



La vie après  
l'ALENA ?



# La vie après l'ALENA ?

Il semble de plus en plus probable que la renégociation de l'ALENA connaîtra une issue défavorable, c'est-à-dire de nouvelles modalités qui restreindront les échanges ou une abrogation pure et simple. À notre avis, la suppression de l'ALENA mettrait un frein à l'économie du Canada, qui pourrait toutefois s'en tirer, pourvu que les États-Unis continuent de respecter leurs engagements à l'égard de l'OMC. D'après nos estimations, si les tarifs douaniers montaient jusqu'aux niveaux fixés par l'OMC, le PIB du Canada diminuerait de 1 % au total sur une période de cinq à dix ans. Bien que le nombre d'emplois qui disparaîtraient soit plus difficile à évaluer, il est probable qu'une petite partie des 500 000 Canadiens œuvrant dans les secteurs fortement dépendants des échanges serait touchée.

**Les prévisions concernant la situation en cas de suppression de l'ALENA sont compliquées par le fait que nous ignorons quel barème de tarifs s'appliquerait.** Certains pensent que le Canada et les États-Unis pourraient conclure une entente ressemblant à l'ancienne version de l'accord de libre-échange entre les deux pays. Toutefois, compte tenu du protectionnisme prôné par le gouvernement Trump, une entente bilatérale ne protégerait pas forcément le Canada contre des mesures commerciales punitives, comme le montrent les récentes décisions des États-Unis d'imposer des tarifs douaniers sur le bois d'œuvre canadien et les avions fabriqués par Bombardier.

**Les tarifs de la nation la plus favorisée des États-Unis ne sont pas si élevés.** Les tarifs des États-Unis régis par l'OMC sont à peine plus élevés que les taux préférentiels prévus par l'ALENA ; ainsi, leur tarif de la nation la plus favorisée se situait en moyenne à 3,5 % en 2016, alors que celui du Canada était de 4,1 %. De plus, il est important de noter que même en bénéficiant des avantages de l'ALENA, le Canada tire de l'arrière en ce qui concerne l'accroissement de ses échanges commerciaux avec les États-Unis. À cet égard, la Chine et l'UE dépassent le Canada dans une assez large mesure depuis 2001, et ce, sans avoir conclu d'entente bilatérale.

- Il semble de plus en plus probable que l'ALENA ne sera pas simplement modifié, mais carrément abrogé.
- Il est difficile de prévoir ce que sera la vie après l'ALENA, car nous ignorons quel barème de tarifs pourrait s'appliquer.
- Si les tarifs entre le Canada et les États-Unis augmentaient d'environ 4 % sur l'ensemble des produits (soit l'équivalent d'une annulation des taux de l'ALENA en faveur de ceux prévus par l'OMC), la croissance du PIB canadien baisserait d'à peu près 1 % sur une période de cinq à dix ans.
- Une petite partie des 500 000 Canadiens œuvrant dans les secteurs fortement dépendants des échanges serait particulièrement touchée.
- Les secteurs qui génèrent beaucoup d'échanges commerciaux, comme le secteur automobile, seraient sensibles à une hausse même faible des tarifs douaniers et subiraient une part plus importante des répercussions négatives.
- Une hausse des tarifs douaniers se répercuterait probablement sur les bénéfices des sociétés et les prix à la consommation avant d'atteindre les emplois.
- La suppression du mécanisme de règlement des litiges de l'ALENA entraînerait une plus grande vulnérabilité du Canada aux barrières non tarifaires.
- En ce qui concerne les services, des restrictions applicables à l'envoi de professionnels au sud de la frontière constitueraient le plus grand risque.
- Un scénario extrême, selon lequel les États-Unis ne respecteraient pas leurs engagements à l'égard de l'OMC et imposeraient de plus fortes hausses de tarifs, nuirait beaucoup plus à l'économie canadienne.

**Même une faible hausse des tarifs peut avoir d'importantes répercussions sur les secteurs tributaires des échanges.** Les tarifs douaniers représentent une taxe sur les flux commerciaux, et non sur la production nette. Par conséquent, leur augmentation peut avoir une incidence disproportionnée sur les secteurs où les échanges transfrontaliers sont nombreux. Des décennies de libre-échange ont permis aux différents éléments des chaînes de production de tisser des liens étroits : il n'est pas rare que les produits intermédiaires traversent la frontière à plusieurs reprises au cours du processus de production. Autrement dit, il peut arriver qu'un produit fasse partie à la fois des exportations et des importations, et même à plusieurs reprises.

