



Solidaire
depuis 1921

Mémoire présenté
par la Confédération des syndicats nationaux

au ministère des Finances du Québec

dans le cadre des consultations prébudgétaires
en vue du budget 2025-2026

12 février 2025

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction.....	5
Gestion des finances publiques québécoises.....	7
<i>Évolution récente des finances publiques québécoises.....</i>	<i>7</i>
<i>Commentaires sur la gestion des finances publiques</i>	<i>8</i>
<i>Propositions pour redonner une marge de manœuvre au gouvernement du Québec et pour améliorer la performance des services publics.....</i>	<i>9</i>
Stratégie face aux tarifs douaniers des États-Unis.....	11
<i>Politiques et mesures à court terme</i>	<i>13</i>
<i>Politiques et mesures à moyen et à long termes.....</i>	<i>16</i>
Conclusion.....	19

Introduction

Fondée en 1921, la Confédération des syndicats nationaux (CSN) est la première grande centrale syndicale québécoise. Composée de près de 1 600 syndicats, elle défend plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire. Elle prend part à plusieurs débats de fond de la société québécoise pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable.

Depuis les dernières années, les crises se multiplient au Québec : COVID-19, inflation postpandémie, ralentissement de l'économie consécutif à la politique monétaire restrictive de la Banque du Canada, crise du logement, montée de l'itinérance, crise environnementale (feux de forêt, inondations, etc.), sous-financement de plusieurs services publics (santé et services sociaux, éducation et enseignement supérieur, transport en commun, etc.), déficit d'entretien des infrastructures publiques, etc.

S'ajoutent à cela, dans un contexte de détérioration des finances publiques du Québec dont le gouvernement est en partie responsable, les problèmes qui s'accumulent dans les services publics et les programmes sociaux : santé et services sociaux (compressions, ruptures dans les services de la protection de la jeunesse), éducation (compressions, sous-financement de la francisation), déficit d'entretien des infrastructures des réseaux publics, stagnation dans le développement des réseaux du transport en commun, dégradation de l'écosystème culturel et réduction de l'offre aux citoyens, etc.

Alors que le gouvernement peine à trouver des solutions à tous ces problèmes, il doit, de plus, faire face à la menace que présente le nouveau gouvernement des États-Unis tant pour les économies et sociétés canadiennes que québécoises. Entre autres choses, l'administration Trump 2.0 entend imposer des tarifs douaniers de 25 % à pratiquement l'ensemble des produits canadiens, malgré un délai additionnel octroyé en février 2025. Cette attaque du gouvernement des États-Unis est susceptible de provoquer un ralentissement économique majeur au Canada et au Québec, puisque 79 % des exportations canadiennes sont destinées au marché américain. Le gouvernement du Québec, de concert avec le gouvernement canadien et celui des autres provinces, devra développer une stratégie pour maintenir un accès maximal au marché des États-Unis, sans pour autant céder à toutes ses demandes en matière de politiques publiques, de façon à préserver les valeurs canadiennes et québécoises que sont le système public de santé et de services sociaux, les ressources naturelles appartenant aux terres publiques, la gestion de l'offre, etc.

Le gouvernement du Québec, tout en défendant la société et l'économie québécoises contre la menace externe que représentent les attaques du gouvernement des États-Unis, devra aussi agir sérieusement sur les enjeux relevant de ses responsabilités.

Gestion des finances publiques québécoises

Évolution récente des finances publiques québécoises

À son arrivée au pouvoir à l'automne 2018, le gouvernement de la Coalition Avenir Québec (CAQ) a bénéficié d'une situation budgétaire favorable, puisque des surplus budgétaires au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* (prenant en compte les versements au Fonds des générations) ont été réalisés de 2015-2016 à 2019-2020. Par ailleurs, les surplus budgétaires de cette période, comptabilisés dans la réserve de stabilisation, ont permis au gouvernement d'atteindre l'équilibre budgétaire lors de l'année budgétaire 2020-2021, où la pandémie de COVID-19 a frappé, de même qu'en 2021-2022 (cette année-là, le gouvernement a octroyé un montant ponctuel pour le coût de la vie de 3 milliards de dollars à 6,4 millions de personnes ayant un revenu net de 105 000 \$ ou moins).

À compter de l'exercice budgétaire 2022-2023, les équilibres financiers de l'État québécois se sont détériorés, notamment sous l'impulsion du ralentissement économique occasionné par la politique monétaire restrictive mise en œuvre par la Banque du Canada afin d'endiguer l'inflation postpandémie. Le déficit budgétaire au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* a atteint 5,635 milliards de dollars en 2022-2023. En plus de la conjoncture économique difficile, certains choix gouvernementaux ont contribué à creuser davantage ce déficit, notamment l'octroi d'un nouveau montant ponctuel de 3,5 milliards de dollars pour aider les citoyens ayant un revenu net de 104 000 \$ et moins à faire face au coût de la vie. Le gouvernement a aussi bonifié le montant pour le soutien des personnes âgées de plus de 1,5 milliard de dollars par année, et ce, de façon récurrente.

