



Le Québec face au protectionnisme américain:  
analyse préliminaire et stratégies

Philippe Fournier

No. 010  
2017|03

CENTRE D'ÉTUDES  
ET DE RECHERCHES  
INTERNATIONALES



Université   
de Montréal

## **Le Québec face au protectionnisme américain : analyse préliminaire et stratégies**

**Philippe Fournier<sup>1</sup>**

### **Résumé**

Donald Trump est le président le plus résolument protectionniste depuis le début des années 1930. Bien qu'ils ne figurent pas parmi ses cibles de prédilection, le Canada et le Québec ne manqueront pas d'être affectés par l'agenda économique de la nouvelle administration. Au-delà de la renégociation et de la modification de l'ALÉNA, les mesures qui visent à favoriser les entreprises exportatrices basées aux États-Unis, incluant l'ajustement fiscal à la frontière, la dérèglementation et la baisse des impôts sur les profits, vont nécessairement rendre le pays plus concurrentiel et plus attrayant pour les entreprises et investisseurs. Si le nationalisme économique du président Trump bénéficie pour le moment de l'appui d'une majorité de la population américaine, nous soutenons qu'à moyen long-terme, plusieurs obstacles comme la riposte des partenaires commerciaux, la profonde intégration des chaînes de valeur nord-américaines et mondiales, la hausse des prix à la consommation et la dissension des élites politiques et économiques viendront mitiger son programme. Plus encore, nous maintenons que le nationalisme économique de Donald Trump est fondé sur un mauvais diagnostic et des solutions inadéquates. L'essentiel des pertes d'emplois manufacturiers s'explique par l'automatisation et non la délocalisation. De la même façon, l'érosion de la classe moyenne et l'accroissement des inégalités ne seront pas renversés par des baisses impôts aux mieux nantis et l'éviscération des programmes sociaux. Il est donc très peu probable que les promesses du président se réalisent mais il va disposer de suffisamment de temps pour asséner des dommages significatifs à l'économie mondiale et aviver les tensions géopolitiques. Néanmoins, le nationalisme économique de l'administration Trump risque fort de désavantager les nombreuses industries canadiennes et québécoises qui exportent aux États-Unis. Dans ce contexte, il est nécessaire d'identifier les atouts et les vulnérabilités de l'économie du Québec, notamment dans des secteurs clés comme l'aérospatiale et dans des cas particuliers comme le bois d'œuvre et la gestion de l'offre en agriculture. Enfin, il est nécessaire pour le Québec d'élaborer une stratégie pour protéger ses industries et modérer les effets du protectionnisme américain.

---

<sup>1</sup> Université de Montréal, chargé de cours en science politique, chercheur invité au CÉRIUM.

## **Abstract**

Donald Trump is the most resolutely protectionist president since the early 1930s. While Canada and Quebec are not among its preferred targets, they will undoubtedly be affected by the economic agenda of the new administration. Beyond the renegotiation and amending of NAFTA, measures to promote US-based export-oriented enterprises, including border tax adjustment, deregulation and lower taxes on profits, will necessarily make the country more competitive and attractive to companies and investors. While President Trump's economic nationalism enjoys the support of a majority of the US population for the time being, we argue that in the medium term, a number of obstacles, such as the riposte of trading partners, the deep integration of global and north American value chains, the rise of consumer prices and the dissension of political and economic elites will undermine his program. More importantly, we find that Donald Trump's economic nationalism is based on a mistaken diagnosis and inadequate solutions. Most manufacturing jobs have disappeared due to automation, not offshoring. Similarly, the erosion of the middle class and the increase in inequalities will not be reversed by tax cuts to the wealthy and the evisceration of social programs. It is therefore very unlikely that the president's promises will be realized, but he will have enough time to inflict significant damage on the global economy and to stoke geopolitical tensions. Nevertheless, the economic nationalism of the Trump administration is likely to disadvantage the many Canadian and Quebec industries that export to the United States. In this context, it is necessary to identify the strengths and vulnerabilities of Quebec's economy, particularly in key sectors such as aerospace and in special cases such as softwood lumber and supply management in agriculture. It is also necessary for Quebec to develop a strategy to protect its industries and mitigate the effects of US protectionism.

## **Citation**

Fournier, Philippe. (2017). Le Québec face au protectionnisme américain : analyse préliminaire et stratégies. *Cahier du CÉRIUM Working Paper No 10*. Centre d'études et de recherches internationales, Université de Montréal.

## Introduction

L'administration Trump marque un tournant important dans l'histoire politique récente des États-Unis. Elle propose l'agenda le plus protectionniste depuis Herbert Hoover, en poste lors de la crise financière de 1929. Bien que tous les présidents et les Congrès qui se sont succédés depuis les années 1930 aient adopté des politiques protectionnistes (Chorev, 2007), l'administration Trump présente un programme résolument nationaliste, tant au niveau économique que politique, qui met à mal l'ordre international façonné par les États-Unis après la deuxième guerre mondiale. Cet ordre a jeté les bases d'une collaboration pacifique entre les États libéraux et démocratiques dans les domaines du commerce, du maintien de la paix, de l'aide internationale et de la défense des droits de l'homme. Cet ordre a également donné lieu à la création de nombreuses organisations internationales qui se sont efforcées d'établir les normes et les règles qui régissent les relations internationales.

L'élection de Donald Trump, un homme d'affaire coloré et une personnalité publique sans expérience politique, est en grande partie le résultat d'une insatisfaction profonde de l'électorat américain à l'endroit des élites politiques et économiques et d'une stagnation ou d'une baisse des revenus pour une section importante de la classe moyenne dans les dernières décennies. Attentif aux protestations de la classe moyenne, le candidat Trump a imputé les difficultés économiques du pays et l'accroissement des inégalités à l'immigration illégale et au déficit commercial avec le reste du monde. Son administration s'est donc engagée à mettre un terme à plusieurs décennies de politiques favorables au commerce mondial, à la réduction des barrières tarifaires et à l'immigration. Éminemment critique de la mondialisation et de la liberté de mouvement et de commerce qu'y s'y associent, Trump a promis de resserrer les frontières et de donner la priorité absolue aux travailleurs et aux entreprises américaines, et ce aux dépens de ses partenaires économiques et commerciaux.

Le présent document vise à réaliser un bilan et une analyse préliminaires des politiques économiques de l'administration Trump, des obstacles qui se dressent sur son chemin et des impacts potentiels que celles-ci pourraient avoir sur l'économie du Québec. Si les discussions récentes entre le président Trump et le premier ministre Trudeau sur la renégociation possibles de l'ALÉNA ont rassuré les décideurs et les entrepreneurs canadiens, nous suggérons que le nationalisme économique de Trump, qui semble être une conviction profonde plutôt qu'une simple lubie, va avoir un impact négatif sur les perspectives économiques à moyen-long terme du Québec.

L'analyse est divisée en trois parties. La première s'attarde à décrire le nationalisme économique de l'administration Trump. La deuxième fait état des rapports de forces domestiques et internationaux qui découleront des nouvelles orientations économiques américaines et la troisième évalue les retombées possibles des politiques économiques de l'administration Trump sur l'économie du Québec.

Au bout du compte, nous soutenons que le diagnostic de l'administration Trump, qui rejette la plus grande part du blâme pour les pertes d'emplois et les inégalités sur le libre-échange, est incomplet voire même erroné. Dans les faits, les pertes d'emplois dans le secteur manufacturier sont dues plus aux avancées technologiques et à l'automatisation qu'à la délocalisation de la production à l'étranger.

### **Nationalisme économique et protectionnisme à l'ère de Donald Trump**

Le protectionnisme de l'administration Trump n'est qu'un élément d'une philosophie plus large axée sur le nationalisme économique, qui consiste entre autres choses à favoriser l'achat des produits fabriqués aux États-Unis et à embaucher des travailleurs américains (« buy american and hire american »). L'objectif de cette politique est d'augmenter la compétitivité des entreprises américaines qui vendent leurs produits sur les marchés domestiques ou étrangers. C'est une approche que certains qualifient de « substitution des importations plus »

(El-Arian, 2017). À travers cet agenda économique et commercial, le président Trump espère hisser la croissance au-delà de la barre des 3.5%, stimulant ainsi la création d'emplois et l'augmentation des salaires.

