

POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

L'économie québécoise face au risque de guerre commerciale : points de vulnérabilité et recommandations de politiques

Par Jimmy Jean, vice-président, économiste en chef et stratège, Florence Jean-Jacobs, économiste principale, et Sonny Scarfone, économiste principal

- ▶ À l'heure où un nouveau choc externe – la menace de tarifs de 25 % sur la quasi-totalité des exportations canadiennes vers les États-Unis – rend le risque d'une récession bien réel au Québec, il y a lieu de s'interroger sur les leçons du passé et d'identifier les pistes d'action les plus avisées pour soutenir les entreprises québécoises.
- ▶ Les actions des gouvernements devront tenir compte des effets contrastés des tarifs selon les secteurs d'activité. Il faudra agir de manière ciblée. Si plusieurs secteurs d'activité au Québec risquent d'être fragilisés par d'éventuels tarifs douaniers américains, en particulier le manufacturier, d'autres devraient être plus résilients, comme le tourisme et le commerce de détail. Selon notre analyse, les secteurs dits « vulnérables » représentent environ 25 % du PIB, contre 75 % pour les plus résilients. Environ 4 % des travailleurs québécois sont directement exposés aux exportations vers les États-Unis, dans ces secteurs vulnérables. Les industries moins exposées au commerce extérieur pourraient tout de même subir des effets induits en cas de ralentissement économique généralisé occasionné par les tarifs.
- ▶ Étant donné les caractéristiques de ce choc, qui touche principalement les exportateurs et qui pourrait perdurer pendant plusieurs années, nous avons recensé certains programmes mis en œuvre (ou déjà en place) lors des crises précédentes et particulièrement adaptés au contexte actuel. Il s'agit notamment de soutiens ciblés, de mesures favorisant la diversification des marchés, d'incitations fiscales à la relocalisation industrielle, ainsi que de programmes de formation et de reconversion pour les travailleurs affectés. En revanche, l'expérience récente appelle à la prudence quant aux aides universelles trop généralistes ou prolongées, tout comme aux prises de participation de l'État, sauf en cas de nécessité absolue. Dans tous les cas, une collaboration fédérale-provinciale bien coordonnée sera essentielle pour maximiser l'efficacité des ressources publiques.
- ▶ La situation actuelle représente une occasion d'accélérer la transformation économique du Québec, notamment via la diversification de ses marchés d'exportation, l'accélération des efforts visant à accroître la compétitivité des entreprises, et la modernisation des infrastructures.
- ▶ Le Plan québécois des infrastructures constitue un levier important dont dispose le gouvernement pour renforcer la compétitivité face à des tarifs américains. Des enjeux de coordination avec le fédéral devront toutefois être résolus pour éviter que sa mise en œuvre soit ralentie.
- ▶ Si le commerce interprovincial représente une opportunité de diversification accessible, les gains attendus de la réduction des barrières au commerce interprovincial doivent être évalués avec prudence. Des obstacles politiques suggèrent que ces barrières ne pourront être retirées que partiellement. En revanche, et de par leur taille, les marchés d'Europe et d'Asie représentent un important potentiel pour les exportateurs, mais des mesures d'accompagnement s'imposent pour les aider à mieux connaître et comprendre ces marchés.

Introduction

À l'heure où un nouveau choc externe – la menace de tarifs de 25 % sur la quasi-totalité des exportations canadiennes vers les États-Unis – rend le risque d'une récession bien réel au Québec, il y a lieu de s'interroger sur les leçons du passé et d'identifier les pistes d'action les plus avisées pour soutenir les entreprises québécoises. Dans un premier temps, ce *Point de vue économique* offrira un tour d'horizon des secteurs québécois les plus vulnérables à ce choc, si des tarifs douaniers venaient à être appliqués sur une période prolongée. Ensuite, il dressera un inventaire des mesures efficaces et moins efficaces mises en place lors des récessions les plus récentes. Finalement, il conclura avec les occasions qui s'offrent à nous pour accélérer la transformation économique.

1. Analyse sectorielle des répercussions

Plusieurs secteurs d'activité au Québec seraient touchés par d'éventuels tarifs douaniers américains. Le tableau 1 résume quels sont les secteurs les plus vulnérables et ceux qui paraissent plus résilients face à un tel choc tarifaire. Il en ressort que les secteurs vulnérables représentent 25 % du PIB, contre 75 % pour les plus résilients. Cette analyse se base sur la prémisse de tarifs de 25 % sur l'ensemble des produits canadiens, sauf pour l'énergie et les minéraux critiques (10 %). La probabilité que de tels tarifs soient réellement appliqués, leur date d'entrée en vigueur, leur durée d'application, ainsi que la question de savoir si d'autres pays seront ciblés (ex. : Europe) sont autant d'éléments qui demeurent incertains au moment d'écrire ces lignes.

les Américains de se tourner assez facilement et rapidement vers des substituts (production intérieure ou importations en provenance d'autres pays). En somme, l'indice de vulnérabilité mesure la probabilité pour une industrie de subir une baisse prononcée de revenus, relativement à ses revenus totaux, face aux tarifs annoncés. Un sommaire de cet indice par industrie est fourni à l'annexe 1 (à la page 9).