En 2023-2024, le gouvernement a mis en œuvre son engagement électoral de réduire l'impôt des particuliers dans un contexte de ralentissement économique : cette mesure lui a fait perdre 1,657 milliard de dollars en 2023-2024, une perte récurrente et croissante. Lors du budget 2023-2024, le gouvernement prévoyait un déficit budgétaire au sens de la Loi de 3,998 milliards de dollars, mais les comptes publics ont révélé que le déficit budgétaire était plutôt de 8,041 milliards en 2023-2024, le double de ce qui était prévu initialement.

Le budget 2024-2025 prévoyait un déficit budgétaire après versement au Fonds des générations de 10,998 milliards de dollars en 2024-2025. La mise à jour économique et financière de l'automne 2024 n'a pas modifié cette projection. Les médias font grand cas du déficit prévu en 2024-2025, le qualifiant de déficit record. Toutefois, lorsqu'on dégonfle le déficit du versement au Fonds des générations, qui n'est pas une dépense, mais de l'épargne, on obtient un déficit budgétaire de 8,755 milliards de dollars en 2024-2025, ce qui représente 1,4 % du produit intérieur brut (PIB). Ce déficit budgétaire n'a donc rien d'un record, puisque dans le passé, le gouvernement du Québec a enregistré des déficits budgétaires plus importants, comme en 1994-1995, alors que le déficit budgétaire représentait 3,42 % du PIB.

Pour l'année 2025-2026, le gouvernement projette un déficit budgétaire de 9,244 milliards de dollars qui passera progressivement, pour les années suivantes, de 4,2 milliards de dollars en 2026-2027 à 3,2 milliards de dollars en 2028-2029. Pour ces dernières années, le gouvernement parle de déficit structurel, que le plan de retour à l'équilibre budgétaire attendu avec le dépôt du budget 2025-2026 cherchera à éliminer.

Commentaires sur la gestion des finances publiques

En raison de l'idéologie conservatrice qui guide son action, le gouvernement de la CAQ n'arrive pas à répondre de façon adéquate aux attentes de la population en matière de services publics et d'infrastructures. En effet, il a fermé la porte à toute augmentation de ses revenus, est allé de l'avant avec des baisses d'impôt, a reconduit le Fonds des générations jusqu'en 2036 sans consulter la population et s'est lancé dans la mise en place de nouvelles structures coûteuses (maisons des aînés, maternelles 4 ans, troisième lien, agences de santé, et de transport, etc.) au lieu de consolider les services publics et programmes sociaux existants. Ces services et programmes qui sont au cœur de la mission du gouvernement du Québec continuent de se dégrader de façon très perceptible, faute de moyens financiers et d'une vision claire des priorités de la population.

Qui plus est, le gouvernement procède actuellement à des compressions budgétaires dans presque tous les domaines (santé, éducation, enseignement supérieur, francisation, transport en commun), dans l'objectif, – à courte vue –, de respecter à tout prix les cibles budgétaires de l'exercice 2024-2025, alors même que la relance économique n'est pas encore au rendez-vous et qu'elle pourrait être compromise par les tarifs douaniers que le gouvernement des États-Unis entend imposer aux exportations canadiennes. Ce faisant, la CAQ met en application les mêmes politiques d'austérité qu'elle dénonçait chez le gouvernement Couillard en 2014. Voici quelques exemples non exhaustifs des compressions budgétaires que le gouvernement impose à l'État québécois depuis la fin de l'été :

- Le 24 octobre 2024, le Conseil du trésor a annoncé un gel de recrutement dans les ministères et dans plusieurs sociétés d'État, dont les services correctionnels et les organismes gouvernementaux. Dans les réseaux publics de la santé et des services sociaux, de l'éducation et de l'enseignement supérieur, cette politique vise le personnel administratif.
- En novembre 2024, la nouvelle PDG de Santé Québec, Geneviève Biron, expliquait sa toute première mission que lui confiait le gouvernement : couper plus de 1,5 milliard de dollars en dépenses, à quatre mois de la fin de l'exercice financier 2024-2025. Dans les établissements du réseau, les annonces de suppressions de postes se multiplient : préposé-es aux bénéficiaires, inhalothérapeutes, infirmières, infirmiers, agentes et agents administratifs, etc. Ainsi, au Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM), 26 postes de préposé-es aux bénéficiaires et 7 postes d'agentes ou d'agents administratifs ont été supprimés.
- Dans les cégeps, nombre de projets de rénovation et d'agrandissement ont été mis en suspens. De plus, le sous-financement de l'ensemble des missions universitaires se perpétue. La course aux primes à la diplomation n'augure rien de bon, ni pour les secteurs prioritaires ni pour ceux qui sont négligés. De plus, les chargé-es de cours de nos

établissements universitaires revendiquent le déblocage de fonds pour financer leur contribution à la recherche.