L'examen des données sur la production et les exportations dans le secteur automobile du Canada fait ressortir l'importance de ces flux. Les exportations de véhicules finis du Canada aux États-Unis ont totalisé 63 milliards de dollars l'an dernier, mais l'apport direct du secteur au PIB a été d'environ 8 milliards. La différence s'explique en grande partie par les multiples va-et-vient des produits intermédiaires d'un côté à l'autre de la frontière.

**Même si le secteur automobile est souvent donné en exemple pour illustrer l'incidence d'une hausse des tarifs douaniers, de nombreux autres secteurs seraient touchés.** En raison de l'expansion du secteur tertiaire, la part des secteurs de fabrication de biens, qui génèrent d'importants échanges commerciaux, dans la production totale a baissé. Néanmoins, **les secteurs dont les liens commerciaux avec les États-Unis équivalent au moins au double de leurs activités de production au Canada représentent environ 6 % du PIB du Canada et 5 % des emplois.** Pour ces secteurs (voir graphique 2), qui vont des appareils électroménagers aux produits d'entretien, en passant par le matériel informatique, les tarifs sur les flux commerciaux pourraient valoir au moins le double de leur base de production.

**Même dans le cadre de l'OMC, les tarifs seraient encore plus élevés dans certains secteurs.** L'an dernier, les tarifs des États-Unis sur les vêtements se sont établis en moyenne à 12 % selon les règles de l'OMC, alors que ces produits sont généralement libres de tarifs en vertu de l'ALENA. Le taux moyen applicable aux produits agricoles était de 5,2 % ; toutefois, environ 30 % d'entre eux seraient exempts de tarifs dans le cadre de l'OMC. Certains produits pétroliers que les États-Unis importent librement de leurs partenaires de l'ALENA seraient assujettis à des tarifs selon les règles de l'OMC. En 2016, le tarif moyen des États-Unis sur les produits pétroliers était de 6,5 %.

## Suppression de l'ALENA : quelques scénarios

### La hausse des tarifs douaniers pourrait freiner la croissance du PIB

C'est bien connu : il est difficile d'estimer l'incidence que des perturbations des échanges commerciaux pourraient avoir sur la croissance du PIB. Toutefois, d'après nos calculs, si les tarifs entre le Canada et les États-Unis augmentaient d'environ 4 % sur l'ensemble des produits, la croissance du PIB canadien baisserait d'à peu près 1 % sur une période de cinq à dix ans. Cette réduction de 0,1 % à 0,2 % par an paraît minime, mais c'est une part substantielle du potentiel de production à laquelle il faudrait renoncer, soit environ 20 milliards de dollars (dollars actuels) par an à long terme.

Il est plus difficile de quantifier la propagation aux secteurs qui ne génèrent pas de flux commerciaux, les répercussions de l'incertitude sur les investissements des entreprises et le coût éventuel de barrières non tarifaires. Le démantèlement partiel ou total de l'ALENA provoquerait probablement une brève période de volatilité sur les marchés financiers, qui nuirait à la confiance des entreprises et des consommateurs à court terme et, par conséquent, à la croissance. Dans ces conditions, le dollar canadien se déprécierait, de sorte que les produits canadiens seraient plus concurrentiels à l'étranger. Toutefois, les investisseurs en actions canadiennes feraient vraisemblablement une pause en attendant que les conséquences sur les exportations et les investissements soient plus claires. De plus, les taux d'intérêt pourraient subir des pressions baissières en cas de fuite vers les actifs jugés sûrs. La Banque du Canada relèverait ses taux d'une manière encore plus lente que celle prévue actuellement par les marchés.



## Les conséquences seraient très concentrées dans quelques secteurs fortement tributaires des échanges commerciaux

Le tableau 1 dresse la liste des secteurs qui seraient les plus sensibles à une hausse même faible des tarifs douaniers. Le secteur automobile y figure sans surprise, mais le secteur du pétrole, le secteur de première transformation des métaux et de fabrication de produits métalliques, et les plastiques sont d'autres exemples. **Les secteurs dans lesquels les échanges sont rares pourraient ressentir des effets secondaires.** Par exemple, le revenu gagné par les employés du secteur automobile contribue à la vigueur d'autres secteurs, comme le commerce de détail et la construction, dont les échanges commerciaux sont faibles.