Graphique 1

Le secteur québécois de la fabrication représente beaucoup d'emplois et est particulièrement vulnérable aux tarifs douaniers américains

Emplois salariés* selon l'industrie, Québec, 2023, en % du total



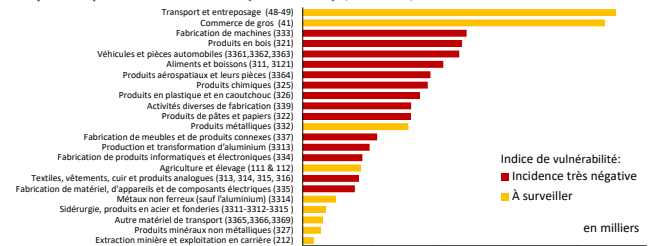
* Donnée pour le secteur de l'agriculture correspond à l'emploi (et non les emplois salariés uniquement), et provient d'une source distincte (EPA). Statistique Canada (EERH) et Desjardins, Études économiques

Dans le secteur manufacturier, les sous-secteurs les plus vulnérables sont les fabricants de machines, de produits du bois et de papiers, de produits aérospatiaux, de véhicules et pièces automobiles, d'aliments et de boissons, et de produits chimiques. Les fabricants de meubles, de produits en plastique, de produits métalliques et d'aluminium font également partie des industries fortement exposées aux exportations vers les États-Unis (graphique 2 et encadré 1 à la page 3).

Graphique 2

La machinerie, le bois, les véhicules et l'aéronautique comptent un nombre important d'emplois liés aux exportations vers les États-Unis

Emplois exposés et vulnérables (estimation)*, Québec, 2023



* L'estimation est basée sur la proportion de la production industrielle québécoise qui dépend des exportations vers les États-Unis, multipliée par le nombre d'emplois dans l'industrie. Statistique Canada (EERH) et Desjardins, Études économiques

Tableau 1

SECTEURS PLUS VULNÉRABLES 25% DU PIB*	SECTEURS PLUS RÉSIENTS 75% DU PIB*	SECTEURS EXPOSÉS AUX CONTRE-TARIFS HAUSSE DE COÛTS
<ul style="list-style-type: none"> Fabrication de matériel de transport (2,2 % du PIB), y compris l'aéronautique (1,3 %) et les véhicules et pièces automobiles Fabrication d'aliments (1,7 %), notamment : <ul style="list-style-type: none"> Sucres et confiseries Mouture de grains et de graines oléagineuses Abattage et transformation de viande (surtout porc) Boissons (0,5 %), dont les vins et distilleries Préparations de poissons et de fruits de mer Fabrication de machines (1,0 %) Fabrication de produits chimiques (1,0 %) Produits en bois (0,7 %) et papiers (0,7 %) Produits en plastique et caoutchouc (0,6 %) Métaux primaires (1,1 %), y compris l'aluminium Meubles et produits connexes (0,4 %) Produits informatiques et électroniques (0,4 %) Produits métalliques (0,9 %) Commerce de gros (5,4 %) Transport et entreposage (4,1 %) Agriculture et pêche (1,4 %), notamment l'élevage de porcs 	<ul style="list-style-type: none"> Hébergement et restauration (1,9 %) - le secteur du tourisme pourrait bénéficier d'un huard faible. Commerce de détail (5,9 %) Construction (6,8 %) Immobilier (11,4 %) Services professionnels et scientifiques (7,8 %) Information et industrie culturelle (3,0 %) Arts et loisirs (0,9 %) Services administratifs (2,5 %) Finance et assurance (6,5 %) Autres services (2,2 %) Secteur laitier Céufs et volaille Secteur public, enseignement, santé (23,2 %) 	<ul style="list-style-type: none"> Construction résidentielle et réparations Restauration

* PIB réel par industrie, 2023. Institut de la statistique du Québec et Desjardins, Études économiques.

L'industrie québécoise de la fabrication est particulièrement vulnérable aux tarifs douaniers américains. Elle compte quelque 505 000 emplois (11 % de l'emploi au Québec) (graphique 1) et représente près de 13 % du PIB québécois. Selon notre analyse, certains sous-secteurs sont particulièrement vulnérables, en fonction de : 1) leur dépendance à la demande américaine pour leurs revenus, 2) la capacité pour

Le commerce de gros et le transport sont à surveiller, car ils sont fortement liés au commerce extérieur et au secteur manufacturier – lui-même vulnérable. Ce sont d'ailleurs deux industries comptant un grand nombre d'emplois (142 000 et 217 000, respectivement). Si l'on se fie à la proportion

Encadré 1 : Comment sont estimés les « emplois exposés et vulnérables »?

L'exposition relative à la demande américaine (exportations vers les É.-U. en pourcentage de la production intérieure), combinée au nombre d'emplois d'un secteur donné, nous permet d'approximer le nombre et la ventilation sectorielle des emplois dits « exposés et vulnérables » (graphique 2 à la page 2). Selon cette approche, environ 4 % des emplois au Québec (175 000 emplois) seraient directement exposés en cas de tarifs importants. Cela n'implique pas que la totalité de ces emplois serait éliminée. Seule une *part* de ceux-ci pourrait être affectée par des mises à pied, si des tarifs élevés et prolongés visant spécifiquement le Canada et le Mexique se concrétisaient. Il s'agit toutefois d'une estimation des emplois qui dépendent de façon *directe* des exportations vers les États-Unis et qui sont dans un secteur vulnérable (en rouge ou en jaune). Il pourrait y avoir des effets indirects supplémentaires, non captés. Par ailleurs, la relation entre l'intensité d'exportation d'un secteur et l'emploi pourrait être non linéaire. Cette démarche vise principalement à identifier les sous-secteurs qui comptent davantage de travailleurs potentiellement affectés, en cas de tarifs prolongés.

des revenus de ces industries qui dépend directement des exportations vers les États-Unis, ce serait environ 12 % des emplois de ces secteurs qui seraient exposés (plus de 20 000 emplois chacun), comme illustré au graphique 2. L'agriculture et l'élevage risquent aussi de subir les contrecoups, directs et indirects, des tarifs.