- Le ministère de l'Éducation a retranché 400 millions de dollars au budget d'entretien des écoles primaires et secondaires, dans un contexte où de nombreuses écoles nécessitent des travaux importants (99 projets sur 150 en planification ont été suspendus jusqu'à nouvel ordre). En décembre 2024, il a exigé des compressions de 200 millions de dollars aux centres de services scolaires. Les écoles primaires et secondaires doivent couper dans l'aide alimentaire, l'achat de livres de bibliothèque, les sorties culturelles, etc.
- Francisation Québec a aussi subi des compressions, compromettant ainsi le parcours de milliers d'immigrantes et d'immigrants désireux d'apprendre le français et de s'intégrer à la société québécoise.

Propositions pour redonner une marge de manœuvre au gouvernement du Québec et pour améliorer la performance des services publics

La CSN réitère que la prolongation de la stratégie gouvernementale de remboursement de la dette par le biais du Fonds des générations jusqu'en 2037-2038 est une erreur. Non seulement la prolongation de cette stratégie n'a-t-elle fait l'objet d'aucune consultation auprès de la population, mais le Fonds des générations avait atteint son objectif principal de ramener à moins de 45 % le ratio dette brute/PIB en 2025-2026 (il s'établissait déjà à 43,1 % en 2021-2022). Autre indice que la dette publique du Québec ne pose plus de problème particulier, la dette nette du gouvernement du Québec est comparable à celle du gouvernement de l'Ontario depuis quelques années déjà. Finalement, les projections du ministère des Finances, lui-même, montrent que le ratio service de la dette/PIB demeurera stable d'ici 2028-2029 : ce ratio est de 1,64 % en 2024-2025 et devrait être de 1,63 % en 2028-2029. L'évolution du ratio service de la dette/PIB est non seulement stable, mais il est beaucoup plus faible que dans les années 1990, lorsque les taux d'intérêt étaient beaucoup plus élevés (le ratio service de la dette/PIB était de plus de 4,4 % en 1994-1995). La dette publique étant désormais sous contrôle et ne présentant pas de risque important du point de vue de l'équité intergénérationnelle, le gouvernement devrait utiliser les revenus dédiés au Fonds des générations pour bonifier le financement des services publics et des programmes sociaux, pour financer des infrastructures publiques et pour soutenir l'économie lors des récessions. Cela procurerait instantanément 2,194 milliards de revenus supplémentaires au gouvernement en 2025-2026, soit l'équivalent des versements prévus au Fonds des générations.

Le gouvernement caquiste s'est fait élire en promettant notamment aux citoyennes et aux citoyens de « remettre de l'argent dans leur poche », ce qui, pour le gouvernement, passe par une réduction de l'impôt des particuliers. Pour la CSN, un tel discours est réducteur, puisque des services publics et des programmes sociaux généreux, financés par une fiscalité conséquente, sont un moyen beaucoup plus puissant d'améliorer le niveau et la qualité de vie de l'ensemble de la population. Le niveau de la fiscalité des particuliers ne saurait être évalué en faisant abstraction des services publics, des programmes sociaux et des infrastructures publiques qu'elle permet de financer. Dans un contexte inflationniste, la fiscalité québécoise a une incidence positive sur le coût de la vie de la population, par le biais des services et des

programmes publics gratuits ou à faibles coûts qu'elle finance (système public de santé et de services sociaux, programme d'assurance médicaments, gratuité des frais de scolarité au cégep, frais de scolarité universitaires et les frais de services de garde à l'enfance, tous deux les plus bas au Canada, etc.). La CSN estime que la fiscalité québécoise doit permettre d'assurer le financement des services publics et des programmes sociaux que la population choisit collectivement de se donner. Les baisses d'impôt ne bénéficient qu'aux contribuables qui payent effectivement l'impôt, et cela d'autant plus que leur revenu est important, accroissant ainsi les inégalités sociales et contribuant directement au sous-financement des services publics et des programmes sociaux. Dans le cadre du budget 2023-2024, le gouvernement a néanmoins annoncé une baisse de l'impôt des particuliers qui a une incidence négative annuelle de plus de 1,7 milliard sur le solde budgétaire du gouvernement, cela en pleine période de ralentissement économique. Dans la mesure où le gouvernement caquiste a échoué à obtenir des transferts significatifs additionnels en matière de santé et de services sociaux, il devrait au contraire consolider ses revenus autonomes, afin de répondre aux besoins de la population et d'améliorer les services publics et les programmes sociaux qui sont la raison d'être de l'État québécois.