En ce qui concerne les emplois, les secteurs dépendants des échanges commerciaux seraient vraisemblablement les plus touchés. Les secteurs énumérés dans le tableau 1 emploient directement plus de 500 000 personnes. Dans de nombreux secteurs, même parmi les plus intégrés, **le contre-coup sur l'emploi ne serait peut-être pas pleinement ressenti tout de suite.** Les chaînes de production de ces secteurs sont tout simplement trop bien établies pour changer rapidement ; par conséquent, une hausse des tarifs douaniers se répercuterait sur les bénéfices des sociétés et les prix à la consommation avant d'atteindre les emplois. Au final, on pourrait assister à un lent déclin de ces secteurs plutôt qu'à des perturbations immédiates.

**Tableau 1 : Les 15 principales industries (selon la taille du PIB) avec des ratios commerce / PIB de 200 % ou plus**

| Industrie                                                                                                  | Part du PIB<br>(%) | Commerce /<br>PIB rapport<br>(%) | Emploi<br>milliers<br>(% du total) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| Fabrication de produits du pétrole et du charbon                                                           | 0,60               | 217                              | 19 (0,12)                          |
| Première transformation des métaux                                                                         | 0,55               | 332                              | 54 (0,34)                          |
| Fabrication de pièces pour véhicules automobiles                                                           | 0,48               | 511                              | 72 (0,45)                          |
| Fabrication de produits en plastique                                                                       | 0,46               | 205                              | 82 (0,51)                          |
| Fabrication de produits aéropatiaux et de leurs pièces                                                     | 0,43               | 217                              | 46 (0,29)                          |
| Fabrication de véhicules automobiles                                                                       | 0,41               | 1250                             | 43 (0,27)                          |
| Fabrication de produits chimiques de base                                                                  | 0,31               | 231                              | 12 (0,07)                          |
| Fabrication de produits pharmaceutiques et de médicaments                                                  | 0,28               | 279                              | 28 (0,18)                          |
| Activités diverses de fabrication                                                                          | 0,25               | 276                              | 56 (0,35)                          |
| Usines de pâte à papier, et de carton                                                                      | 0,24               | 256                              | 23 (0,15)                          |
| Fabrication d'autres machines d'usage général                                                              | 0,19               | 345                              | 29 (0,18)                          |
| Fabrication de résines, de caoutchouc synthétique et de fibres et de filaments artificiels et synthétiques | 0,18               | 422                              | 6 (0,04)                           |
| Fabrication de machines pour l'agriculture, la construction et l'extraction minière                        | 0,15               | 367                              | 28 (0,17)                          |
| Mouture de grains céréaliers et de graines oléagineuses                                                    | 0,14               | 295                              | 7 (0,04)                           |
| Fabrication d'autres produits électroniques                                                                | 0,14               | 390                              | 20 (0,13)                          |

Source : Industrie Canada, Statistiques Canada, Recherche économiques RBC

## Le Canada pourrait être plus vulnérable aux barrières non tarifaires

La suppression du mécanisme de règlement des litiges entraînerait une plus grande vulnérabilité aux barrières non tarifaires. La modification des exigences réglementaires peut se traduire par des coûts d'opération additionnels comparables aux tarifs douaniers. Dans le passé, le recours du Canada au processus d'arbitrage de l'OMC a parfois été couronné de succès, mais ce processus peut prendre plusieurs années.

L'effet des barrières non tarifaires est difficile à mesurer. Dans une étude, Statistique Canada a évalué l'incidence des mesures de sécurité adoptées après les attentats du 11 septembre sur les marchandises transportées par camion. Elle a déterminé que leur coût équivalait à une hausse relativement faible des tarifs, d'environ 0,3 %. Ces mesures ne visaient même pas à restreindre les échanges commerciaux. Un gouvernement protectionniste pourrait fort bien mettre en œuvre de nouvelles règles dont l'effet sur les flux commerciaux serait considérable.