Les secteurs où l'incidence de tarifs douaniers serait plus limitée sont ceux qui dépendent peu de la demande américaine pour leurs revenus, dont un grand nombre d'industries de services (commerce de détail, hébergement et restauration) ou encore la construction (graphique 3). Bien que certains services soient plus exposés au marché américain (logiciels, services de recherche et développement et autres services professionnels, par exemple), le président Trump semble accorder davantage d'attention aux biens, quand il s'agit de tarifs. Les États-Unis ont d'ailleurs un surplus commercial avec le Canada en matière de services. Cela dit, les industries moins exposées au commerce extérieur pourraient tout de même subir des effets induits en cas de ralentissement économique généralisé occasionné par les tarifs.

Outre les services, notons quelques sous-secteurs moins exposés aux tarifs (ceux pour lesquels moins de 5 % de la production industrielle dépend des exportations aux États-Unis) : la fabrication de bières, la fabrication d'aliments pour animaux, les produits laitiers, l'imprimerie, l'extraction de minerais métalliques, la culture d'oléagineux et de grains, l'élevage et la transformation de volailles, l'élevage de bovins, et l'aquaculture.

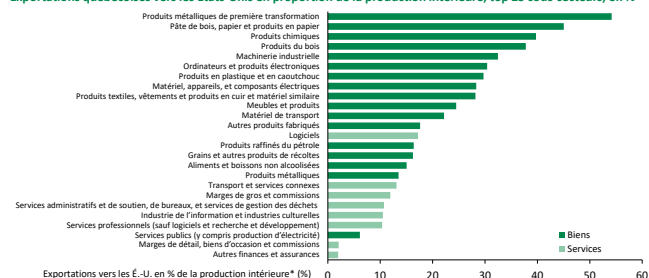
Par ailleurs, le gouvernement fédéral a annoncé des contre-tarifs sur une [liste de produits](#) importés des États-Unis, représentant 30 G\$ d'importations. Plusieurs de ces produits sont des aliments et des boissons, de même que des matériaux de construction (par exemple : systèmes de chauffage et de ventilation, produits de bois et de plastique, luminaires, meubles). Les secteurs de la construction résidentielle et de la restauration apparaissent donc comme les plus exposés à des hausses de coûts, en lien avec ces représailles tarifaires canadiennes. L'ampleur de la hausse de coûts dépendra de la capacité des entreprises à remplacer facilement ces produits américains par des équivalents canadiens ou d'autres pays, au même prix.

D'autres caractéristiques rendraient les entreprises plus résilientes que d'autres en cas de tarifs douaniers :

- ▶ Celles qui ont investi en technologies de pointe, en automatisation et autres innovations permettant des gains de productivité (notamment l'intelligence artificielle);
- ▶ Celles qui se distinguent par la qualité et l'unicité de leurs produits – et non uniquement par leur prix;
- ▶ Celles qui sont capables de diversifier leurs marchés hors États-Unis (ou qui l'ont déjà fait).

En effet, certains secteurs ayant des exportations plus diversifiées et moins dépendantes des États-Unis seront en meilleure posture, en cas de tarifs. C'est le cas de la fabrication de semi-conducteurs, où les exportations nationales québécoises aux États-Unis représentaient 41 % du total

Graphique 3
Les métaux, les produits chimiques, le bois et le papier sont très exposés aux É.-U.
Exportations québécoises vers les États-Unis en proportion de la production intérieure, top 25 sous-secteurs, en %*



*Données de 2021. Industries illustrées : top 25 exportations du Québec vers les États-Unis (codes SCIAN à 3 chiffres).
Formule : exportations du Québec vers les États-Unis, en proportion de la production intérieure québécoise. Pour les services : les données sont estimées en tenant compte des données canadiennes. Statistique Canada (tableaux entrées-sorties) et Desjardins, Études économiques

en 2023, contre 92 % en 2014. Les fabricants d'aliments pour animaux ont aussi une dépendance envers les États-Unis de moins de 50 % pour leurs exportations. Les fabricants d'appareils de navigation, de mesure, de commande et d'appareils médicaux semblent aussi avoir une base de clients internationaux plus diversifiés (53 % de leurs exportations sont expédiées ailleurs qu'aux États-Unis). Mais ces cas demeurent une minorité. La plupart des sous-secteurs manufacturiers expédient plus de 60 % de leurs exportations vers les États-Unis, et la majorité de ceux-ci ont vu une stabilité, voire une augmentation de leur dépendance sur 10 ans. Les plus dépendants des États-Unis¹ sont les fabricants de sucres et de confiseries, de placages et de contreplaqués, de produits en papier, et d'aluminium.

2. Politiques de soutien aux entreprises et aux ménages

En matière de politiques publiques, il y a une tendance à « combattre la dernière guerre ». Hors de nos frontières, les réponses à la crise financière de 2008-2009 se sont avérées insuffisantes face à l'ampleur du choc aux États-Unis et en Europe. La récession de 2020 était de nature bien différente : la durée des confinements et les vagues successives étaient imprévisibles, mais il est aujourd'hui reconnu que l'aide a été excessive et a possiblement contribué à la surchauffe inflationniste qui a suivi, en plus de laisser un héritage moins favorable en matière d'endettement souverain.

Un éventuel conflit commercial présenterait certaines similitudes avec les crises précédentes. Comme en 2008-2009, la demande dans les secteurs exportateurs du Canada est d'abord affectée. Et comme en 2020-2022, il existe une incertitude importante quant à la durée du choc, et par conséquent des mesures d'aide. Le tableau 2 illustre quelques similitudes et différences entre le choc qui se dessine et les chocs précédents, ces caractéristiques ayant une influence sur les programmes d'aide à envisager et ceux à éviter.

