d'Ottawa (maître Corbeau) que le Québec participe à la négociation d'un traité international. Une première dans l'histoire de la Confédération, et l'aboutissement de 50 ans de revendications québécoises !

« Cette négociation marquera un tournant dans la nature des relations fédérales-provinciales, assure l'ex-premier ministre Pierre Marc Johnson, négociateur en chef du Québec. Rappelez-vous que, pour l'ALENA, les provinces faisaient antichambre. Maintenant, nous sommes à la table. »

« Les Européens nous ont aidés et on rend service aux Européens », dit Jean Charest, qui raconte à L'actualité comment il s'y est pris pour rafler ce beau fromage. Un récit en cinq actes, qui met en scène les gens d'affaires, les provinces, le gouvernement fédéral et l'Union européenne.

1^{er} acte

Le monde des affaires

Rares sont ceux qui croient aux chances de Jean Charest lorsqu'il annonce ses intentions, à l'occasion de son pèlerinage au Forum économique mondial de Davos de 2007. D'autant que, six mois plus tôt, le Canada et l'Union européenne ont renoncé à un rapprochement économique, après quatre ans de discussions anémiques. Comment le premier ministre du Québec s'y prendra-t-il ?

Jean Charest voit dans un éventuel rapprochement avec l'Europe de multiples avantages économiques et politiques. Les entreprises québécoises profiteraient d'un meilleur accès au marché européen, très protectionniste, certes, mais 50 % plus gros que le marché américain. Charest, motivé par le recul démographique du Québec, vise surtout la mobilité de la main-d'œuvre. Sans compter que l'opinion publique aime qu'un premier ministre donne des poignées de main sur fond de tapis rouge...

« Jean Charest a été le moteur politique, mais il a bien compris dès le départ qu'il lui faudrait un soutien fort des milieux d'affaires », dit Jason Langrish, directeur général du Forum sur le commerce Canada-Europe. Cette association, établie à Toronto et Bruxelles, regroupe des entreprises aussi variées que Bombardier, Alcan, Groupe Secor, la Banque de Montréal. Elle fait la promotion du libre-échange depuis 1999.

C'est Christos Sirros, délégué général du Québec à Bruxelles, qui fera le lien entre Jean Charest et les PDG.

En août 2006, au cours d'un dîner à l'ambassade du Canada, cet ancien ministre libéral sous Robert Bourassa tombe sur un groupe de PDG canadiens et européens découragés par l'inanité des efforts des gouvernements pour stimuler le commerce transatlantique.

Christos Sirros note un « détail » qui leur a échappé : pendant quatre ans, les Européens ont demandé au gouvernement canadien d'ouvrir le marché des grands contrats provinciaux, alors que ce n'est pas de compétence fédérale ! « Je connais un premier ministre provincial que ça pourrait intéresser », leur dit-il, avant d'organiser un dîner

avec Jean Charest.

Ce dîner réunira, trois mois plus tard à Québec, une quinzaine de personnes, dont une demi-douzaine de vice-présidents aux affaires intergouvernementales de sociétés telles Alcan, Bombardier, BCE. Jean Charest tâte le pouls : l'intérêt des entreprises est manifeste. Et celui-ci se confirme au Forum économique mondial de Davos de janvier 2007, où Charest dîne avec les patrons d'une trentaine d'entreprises canadiennes et européennes - surtout des françaises et des allemandes. Parmi eux, Jacques Lamarre, de SNC-Lavalin, dont les chantiers sont parfois ralentis par les difficultés des ingénieurs canadiens et étrangers à faire reconnaître leurs diplômes hors de chez eux. Thomas d'Aquino, du Conseil canadien des chefs d'entreprise, promet à Jean Charest que ses membres feront campagne auprès de leurs gouvernements provinciaux respectifs. **2^e**

acte

Les provinces

Jean Charest sait, pour en avoir discuté de façon informelle avec les autres premiers ministres au Conseil de la fédération, qu'il rame à contre-courant en cette fin d'année 2006. « La mode était à l'intensification du commerce avec la Chine, le Brésil, les pays émergents - pas avec l'Europe », rappelle le premier ministre. Pourtant, les Européens sont beaucoup plus accueillants à l'investissement étranger que les Asiatiques, qui posent des conditions très sévères.

Ses premiers alliés politiques seront le Manitobain Gary Doer, néo-démocrate proche du Québec dans plusieurs dossiers, et l'Ontarien Dalton McGuinty, qui voit là une solution de rechange à la dépendance de sa province envers les Américains. « Jean Charest a fait valoir aux provinces qu'elles ne pouvaient pas laisser filer une occasion pareille, surtout qu'elle leur permettrait d'accroître leur rôle international », raconte Benoît Pelletier, ministre fédéral des Affaires intergouvernementales à l'époque, aujourd'hui professeur de droit à l'Université d'Ottawa.