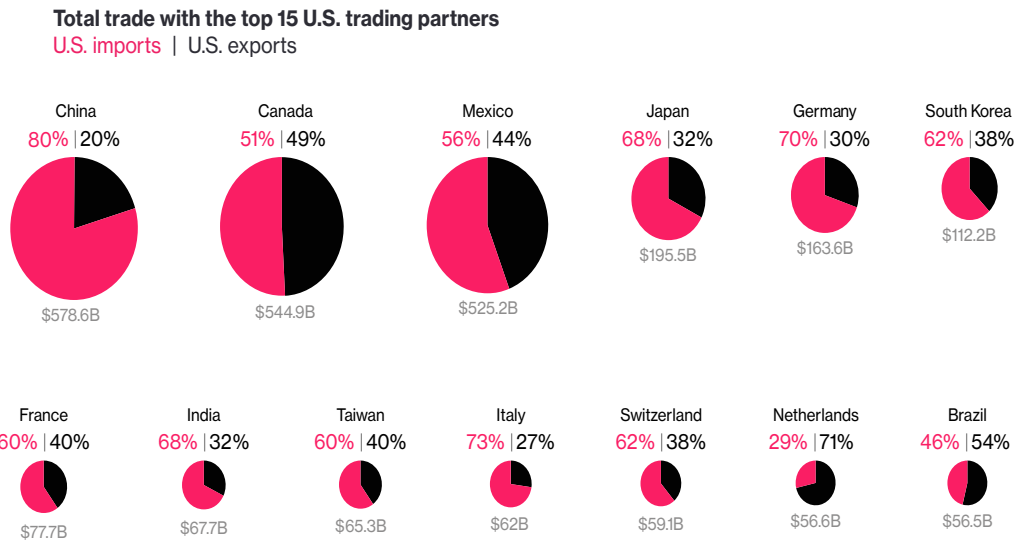
Même si ces politiques ne sont pas encore clairement définies et sont encore loin d'être instituées, les grandes lignes du programme économique du président Trump se précisent et constituent l'un des axes prioritaires de son administration. Cette section détaillera les différentes mesures que l'administration Trump entend prendre pour réduire le déficit commercial des États Unis, améliorer la compétitivité du pays, favoriser les exportations, stimuler l'activité économique et créer de l'emploi.

#### a) Le déficit commercial

Au courant de la campagne électorale, le candidat Trump a beaucoup insisté sur le déficit commercial des États Unis, qu'il considère comme une mesure d'équité et de probité dans les échanges internationaux. Il a affirmé à multiples reprises que quantités de pays avaient profité des largesses et du laissez-faire américains en matière de commerce.

Le tableau ci-dessous (en page 6) présente les 15 principaux partenaires commerciaux des États Unis et le ratio des exportations et des importations pour chacun. Dans la plupart des cas, les États Unis sont en situation de déficit commercial. Le plus grand coupable est sans contredit la Chine, aujourd'hui le premier partenaire commercial des États Unis, qui enregistre un excédent commercial de 347 milliards avec les États Unis, ce qui constitue 40% du déficit commercial total. Bien que le Canada et le Mexique aient aussi des excédents commerciaux avec les États Unis, ceux-ci demeurent modestes comparés à la Chine. Dans les circonstances, on peut croire qu'une renégociation de l'ALÉNA aurait un

impact relativement limité sur la balance commerciale des États Unis. Tout porte à croire que la Chine sera la principale cible des politiques protectionnistes de l'administration Trump.



Source: U.S. Census Bureau, Bloomberg research (Black et Merrill, 2017)

En 2016, les échanges internationaux de biens et services américains s'élevaient à 4.9 trillions, soit 2.7 trillions pour les importations et 2.2 trillions pour les exportations. Même s'ils peuvent plancher sur un marché intérieur important, les États Unis sont le troisième pays exportateur au monde, après la Chine et l'Union Européenne.

Notons que les États Unis ont enregistré un excédent de 250 milliards dans le domaine des services qui comptent pour 75% des exportations américaines et un déficit de 75 milliards dans celui des biens. Les secteurs où le déficit commercial était le plus important incluent le matériel électrique (-168.8 milliards), la machinerie, incluant l'informatique (-124 milliards), et les véhicules motorisés (-160 milliards), même si les exportations de véhicules s'élèvent à 124.3 milliards, soit

8.5% des exportations américaines. Ces trois secteurs, qui s'associent à la production manufacturière, seront sans doute prioritaires pour le gouvernement américain.

b) Le renforcement de la compétitivité et la protection des entreprises en sol américain

Le programme de Donald Trump vise avant tout à alléger le fardeau fiscal des entreprises et des particuliers. Le président propose une baisse des impôts sur les profits des entreprises du niveau actuel de 35% à 20%. De la même façon, l'administration actuelle veut rapatrier les 2.6 trillions de liquidités détenues par des entreprises américaines à l'étranger, en abaissant les taxes de 35% à 10 ou 15% sur cette catégorie particulière de profits, tout cela en vue de favoriser de nouveaux investissements aux ÉU.

Il promet aussi d'éliminer non moins de 75% de la réglementation dans les tous les domaines, tout en facilitant l'exploitation des ressources énergétiques sur les territoires fédéraux. L'ensemble de ces mesures contribuerait à réduire encore davantage les coûts de production et d'exportation, notamment dans le secteur de l'énergie.

L'administration Trump prévoit également des investissements massifs dans les infrastructures (1 trillion dans les aéroports, routes, chemins de fer, ponts, etc.) et des crédits d'impôts aux entreprises disposées à contribuer en ce sens afin d'améliorer la productivité et de créer des emplois. À ces investissements s'ajoute une hausse prévue de 54 trillions en défense, qui viendrait stimuler la production de matériel militaire, la création d'emplois et la recherche et le développement. Sans surprise, ces mesures, qui auront sans doute un effet positif sur le profit des



entreprises à court terme, ont été bien accueillies par Wall Street et le secteur corporatif.

L'administration Trump envisage aussi différentes mesures pour favoriser l'exportation de produits et services américains et décourager activement les importations. Un scénario possible est l'imposition d'un ajustement fiscal à la frontière (AFF) (« border adjustment tax »)<sup>2</sup> sur les importations et/ou une interdiction de déduire les coûts qui s'associent. Les débats sur la nature précise de ces mesures ne font que commencer, mais il ne fait aucun doute que l'administration Trump fera tout en son pouvoir pour mettre son agenda en pratique.

Au-delà des mesures qui favorisent les exportations, l'administration Trump porte une attention particulière à la valeur élevée du dollar, qu'elle considère comme un frein à l'exportation et un incitatif à l'importation. Trump a accusé des pays comme la Chine, le Japon et l'Allemagne de manipuler la valeur de leur monnaie pour encourager leurs exportations. Par contre, l'ensemble des politiques de l'administration Trump risque fort de provoquer une appréciation du dollar (y compris une remontée de l'inflation). Il est donc peu probable que l'objectif de modifier le taux de change du dollar américain soit atteint dans un avenir prévisible.

Une autre mesure protectionniste pourrait se matérialiser sous la forme d'un resserrement des exigences quant au contenu local, qui pousserait plusieurs entreprises américaines à utiliser des fournisseurs et des matériaux locaux pour éviter des tarifs ou des pénalités. Un élargissement ou une intensification de la

---

<sup>2</sup> « L'AFF n'est pas un tarif douanier classique. Il s'agit d'une somme non-déductible imputée à toute entreprise américaine qui importe un bien. Si le bien sert à un autre destiné à l'exportation, alors l'AFF n'est pas réclamé par le fisc. Si le bien est vendu aux États-Unis, alors il l'est. L'entreprise importatrice a le choix de l'absorber et de gruger son bénéfice ou de le refiler à l'acheteur ». Rudy le Cours, « La menace protectionniste très dangereuse pour le Canada », *La presse+*, 31 janvier 2017.

politique d'achat (« Buy America ») pourrait aussi s'appliquer à toutes les acquisitions gouvernementales et publiques, y compris les travaux d'infrastructure déjà annoncés, ce qui aurait un impact significatif sur plusieurs fournisseurs étrangers.

Enfin, une interprétation plus large pour ne pas dire abusive des exigences en matière de sécurité nationale et de la protection de la propriété intellectuelle pourrait nuire aux entreprises étrangères qui opèrent en sol américain, aux entreprises exportatrices ou encore aux entreprises étrangères qui cherchent à compléter des acquisitions aux États-Unis. Outre le matériel militaire, ces nouvelles protections pourraient toucher un grand nombre de joueurs dans les secteurs jugés stratégiques comme la haute technologie et la biotechnologie.

