

Rapport avec le Canada après l'indépendance

Coopération, rivalité, interdépendance.

L'indépendance du Québec ne mettrait pas fin aux relations avec le Canada. Elle en transformerait la nature juridique et politique. Le passage d'un rapport interne à un rapport entre États imposerait une redéfinition des intérêts, des responsabilités et des mécanismes de coordination, sans effacer les réalités économiques et humaines qui lient les deux sociétés depuis des générations. La question n'est pas de savoir si le Québec et le Canada continueraient à entretenir des relations: ils y seraient contraints par la géographie, l'économie et l'histoire. La question est de savoir sur quelles bases ces relations seraient établies, et qui en fixerait les termes.

L'expérience internationale est éclairante. La séparation politique entre voisins étroitement intégrés conduit rarement à une rupture économique durable. Elle ouvre plutôt une phase d'ajustement, au terme de laquelle les échanges se restructurent autour d'accords formels. La dissolution de la Tchécoslovaquie en 1993 en est l'illustration la plus souvent citée: les échanges entre Prague et Bratislava ont certes chuté à court terme, mais ils se sont maintenus à des niveaux significatifs dans les années suivantes, précisément parce que les raisons économiques d'échanger n'avaient pas disparu avec la carte politique. Norvège et Suède après 1905, Singapour et Malaisie après 1965: dans chaque cas, la rupture formelle a été suivie d'une normalisation des rapports économiques. Ces exemples ne sont pas interchangeables avec la situation québécoise, et les adversaires de l'indépendance le soulignent avec raison, mais ils établissent un schéma robuste: l'interdépendance économique précède la séparation politique et lui survit, indépendamment des circonstances politiques particulières de la rupture.

Ce schéma s'appliquerait à un Québec indépendant avec une force particulière. Les échanges entre le Québec et le reste du Canada sont profonds, structurés et mutuellement profitables, dans l'énergie, l'agroalimentaire, l'aéronautique, les services financiers et les chaînes logistiques. Selon les données de Statistique Canada et de l'Institut de la statistique du Québec, le marché canadien constitue le principal débouché interprovincial des exportations québécoises. Ces flux ne dépendent pas d'un cadre constitutionnel commun pour exister: ils dépendent de la rentabilité et de la demande. Un accord commercial bilatéral conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce suffirait à les encadrer durablement, selon des modèles qui existent et ont été mis à l'épreuve ailleurs.

On objecte souvent que le Québec subirait une fuite des investissements et des sièges sociaux dans la période de transition, comme on l'a observé après le référendum de 1995. L'argument mérite d'être pris au sérieux, mais il est souvent mal cadré. En 1995, la perspective d'une indépendance sans cadre juridique préparé, sans accord de transition négocié et sans clarté sur la monnaie a effectivement créé de l'incertitude. Ce n'est pas l'indépendance en elle-même qui fait fuir les capitaux: c'est l'incertitude sur les règles du jeu. Un processus ordonné, avec des négociations menées en parallèle de la transition politique, produirait un effet radicalement différent. L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont accédé à l'indépendance en 1991 dans des conditions autrement plus précaires: sortie d'une économie planifiée soviétique, infrastructure héritée d'un régime d'occupation, monnaies à créer de toutes pièces, reconnaissance internationale à conquérir. Leurs économies se sont redressées rapidement dès lors que les règles institutionnelles ont été clarifiées. Si ces États ont réussi cette transition dans de telles conditions, il est difficile de soutenir qu'un Québec déjà doté d'institutions solides, d'une économie diversifiée et d'une intégration nord-américaine profonde serait incapable d'en faire autant. La fuite des capitaux est un risque de transition, pas une fatalité structurelle.