En juin 2007, le ministre québécois du Développement économique, Raymond Bachand, et sa vis-à-vis ontarienne, Sandra Pupatello,

accompagnés de gens d'affaires, se rendent à Bruxelles pour faire savoir à la Commission européenne que les deux principales provinces du Canada soutiennent le projet de libre-échange transatlantique. « Les autres provinces ont jugé qu'elles devaient se joindre au mouvement pour ne pas être larguées », raconte Benoît Pelletier.

Le 11 janvier 2008, un an après l'annonce faite par Charest à Davos, les premiers ministres provinciaux, venus dîner à la résidence du premier ministre du Canada, demandent officiellement à Stephen Harper de faire du commerce avec l'Europe une priorité. **3^e acte**

Le Canada

Lorsque Jean Charest discute pour la première fois d'un accord transatlantique avec Stephen Harper, en décembre 2006, ce dernier trouve l'idée bonne, mais demeure réservé. Cela fait à peine six mois, il est vrai, que le Canada et l'Europe ont enterré leur projet d'alliance économique. Son ministre du Commerce international, David Emerson, est plus enthousiaste. Mais le gouvernement canadien refuse de se mouiller.

Un tout autre dossier québécois viendra cependant faire bouger Ottawa : la négociation d'un accord sur la main-d'œuvre entre la France et le Québec. « C'est ça qui a réveillé les bureaucrates à Ottawa ! raconte David Emerson. Tout le monde s'est dit : peut-on laisser une province faire ce genre d'accord ? »

En janvier 2008, le gouvernement canadien fait une priorité du projet Charest. Le premier ministre du Québec l'apprend par la bande : quelques jours après le dîner des premiers ministres provinciaux au 24 Sussex, le délégué du Québec à Bruxelles l'avise que les ambassadeurs du Canada en Europe ont reçu la consigne claire de pousser le libre-échange.

Au cours des 16 mois qui vont suivre, les jeux de coulisses diplomatiques s'accéléreront à la vitesse d'un TGV !

4^e acte

L'Europe

Jean Charest n'a pas attendu d'avoir le feu vert de Stephen Harper pour rallier l'Europe à sa cause. Il s'y activait depuis un an déjà. « Jean Charest comprend mieux l'Europe que n'importe quel politicien du Canada, y compris les fédéraux », dit Jason Langrish, du Forum sur le commerce Canada-Europe, selon qui Charest est le politicien le plus doué au pays.

Aux ministres français, allemands, britanniques, italiens, polonais, Jean Charest répétera inlassablement, en personne, que l'heure est venue d'établir les bases d'un accord international de commerce de « nouvelle génération ». C'est-à-dire tenant compte non seulement des tarifs et des investissements, mais de la culture, de l'environnement, de la main-d'œuvre.

« L'argument fait un peu "tarte aux pommes", convient Jean Charest en souriant. Mais en même temps, l'Union européenne rêve d'un tel accord avec les États-Unis, un pays très compliqué. Pourquoi ne pas établir un précédent avec le Canada ? »

Depuis le gouvernement libéral de Pierre Elliott Trudeau, qui avait été le premier à obtenir pour le Canada un statut accordant une réduction des tarifs douaniers avec l'Europe - sans plus -, aucun gouvernement canadien n'a pu surmonter la relative indifférence des Européens à une entente transatlantique. L'Europe est le 2^e partenaire économique du Canada en importance, mais le Canada n'est que le 11^e partenaire économique des Européens - après les États-Unis, la Chine, le Japon, le Brésil, la Russie et même la Corée du Sud !

Comment convaincre l'Europe de faire passer le Canada avant le reste de la planète ?

Outre le soutien du ministre David Emerson et celui, plus discret, des ambassades du Canada, Jean Charest profitera du travail de fourmi de la Délégation du Québec à Bruxelles. Dès 2006, et pendant trois ans, le délégué général, Christos Sirros, frappera à toutes les portes de la Commission européenne.

Sa première invitation à humer le fromage, Jean Charest l'aura en janvier 2007, à Davos, lors d'une rencontre informelle avec Peter Mandelson, alors commissaire au commerce de la Commission

européenne. Mandelson est dépité : l'Union européenne misait beaucoup sur le cycle de Doha (série de négociations commerciales multilatérales), qui a échoué.