Tableau 2
Les incidences d'une guerre commerciale avec les États-Unis sur l'économie québécoise : comparaison avec les chocs récents

RÉCESSIONS	SIMILITUDES	DIFFÉRENCES
Crise financière (2008-2009)	<ul style="list-style-type: none"> • L'économie américaine est à l'origine du choc économique : le premier choc est une baisse de la demande de notre principal partenaire d'échange pour nos biens. • Les secteurs exportateurs québécois sont ainsi principalement touchés (manufacturiers, ressources naturelles). 	<ul style="list-style-type: none"> • Moins d'impact direct sur la demande internationale : la crise financière de 2008-2009 a eu un effet d'entraînement mondial. • Une meilleure situation financière des ménages américains : les ménages américains sont dans une meilleure situation financière qu'à l'époque de la crise de 2008-2009, permettant d'anticiper une économie américaine plus résiliente. • Un risque accru de changements structurels : il pourrait y avoir un intérêt moindre pour localiser des filiales au Québec en raison de l'incertitude de l'accès au marché américain.
Pandémie de COVID-19 (2020-2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude importante quant à la durée des besoins d'aide (nombre de vagues de COVID-19 vs. imprévisibilité politique). • Une remise en question des modèles d'affaires : juste-à-temps vs. juste-au-cas (diversifier les chaînes d'approvisionnement vs. interdépendance importante avec les États-Unis pour nos biens intermédiaires et finaux). 	<ul style="list-style-type: none"> • Des besoins d'aide financière plus ciblés : étant donné l'amplitude de la crise sanitaire et les besoins importants de liquidités à travers l'économie, les mesures ont été beaucoup plus étendues qu'il ne sera nécessaire cette fois. • Logistique des exportateurs moins affectée : pas de goulets d'étranglement ni de coûts de transport élevés, ce qui facilitera l'accès à des marchés autres que les États-Unis (comparativement à 2020-2022).

Note : Liste non exhaustive à titre d'illustration
Desjardins, Études économiques

La réponse idéale doit être ciblée, en tenant compte de notre capacité fiscale, et flexible, en considérant que ces tarifs pourraient être de courte durée. Les bases de l'économie américaine sont actuellement robustes, et les chaînes d'approvisionnement mondiales ne sont pas engorgées, ce qui suggère un rebond rapide des activités une fois le conflit résolu. Cependant, il est clair que le signal envoyé à long terme est que l'investissement au Canada, dans le but de s'intégrer à une chaîne de production nord-américaine, est désormais plus risqué qu'auparavant. Tout plan d'aide sur le plus long terme doit se pencher sur ce facteur.

Notre échantillon de mesures mises en place pour répondre à un choc économique est limité, et certaines sont parfois inapplicables au cas actuel. Cet exercice permet tout de même d'identifier des leçons pour orienter les mesures à privilégier en réponse à une mise en place de tarifs universels. L'annexe 2 (à la page 10) fournit une liste plus détaillée des principaux programmes mis en œuvre ou maintenus lors des deux récessions précédentes, et permet de tirer des constats principaux pour une réponse économique adaptée. Les grandes lignes suivent.

Étant donné les caractéristiques du choc tarifaire, quelques mesures d'aides à préconiser incluent :

a. Un soutien ciblé aux exportateurs vulnérables : nos analyses ont permis d'identifier les secteurs particulièrement vulnérables (voir la section 1). D'autres secteurs, en revanche, bénéficient de débouchés ailleurs dans le monde ou d'une demande américaine davantage captive, et n'auront donc pas nécessairement besoin d'aides ponctuelles. Des critères d'aide similaires à ceux mis en place durant la pandémie seraient pertinents dans ce contexte (comme le Programme d'aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises (PAUPME) et le Programme d'action concertée temporaire pour les entreprises (PACTE), au provincial, ainsi que la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) et le Programme de crédit pour les secteurs très touchés (PCSTT), au fédéral).

b. Des programmes de diversification des marchés : bien que cette approche soit de long terme, l'incertitude entourant la durée des programmes d'aide renforce sa pertinence. La diversification des marchés sera nécessaire, tant pour les ventes de produits finis que pour l'intégration dans les chaînes d'approvisionnement d'outre-mer. Le Canada a des ententes le liant aux marchés européens et asiatiques. Des programmes comme ESSOR d'Investissement Québec, en vigueur lors de la dernière récession, s'inscrivent dans cette logique. Cette stratégie doit également inclure les échanges entre les provinces canadiennes (voir la prochaine section à propos de ces divers éléments).

c. Des incitations fiscales pour la relocalisation industrielle : la COVID-19 a ravivé l'intérêt pour la relocalisation industrielle, pour passer du juste-à-temps au juste-au-cas, avec

¹ Parmi les sous-secteurs SCIAN à quatre chiffres de l'industrie de la fabrication qui comptent 1 G\$ ou plus d'exportations nationales.

un accent sur l'ajout de « redondances » (l'introduction de ressources et de fournisseurs supplémentaires dans les chaînes d'approvisionnement pour réduire les risques d'interruption) et de *friendshoring* (la réorientation de ces flux vers des pays considérés comme des alliés politiques et économiques). En ce sens, le conflit actuel met en évidence un certain intérêt de rapatrier des activités stratégiques pour renforcer l'autonomie industrielle du Québec. Par exemple, un crédit d'impôt pourrait inciter les entreprises à rapatrier des activités stratégiques au Québec (ou ailleurs au pays, selon le niveau de gouvernement interpellé). À cet effet, les programmes mis de l'avant ou déjà en place lors de la crise de 2008-2009 pourraient servir d'inspiration (voir les programmes Renfort et le Programme Soutien à l'industrie forestière à l'annexe 2). En revanche, l'incertitude actuelle pourrait inciter des entreprises à s'assurer un accès au marché américain en déplaçant certaines activités. Les questions de compétitivité fiscale devront être abordées avec doigté ces prochaines années.