Il faut ajouter à cela un facteur que les opposants à l'indépendance mentionnent rarement: l'Accord Canada-États-Unis-Mexique, successeur de l'ALENA, a déjà structuré le commerce nord-américain de manière à intégrer profondément les flux québécois vers les États-Unis. La question de l'adhésion formelle d'un Québec indépendant à cet accord resterait à négocier et ne serait pas automatique. Mais la logique économique pèserait lourd: ni les États-Unis ni le Mexique n'auraient intérêt à exclure un partenaire représentant une économie de 500 milliards de dollars, et le Québec disposerait d'un levier réel dans cette négociation. Le principal débouché extérieur du Québec ne disparaîtrait pas avec la séparation politique; il ferait l'objet d'une renégociation dans un rapport de forces favorable.



Un élément souvent négligé dans ce débat est la position des provinces de l'Atlantique. L'Ontario et les Maritimes partagent un intérêt direct au maintien d'un corridor commercial terrestre traversant le territoire québécois. Toute perturbation sérieuse de ce corridor nuirait à la circulation des marchandises entre les régions canadiennes. Le Canada anglais n'est donc pas monolithiquement indifférent à la stabilité économique d'un Québec indépendant: une partie significative de ses échanges internes en dépend. L'énergie illustre cette interdépendance à double sens. Hydro-Québec vend une partie de sa production à des clients américains du Nord-Est en transitant par des lignes traversant l'Ontario. Une rupture de cette relation nuirait autant aux revenus de la société d'État québécoise qu'aux consommateurs américains et aux ententes énergétiques ontariennes. L'asymétrie économique supposée entre le Canada et le Québec est moins unilatérale qu'on ne le présente généralement.

La question de la péréquation est souvent brandée comme l'argument décisif contre l'indépendance: le Québec reçoit environ 14 milliards de dollars annuellement de ce programme, et cette somme disparaîtrait avec la séparation. L'argument est réel mais incomplet. Ce que la péréquation transfère au Québec, ce sont des fonds prélevés sur les revenus fiscaux fédéraux, eux-mêmes alimentés en partie par les impôts des contribuables québécois et les taxes sur les activités économiques québécoises. Un Québec indépendant récupérerait l'ensemble de ses revenus fiscaux actuellement perçus par Ottawa. La question du solde net est disputée: selon Statistique Canada, le Québec reçoit davantage d'Ottawa qu'il n'y verse, avec un écart estimé à environ 27 milliards en 2024. Des économistes souverainistes, dont Nicolas Marceau, ancien ministre péquiste des Finances, et cinq autres professeurs d'université, ont contesté cette méthode de calcul et publié en 2023 une analyse selon laquelle l'indépendance dégagerait des excédents cumulatifs de 12 milliards sur sept ans. Des économistes fédéralistes, dont Robert Gagné de HEC Montréal, ont à leur tour critiqué ces projections comme trop optimistes. Le débat méthodologique est réel et n'est pas tranché. Ce qui est clair, en revanche, c'est que parler de 14 milliards de péréquation sans parler des dizaines de milliards que le Québec verse à Ottawa chaque année est une présentation tronquée. Le bilan de l'indépendance sur les finances publiques dépend des hypothèses retenues, et quiconque prétend le connaître avec certitude, dans un sens ou dans l'autre, ment.

La négociation post-indépendance porterait aussi sur des dossiers complexes: le partage de la dette fédérale, la division des actifs publics, le sort des fonctionnaires fédéraux québécois et des retraités du régime fédéral. Ces enjeux sont réels. La doctrine internationale de la succession d'États, codifiée dans les Conventions de Vienne de 1978 et de 1983, offre un cadre de référence, même imparfait. La dissolution de la Tchécoslovaquie a donné lieu à une séparation ordonnée de la monnaie commune en moins de six semaines, avec un accord sur la répartition des actifs et des passifs selon la clé démographique. Les documents de planification du gouvernement écossais ont modélisé des scénarios similaires pour le partage de la dette britannique. Ces précédents montrent que des solutions existent dès lors que les deux parties ont un intérêt objectif à conclure.