Malgré la démission du premier ministre canadien, Justin Trudeau, et l'imminence d'une élection fédérale, le gouvernement canadien et celui du Québec doivent maintenir le cap sur l'augmentation du taux d'inclusion des gains en capital à 66,7 % sur les gains excédant 250 000 \$ annuellement. Cette mesure est justifiée sur le plan économique puisque 65 % des gains en capital ont été réalisés par le secteur financier et le secteur immobilier, des secteurs engagés dans la vente et l'achat d'actifs plutôt que dans l'économie réelle. L'argument voulant qu'une imposition plus légère des gains en capital favorise l'investissement dans les nouvelles technologies est donc faux. S'ajoute à cela que la tranche des 1,5 % de contribuables aux revenus les plus élevés (ceux dont le revenu total est supérieur à 250 000 \$) reçoit 61 % des gains en capital individuels et 67 % des économies fiscales découlant de l'inclusion partielle des gains en capital. Pour des raisons d'équité fiscale, il est tout à fait justifié d'imposer davantage les gains de capital.

Le gouvernement du Québec devrait, comme le fait le gouvernement canadien depuis l'an dernier, lever une taxe sur les revenus des géants du numérique (Amazon, Meta, X, Alphabet, etc.) en proportion de leurs ventes sur le territoire québécois, même si ces multinationales n'ont pas d'établissements ou d'employé-es au Québec (plusieurs pays imposent une telle taxe : France, Royaume-Uni, Inde, etc.). De façon prévisible, les États-Unis ont fait échouer le consensus international qui se dessinait concernant l'introduction d'une telle taxe pour les très grandes multinationales (celles dont le chiffre d'affaires dépasse 20 milliards d'euros par année). Le Canada et le Québec ne doivent pas se laisser imposer leurs politiques fiscales par les États-Unis : l'attitude d'Amazon envers ses travailleuses et travailleurs et les gouvernements canadien et québécois illustre tout à fait la pertinence d'une taxe sur les services numériques.

Dans le cadre de sa campagne *Vraiment public*, la CSN se positionne en faveur d'un réseau public, décentralisé et démocratisé de santé et de services sociaux. Toutefois, depuis plusieurs années maintenant, les gouvernements successifs procèdent à une privatisation progressive du réseau qui se traduit par une détérioration de sa performance et par une

augmentation importante de ses coûts. Dans le cadre de sa campagne, la CSN demande au gouvernement de mettre en œuvre, d'ici le 1^{er} mai 2025, un plan d'urgence pour régler la crise d'accès aux soins de santé. Ce plan, qui vise à faire reculer le privé en santé à court terme, doit comporter les trois mesures suivantes, qui sont susceptibles d'améliorer la prestation de services et de générer des économies financières tout à la fois :

- La CSN demande au ministre de la Santé et des Services sociaux, une fois pour toutes, de freiner l'exode des médecins vers le secteur privé. Pour y arriver, le ministre pourrait tout simplement signer un arrêté ministériel lors du prochain conseil des ministres.
- La CSN demande aussi au gouvernement de cesser d'octroyer des permis de cliniques privées à but lucratif dès maintenant. Pour la CSN, rien ne justifie la propagation d'entreprises dont le seul objectif est de profiter de la maladie des gens.
- Finalement, la CSN invite aussi le gouvernement à instaurer un moratoire sur tous les types de privatisation du travail et des tâches présentement accomplies au public. On parle d'agences de placement, de buanderies, de l'entretien des bâtiments, du transport de patients, etc.

Stratégie face aux tarifs douaniers des États-Unis

L'arrivée de Donald Trump à la présidence des États-Unis le 20 janvier dernier a d'ores et déjà des implications majeures pour le Canada et le Québec. Malgré un sursis de 30 jours accordé le 3 février dernier, le gouvernement des États-Unis a annoncé que des tarifs douaniers de 25 % frapperont toutes les exportations canadiennes et mexicaines, à l'exception des produits énergétiques et des minéraux critiques du Canada qui seront frappés à un taux de 10 %. Le gouvernement des États-Unis justifie la mise en place de cette mesure protectionniste à court terme par la porosité de la frontière canado-américaine qui favoriserait, selon les Américains, l'entrée aux États-Unis de drogues (fentanyl) et d'immigrants illégaux. Dans le cadre de sa comparution devant le Comité sénatorial, le secrétaire au commerce des États-Unis, Howard Lutnick, a affirmé que des laboratoires canadiens opérés par les cartels mexicains fabriquaient du fentanyl pour le marché des États-Unis¹. Les tarifs douaniers annoncés, qui ne sont pas des tarifs douaniers traditionnels, mais plutôt un outil de politique intérieure, ont pour objectif de forcer le Canada à stopper immédiatement le flux de fentanyl et d'immigrants illégaux vers les États-Unis.