## Les échanges de services pourraient être restreints

L'ALENA est la plupart du temps considéré sous l'angle des biens, mais son abrogation soulèverait aussi de grandes questions sur l'accès au marché et le traitement équitable des services. En moyenne, les services génèrent beaucoup moins de flux commerciaux que la production de biens ; ils sont donc moins sensibles aux perturbations des échanges. En outre, les États-Unis présentent un excédent commercial avec le Canada dans la plupart des catégories de services. En ce qui concerne le Canada, des restrictions applicables à l'envoi temporaire de professionnels au sud de la frontière constitueraient le plus grand risque.

L'offre de services numériques représente un volet en pleine expansion de l'économie de services. À cet égard, les États-Unis ont indiqué qu'ils voulaient des normes plus strictes en matière de propriété intellectuelle (comme la protection des droits d'auteur et des brevets). Selon certains observateurs, un tel resserrement jouerait en faveur des détenteurs américains actuels de propriétés intellectuelles. L'annulation de l'ALENA relèguerait cet enjeu à l'arrière-plan pour le Canada.

## Des seuils liés aux règles d'origine semblent se profiler à l'horizon même en cas de maintien de l'ALENA

Que devrait contenir le nouvel accord pour recevoir l'approbation du président ? L'une des propositions les plus controversées des États-Unis concerne l'augmentation substantielle des seuils relatifs aux règles d'origine dans le secteur automobile et l'ajout d'une exigence sur le contenu américain. Le but est de rapatrier la production qui a été transférée à l'étranger et d'amener aux États-Unis une partie de la production qui a lieu au sein de l'ALENA. S'ils sont trop élevés, les nouveaux seuils pourraient sonner le glas du libre-échange dans le secteur automobile. Les conséquences seraient une baisse des bénéfices des sociétés et une hausse probable des prix pour les consommateurs, sans oublier une réduction de la compétitivité par rapport aux producteurs de l'extérieur de l'Amérique du Nord. En fait, **dans un horizon de moyen à long terme, la réduction de l'avantage lié aux tarifs, dont bénéficient les constructeurs automobiles établis en Amérique du Nord, risque tout simplement, et paradoxalement, d'accélérer la délocalisation de la production vers d'autres régions.**

## Scénario moins probable : une crise des tarifs douaniers provoquée par M. Trump

Les points précédents reposent sur l'hypothèse selon laquelle les règles de l'OMC s'appliqueront en cas de modification de l'ALENA. Selon un scénario moins probable, les États-Unis pourraient à la fois se retirer de l'ALENA et refuser d'honorer leurs engagements à l'égard de l'OMC. Le programme 2017 de politique commerciale du gouvernement Trump rappelle l'importance de faire passer les intérêts de l'Amérique avant les obligations envers l'OMC.