d. Un soutien à la formation et à la reconversion des travailleurs : rapatrier certaines activités en sol québécois pourrait nécessiter la formation ou la reconversion de certains travailleurs. Il serait pertinent de financer des programmes pour faciliter l'adaptation aux nouvelles technologies et chaînes d'approvisionnement locales, ou pour passer à l'industrie de la construction, compte tenu des projets importants figurant dans le Plan québécois des infrastructures (un souhait récemment mis de l'avant par le gouvernement). De tels programmes rappellent la formation accélérée pour devenir préposé(e) aux bénéficiaires pendant la pandémie. Bien sûr, ces programmes devraient être adaptés selon le secteur concerné. Il faut également s'assurer que les incitatifs soient adaptés au contexte actuel : plusieurs des secteurs exportateurs les plus affectés par le conflit actuel ont subi des pénuries de main-d'œuvre ces dernières années. Dans le contexte d'incertitude des prochains trimestres (voire années), les investissements en capital et en automatisation, cruciaux pour relever les défis démographiques à plus long terme, pourraient peiner à se concrétiser. En d'autres mots, ces travailleurs redirigés ailleurs pourraient être difficiles à ramener dans le cas d'une levée des mesures protectionnistes. Cela évoque le risque d'une perte de capacité permanente, plus le conflit devait durer. Autre considération advenant une reconversion de travailleurs vers la construction : de nombreux projets pourraient nécessiter une aide à la relocalisation étant donné qu'ils seront réalisés dans des régions éloignées.

Inversement, en raison de la nature du choc et de la situation fiscale du Québec, certains types de programmes devraient être évités :

a. Des aides universelles non ciblées : certains travailleurs et entrepreneurs seront affectés. Ultiment, cela se répercutera sur les secteurs en aval comme les services. Toutefois, en raison du déficit structurel, de la hausse continue des dépenses en soins de santé et d'un environnement de taux d'intérêt moins

favorable, il faudra privilégier une aide efficace, évitant de soutenir les individus et entreprises peu ou pas touchés. Si la Prestation canadienne d'urgence (PCU) était nécessaire en raison du choc généralisé de la COVID-19, la situation actuelle est différente. Il en va de même pour les chèques envoyés sans discrimination aux ménages. Si le huard plus faible et les mesures de représailles du Canada entraînent une inflation affectant le pouvoir d'achat, l'aide devrait être ciblée aux ménages les moins aisés.

b. Une prolongation excessive des aides d'urgence : la situation devra continuer d'être réévaluée de façon périodique, sans quoi il y a un risque de maintenir artificiellement des entreprises non viables ou de contribuer à détériorer davantage la situation fiscale de la province.

c. Des prises de participation : les prises de participation dans des entreprises devraient être évitées, sauf en cas de nécessité absolue, pour ne pas recourir à des interventions inefficaces. La neutralité politique des processus de sélection, l'aléa moral accru chez les entreprises bénéficiaires et la difficulté des décisions entourant la vente de ces prises de participations sont parmi les facteurs les rendant peu optimales.

Peu importe l'éventail de programmes mis de l'avant, il est capital que la collaboration fédérale-provinciale soit bien coordonnée. Une collaboration étroite entre les gouvernements provincial et fédéral permettra de maximiser l'efficacité des mesures économiques mises en place pour contrer les effets d'une guerre commerciale, tout en tenant compte de la marge de manœuvre budgétaire plus limitée du Québec. L'harmonisation des programmes assurera une réponse cohérente et adaptée aux répercussions variées selon les régions. À plus long terme, la fluidité du commerce interprovincial bénéficiera d'une approche intégrée, et cette crise offre une occasion de poser les premières bases.

La pandémie a démontré l'importance d'une **collaboration fédérale-provinciale bien coordonnée**, notamment entre le PACTE du Québec et la SSUC du gouvernement fédéral. Le PACTE offrait des garanties de prêt et du financement aux entreprises touchées par des baisses de liquidités, assurant ainsi leur stabilité financière. De son côté, la SSUC aidait directement les entreprises à conserver leur main-d'œuvre en subventionnant une partie des salaires, protégeant ainsi leur capital humain. Cette combinaison a permis non seulement d'éviter des fermetures temporaires, mais aussi de préserver des emplois essentiels à la relance rapide de l'économie une fois le pire du choc économique passé. Une logique similaire pourrait être considérée, mais en portant un regard plus rigoureux sur la viabilité à long terme des secteurs.

Encadré 2 : Investir en infrastructures

Les investissements en infrastructures constituent un levier stratégique important en situation de crise. Rappelons par exemple comment le Québec a mieux résisté à la crise financière de 2008-2009 que plusieurs autres provinces, notamment grâce aux investissements massifs qui avaient été planifiés pour la modernisation des infrastructures.

Aujourd'hui, de tels investissements peuvent s'inscrire dans une logique de renforcer la compétitivité du Québec face à ce nouveau contexte commercial. D'abord, la modernisation des infrastructures de transport faciliterait l'accès aux minéraux critiques, ainsi qu'aux marchés alternatifs, tout en réduisant les coûts logistiques. Ensuite, les investissements dans les infrastructures numériques et énergétiques permettraient d'accroître la productivité des entreprises québécoises, et contrebalanceraient ainsi partiellement l'impact des tarifs sur leur compétitivité. Le Plan québécois des infrastructures, avec son enveloppe de plus de 153 G\$ sur l'horizon 2024-2034, représente donc un outil particulièrement pertinent dans le contexte actuel.