#### c) La position américaine sur le commerce

Dans ses négociations commerciales, le gouvernement Trump va insister sur ses intérêts économiques à court terme. D'après ce qu'on a vu jusqu'ici, il ne se gênera pas non plus pour inclure des enjeux géopolitiques dans ses stratégies de négociation (sécurité, immigration, sanctions contre des régimes ennemis), ce qui risque de susciter des tensions avec les partenaires commerciaux des États-Unis. L'administration Trump favorisera aussi certainement une approche bilatérale dans la négociation et la conclusion d'ententes commerciales. Cette stratégie permettra aux États-Unis de tirer profit de son statut de première puissance mondiale.

Bien que les guerres commerciales fassent peu de gagnants, la force du marché interne des États-Unis, sa domination financière et son autosuffisance relative dans presque tous les secteurs (incluant de plus en plus le secteur de l'énergie) rendent le pays moins vulnérable que bien d'autres. Une chose est certaine, les politiques économiques nationalistes visant à renforcer la compétitivité des entreprises

américaines vont affecter tous les partenaires des États-Unis, au-delà des ententes commerciales en vigueur.

## Protectionnisme et rapports de force politiques et économiques

Alors que plusieurs politiques ou mesures annoncées par l'administration Trump suscitent des résistances de la part de la société civile et que la popularité du président soit à son niveau le plus bas de l'histoire en début de mandat, les politiques économiques préconisées par le président demeurent populaires. Selon un sondage mené par le Wall Street Journal et NBC, 78% de l'électorat se dit favorable à des mesures qui empêcheraient la délocalisation des emplois américains vers l'étranger, et 57% se dit en faveur d'imposer des barrières tarifaires contre les pays qui tentent de prendre avantage de la politique commerciale américaine (voir graphique ci-dessous).

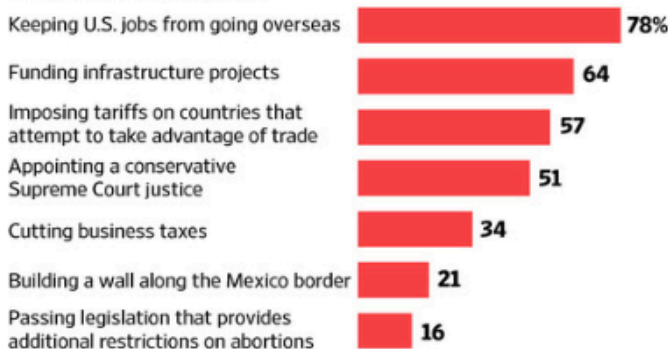
### Assessing a New President

Donald Trump starts his presidency with a weak public image, compared with recent White House predecessors, but strong support for several of his top policy goals.

#### President-elect positive image rating

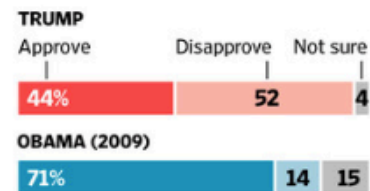


#### Which should be priorities for the Trump administration and this year's Congress?

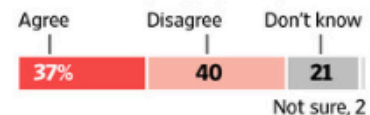


Source: WSJ/NBC News polls

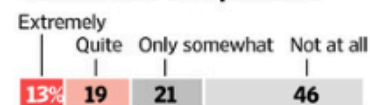
#### Do you approve or disapprove of the handling of the transition?



#### Do you agree or disagree with most of what Trump is proposing to do?



#### How confident are you that Trump has the right set of personal characteristics to be president?



THE WALL STREET JOURNAL.

Portée par l'appui de la population, l'administration Trump ne manquera de déployer les pouvoirs considérables de l'exécutif en matière de commerce et de tarifs pour forcer les entreprises à demeurer aux États-Unis. Par contre, le programme de l'administration devra éventuellement faire face aux résistances du Congrès, des secteurs économiques défavorisés par les politiques protectionnistes et aussi de la population si les résultats attendus ne se matérialisent pas rapidement. L'ampleur des mesures protectionnistes sera largement déterminée par l'évolution des rapports de forces entre l'exécutif, la population, le congrès et les entreprises.

a) Le pouvoir exécutif : Trump vs les entreprises

Trump a plusieurs armes à sa disposition pour prélever des tarifs sans l'accord du Congrès. Il peut invoquer la loi sur le commerce avec l'ennemi de 1917, qui permet de restreindre toute activité commerciale en « temps de guerre ». Ici, la définition de « guerre » est extrêmement large. À titre d'exemple, le fait d'avoir des forces spéciales en Syrie pourrait justifier l'imposition de tarifs sur des biens et services en provenance de la Chine. De la même façon, la loi d'urgence internationale sur les pouvoirs économiques de 1977 permet au président d'imposer des tarifs à un autre pays en cas « d'urgence ». Dans le cadre de cette loi, la perte d'emplois manufacturiers pourrait constituer une urgence nationale. Le président peut aussi plancher sur la section 22 de la loi sur le commerce de 1974, qui a une portée plus limitée, ou encore sur la loi sur l'expansion commerciale de 1962 (Gillespie, 2017).

Selon toute vraisemblance, l'exécutif a aussi un pouvoir symbolique notable en matière économique. Même avant son inauguration, Trump a démontré qu'il n'hésiterait pas à intervenir personnellement pour empêcher les entreprises de délocaliser leurs activités tout en maintenant un accès privilégié au marché américain. La décision de la compagnie Carrier (une fiducie de United Technologies)

de tabler son plan de déménager une partie de sa production au Mexique et de maintenir 800 emplois en Indiana, démontre toute l'efficacité de la stratégie du président, qui mélange l'intimidation aux incitatifs. L'octroi d'une subvention gouvernementale et la menace à peine voilée de priver la maison-mère United Technologies d'importants contrats militaires a su convaincre Carrier de rester en place.

L'exemple du secteur automobile, qui a retenu l'attention du président dans les derniers mois, est sans équivoque. Tous les constructeurs américains, et même certains constructeurs étrangers, ont annoncé leur intention de créer plus d'emplois et de construire plus d'usines aux États-Unis. Cette même impulsion se trouve dans le secteur de la haute technologie. Intel a annoncé en grandes pompes à la Maison-Blanche le 7 février dernier que la compagnie investirait 7 milliards dans une usine en Arizona, menant à la création de 3000 emplois. Le dirigeant d'Intel, Brian Krzanich, a indiqué que l'investissement représentait un appui aux politiques économiques du président Trump (Rampton, 2017).

Les incitatifs gouvernementaux s'accompagnent souvent d'un discours qui impute une responsabilité morale aux entreprises de créer des emplois aux États-Unis. Les entreprises qui refusent d'obtempérer s'exposent aux réprobations très publiques du président et, à terme, à celle des consommateurs et travailleurs américains.

À court terme, les politiques économiques de Trump, particulièrement la réduction des impôts sur le profit des entreprises et la dérèglementation, seront salués par les milieux corporatifs et financiers, mais à moyen et long terme, ces politiques vont inévitablement faire des gagnants et des perdants. On observe déjà une levée de boucliers autour de la mesure d'ajustement fiscal à la frontière. La plupart des entreprises qui dépendent des importations s'opposent à de telles mesures, notamment dans les secteurs du détail (Walmart, Best Buy, Target, etc.), de

l'automobile (Toyota et BMW) et du raffinage de pétrole dans lequel les frères Koch, bailleurs de fonds très influents au parti républicain, évoluent (Gibson et Shepardson, 2017).

D'autres mesures instituées par le président comme le décret sur l'immigration en provenance de 7 pays musulmans ont suscité des objections, notamment auprès de plusieurs firmes de haute technologie dont Apple, Facebook et Microsoft, qui dépendent largement de la main d'œuvre étrangère (BBC News, 2017).

#### b) Le président et le Congrès

Les démocrates s'opposeront sans doute à l'essentiel de la réforme fiscale proposée par l'administration Trump, à la dérèglementation tout azimut et à une forte hausse des dépenses militaires. Par contre, ils pourraient bien appuyer les mesures protectionnistes du président et la renégociation des ententes commerciales. Jusqu'à maintenant, aucune figure influente au parti démocrate ne s'est avisée de défendre le libre-échange.