Jean Charest demande à Mandelson s'il serait prêt à négocier avec le Canada. Le commissaire au commerce, que le marché des grands contrats provinciaux intéresse, répond par une question : « Pensez-vous que vous pouvez obtenir l'accord et la participation des provinces ? » Jean Charest court enfile son costume de renard !

« J'avais devant moi un Européen qui comprenait mieux le Canada que bien des Canadiens, y compris les politiciens fédéraux ! » dit-il.

Le premier ministre du Québec est persuadé que le champion européen de son projet d'accord serait Nicolas Sarkozy, atlantiste convaincu. Petit problème : celui-ci n'est pas encore élu à la présidence de la France. Qu'à cela ne tienne ! Au retour de Davos, après une visite d'une demi-heure à Jacques Chirac, Jean Charest dîne au bureau de Sarkozy, au ministère de l'Intérieur. Sont présents également deux anciens premiers ministres, Jean-Pierre Raffarin et Alain Juppé. Sujets de la rencontre : la participation de la France au 400^e de Québec et... le projet de Jean Charest.

Jean Charest mise sur le bon cheval. Sarkozy est élu en mai 2007.

Puis, « l'alignement des planètes », comme le dit Charest lui-même, joue en sa faveur. Sarkozy prend la présidence de l'Union européenne en juillet 2008, au moment où lui-même prend celle du Conseil de la fédération canadienne ! « Trois mois avant le Sommet de la Francophonie à Québec et le Sommet Canada-Union européenne, également à Québec », dit Jean Charest.

Que ce soit au tour des Français de présider l'Union européenne permettra au renard de s'approcher encore davantage du fromage.

C'est que le ministre fédéral du Commerce international, David Emerson, n'a pas perdu son temps lui non plus : en juin 2007, en marge du G8, il a obtenu que le Canada et l'Union européenne lancent une étude commune sur les coûts et les bénéfices d'un traité transatlantique. Les fonctionnaires fédéraux et européens discutent du potentiel véritable d'un tel accord. Or, les diplomates canadiens et

français redoutent de voir cette étude finir dans un tiroir, comme tant d'autres. « Pour en maximiser les répercussions, ils ont convenu de retarder la remise du rapport à juillet 2008, au moment où la France allait prendre son tour à la présidence de l'Union européenne ! » raconte Christos Sirros.

Jean Charest est comblé. Les réserves des Européens fondent devant les gains immédiats que fait miroiter l'étude : 12 milliards de dollars pour le Canada, dont 2,4 milliards pour le Québec, et 18 milliards pour l'Europe. « Et cette étude ne tient pas compte des gains non chiffrables à long terme qui résulteraient de l'abolition des barrières réglementaires, de l'uniformisation des standards ou d'une mobilité accrue de la main-d'œuvre », dit le premier ministre.

En octobre 2008, à Québec, en marge du Sommet de la Francophonie, Stephen Harper, le président de l'Union européenne, Nicolas Sarkozy, et le président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, annoncent qu'ils passent à l'étape finale : le « paramétrage », série de discussions qui sert à dresser la liste des points à négocier - transport, énergie, mobilité de la main-d'œuvre, normes techniques, etc.

C'est l'occasion qu'attend Jean Charest pour rafler le fromage - une place à la table des négociations, à côté du Canada.

Le premier ministre du Québec est certain que les demandes européennes changeront le fonctionnement de la fédération canadienne, en permettant notamment au Québec de conclure des traités à l'étranger dans les champs qui relèvent de sa compétence - ce que l'on appelle la doctrine Gérin-Lajoie, qui remonte à 1965.

Sa vision se confirmera très tôt. Avant même la fin de l'année 2008, le gouvernement canadien sera pris de court par la position des Européens, qui insistent pour que les provinces approuvent le paramétrage. Ottawa accepte de bonne grâce.

En janvier 2009, l'Union européenne en rajoute : elle exige la participation des provinces aux négociations. « Là, les politiciens fédéraux étaient bien embêtés », dit Jean Charest. Selon lui, l'Union européenne a toujours vu une similitude entre elle et le Canada. Quand elle négocie un traité, elle le fait sur mandat de ses États

membres. « Au fond, le fédéral aurait dû obtenir un mandat des provinces, dit Jean Charest. Cela nous ramène au sens original de la fédération. Nous ne sommes pas des gouvernements subalternes. Nous sommes des États fédérés. »

En l'absence de mandat des provinces, Stephen Harper demande à Jean Charest, qui préside le Conseil de la fédération, d'obtenir des assurances claires de celles-ci. Tous les premiers ministres provinciaux affirment qu'ils participeront aux négociations... sauf Danny Williams, de Terre-Neuve, dont la relation avec le fédéral est exécrationnelle et qui s'inquiète des intentions du Parlement européen d'interdire les produits de la chasse au phoque.