Par ailleurs, le nouveau gouvernement des États-Unis a commandé des études sectorielles sur le commerce international qui pourraient mener à l'imposition de tarifs douaniers plus classiques le 1^{er} avril prochain. Ces tarifs douaniers, du point de vue des États-Unis, seraient notamment justifiés par le surplus commercial qu'enregistre le Canada avec les États-Unis. Ici, il faut rappeler que le surplus commercial canadien s'explique principalement par l'exportation d'hydrocarbures canadiens aux États-Unis. Si l'on exclut les importations de pétrole et de gaz canadiens, les États-Unis affichaient en 2023 un excédent commercial

¹ [Hear the Exchange: Trump's commerce nominee was asked about tariffs on Canada and Mexico](#), CBC News, 29 janvier 2025.

notable de 26,3 milliards de dollars pour les marchandises avec le Canada². Une éventuelle deuxième vague de tarifs douaniers américains pourrait avoir un impact encore plus dévastateur sur l'économie canadienne et québécoise, puisque l'objectif des États-Unis est d'attirer et de rapatrier, sur son territoire, et à long terme, l'activité économique, en particulier celle du secteur manufacturier. Une telle politique remet en cause l'accès du Canada au marché des États-Unis tel que défini par les accords de libre-échange, l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), accès qui est l'un des principaux déterminants dans la décision des entreprises d'investir ou non au Canada et au Québec. Dans son analyse des impacts d'une guerre tarifaire entre les États-Unis et le Canada, la Banque du Canada conclut que les investissements des entreprises canadiennes enregistreraient un affaiblissement marqué dû à un amoindrissement de l'activité des entreprises exportatrices et à une augmentation du coût des biens d'équipement importés des États-Unis. Toujours selon la Banque du Canada, le recul des investissements des entreprises, au fil du temps, ferait considérablement diminuer le PIB potentiel du Canada et entraînerait alors une perte permanente de croissance du PIB³.

Il est difficile pour l'instant de savoir si l'imposition de tarifs douaniers par les États-Unis vise à mettre de la pression pour une renégociation hâtive de l'ACEUM (l'accord devait être revu en 2026) ou si elle annonce effectivement un changement plus fondamental de la politique économique des États-Unis allant dans le sens d'un renforcement du protectionnisme et du nationalisme économique, ce qui réduirait l'accès des entreprises canadiennes au marché des États-Unis. Dans un cas comme dans l'autre, le Canada et le Québec doivent mettre en place une stratégie comportant un ensemble de politiques et de mesures à court, à moyen et à long termes pour défendre notre économie et, plus fondamentalement, nos choix de société.

Il importe de ne pas sous-estimer la volonté du gouvernement des États-Unis de s'engager dans des guerres commerciales et de pratiquer un nationalisme économique allant à l'encontre de la libéralisation du commerce préconisée par les organisations internationales depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'OMC. Rappelons que lors de son premier mandat à la présidence, Donald Trump a mis en œuvre une guerre commerciale contre la Chine, guerre qu'il a l'intention d'intensifier. Récemment, au Forum de Davos, le président des États-Unis a avisé l'ensemble des pays présents que leurs exportations feraient face à des tarifs douaniers significatifs dans l'avenir. Un des problèmes, c'est que Donald Trump est insensible aux arguments des économistes à savoir que les tarifs douaniers ont des effets négatifs sur la croissance économique et l'inflation. Aussi, Trump a annoncé qu'il entendait financer des baisses d'impôt additionnelles et la réduction de la dette publique avec le produit des tarifs douaniers. Les tarifs douaniers semblent donc au cœur de son programme économique. Il reste à voir si le Congrès des États-Unis (la Chambre des représentants et le Sénat), qui est actuellement contrôlé par le parti républicain, avalisera la plateforme économique du président Trump ou la modifiera substantiellement.

² Mathieu ARSENEAU et Stéphane MARION, *Suivi des États-Unis*, Banque Nationale, 28 janvier 2025.

³ *Rapport sur la politique monétaire*, Banque du Canada, 29 janvier 2025.