Du côté républicain, parti traditionnellement favorable au libre-échange, on semble prêt à accorder une certaine latitude au président. À moyen terme, l'appui des républicains dépendra du positionnement de Wall Street et des plus importants bailleurs de fonds du parti, des intérêts économiques des districts et des États et du niveau de popularité du président. Une conjoncture politique défavorable pourrait forcer l'administration à modérer certaines de ses initiatives.

Le congrès à majorité républicain voudra que les baisses d'impôts et les augmentations dans les dépenses (défense, infrastructures) soient compensées par des réductions dans d'autres secteurs, notamment dans la santé et les services sociaux, ce qui ne manquera pas d'engendrer de fortes résistances au sein de la

population, y compris auprès de l'électorat républicain. À l'écriture de ces lignes, l'enjeu de l'avenir du Affordable Care Act (Obamacare) devenait de plus en plus criant. L'incapacité des républicains d'en arriver à un consensus sur ce qui devrait remplacer Obamacare soulève l'inquiétude et la colère des américains, comme les multiples mobilisations lors de Town Hall républicains en témoignent.

L'agenda du président Trump se butera inévitablement à des obstacles qui ralentiront sa mise en application, réduiront sa portée ou produiront les effets contraires. Parmi ces obstacles, on peut évoquer les vulnérabilités structurelles de l'économie américaine, l'automation et la robotisation dans la production manufacturière et les services, les chaînes de production globales existantes, la hausse probable de l'inflation et de la valeur du dollar américain et les risques de représailles de la part des partenaires économiques américains.

c) Les défis de l'économie américaine et les limites du nationalisme économique

Bien que l'économie américaine demeure la plus productive et la plus puissante au monde, elle fait face à de nombreux défis. Parmi les sans-emplois aux États Unis, un grand nombre ne sont pas aptes au travail, soit parce qu'ils souffrent de handicaps, qu'ils ont des dossiers criminels ou qu'ils ont développé une dépendance à la drogue. Mais le principal problème consiste en le fait que peu de sans-emplois ont les qualifications ou la formation nécessaires pour occuper les emplois disponibles. Selon une étude de la National Federation of Independent Businesses, les employeurs sondés se disent incapables de trouver des travailleurs qualifiés pour plus de la moitié des postes disponibles (en hausse par rapport à la moyenne à long terme de 42%).

Cela suggère que, même si le taux de participation de la main d'œuvre a augmenté récemment aux États-Unis, la qualité et la profondeur du marché du travail ainsi que le manque chronique de formation constituent des obstacles majeurs à la croissance des entreprises américaines, ce qui est particulièrement vrai pour les PME. L'administration n'a d'ailleurs rien annoncé en matière de formation et d'éducation de la main d'œuvre, éléments pourtant essentiels dans le contexte d'une économie mondiale changeante et très concurrentielle.

Le niveau élevé de la dette, autant chez les gouvernements que chez les consommateurs, constitue un autre obstacle de taille pour la croissance. Atteignant les 12.5 trillions en 2016, la dette des ménages se rapproche des sommets de 2008, après avoir connu une baisse relative entre 2008 et 2012. Une grande partie de cette nouvelle dette est concentrée dans les prêts étudiants et les prêts à l'achat d'automobiles, qui ont un impact direct sur la capacité de consommer. Selon le Tax Policy Center, la réforme fiscale envisagée par Donald Trump pourrait ajouter 3.3 trillions au déficit sur une période de 10 ans, ce qui n'est pas sans inquiéter les membres de son propre parti (Nunns et Burman, 2015).

À la fin de 2016, la dette totale de l'État américain atteignait 79 trillions, ce qui rend les consommateurs et le gouvernement vulnérables à la hausse anticipée des taux d'intérêt. Même sans une hausse des taux, les intérêts sur les dettes augmenteraient de 200 milliards de dollars dans les 2 prochaines années (Hoisington Quarterly Review and Outlook—4Q2016).

D'autres facteurs comme un dollar élevé, qui rendrait les importations plus compétitives mais nuirait aux exportations, ou encore la stagnation prolongée des revenus des ménages, pourraient également contribuer à modérer la croissance aux États-Unis.



Pour la garde rapprochée de Donald Trump, le libre-échange et les déficits commerciaux expliquent en grande partie l'accroissement des inégalités et la stagnation ou encore la baisse des revenus de la classe moyenne. La réalité est beaucoup plus complexe, et tout laisse croire que les solutions hâtives de l'administration Trump n'atteindront pas leur cible.

La principale cause des pertes d'emplois dans le secteur manufacturier aux États-Unis n'est pas la délocalisation, mais l'automatisation et la technologie. Selon une étude produite par deux professeurs de la Ball State University (Mauldin, 2017), 80% des emplois dans le secteur manufacturier entre 1919 et 2015 ont été perdus à cause de l'automatisation (voir le graphique ci-dessous). En 2015, 12 millions de travailleurs produisaient autant de biens que 21 millions de travailleurs en 2000, ce qui témoigne d'une forte hausse de la productivité. Le développement de l'intelligence artificielle et les avancées considérables en matière d'automatisation et de robotisation ne font que s'amorcer et frapperont durement les emplois dans les années à venir, particulièrement dans le domaine des services.

**Figure 1. U.S. Manufacturing Production Index, 1919-2014**



Source: Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.)

À moyen-long terme, le rapatriement d'emplois de la Chine ou du Mexique se soldera par une accélération de la tendance à l'automatisation et la robotisation.

Quelques emplois bien rémunérés seront sans doute créés, mais un grand nombre seront tout simplement éliminés. Notons que depuis la récession de 2008, les États-Unis ont connu un certain succès dans le rapatriement d'emplois manufacturiers. La chute des salaires, la réduction progressive des avantages sociaux et la baisse des coûts de l'énergie ont rendu le pays plus concurrentiel. Le Canada a d'ailleurs fait les frais de la relocalisation de plusieurs usines américaines dans le sud des États-Unis, où les salaires sont plus bas et les syndicats plus faibles, voire inexistants.

Il est difficile de prédire dans quelle mesure les entreprises américaines vont bel et bien réinvestir les liquidités obtenues au gré des baisses d'impôts et des taxes sur les profits engrangés dans les pays étrangers et à quelle hauteur. Pourtant, ce facteur sera déterminant si Trump espère réaliser ses promesses en matière de création d'emplois et de réduction des inégalités.

Depuis la crise de 2008 et malgré une amélioration récente, les entreprises américaines ont très peu investi dans les usines, l'équipement ou la main d'œuvre. Non seulement l'utilisation de leurs capacités était de seulement 75% en novembre 2016, mais globalement, les entreprises considéraient que le niveau de demande ne justifiait pas une augmentation de la production.

Les entreprises ont donc préféré investir massivement dans le rachat de leurs propres actions et faire augmenter leurs dividendes, ce qui a poussé les indices boursiers à des niveaux record (au bénéfice des hauts dirigeants et des autres actionnaires) tout en creusant les inégalités socio-économiques. Il y a fort à parier qu'une part importante des liquidités dégagées par les réformes fiscales de l'administration Trump serviront d'abord à alimenter le rachat d'actions et l'augmentation des dividendes plutôt que de stimuler les investissements dans la production.

De plus, les mesures protectionnistes de l'actuel gouvernement vont inévitablement se heurter à la complexité des chaînes de production globales, dans lesquelles les biens sont souvent la somme de composantes venues de plusieurs pays, ce qui est notamment le cas dans l'industrie automobile et l'aérospatiale. Aujourd'hui, près de la moitié des échanges mondiaux de biens et services se font à l'intérieur de ces chaînes de production intégrées, comparé à 36% en 1995.

Certains pays et certaines entreprises jouissent d'avantages comparatifs liés au coût de la main d'œuvre, à la formation des travailleurs, à la possibilité de délocaliser la production ou encore au développement d'une expertise spécifique. Une perturbation significative de ces chaînes de valeurs ferait nécessairement augmenter les coûts de production et en bout de ligne, les prix à la consommation. À titre d'exemple, seulement 59.5% d'un modèle automobile comme le Dodge Ram 1500, pourtant l'un des fleurons du « made in america », est fabriqué aux États Unis. Les pièces de ce même modèle proviennent de pays aussi variés que l'Argentine, la Serbie et la Corée du Sud (Robertson, 2017).