Certains avancent que le Canada pourrait légalement refuser de négocier. L'avis consultatif de la Cour suprême du Canada de 1998 est souvent cité à l'appui: il impose une obligation de négocier de bonne foi en cas de majorité référendaire claire, mais pas l'obligation de conclure. C'est exact. Mais l'obligation de négocier est déjà considérable: elle crée un cadre juridique et politique qui rendrait un refus total d'Ottawa très difficile à tenir. Un gouvernement canadien qui refuserait de s'asseoir à la table après un vote démocratique clair s'isolera sur la scène internationale, s'exposerait aux critiques de ses alliés du G7 et de l'Union européenne qui ont tous intérêt à des transitions ordonnées, et fragiliserait sa propre légitimité libérale auprès de son opinion publique. La pression des marchés financiers, qui détestent l'incertitude prolongée, s'ajouterait à celle des gouvernements étrangers. Le droit international n'oblige pas Ottawa à dire oui; il lui rend le non très coûteux à maintenir dans la durée.

La question monétaire mérite un traitement particulier, car elle cristallise souvent les craintes les plus vives. Le Québec disposerait de trois options principales. Il pourrait adopter temporairement le dollar canadien sans accord formel, comme l'ont fait le Monténégro avec l'euro ou le Panama avec le dollar américain: cette solution préserve la stabilité à court terme au prix d'une absence de contrôle sur la politique monétaire. Il pourrait négocier une union monétaire encadrée avec le Canada, ce qui suppose la bonne volonté d'Ottawa mais offrirait une transition ordonnée. Il pourrait enfin créer sa propre monnaie, ce qui maximise la souveraineté économique mais exige une crédibilité institutionnelle solide et une période de flottement initial. Chacune de ces options est documentée, a été pratiquée par d'autres États et comporte des avantages et des contraintes connus. Ce n'est pas une question sans réponse; c'est une question de calendrier et de priorités politiques.

La question autochtone est la plus complexe de toutes, et il serait malhonnête de la minimiser. Les peuples autochtones du Québec, Cris, Inuits, Mohawks et autres nations, ont des droits territoriaux antérieurs à tout cadre constitutionnel canadien ou québécois, reconnus par la jurisprudence de la Cour suprême et par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Leur consentement ne peut pas être présumé. On soulève parfois la même logique pour les régions à majorité anglophone du Québec, notamment l'Outaouais et certains quartiers de Montréal, en avançant qu'elles auraient le droit de rester au Canada si le Québec se sépare. Cet argument, dit de la partition, a été examiné par la Cour suprême dans son avis de 1998: celle-ci n'a pas reconnu de droit unilatéral à la partition pour des sous-groupes internes, précisant que le droit à l'autodétermination s'applique aux peuples, pas à des découpages géographiques arbitraires. Ces questions restent néanmoins des points de tension réels. Cela dit, ni la question autochtone ni celle de la partition ne sont des arguments contre l'indépendance en soi: ce sont des arguments contre une indépendance mal préparée, menée sans dialogue sérieux avec les nations et les communautés concernées. La Convention de la Baie-James et du Nord québécois de 1975 a montré que des ententes de gouvernance territoriale complexes sont possibles. Un projet d'indépendance sérieux devrait inclure, en amont, des négociations substantielles avec ces acteurs, et non les traiter comme des variables d'ajustement.

La coopération fonctionnelle s'imposerait dans les domaines où la géographie ne laisse pas le choix. La gestion des bassins hydrographiques transfrontaliers, la sécurité aérienne, les corridors de transport, la réglementation financière croisée, la mobilité de la main-d'oeuvre: autant de domaines où l'intérêt commun prime sur le différend politique. Des dizaines de milliers de Québécois travaillent en Ontario ou dans d'autres provinces. Des entreprises ont des activités des deux côtés de la future frontière. Ces réalités créent une pression naturelle en faveur d'ententes pratiques, indépendamment de la volonté politique de tel ou tel gouvernement au moment de la transition. Coopérer dans ces domaines n'est pas un recul par rapport à la souveraineté: c'est l'exercice concret de celle-ci. La souveraineté ne signifie pas l'autarcie. Elle signifie le droit de choisir ses coopérations plutôt que de les subir.