Au-delà des questions économiques, les questions géopolitiques semblent jouer un rôle non négligeable dans le changement d'attitude des États-Unis à l'égard de ses relations avec les autres pays. Depuis 2017 au moins, un des objectifs politiques des États-Unis est de contenir la montée en puissance de l'économie de la Chine. S'ajoute à cela la guerre entre l'Ukraine et la Russie, qui, au-delà de l'intégrité territoriale et de la souveraineté politique de l'Ukraine, est aussi un conflit interposé entre l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) (essentiellement les États-Unis) et la Russie. Rappelons que la Chine et la Russie, par ailleurs associées avec plusieurs pays du Sud dans le BRICS, revendiquent la fin de l'hégémonie des États-Unis sur les affaires du monde. Face à ces deux superpuissances, l'État américain semble déterminé à consolider sa sphère d'influence, notamment en Amérique, dans l'esprit de la doctrine Monroe. C'est ce qui explique la volonté des États-Unis de reprendre possession du canal de Panama (qu'ils ont rétrocédé à Panama en 1999) et de racheter le Groenland au Danemark (lors des cent dernières années, ils ont proposé à quelques reprises au Danemark d'acheter ce territoire). C'est aussi dans ce contexte que Donald Trump propose de faire du Canada le 51^e État américain...

Depuis le deuxième mandat présidentiel de Trump, les États-Unis semblent s'éloigner encore plus des institutions internationales qui favorisent le multilatéralisme, l'Organisation des Nations unies (ONU), l'OMC, l'ACEUM, l'Accord de Paris sur le climat, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), etc., pour imposer ses décisions en fonction du principe « *America first* ».

Ces développements sont très inquiétants pour le Canada et le Québec. Contrairement à ce qu'on pourrait croire, le gouvernement américain actuel ne semble pas considérer le Canada comme partenaire commercial privilégié, pas plus qu'il ne semble prendre en compte les liens historiques entre les deux pays. Comme nous l'avons dit plus haut, le Canada et le Québec doivent donc se préparer à défendre notre économie et nos choix de société face aux initiatives du nouveau gouvernement des États-Unis. Voici certaines politiques et mesures qui doivent faire partie de la stratégie canadienne et québécoise, stratégies qui doivent comporter des mesures à court, à moyen et à long termes afin de parer à toute éventualité.

Politiques et mesures à court terme

Avant que les États-Unis mettent en œuvre leur menace d'imposer des tarifs douaniers de 25 %, les gouvernements canadiens et la communauté d'affaires canadienne doivent faire de la pédagogie auprès des politiciens des États-Unis (en priorité ceux des états dont le commerce avec le Canada et le Québec est important) et la communauté d'affaires américaine afin d'illustrer le haut niveau d'intégration entre les économies du Canada et des États-Unis. Il faut expliquer qu'une guerre commerciale entre nos deux pays (trois pays en incluant le Mexique) aura plusieurs effets négatifs pour l'économie de l'Amérique du Nord. Contrairement à ce que prétend le président Trump, les États-Unis ont besoin de plusieurs produits canadiens. À preuve, 23 états américains sur 50 ont le Canada comme premier fournisseur d'importations⁴. Dans le cas du pétrole brut, 58 % des importations américaines proviennent du Canada.

⁴ Florence JEAN-JACOBS, [*Quels secteurs de l'économie canadienne sont plus vulnérables aux tarifs de Trump ?*](#), Caisse Populaire Desjardins, 17 janvier 2025.

L'état de New York et la Nouvelle-Angleterre importent des blocs d'énergie importants du Québec, dans le cadre de contrats fermes. Dans le secteur des pièces et véhicules automobiles, 35 % de l'offre sur le marché américain provient d'importations directes (14 % de celles-ci proviennent du Canada et 38 % du Mexique). En ce qui concerne le bois d'œuvre, le tiers de la consommation des États-Unis est importée du Canada. On pourrait multiplier les exemples, mais il est évident qu'aucun argument économique sérieux ne justifie les mesures protectionnistes mises de l'avant par le nouveau gouvernement américain.