Malgré la latitude dont les États-Unis disposent en raison de leur prééminence économique, ils ne sont pas à l'abri des représailles de leurs partenaires commerciaux et économiques. Si des tarifs et des programmes de substitution des importations sont mis en place, les exportations américaines en pâtiront, en particulier dans le secteur des services. Tout en respectant les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), rappelons que les États membres sont libres d'imposer des tarifs additionnels sur les produits industriels et agricoles (Rangasamy, 2017).

L'administration Trump sera jugée sur l'ensemble de ses politiques aux élections de mi-mandat de 2018. Dans l'éventualité que les républicains perdent leur majorité au Congrès, le gouvernement Trump aura beaucoup plus de difficultés à appliquer son

programme, tout comme Barack Obama avant lui. Les politiques économiques nationalistes de l'administration ne seront pas adoptées du jour au lendemain et n'auront probablement pas un impact immédiat sur le niveau de vie d'une majorité d'américains. Plus encore, si le programme du président entraîne une hausse de l'inflation à court terme, que les taux d'intérêt grimpent et que le dollar s'apprécie, le pouvoir d'achat des américains s'en trouvera affecté.

### **L'économie du Québec face au protectionnisme américain**

En ce qui a trait au nationalisme économique américain, y compris la renégociation probable de l'ALÉNA, le Québec a essentiellement les mêmes intérêts que le reste du Canada. Il existe néanmoins des distinctions importantes entre les provinces, notamment au niveau de la gestion de l'offre dans le secteur agricole et du bois d'œuvre. Les provinces vont sans doute s'efforcer de protéger les secteurs clés de leurs économies respectives, par exemple le secteur de l'automobile pour l'Ontario et celui de l'aéronautique pour le Québec. Notons que la renégociation de l'ALÉNA, bien qu'importante, ne représente qu'une partie des enjeux et litiges entre le Canada et les États-Unis.

Dans un premier temps, nous ferons état des avantages dont bénéficient le Canada et le Québec par rapport à d'autres pays qui devront re-calibrer leurs relations commerciales avec les États Unis. Dans un deuxième temps, nous verrons que les économies du Québec et du Canada demeurent vulnérables face aux nouvelles orientations du gouvernement américain. Troisièmement, nous analyserons brièvement les conséquences potentielles pour le secteur clé de l'aérospatiale. Quatrièmement, nous examinerons deux cas particuliers, soit le bois d'œuvre et la gestion de l'offre en agriculture qui risquent d'être particulièrement difficiles à régler.

a) L'immunité relative du Québec et du Canada

Le déficit commercial américain avec le Canada s'élevait à 15 milliards 2015, même si le Canada est le deuxième partenaire commercial des États Unis après la Chine et que les échanges entre les 2 pays totalisent \$2.4 milliards par jour. Dans les faits, si on exclut le domaine de l'énergie, les États Unis bénéficient d'un surplus avec le Canada dans le commerce des marchandises. Contrairement aux autres partenaires commerciaux des États Unis, les coûts de production sont relativement semblables pour les deux pays. À cela s'ajoutent des liens géopolitiques, militaires et culturels durables ainsi qu'une collaboration étroite en matière d'immigration et de sécurité. Ces dispositions amicales expliquent sans doute la retenue de l'administration Trump envers le Canada, et notamment l'assurance fournie par le président Trump au premier ministre Trudeau que les modifications à l'ALÉNA seraient somme toute mineures.

Tout cela laisse croire que les États-Unis et le Canada opteront pour des discussions et des négociations bilatérales plutôt que trilatérales (excluant donc le Mexique). Ce choix est compréhensible dans la mesure où il existe moins de contentieux entre le Canada et le Mexique et à cause du statut spécial du Canada auprès des États-Unis. Cette approche comporte néanmoins des risques pour le Canada qui serait susceptible d'affaiblir son rapport de force dans les négociations commerciale avec les États-Unis et d'aliéner son allier mexicain, d'ailleurs appelé à devenir une puissance économique et géopolitique.

Tel qu'évoqué précédemment, les chaînes de valeur nord-américaines et à plus forte raison mondiales sont très intégrées et coûteuses à démanteler. Dans deux lettres publiques, les présidents des chambres de commerce du Québec et de la North County Chamber of Commerce, déclaraient : « nos deux pays ont désormais dépassés le stade des échanges commerciaux pour développer une économie

binationale, hautement intégrées, au sein de laquelle nous fabriquons des produits conjointement, ce qui augmente notre compétitivité mondiale respective ». À preuve, plus de 40% des produits manufacturés canadiens à destination des États Unis contiennent des composantes américaines.

Il faut aussi considérer la forte intégration des investissements entre les deux pays. Selon l'Export Development Corporation du Canada (Hall, 2017), le Canada est la deuxième destination pour les investissements américains à l'étranger, ce qui représente des actifs d'environ 388 milliards. Les ventes des sociétés américaines basées au Canada sont quant à elles chiffrées à 612 milliards en 2014.

Plusieurs États et villes américaines profitent de leurs exportations vers le Canada. Le Canada représente le principal acheteur étranger pour les biens produits dans 35 États américains. Il faut cependant noter que les échanges avec le Canada ne représentent plus de 10% du produit intérieur brut que dans deux États, soit le Michigan et le Vermont. De la même façon, les exportations vers le Canada atteignent 30% des exportations totales dans seulement 12 États (Chase, 2017).

Pour s'opposer au protectionnisme américain, le Canada et le Québec pourront cependant compter sur plusieurs entreprises américaines favorables au libre-échange, sur certains gouverneurs des États frontaliers et sur des entrepreneurs qui conduisent une part significative de leurs affaires aux Canada.

#### b) Les défis et les vulnérabilités

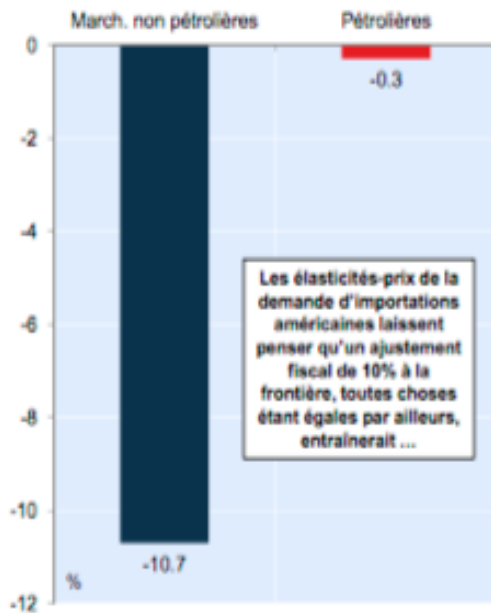
La dépendance du Canada et du Québec à l'égard de l'économie américaine est difficile à exagérer. En 2015, 75% des exportations canadiennes et 72.5% de celles du Québec allaient vers les États-Unis. Les exportations québécoises se retrouvaient principalement dans les secteurs de l'aérospatiale, des mines et métaux (aluminium,

fer, acier et alliages) et des pâtes et papiers. Les exportations du Québec aux États Unis comptent pour 25% du PIB, et plus de 4500 entreprises québécoises exportent une partie de leur production vers les États-Unis.

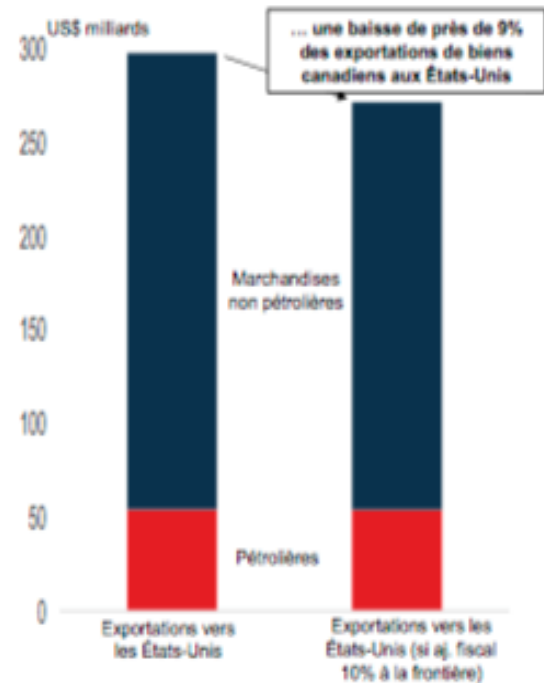
Cependant, depuis 2005, la part des États-Unis dans les exportations du Québec a chuté d'environ 8%, à l'avantage de l'Europe et de l'Asie (voir graphique ci-dessous).