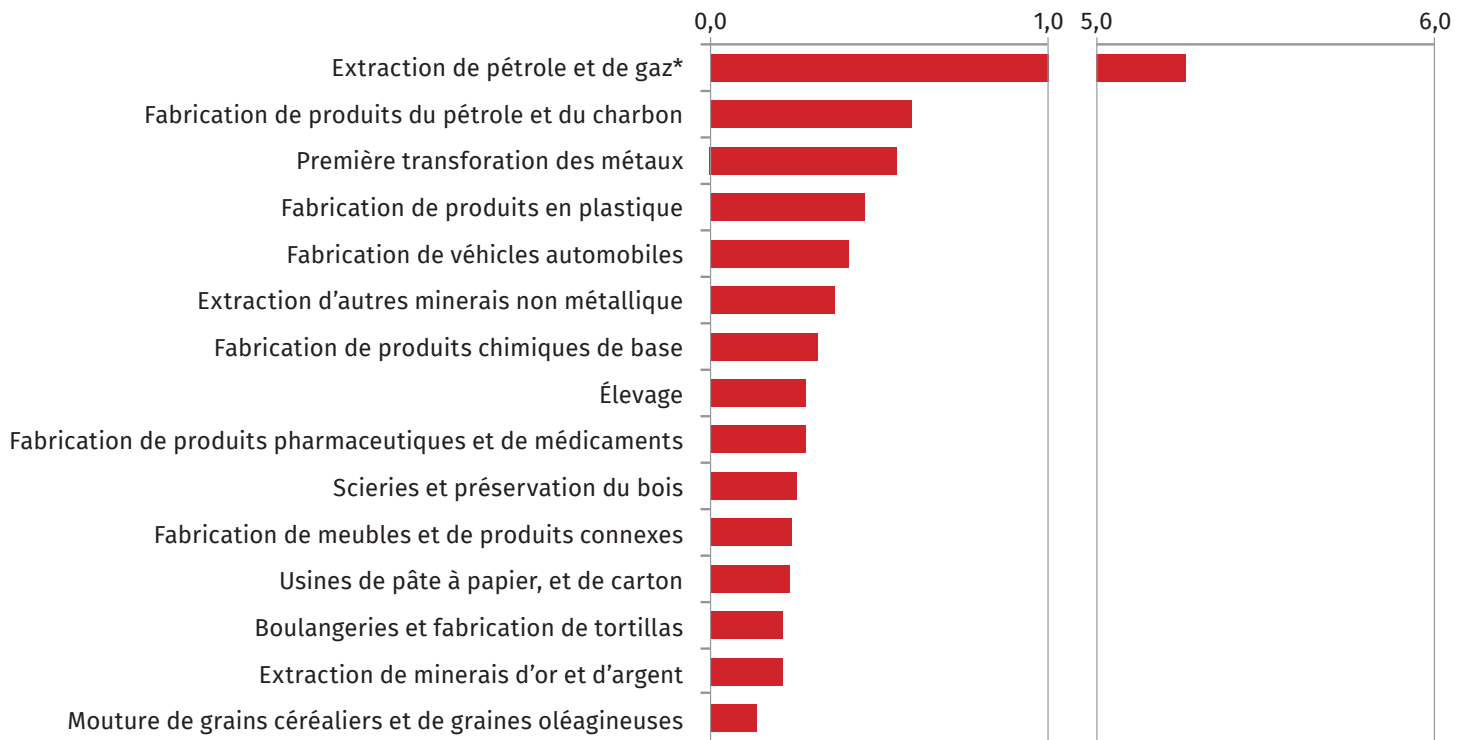
Les conséquences d'un tel scénario sont incertaines, mais des tarifs douaniers entraînant des distorsions nettement plus importantes pourraient être imposés. Mentionnons par exemple les droits d'entrée de 20 % sur le bois d'œuvre et les tarifs de 300 % sur les avions C Series de Bombardier déjà annoncés par le département du Commerce américain.

Comme le président entend s'attaquer aux déficits commerciaux, les tarifs douaniers mis en place selon ce scénario pourraient viser les domaines dans lesquels le Canada présente un excédent avec les États-Unis. Bien entendu, ce pays s'exposerait alors à de possibles mesures de rétorsion. Le graphique 1 montre les 15 premiers secteurs du Canada, selon leur apport au PIB, qui ont généré des excédents d'au moins 1 milliard de dollars avec les États-Unis l'an dernier. Ces secteurs représentent une part relativement modeste des emplois directs ; ainsi, la part des emplois attribuable au secteur pétrolier et gazier est proportionnellement beaucoup moins importante que la contribution du secteur au PIB. Globalement, ces secteurs emploient quand même plus de 500 000 personnes. **En cas de rejet des tarifs de l'OMC, les perturbations seraient plus fortes et risqueraient davantage de se propager à d'autres secteurs.**

Le secteur de l'énergie est de loin le plus important dans le graphique 1 et il figurait dans les objectifs de négociation que les États-Unis avaient initialement annoncés. Cependant, l'une des premières décisions que le président Trump a prises après son élection a été d'approuver le projet de pipeline Keystone XL. Cette approbation indique que le commerce de l'énergie n'est pas prioritaire dans la liste actuelle des griefs. Néanmoins, dans le contexte actuel, tout scénario peut difficilement être écarté totalement.