Si les États-Unis décident effectivement d'appliquer des tarifs douaniers à l'ensemble des exportations canadiennes, le gouvernement canadien devra définir des tarifs douaniers équivalents en ciblant des exportations des États-Unis à destination du Canada. À l'heure d'écrire ces lignes, il envisage deux vagues de contre-tarifs, à savoir une première vague de tarifs de 25 % sur environ 1200 produits américains représentant 30 milliards de dollars en importation, ainsi qu'une seconde vague de tarifs devant s'appliquer sur des importations totalisant 125 milliards de dollars additionnels. Même si la part du PIB des exportations canadiennes aux États-Unis représente une proportion plus importante que la part du PIB des exportations des États-Unis au Canada, il est sans doute possible d'imposer des tarifs douaniers aux exportations américaines dans certains secteurs névralgiques, ce qui pourrait amener les États-Unis à reconsidérer leur stratégie commerciale. Il est toutefois inévitable qu'une guerre tarifaire ait plus d'impacts négatifs sur le Canada que sur les États-Unis, puisque le Canada est une petite économie ouverte dont l'activité dépend plus fortement des exportations, alors que les États-Unis sont, dans plusieurs secteurs, moins dépendants des importations. Le *Peterson Institute for International Economics* (PIIE) a quantifié cette réalité, puisque selon ses estimations, l'imposition de tarifs douaniers de 25 % sur l'ensemble des biens et services du Canada et du Mexique réduira le PIB des États-Unis de 200 milliards de dollars américains sur la durée du deuxième mandat du président Trump, tandis que la réduction du PIB canadien sera de 100 milliards de dollars américains. L'économie canadienne étant environ dix fois plus petite que l'économie des États-Unis, l'impact des mesures tarifaires serait donc cinq fois plus grand au Canada. Ainsi, le PIIE estime qu'en 2025, l'application de tarifs douaniers retrancherait 0,22 point de pourcentage au PIB réel canadien par rapport au scénario de base⁵. Par la suite, la diminution serait de 1,03 point de pourcentage en 2026 et de 1,26 point en 2027 (à compter de 2031, la réduction du PIB réel par rapport au scénario de base serait en moyenne de près de 1 point de pourcentage). Aux États-Unis, les effets sur le PIB réel seraient moindres : les diminutions du PIB réel en point de pourcentage seraient respectivement de 0,04 en 2025, 0,23 en 2026, 0,26 en 2027 (à compter de 2031, la réduction du PIB réel par rapport au scénario de base serait en moyenne de 0,11 point de pourcentage).

Les tarifs douaniers auraient aussi un effet sur l'inflation. Au Canada, l'application de tarifs douaniers ferait augmenter l'inflation de 1,68 point de pourcentage par rapport au scénario de base (rappelons que l'inflation est récemment retournée au niveau de la cible médiane de la Banque du Canada, soit 2 %). L'effet à la hausse sur l'inflation canadienne serait de 0,81 point de pourcentage en 2026 et de 0,34 en 2027. L'impact sur l'inflation serait moindre

⁵ Marcus NOLAND et Warwick J. McKIBBIN, "Trump's threatened tariffs projected to damage economies of US, Canada, Mexico, and China", Peterson Institute for International Economics, 17 janvier 2025.

aux États-Unis : hausse de 0,43 point de pourcentage en 2025, 0,18 en 2026 et 0,05 en 2027. Ces estimations confirment qu'une guerre tarifaire est moins coûteuse pour les États-Unis que pour le Canada.

Pour aider les travailleuses et travailleurs et les entreprises à traverser la crise qui se profile, les gouvernements du Canada et du Québec devraient s'inspirer entre autres des programmes mis en place lors de la Grande Récession de 2008-2009 et lors de la crise de la COVID-19 en 2020-2021.

Lors de la Grande Récession de 2008-2009, le gouvernement du Québec avait mis en place le Plan d'action pour l'emploi et la relance de l'économie⁶. Rappelons qu'à l'époque, dans l'objectif d'identifier des solutions à la crise, le gouvernement avait constitué des comités impliquant l'ensemble des groupes de la société civile, incluant les centrales syndicales. Le plan prévoyait l'injection de plusieurs milliards de dollars en liquidités additionnelles dans l'économie et comportait plusieurs volets :

- Afin d'appuyer les travailleuses et travailleurs pour leur formation et pour leur recherche d'emploi, le gouvernement avait bonifié le Pacte pour l'emploi qui existait déjà, portant à près de 1,2 milliard de dollars sur deux ans le financement des programmes (fait à noter, ce Pacte est le fruit de la collaboration entre le gouvernement et la Commission des partenaires du marché du travail). Le Pacte pour l'emploi a notamment permis de financer le programme de Soutien aux entreprises à risque de ralentissement économique (SERRÉ) et le Plan Emploi Métropole, deux programmes qui permettaient de conjuguer réduction des heures de travail et formation des travailleuses et travailleurs (le coût des deux programmes s'élevait à plus de 100 millions de dollars). Ces programmes, dont ont bénéficié 28 000 salarié-es lors de la Grande Récession, ont permis d'éviter des licenciements tout en favorisant la formation de la main-d'œuvre. Des programmes analogues devront être mis sur pied si la guerre commerciale initiée par les États-Unis provoque un ralentissement économique marqué.
- En matière d'appui à la formation de la main-d'œuvre, une attention particulière devrait être portée à la main-d'œuvre moins qualifiée. La littératie et la numératie sont appelées à jouer un rôle majeur dans l'employabilité des travailleuses et des travailleurs du Québec, en plus de constituer les clés nécessaires pour acquérir d'autres compétences, dont les compétences du futur rendues nécessaires par les grandes transformations structurelles du marché du travail, notamment les transformations numériques.
- Pour accroître les liquidités et la capitalisation des entreprises, le gouvernement avait octroyé près de 900 millions de dollars en liquidités par le biais du programme RENFORT et avait bonifié d'un milliard de dollars le capital disponible pour les entreprises auprès de la Société générale de financement (cette société d'État a été fusionnée à Investissement Québec depuis). Dans le contexte actuel, le gouvernement devra sans doute octroyer des liquidités (prêts ou garanties de prêts) et des apports de capitaux à partir de programmes analogues, afin de soutenir les entreprises qui seront touchées par les tarifs douaniers américains.