### Un ajustement fiscal à la frontière pourrait ralentir les exportations

Élasticité-prix de la demande d'importations américaine  
(Pourcentage de variation des importations américaines pour une hausse de prix de 10%)



Exportations de marchandises canadiennes vers les États-Unis  
Cumulatif 12 mois jusqu'à nov. 2016



FBN Économie et Stratégie (données de Congressional Research Service, Industrie Canada, calculs de FBN)

Il importe de noter que les importations américaines en provenance du Mexique ont récemment supplanté celles du Canada. En partie à cause de la chute du peso, le Mexique compte maintenant pour 13.5% des importations américaines, comparé à 12.8% pour le Canada (voir graphique en page 16). Les exportations mexicaines vers les États Unis ont aussi quintuplé depuis 1994.

Pour le Canada et le Québec, les relations économiques avec les États-Unis sont stratégiques de par la proximité géographique, le volume des échanges, la complémentarité des économies, la logistique et les coûts de transport et l'intégration des chaînes d'approvisionnement et de production. L'ALÉNA a grandement accentué l'interdépendance des trois partenaires nord-américains. Le commercial trilatéral des marchandises a doublé depuis 1994, au même titre que les exportations canadiennes vers les États-Unis.

### Perte de compétitivité du CAD et part du marché aux États-Unis

Pesos mexicains par CAD et parts mexicaine et canadienne des importations de marchandises des États-Unis



Les politiques économiques de l'administration Trump, y compris la réduction du fardeau fiscal et la dérèglementation, augmenteront la compétitivité des entreprises américaines aux dépens des entreprises québécoises. Sans mesures compensatoires de la part des gouvernements du Québec et du Canada, l'exode des entreprises américaines, déjà en cours depuis quelques années, pourraient se poursuivre. Dans la foulée des réformes du président Trump, on ne peut pas non plus exclure que certaines entreprises québécoises qui exportent le plus gros de leur production aux



États-Unis optent de s'installer de l'autre côté de la frontière. Si le rapatriement des profits des multinationales américaines stimule de nouveaux investissements aux États-Unis, ceux-ci pourraient, du moins en partie, remplacer les importations.

L'Ajustement Fiscal à la Frontière (AFF) est aussi susceptible d'avoir un impact significatif sur les économies canadiennes et québécoises. Selon une étude récente de la Banque Nationale, une taxe sur les importations de 10%, ferait chuter les exportations de biens canadiens (excluant le pétrole) de 9% (Banque Nationale, 2017). Cette taxe réduirait les exportations canadiennes aux États-Unis de 30 milliards, soit 5% de la taille de l'économie canadienne. Notons que l'actuel président n'a pas besoin de renégocier l'ALÉNA pour imposer des barrières tarifaires. Il peut aussi exempter certains produits comme le pétrole ou les métaux, que les fabricants ne peuvent pas remplacer facilement. L'AFF pourrait aisément être contestée devant l'OMC, mais les litiges durent souvent plusieurs années et le mal serait fait (Le Cours, 2017).

Parmi les secteurs vulnérables à l'AFF et aux autres politiques envisagées par l'administration Trump, on retrouve l'aérospatiale et l'industrie pharmaceutique, dont 76% des exportations sont destinées aux États-Unis. Il est somme toute peu probable que le Canada soit complètement exempté de ces politiques.

L'ALÉNA exige que le gouvernement américain traite les sociétés canadiennes et mexicaines sur un pied d'égalité avec les entreprises nationales pour une grande partie des contrats d'approvisionnement du gouvernement, à quelques exceptions près (les transports par exemple). Il apparaît probable que les États-Unis veuillent imposer ou négocier un traitement préférentiel pour les entreprises américaines, surtout dans le contexte d'un réinvestissement massif dans les infrastructures.

La clause « Buy America » est non seulement appliquée pour les contrats fédéraux, mais aussi par les États, dont une trentaine ont adopté des lois en ce sens. Le président de l'Institut Canadien de la Construction en Acier a récemment dénoncé les pratiques américaines, qu'il tient responsable de la baisse nette des exportations canadiennes d'acier, qui sont passées de 1.4 milliards en 2002 à un déficit de plus de 600 millions en 2011, entraînant la disparition de 5000 emplois. L'ICCA a exigé que le gouvernement canadien applique le principe de réciprocité, ce qui reviendrait à exclure les entreprises américaines de leurs appels d'offres. L'ICCA a aussi critiqué le gouvernement fédéral pour ne pas avoir exigé un contenu canadien minimum pour le projet de remplacement du Pont Champlain, évalué à 5 milliards.

Au Québec, la construction en acier est une industrie qui emploie environ 17 000 personnes dans plus de 1100 entreprises, ce qui représente plus de 5% du secteur manufacturier (Desrosiers, 2015). De façon générale, les secteurs de la valorisation et de la transformation des ressources naturelles sont un peu moins vulnérables aux politiques protectionnistes américaines, étant donné la disponibilité de ressources au Québec qui répondent à des besoins américains. Selon Carl Grenier, professeur à l'Université Laval, le secteur de l'aluminium obéit à cette même logique : « on transforme un maximum de 22% de l'aluminium produit au Canada, et c'est connu depuis longtemps que l'on transforme l'aluminium à proximité des marchés, et les transformateurs américains n'ont pas intérêt à ce que l'aluminium canadien soit visé par des barrières tarifaires » (Tremblay, 2016).

Si le Canada et le Québec sont d'importants exportateurs d'énergie, les États-Unis se dirigent rapidement vers l'autosuffisance énergétique. Le développement rapide du gaz et du pétrole de schiste a permis aux États Unis d'accéder à une abondance d'énergie à coût moindre. Par conséquent, les entreprises canadiennes et québécoises qui œuvrent dans ce secteur ne bénéficient plus d'un avantage comparatif.

L'exemple d'Hydro-Québec, qui n'a pas été retenu par les États du Massachusetts, du Connecticut et du Rhode Island pour un gigantesque contrat d'achat d'électricité, démontre que le secteur de l'énergie est devenu plus concurrentiel aux États-Unis. Le contrat aurait été le plus important de l'histoire de la société d'État et aurait permis de concrétiser le projet Northern Pass, une nouvelle ligne de transport de 1.6 milliards reliant le Québec et le New Hampshire. Les autorités américaines ont plutôt opté pour des projets basés sur l'énergie éolienne et solaire, qui peut être produite localement (Baril, 2016).

Sous un gouvernement Trump, les États-Unis vont accélérer l'exploitation du gaz, du pétrole et du charbon sans contraintes géographiques ou environnementales, ce qui va augmenter la production énergétique, tout en réduisant les coûts de production et les prix de l'énergie.

En ce qui a trait au secteur des télécommunications, les restrictions sur la propriété étrangère des entreprises canadiennes, font parties des cibles des négociateurs américains depuis plusieurs années. Les États-Unis considèrent que la limite de 47,6% quant à la propriété étrangère est l'un « des régimes les plus restrictifs dans les pays développés » (Kelly-Gagnon, 2017).

Dans la renégociation de l'ALÉNA, la partie américaine cherchera aussi à affaiblir les mécanismes de règlement des différends commerciaux qui permettent à l'un des partenaires d'exiger qu'un panel binational statue sur des pratiques commerciales jugées contraire à la lettre de l'entente. Elle tentera aussi d'empêcher les entreprises canadiennes et mexicaines d'intenter des poursuites contre le gouvernement américain.

Les négociateurs américains voudront aussi exiger des dispositions plus strictes sur le pays d'origine, qui définissent la part de composantes étrangères qu'un produit

peut contenir pour conserver l'exemption des droits de douane prévus par l'ALÉNA. Dans le secteur automobile, par exemple, les règles actuelles prévoient qu'un véhicule peut être vendu aux trois signataires sans droits de douanes, à condition qu'au moins 62.5% des composantes proviennent des pays membres de l'ALÉNA. Non seulement ce chiffre pourrait être révisé à la hausse dans le cas de l'automobile, mais d'autres secteurs et pays à l'extérieur de l'Amérique du Nord sont susceptibles d'être confrontés à des exigences de contenu américain s'ils espèrent exporter des produits aux États-Unis sans droits de douane.

c) L'industrie aérospatiale, un secteur clé pour le Québec :

L'aérospatiale est l'un des secteurs d'avenir les plus dynamiques de l'économie mondiale. Le Canada et particulièrement le Québec, occupent une place de choix dans ce secteur (3<sup>ème</sup> rang mondial pour la production d'avions civils). En 2015, l'industrie aérospatiale québécoise affichait des ventes de 15.5 milliards de dollars et employait 40 160 personnes, ce qui constitue près de 50% de l'activité dans ce domaine au Canada (MESIG, 2016). Le Québec exporte plus de 80% de sa production, dont environ 65% aux États Unis. Le secteur québécois de l'aéronautique constitue une « grappe industrielle » de haute technologie foisonnante et fortement intégrée.