Force est de constater que la réalisation efficace de ces investissements fait face à des défis de taille en matière de coordination intergouvernementale. Bien que le Plan Investir dans le Canada, lancé en 2016, ait fourni un cadre de référence important, son manque d'actualisation et l'absence d'une vision stratégique claire pour l'après-2028 créent de l'incertitude, à l'heure où l'inverse serait souhaitable. Cette situation est d'autant plus problématique que la plupart des grands projets d'infrastructure nécessitent un financement conjoint fédéral-provincial, parfois avec une participation municipale. Sans un engagement fédéral clair et à long terme, les provinces se retrouvent dans une position délicate : soit retarder des projets essentiels, soit assumer seules une charge financière accrue, ce qui pourrait compromettre leurs marges de manœuvre budgétaires, dans certains cas déjà limitées.

L'expérience récente soulève également des inquiétudes quant à l'exécution des programmes d'infrastructure. La sous-utilisation de certaines enveloppes budgétaires fédérales et leur réallocation vers d'autres priorités ralentissent la réalisation des projets provinciaux. Dans le contexte actuel de tensions commerciales, où la modernisation des infrastructures pourrait jouer un rôle clé dans l'adaptation de l'économie québécoise, ces enjeux de coordination deviennent particulièrement critiques.

3. Occasion d'accélérer la transformation économique

En termes d'occasions à saisir, la situation actuelle offre une bonne avenue pour s'attaquer à l'immobilisme qui a trop souvent freiné la croissance économique et entravé les gains de productivité ces dernières années.

Il est donc judicieux pour le gouvernement de tirer parti du sentiment d'urgence qui existe actuellement pour accélérer la transformation économique. Il est par ailleurs encourageant de constater que plusieurs des adaptations de long terme qui s'imposent en cas de basculement vers un nouveau régime économique marqué par le protectionnisme coïncident avec les actions déjà préconisées pour relever les défis structurels existants.

Plus que jamais, la diversification des exportations est une nécessité stratégique pour les entreprises québécoises.

Actuellement, plus de 70 % des exportations québécoises sont destinées aux États-Unis, tandis que seulement 9 % vont vers l'Union européenne. D'une part, une dépendance aussi marquée rend l'économie québécoise vulnérable aux chocs commerciaux et aux fluctuations de la politique américaine. D'autre part, cela représente de la richesse qu'on laisse sur la table, d'autant plus que le Québec représente un partenaire commercial de choix sur des critères autres qu'économiques. Par exemple, les travaux du FMI démontrent qu'au-delà de la proximité, la gouvernance et la

stabilité sont les principaux facteurs qui déterminent l'intensité du commerce avec un partenaire commercial pour un pays développé.

Par ailleurs, le timing pourrait jouer en faveur du Québec.

Le projet d'expansion du **terminal de Contrecoeur** du Port de Montréal vise à augmenter la capacité du port de 1,15 à 2,50 millions d'équivalent vingt pieds (EVP), ce qui mettra à niveau une infrastructure clé pour soutenir l'intensification des exportations, notamment vers l'Europe.

Le potentiel du marché asiatique n'est pas non

plus à négliger. Le Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) permet d'accéder à un marché de 500 millions de personnes, soit 1,5 fois la taille du marché américain. Le Québec possède un fort potentiel en Asie dans l'agroalimentaire, l'aérospatiale et les technologies propres.

Trois obstacles majeurs freinent toutefois l'essor des exportations québécoises vers les marchés hors États-Unis.

Premièrement, il y a les différences réglementaires. À ce chapitre, le gouvernement pourrait jouer un rôle actif pour faciliter l'harmonisation des normes et accompagner les entreprises dans les processus de certification requis par les marchés asiatiques et européens. Deuxièmement, les coûts logistiques sont élevés, d'autant plus que la pandémie a mis en lumière la nécessité

d'investir aussi dans la résilience des chaînes logistiques. Au minimum, un accompagnement des entreprises, notamment pour mettre à niveau leurs outils d'intelligence d'affaires et de gestion de risques, représente une avenue à considérer pour le gouvernement. Enfin, les entrepreneurs ont souvent une connaissance limitée des marchés locaux, y compris la réglementation, les pratiques d'affaires ou encore les habitudes de consommation. Cela met ainsi en lumière l'opportunité d'offrir des programmes de mentorat et de formation ciblés pour aider les entreprises à comprendre les dynamiques commerciales en Europe, et surtout en Asie.

À ce titre, il pourrait être opportun de s'inspirer du programme de soutien à la diversification des marchés d'exportation qu'avait le Québec entre 2017 et 2020. Ce programme pourrait cibler les entreprises à la fois très exposées au marché américain et qui présentent un fort potentiel hors États-Unis. Par exemple, l'aérospatiale québécoise exporte principalement aux États-Unis, mais dispose de technologies qui sont hautement compétitives à l'international. Une condition importante serait néanmoins de poser un engagement à long terme dans le maintien de ce programme pour offrir une prévisibilité aux entreprises, et des moyens d'échelonner leur stratégie.

En parallèle avec les efforts de diversification du commerce international, il existe aussi une occasion de miser sur le marché intérieur canadien.

Le commerce interprovincial représentait déjà 18 % du PIB du Québec et 104 milliards \$ d'échanges en 2023. Il constitue l'option de diversification la plus accessible pour les entreprises québécoises, notamment en raison des coûts de transport moindres, de la possibilité de réaliser des économies d'échelle, ou encore du fait de ne pas dépendre de chaînes logistiques très étendues.