Le refus de Danny Williams préoccupe Jean Charest, qui souhaite l'unanimité des provinces. Il devra s'en passer.

Afin de rassurer les Européens, il profite d'un voyage à Davos pour rencontrer, à Bruxelles, le président de la Commission européenne, le Portugais José Manuel Barroso, et la baronne britannique Catherine Ashton, nouvelle commissaire au commerce. Il leur réitère l'intérêt du Québec, du Conseil de la fédération et des provinces.

Encore une fois, Jean Charest peut souffler : l'Union européenne ne se formalise pas du refus de Terre-Neuve. « De toute façon, il y a de nombreux dossiers, comme celui des pêches, du pétrole, qui ne sont pas propres aux Terre-Neuviens et que nous négocierons pour eux, même s'ils n'ont pas l'intention de nous donner leur position », dit Stockwell Day, ministre fédéral du Commerce international, qui a remplacé David Emerson en octobre 2008.

C'est ainsi que le 7 mai 2009, à Prague, le Canada et l'Union européenne annoncent qu'il y aura négociations. Pendant les quatre mois suivants, ils en discuteront les modalités.

5^e acte

La scène finale

Le dernier acte n'est pas encore écrit. Cependant, peu importe le résultat des négociations, le simple fait qu'elles aient lieu est en soi un coup de maître de la diplomatie québécoise. Le quatrième après

l'obtention d'une place dans la Francophonie (seul organisme international où le Québec siège de plein droit), la signature de la convention de l'Unesco sur la diversité culturelle et la représentation commune du Canada et du Québec à l'Unesco. « Parmi les provinces, c'est le Québec qui mènera le jeu diplomatique pour encore longtemps », dit l'ex-ministre Benoît Pelletier.

« Nous sommes très heureux de voir une province prendre une telle initiative », dit le ministre fédéral Stockwell Day. Il fait valoir que cette nouvelle approche fédérale-provinciale suscite un esprit de collaboration entre les provinces et Ottawa. (C'est ainsi que, en août dernier, les provinces se sont entendues en moins de deux jours pour donner au gouvernement fédéral le mandat de négocier pour elles les contrats d'achats publics, sujet qui avait été une des pierres d'achoppement de l'ALENA il y a 15 ans.)

Ce ne sera pas le seul effet sur le Canada. Jean Charest prévoit que les Européens forceront les provinces à réduire les barrières au commerce interprovincial. « Si on permet à un Européen de venir au Québec (ou en Ontario) dans le cadre d'un accord commercial, il faut que ses connaissances soient reconnues ailleurs au pays », explique le premier ministre.

Stockwell Day, tout comme Jean Charest, s'attend à des négociations très serrées. Ce dernier croit que les Européens « frapperont fort dès le jour un », pour tester la volonté des provinces de négocier. Par exemple, ils soulèveront certainement la question de la création d'une commission des valeurs mobilières unique (que réclament l'Europe et l'Ontario, mais qui hérisse le Québec et l'Alberta), du respect de Kyoto (réclamé par le Québec et l'Ontario, mais décrié par l'Alberta) ou de la fin des régimes de gestion de la demande agricole (une vache sacrée partout au Canada).

Ce que Jean Charest ne dit pas, c'est qu'il est probable que ces demandes de l'Union européenne serviront aussi d'excuses aux dirigeants canadiens pour imposer des décisions impopulaires, mais jugées nécessaires.

Le négociateur en chef du Québec, Pierre Marc Johnson, a consulté une trentaine de grandes entreprises, d'associations industrielles et

de syndicats. Il explique que des négociations de ce type se comparent à une très vaste partie de Monopoly. « Par exemple, si les Européens demandent l'accès aux contrats publics, nous pourrions exiger autre chose en retour, comme le desserrement de leur réglementation sanitaire ou technique. » Un exemple : le « deux-par-quatre », dont dépendent près de 20 000 ouvriers québécois, ne correspond pas aux normes européennes et demeure limité au marché américain.

Jean Charest, qui estime les chances de réussite des négociations à 80 % - il disait 60 % il y a un an -, a prévenu Stephen Harper qu'il n'hésitera pas à mobiliser l'opinion publique et les milieux universitaires, éducatifs, syndicaux, entrepreneuriaux du Québec pour qu'ils prennent position. « Dans une telle négociation, les premiers qui élaborent le contenu déterminent l'orientation et le résultat de la négociation, dit-il. Et je veux que cet accord avec l'Europe soit le reflet de ce que nous sommes. »