La rapidité avec laquelle un accord cadre serait conclu aurait par ailleurs une valeur de signal en elle-même. Les agences de notation évaluent les nouveaux États souverains en partie sur leur capacité à sécuriser leurs relations économiques extérieures dans les premiers mois suivant l'accession à l'indépendance. Un Québec qui parviendrait rapidement à des ententes sur les certifications professionnelles, les transferts de capitaux et l'accès réciproque aux marchés enverrait un message de compétence institutionnelle qui se traduirait directement dans le coût de son financement. À l'inverse, une transition chaotique ou délibérément bloquée par Ottawa nuirait aussi à la cote du Canada, en signalant aux investisseurs étrangers qu'une économie de 2 000 milliards de dollars peut être paralysée par un différend politique interne. Les deux parties auraient donc intérêt à ce que la transition soit rapide et ordonnée, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la bonne volonté.

Une rivalité existerait, bien sûr. Elle se manifesterait dans l'attraction des investissements étrangers, la diplomatie commerciale, la représentation dans les organisations internationales et l'influence culturelle en francophonie. Mais cette rivalité serait normale entre deux États voisins de taille comparable. Entre 1993 et leur adhésion à l'Union européenne en 2004, la Tchéquie et la Slovaquie ont navigué exactement dans cet équilibre: compétition sur certains dossiers, coopération sur d'autres, sans que l'une cherche à ruiner l'autre. La rivalité encadrée par le droit international n'est pas une anomalie: c'est le mode ordinaire de fonctionnement entre États voisins.

L'objection la plus fréquente consiste à dire que le Canada refuserait de coopérer ou chercherait à punir économiquement un Québec indépendant. Cette hypothèse mérite d'être prise au sérieux, mais elle ne tient pas à l'examen. Un Canada qui pénaliserait ses propres exportateurs, fragiliserait ses chaînes d'approvisionnement, bloquerait le corridor atlantique et se couperait d'un marché de huit millions de consommateurs agirait directement contre ses propres intérêts économiques. Ottawa aurait par ailleurs intérêt à éviter une instabilité à sa frontière orientale, qui représenterait un risque pour sa propre cote de crédit et pour la confiance des investisseurs étrangers dans l'ensemble de l'espace nord-américain. Le précédent est clair: même après la rupture acrimonieuse entre Singapour et la Malaisie en 1965, les deux États ont conclu des accords commerciaux bilatéraux dans les années suivantes, parce que leurs économies en avaient besoin. La punition économique, dans la durée, coûte plus cher au punisseur qu'au puni.

Sur le plan politique, l'indépendance clarifierait les responsabilités d'une manière que l'arrangement fédéral actuel ne permet pas. Le Québec parlerait en son nom dans les forums internationaux, signerait ses propres traités commerciaux, défendrait ses positions à l'UNESCO, à l'Organisation internationale de la Francophonie et dans les négociations climatiques. Le Canada défendrait les siennes. Cette clarification tend historiquement à réduire les frictions latentes, en déplaçant les désaccords des arènes politiques internes vers des espaces de négociation formels régis par le droit international, où les rapports de force sont au moins lisibles et contestables.

Un Québec indépendant n'aurait ni intérêt à l'isolement ni à l'instabilité. Il aurait intérêt à construire avec le Canada une relation fondée sur le droit international, la réciprocité et la stabilité. Non par sentiment ni par nostalgie institutionnelle, mais parce que la géographie, l'économie et l'histoire des deux sociétés créent des intérêts objectivement convergents. L'enjeu de l'après-indépendance n'est pas de savoir si une relation avec le Canada serait possible: elle le serait, nécessairement, et les deux parties en auraient besoin. Ce qui changerait, c'est que le Québec y arriverait en ayant choisi ses conditions plutôt qu'en les ayant héritées.

Louis-Martin Carrière