Cependant, les barrières commerciales interprovinciales demeurent un frein et risquent de nécessiter des choix politiques difficiles. La levée de ces obstacles pourrait impliquer des compromis, par exemple dans la gestion de l'offre dans l'industrie laitière, avec des conséquences potentiellement négatives pour les producteurs du Québec. Des constats similaires s'appliquent au secteur de la construction, très réglementé au Québec (voir encadré 3).

Une réduction des barrières commerciales devrait être accompagnée d'investissements en infrastructures stratégiques. C'est le cas notamment pour le transport de matières premières et des produits manufacturés entre les provinces. Or, cela pourrait exiger une harmonisation difficile des politiques, notamment en matière environnementale.

Enfin, un certain réalisme s'impose. Si la réduction des barrières au commerce interprovincial représente une initiative louable pour gagner en efficacité (qu'il y ait conflit commercial ou non), le marché canadien n'a évidemment pas l'envergure

Encadré 3 : Quels gains potentiels espérer du commerce interprovincial?

La question de l'évaluation des gains économiques potentiels liés à la réduction des barrières interprovinciales est un sujet brûlant du débat public actuel. Une étude de [Tombe \(2022\)](#), estimant qu'une levée des barrières commerciales interprovinciales pourrait ajouter 6,7 % au PIB, a été largement citée par des représentants gouvernementaux et relayée dans les médias. Cependant, une interprétation prudente s'impose.

Premièrement, cette estimation est significativement plus élevée que celle venant d'autres travaux. Par exemple, la [Banque du Canada](#), en 2018, évaluait plutôt un apport de 0,2 points de pourcentage à la croissance annuelle du PIB potentiel.

Deuxièmement, la méthodologie utilisée par Tombe comporte certaines limites. Par exemple, elle ne distingue pas entre le commerce interprovincial qui n'a pas lieu en raison de préférences locales (ex. : barrières linguistiques ou culturelles qui influencent les choix économiques des entreprises et des consommateurs) et le commerce réellement entravé par des barrières réglementaires (ex. : différences de normes provinciales ou restrictions légales). Cela pourrait mener à une surestimation du coût économique des barrières interprovinciales et donc à une exagération des gains possibles d'une harmonisation.

Troisièmement, l'étude ne prend pas pleinement en compte les effets négatifs qu'une plus grande ouverture pourrait avoir sur certains secteurs qui bénéficient actuellement de protections. Certaines industries pourraient voir leur compétitivité diminuer, ce qui entraînerait des pertes d'emplois ou des ajustements coûteux, réduisant ainsi les gains nets attendus.

Enfin, même si l'estimation de 6,7 % du PIB était juste, il est important de souligner que ces gains ne se matérialiseraient pas instantanément. L'étude reconnaît d'ailleurs que ces bénéfices pourraient prendre des années, voire des décennies, à se concrétiser en raison de l'inertie institutionnelle et des coûts d'adaptation. En jumelant ce résultat à celui de la Banque du Canada, il faudrait compter 44 ans pour réaliser de tels gains.

pour se substituer au marché américain. C'est pourquoi la diversification internationale et la réduction des barrières au commerce interprovincial devront s'effectuer en parallèle.

Conclusion

Le Québec a démontré une résilience remarquable face aux deux dernières récessions. Les programmes alors mis de l'avant ont permis à l'économie de rebondir tout en protégeant les plus vulnérables. Lors de la récession de 2020, des dépenses particulièrement importantes ont été engagées et les bilans des gouvernements en pâtiront pour un moment.

Le choc économique d'aujourd'hui, bien que de nature différente, partage diverses caractéristiques avec ces deux récessions : les exportateurs québécois sont les premiers touchés (2008-2009) et la période de turbulences est relativement imprévisible (2020-2022). Certains programmes utilisés par le passé se révèlent plus adaptés que d'autres pour y faire face, notamment un soutien ciblé aux entreprises affectées sous forme de prêts garantis et, à plus long terme, sous forme de requalification de travailleurs vers des secteurs qui seront en demande sur le long terme.

Cette situation incite également à reconsidérer certains fondements de notre économie exportatrice. L'impact des mesures tarifaires est réel, mais il offre aussi une occasion unique de revoir des pratiques longtemps figées et d'adopter des politiques plus adaptées à une économie en mutation. Les barrières interprovinciales offrent certaines opportunités à court terme mais, à long terme, les actions qui paieront le plus de dividendes concernent les programmes de diversification de marché.

Annexe I

Indice de vulnérabilité selon les secteurs

TABLEAU 3

Secteurs	Indice de vulnérabilité
Première transformation des métaux (métaux primaires)	●
Aliments et boissons	●
Produits chimiques	●
Machinerie	●
Produits aérospatiaux et leurs pièces	●
Produits de pâtes et papiers	●
Produits en bois	●
Produits en plastique et en caoutchouc	●
Fabrication de produits informatiques et électroniques	●
Fabrication de matériel, d'appareils et de composants électriques	●
Fabrication de meubles et de produits connexes	●
Produits minéraux non métalliques	●
Véhicules et pièces automobiles	●
Fabrication d'autres types de matériel de transport divers	●
Cultures agricoles et élevage	●
Produits métalliques	●
Extraction minière et exploitation en carrière	●
Pêche, chasse et piégeage	●
Transport et entreposage	●
Commerce de gros	●
Foresterie et exploitation forestière	●
Produits du pétrole et du charbon	●
Extraction de pétrole et de gaz	●
Services professionnels, scientifiques et techniques	●
Industrie de l'information et industrie culturelle	●
Services publics (incluant la production d'électricité)	●
Services administratifs, services de bureau, sièges sociaux	●
Arts, spectacles et loisirs	●
Construction	●
Hébergement et restauration	●
Finance et assurances, services immobiliers et sociétés de portefeuille	●
Commerce de détail	●