Le Québec peut aussi compter sur au moins 4 chefs de file mondiaux sur son territoire : Bombardier (avions d'affaires et avions commerciaux), Bell Helicopter (civils), CAE (simulateurs de vol et formation) et Pratt et Whitney (moteur d'avions et hélicoptères). Plusieurs entreprises étrangères ont choisi Montréal pour mener leurs activités de production et de recherche. Un nombre significatif de grandes (dont Pratt et Whitney et Bell Helicopter) et de moyennes entreprises américaines sont présentes dans la région. Il est important de souligner que 55% des

exportations sont liées aux chaînes d'approvisionnement globales, qui incluent les moteurs, les trains d'atterrissages et les simulateurs de vol.

Montréal est reconnue mondialement comme un pôle d'excellence en recherche dans le secteur. Plus de 25% des emplois dans l'industrie aérospatiale sont liés à la recherche et au développement. Les institutions d'éducation supérieure montréalaises forment quantités d'ingénieurs et de travailleurs spécialisés et travaillent étroitement avec les représentants de l'industrie. De plus, la présence en sol montréalais de nombreuses organisations internationales reliées à l'aviation civile comme l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) représente un atout majeur.

Selon la firme KPMG, le Grand Montréal se retrouve au 2<sup>ème</sup> rang en Amérique du Nord derrière Dallas pour la compétitivité des coûts d'exploitation (Aéro Montréal et Montréal International, 2012), notamment à cause des coûts de la main-d'œuvre, de l'électricité et du loyer des espaces industriels. Les entreprises du secteur profitent aussi des conditions fiscales les plus favorables en Amérique du Nord et la recherche et le développement bénéficient de subventions gouvernementales importantes.

Si le secteur aérospatial québécois jouit d'avantages considérables, il n'est pas entièrement à l'abri des mesures qui visent à améliorer la compétitivité des entreprises américaines, y compris la fiscalité, la dérèglementation, la « pénalisation » des importations, les exigences de contenu américain et une variété d'autres incitatifs.

Le cas de Bombardier sera particulièrement évocateur en ce qui a trait à l'évolution du commerce international et de la position américaine. La C Series est un concurrent direct de Boeing (ÉU) mais aussi d'Airbus et d'Embraer. Le rapport annuel de l'administration américaine sur les entraves au commerce mentionne

spécifiquement les aides gouvernementales au secteur aérospatial, tout en identifiant Bombardier comme un cas qui mérite un suivi attentif. Le rapport a par ailleurs été endossé par le secrétaire au Commerce Wilbur Ross et le conseiller au commerce Peter Navarro, deux protectionnistes notoires.

Rappelons que le gouvernement du Québec a investi 1.3 milliards dans la C Series (en échange d'une participation de 49.5% dans le projet), en plus des deux milliards investis par la Caisse de Dépôt et Placement du Québec dans Bombardier Transport, dans le but d'alléger les problèmes financiers de l'entreprise. Un an plus tard, le gouvernement fédéral a consenti un prêt de 372.5 millions remboursable sur 4 ans. Ces différentes aides gouvernementales ont éveillé les soupçons à l'international. Le gouvernement du Brésil juge les subventions à la C Series « déloyales » et a présenté « une demande de consultation » à l'OMC (Arsenault, 2017).

d) Le bois d'œuvre : un premier test ?

Parmi les dossiers chauds qui risquent d'avoir le plus d'impact immédiat sur l'économie, le bois d'œuvre est en tête de liste. Les conflits sur le bois d'œuvre entre le Canada et les États Unis durent depuis 35 ans. À cinq reprises, les producteurs forestiers et le gouvernement américain ont formellement accusé l'industrie canadienne de concurrence déloyale et de dumping, du fait que les droits de coupe sur les terres de la couronne étaient inférieurs à la moyenne du marché. À chaque occasion, les tribunaux internationaux ont statué en faveur du Canada.

Depuis le dernier conflit, le Québec s'est doté d'un nouveau régime forestier pour éviter une nouvelle guerre commerciale, que la plupart des analystes ont jugé équitable. Néanmoins, suite à des discussions infructueuses entre le Canada et les États-Unis pour renouveler l'accord sur le bois d'œuvre, l'industrie américaine a déposé une requête auprès du département du commerce pour réclamer une

enquête sur la concurrence déloyale du Canada. Les droits compensatoires ou la surtaxe (qui pourrait s'élever jusqu'à 25%) entrera en vigueur en avril 2017, ce qui aura certainement un impact négatif sur l'industrie forestière québécoise.

Au Québec, 60 000 emplois directs dépendent de l'industrie forestière, dont 20 000 dans le sciage. Celle-ci est présente dans plus de 200 municipalités. En tout, elle génère 8 milliards de dollars canadiens en exportations, dont 1 milliard pour le bois d'œuvre.

La majorité de la production est exportée aux ÉU et pourrait donc aussi être confrontée à l'ajustement fiscal à la frontière envisagé par l'administration Trump. L'industrie forestière et plusieurs organismes au Québec ont fait appel au gouvernement fédéral pour mettre sur pied un programme de prêts et de garanties de prêts pour protéger les emplois et maintenir les opérations.<sup>3</sup> L'objectif des producteurs américains est de maintenir les prix élevés pour les scieries américaines. Ils comptent sur leur puissant lobby (US Lumber Coalition) et ne manqueront pas de rappeler à Donald Trump qu'il a reçu beaucoup d'appuis dans les régions où la production forestière est importante.

Du côté canadien et québécois, on fera valoir que les augmentations du prix du bois d'œuvre aux ÉU auront des répercussions sur le prix de l'immobilier résidentiel et donc sur les emplois. D'ailleurs, le US National Association of Home Builders a prédit que des tarifs de 25% sur le bois d'œuvre canadien causeraient la perte de 8000 emplois aux ÉU et de 450 millions en salaires. Rappelons que les ÉU ne sont pas auto-suffisants en bois d'œuvre (Christensen, 2017).

---

<sup>3</sup> Lettre d'opinion cosignée par le président-directeur général du Conseil du patronat du Québec, Yves-Thomas Dorval « Bois d'œuvre – Tout le Québec sera touché », *La Presse+*, 17 octobre 2016.

e) La gestion de l'offre en agriculture : un défi de taille.

Le secteur agroalimentaire occupe une place importante dans l'économie québécoise, représentant 9.4% du PIB et 12.5% de l'emploi (503 500 emplois directs et induits sur l'économie locale en 2014) (Conference Board, 2015). La croissance et l'avenir du secteur dépend dans une large mesure de sa capacité de substituer les produits importés par des produits locaux et de l'accélération de l'exportation des produits transformés, qui constituent déjà 80% des exportations agro-alimentaires du Québec.

Par ailleurs, 40% des revenus agricoles du Québec proviennent de la production qui est couverte par la gestion de l'offre, dont la production laitière, l'élevage, les volailles et les œufs. Pour ces productions, le Canada établit des quotas qui limitent les importations et impose des tarifs prohibitifs pour les importations qui se situent au-delà des quotas : 245% pour le fromage et 298% pour le beurre. La gestion de l'offre canadienne fait partie des plaintes et des revendications américaines selon un document publié par le gouvernement américain en 2016 quant aux pratiques commerciales des autres pays (Kelly-Gagnon, 2017).

L'industrie laitière américaine s'est adressée directement au président Trump au début du mois de janvier. Dans une lettre ouverte au Président, la International Dairy Foods Association, le US Dairy Export Council et le National Milk Producer Federation et l'Association of State Departments of Agriculture ont accusé les producteurs canadiens de violer la lettre et l'esprit des engagements du Canada en vertu de l'ALÉNA et de l'OMC, au coût de plusieurs milliers d'emplois aux ÉU, et ont exigé une intervention immédiate.