## Graphique 1 : Secteurs « vulnérables », classés selon leur apport au PIB

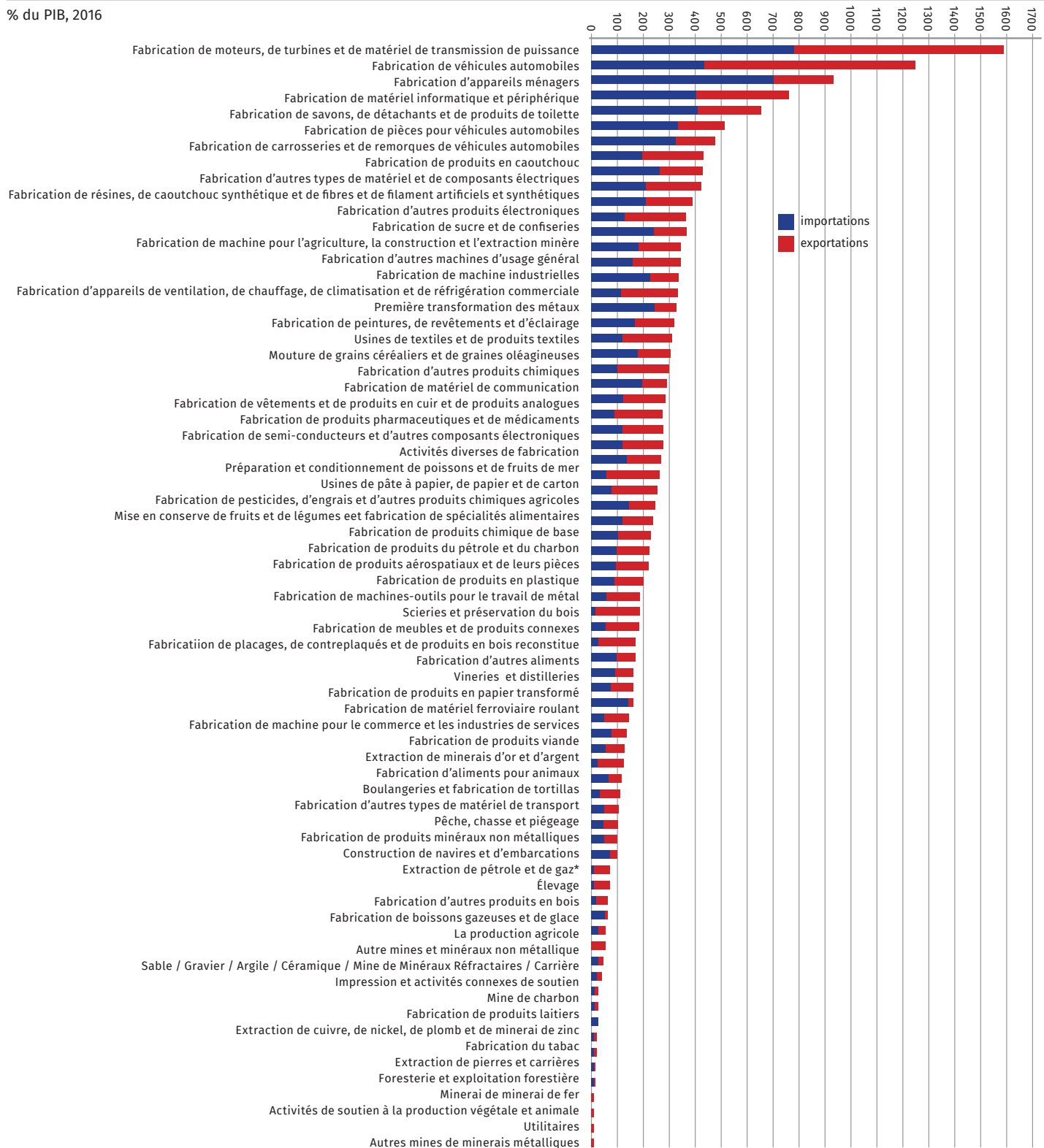
industries avec un ratio commerce / PIB > 25 % et un excédent commercial de C1 milliard de dollar avec les États-Unis, % du PIB



Source : Industrie Canada, Statistiques Canada, Recherche économiques RBC

## Graphique 2 : Ratios échanges/PIB du Canada par secteur

% du PIB, 2016



Le contenu de ce rapport est la propriété de la Banque Royale du Canada. Il ne peut pas être reproduit de quelque façon que ce soit, en totalité ou en partie, sans que le détenteur des droits d'auteur l'autorise expressément par écrit. Les déclarations et les données contenues dans les présentes ont été préparées par Recherche économique RBC en fonction des renseignements fournis par des sources jugées fiables. Nous ne faisons aucune déclaration ni ne donnons aucune garantie, formelle ou implicite, quant à leur exactitude ou à leur intégralité. Cette publication est fournie à titre indicatif aux investisseurs et aux gens d'affaires ; elle ne constitue pas une offre de vente ni une sollicitation d'achat de titres.