Desjardins, Études économiques

Légende :

- Incidence très négative
- À surveiller
- Incidence probablement limitée

Annexe 2

Programmes pertinents mis en place en 2008-2009 et pendant la pandémie

Crise financière de 2008-2009

En 2008-2009, notons deux programmes du gouvernement québécois qui ont été soit mis en place dans ce contexte, soit maintenus en partie à cause de la situation économique :

- ▶ Programme Renfort : mis en place au pire de la crise financière, ce programme avait initialement pour but d'injecter un milliard de dollars (montant passé à deux milliards en janvier 2010) dans le financement des entreprises dont les problèmes de liquidités étaient temporaires et liés à la conjoncture (250 M\$, puis 900 M\$ de la part d'Investissement Québec (IQ) en financement direct sous forme de prêts, le reste en garantie de prêts consentis par les institutions financières). Ce programme excluait notamment l'agriculture primaire et l'exportation minière. Selon diverses estimations réalisées par IQ, près de 25 000 emplois équivalents temps plein auraient été sauvés par le Programme.
- ▶ Programme Soutien à l'industrie forestière (PSIF) : décrété en 2006, ce programme a coïncidé avec la crise financière de 2008-2009, qui a grandement touché l'industrie forestière en raison de la baisse de la demande en nouvelles unités résidentielles aux États-Unis. Ce programme visait à soutenir la consolidation, l'investissement et la modernisation des entreprises du secteur forestier, alors affecté par une nouvelle ronde de litiges avec les États-Unis concernant les exportations de bois d'œuvre canadien. L'enveloppe budgétaire était de 490 M\$, principalement sous forme de prêts à terme et de garanties de prêt.

Pandémie de la COVID-19 de 2020-2022

Le tableau 4 ci-dessous présente les principaux programmes mis en place par les gouvernements canadien et québécois durant la pandémie.

Tableau 4
Principaux programmes mis en place par les gouvernements canadien et québécois durant la pandémie

RÉGION	PROGRAMME	CRITÈRES D'OBTENTION	APPLICABILITÉ DANS LE CAS PRÉSENT
Québec	Programme d'aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises (PAUPME)	Entreprises de moins de 100 employés, démontrant un besoin de liquidités en raison de la pandémie.	Pourrait être adapté pour fournir des prêts aux entreprises touchées par des tarifs douaniers, afin de maintenir leur fonds de roulement et éviter des fermetures.
	Programme d'action concertée temporaire pour les entreprises (PACTE)	Entreprises ayant des besoins de fonds de roulement, démontrant une baisse de revenus importante due à la pandémie.	Pourrait être utilisé pour offrir des garanties de prêt aux entreprises affectées par une guerre commerciale, afin de les aider à surmonter les perturbations économiques.
	Programme d'aide temporaire aux travailleurs (PAT)	Travailleurs isolés ou n'ayant pas droit à d'autres prestations, comme l'assurance-chômage.	Une version adaptée pour certaines régions plus durement touchées.
	Aide aux entreprises en régions en alerte maximale (AERAM)	Entreprises fermées en raison des restrictions sanitaires, pouvant obtenir un pardon de prêt pour les frais fixes admissibles.	Non applicable.
Canada	Prestation canadienne d'urgence (PCU)	Pour les travailleurs ayant perdu leur emploi ou une source significative de revenus à cause de la COVID-19.	Moins adapté dans ce contexte, mais une version ciblée pour les travailleurs lourdement affectés pourrait inclure une assurance-chômage plus robuste, intégrant également des programmes de formation.
	Prestation canadienne de la relance économique (PCRE)	Destinée aux travailleurs qui n'étaient pas admissibles à l'assurance-emploi, mais qui continuaient de subir une perte de revenus en raison de la COVID-19.	Voir PCU.
	Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC)	Employeurs ayant subi une baisse de revenus d'au moins 15 % en mars 2020 et 30 % pour les mois suivants, par rapport à une période de référence.	Mesure moins adaptée étant donné son coût pour les finances publiques et l'absence de garanties sur la viabilité de certains secteurs.
	Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes (CUEC)	Prêt sans intérêt jusqu'à 60 000 \$, dont une partie remboursable si remboursée dans un certain délai.	Voir PCSTT.
	Subvention d'urgence du Canada pour le loyer (SUCL)	Entreprises ayant subi une baisse de revenus d'au moins 70 %, couvrant jusqu'à 65 % des loyers commerciaux.	Non applicable.
	Programme de relance pour le tourisme et l'accueil	Entreprises du secteur touristique et de l'accueil ayant subi une baisse de revenus d'au moins 40 % sur 12 mois et pour le mois en cours.	Non applicable.
Programme de crédit pour les secteurs très touchés (PCSTT)	Entreprises ayant subi des pertes de revenus récurrentes et importantes, démontrant une baisse de revenus d'au moins 50 % par rapport à une période de référence.	Pourrait être utilisé pour fournir une aide financière aux entreprises les plus durement touchées par une guerre commerciale, les aidant à surmonter les perturbations économiques et à maintenir leurs opérations.	

Note – code de couleur : orange = prêts et garanties de prêts; vert = prêts partiellement remboursables ou prêts sans intérêts avec portion pardonnable; bleu = subventions, allocation financière directe aux travailleurs et versements directs aux particuliers.

Desjardins, Études économiques