Pour le Québec, l'enjeu est de taille. Selon une étude du Boston Consulting Group préparée en 2015 pour la coopérative laitière Agropur, la fin immédiate de la



gestion de l'offre mettrait à risque 5 à 10% des volumes de lait de consommation, 60% des volumes de fromage et de beurre et 65% des ventes de yaourt aux ÉU. Au Québec, 3000 fermes seraient à risque ainsi que 50% de la production de l'industrie laitière.

Dans le cadre de l'accord de libre-échange avec l'Union Européenne, le Canada a ouvert une partie du marché du lait et du fromage (4%) aux produits européens mais le gouvernement fédéral versera en échange une compensation de 350 millions aux producteurs locaux sur une période de cinq ans, montant qui a été jugé insuffisant par le gouvernement du Québec. Les producteurs de lait du Québec exigent pour leur part une compensation de 750 millions et l'Union des producteurs agricoles chiffre les pertes à 1.5 milliard sur la même période.

## Conclusion

Même si les gouvernements canadiens et québécois ont établi des relations cordiales avec l'administration Trump, et qu'ils ont généralement cherché à calmer les inquiétudes, il ne faudrait pas sous-estimer l'ampleur des risques et des défis qui attendent le Québec. Comme nous avons tenté de le démontrer, la renégociation de l'ALÉNA, bien qu'importante, n'est qu'un élément d'une stratégie globale qui vise à améliorer la compétitivité des entreprises basées aux États Unis et à favoriser leurs exportations aux dépens des importations.

Même si le rapport de force est très inégal, le Canada et le Québec détiennent quelques atouts importants dans les négociations à venir. Néanmoins, les entreprises situées au Québec qui exportent une partie de leur production aux États-Unis entrent dans une période d'incertitude plus ou moins longue.

En définitive, il est probable que le Québec devra considérer les mesures suivantes :

1\_ Adopter, lorsque nécessaire, des mesures compensatoires, incluant des ajustements fiscaux, pour que les entreprises puissent demeurer concurrentielles.

2\_ Accélérer la libéralisation des échanges dans le commerce interprovincial, où les barrières tarifaires demeurent élevées et coûteuses. En 2015, les livraisons québécoises interprovinciales de biens et de services totalisaient 71.8 milliards, ce qui équivaut à peu près à la valeur des marchandises destinées au marché américain. Le Québec bénéficie d'un surplus de 7.3 milliards dans les échanges avec le reste du Canada. Selon certaines études, la libéralisation des échanges entre les provinces canadiennes pourrait ajouter entre 50 et 130 milliards au PNB du pays (Bretch et Tombe, 2015).

3\_ Mettre en place une politique plus systématique des importations (dans le secteur agro-alimentaire par exemple)

4\_ Favoriser une politique plus agressive de diversification des exportations cherchant notamment à maximiser les retombées de l'Accord Économique et Commercial Global (ACECG) avec l'Europe, et d'autres accords commerciaux à venir.

5\_ Prendre avantage de la nouvelle conjoncture géopolitique mondiale qui découlera du repositionnement politique et économique de l'administration Trump. Cette nouvelle conjoncture mérite certainement une analyse approfondie afin de bien identifier et saisir les opportunités qui s'offrent au Canada et au Québec. Il faudra notamment surveiller le vide créé par l'échec du Partenariat Transpacifique, l'hostilité grandissante des États-Unis envers la Chine et le Mexique, la prédilection des États Unis pour l'Angleterre et non l'Europe, les risques d'un affrontement avec l'Iran et la détérioration des rapports avec le Moyen-Orient entre autres dossiers.

Dans la plupart des cas, le Canada et le Québec ont tout intérêt à approfondir les relations bilatérales plutôt que de compter sur le leadership américain pour tisser des relations régionales ou multilatérales.

6\_ Prendre acte de l'opinion publique américaine qui se montre généralement favorable au protectionnisme et prenne les moyens de mieux informer les citoyens américains sur les bienfaits et l'importance du libre-échange, particulièrement dans les États qui bénéficient le plus des échanges avec le Québec.

Le gouvernement du Québec a identifié avec raison la priorité qui doit être accordée au maintien de relations commerciales mutuellement avantageuses. Comme nous l'avons vu, les initiatives et intentions de l'administration Trump en matière économique et commerciale jouissent pour le moment d'appuis considérables au sein de l'opinion publique, chez les entreprises exportatrices et chez plusieurs membres du Congrès. Par contre, il existe aussi des appuis importants pour le libre-échange au Congrès, chez les entreprises importatrices, plus intégrées aux chaînes de valeur mondiales, chez les États qui bénéficient le plus des échanges commerciaux avec le Canada et le Québec et dans les médias nationaux.

Les stratégies adoptées doivent viser l'opinion publique américaine, qui demeure mal informée sur ces enjeux, les membres du Congrès et les États ou districts qui bénéficient le plus des échanges avec le Canada et le Québec et les entreprises américaines qui profitent du marché canadien comme exportateurs ou importateurs.

## Références

Aéro Montréal et Montréal International (2012) « Profil de l'industrie aérospatiale ».

Arsenault, Julien (2017) « Aide financière à Bombardier: le Brésil dépose une plainte à l'OMC », *La presse*, 8 février.

Baril, Hélène (2016) « Revers majeur d'Hydro en Nouvelle-Angleterre », *La presse*, 27 octobre.

BBC news (2017) « More tech firms oppose Trump Ban », 7 février.

Black, Thomas et Dave Merrill (2017) « Trump Hates Trade Deficits, But Which Ones Really Matter? », *Bloomberg*, 16 février.

Bretch, Lukas A. et Trevor Tombe (2015), « Internal Trade, Productivity, and Interconnected Industries: A Quantitative Analysis », *Working Papers 2015-05*, University of Calgary.

Chase, Steven (2017) « How much trade leverage does Canada really have with the U.S.? », *the globe and mail*, 13 février 2017.

Christensen, Naomi (2017) « Trump could be Canada's best weapon in the softwood fight », *the globe and mail*, 12 janvier.

Conference Board et HEC Montréal (2015) « L'industrie agro-alimentaire : un puissant levier de développement économique ».

Desrosiers, Éric (2015) « L'industrie de l'acier se heurte au protectionnisme américain », *Le devoir*, 21 janvier.

El-Erian, Mohamed A. (2017) « Trump's Economic Approach Starts to Take Shape », *Bloomberg News*, 26 janvier.

Forget, Stéphane et Gary Douglas L'ALENA : « créateur de richesse aux États-Unis et au Canada » dans Marie-Laurence Delainey, (2016) « Unies pour dénoncer le protectionnisme de Donald Trump » *TVA Nouvelles*, 13 décembre.

Gillespie, Patrick (2017) « President Trump can levy tariffs without Congress », *CNN Money*, January 23.

Gibson, Ginger et David Shepardson (2017) « How Toyota, Target, Best Buy are fighting back against republican border tax », *Reuter news*, 31 janvier.

Hall, Peter (2017) « la fin du commerce d'intégration? », *Exportation et Développement Canada (EDC)*, 9 février.

Hoisington Quarterly Review and Outlook—4Q2016 (2017), cité dans John Mauldin, *mauldineconomics.com*, 8 février.

Hook, Janet (2017) « Donald Trump Least Popular New President in at Least a Generation », *Wall Street Journal*, janvier 17.

Kelly-Gagnon, Michel (2017) « Finalement Trump serait-il pour plus de libre-échange ? », *Journal de Montréal*, 7 février.

Le Cours, Rudy (2017) « La menace protectionniste très dangereuse pour le Canada », *La presse+*, 31 janvier 2017.

Mauldin, John (2017) « tax reform: the good, the bad, the ugly », *mauldineconomics.com*, 7 février 2017.

Ministère de l'Économie, science et innovation (MESI) (2016) « Stratégie québécoise de l'aérospatiale 2016-2026 », *Gouvernement du Québec*.

Nunns, James R., Leonard E. Burman, Jeffrey Rohaly et Joseph Rosenberg (2015) « Analysis of Donald Trump's Tax Plan », *Tax Policy Center*, December 22, 2015.

Rampton, Roberta (2017) « Intel uses White House Oval Office for splash on Arizona factory », *Reuters Canada*, 8 février.

Rangasamy, Krishen (2017) « National Bank Hot Chart: economics and strategy », Vol. XVIII, No. 11, January 24.

Jamie Robertson, Jamie (2017) « why canadians have the most to fear from protectionism », *BBC business News*, 8 février.

Tremblay, Louis (2016) « Bois d'œuvre: l'élection de Trump ne changera rien », *Le quotidien*, 10 novembre.