⁶ Des choix pour l'avenir-Plan d'action économique et budgétaire 2010-2011, Gouvernement du Québec, 2010.

- Le Plan d'action pour l'emploi et la relance de l'économie de 2008-2009 comportait plusieurs autres mesures spécifiques, qui devront aussi trouver leur équivalent dans le contexte actuel :
 - Soutenir le revenu et protéger le pouvoir d'achat des ménages, particulièrement les familles et les personnes âgées.
 - Soutenir le secteur de la construction, notamment celui de la rénovation des logements sociaux et communautaires (malgré l'imposition de tarifs douaniers par les États-Unis, les investissements prévus pour régler la crise du logement et de l'itinérance devront être faits).
 - Soutenir le secteur forestier (ce secteur, qui est déjà frappé par des tarifs douaniers américains, risque de l'être encore davantage).

Pour faire face à un ralentissement économique, le programme de Travail partagé du régime d'assurance-emploi devra être bonifié. Faute d'avoir modernisé le régime dans les dernières années, le gouvernement fédéral devra y introduire des bonifications pour soutenir financièrement les chômeurs qui ne s'y qualifient pas actuellement. Le gouvernement fédéral a déjà annoncé qu'il éliminerait la semaine de carence, mais il faudra sans doute faire beaucoup plus.

Le gouvernement devra également aider les travailleurs étrangers temporaires à se redéployer. Dans bon nombre d'entreprises, ils seront les premiers mis à pied et plusieurs titulaires de permis de travail fermé seront dans l'incapacité de se retrouver un emploi. Le gouvernement devra chercher à les accompagner dans ces situations difficiles, devant le risque de voir gonfler sur son territoire la population de résidents non permanents en situation irrégulière.

Dans le cas où les tarifs douaniers américains ne seraient qu'une stratégie pour forcer une renégociation hâtive de l'ACEUM avant l'échéance prévue de 2026, le Canada et le Québec doivent se préparer dès à présent. Dans le cadre de cette renégociation, le Québec devra être ferme dans la défense des intérêts québécois ainsi que des secteurs névralgiques de notre économie. Plusieurs secteurs comme l'agroalimentaire avec la gestion de l'offre, l'industrie du bois d'œuvre, l'aluminium et l'acier, la culture, les télécommunications, les services publics et bien d'autres méritent d'être défendus et protégés.

Politiques et mesures à moyen et à long termes

L'imposition de tarifs douaniers aux exportations canadiennes ferait en sorte que les États-Unis ne respecteraient plus le multilatéralisme et les règles de l'ACEUM et de l'OMC. Dans ces conditions, le premier ministre du Québec, François Legault, a suggéré avec raison que les provinces canadiennes et le Canada devraient définir un *Buy Canada Act*, de façon à favoriser systématiquement les produits canadiens lorsque c'est possible. Dans le même ordre d'idées, la ministre Christine Fréchette a avancé que les entreprises américaines pourraient être pénalisées de 25 % sur les appels d'offres du gouvernement, ce qui n'a pas été confirmé par le Conseil du trésor au moment d'écrire ces lignes. Une telle avenue devrait être envisagée, dépendamment de l'évolution de la posture américaine dans ce conflit.

Si les États-Unis allaient effectivement de l'avant avec l'imposition de tarifs douaniers, un des moyens de mitiger partiellement les effets négatifs de cette mesure protectionniste serait de miser davantage sur la demande intérieure et la substitution des importations. Dans ce contexte, la promotion de l'achat local s'avère cruciale. De même, sans revoir les exclusions stratégiques négociées par le Québec dans le cadre de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC), notamment les règles sur la vente d'alcool ou la transformation du bois d'œuvre, une coopération accrue entre provinces favoriserait les échanges interprovinciaux.

Toujours dans l'idée d'encourager l'économie locale, la CSN croit que le gouvernement du Québec doit cesser de faire affaire avec Amazon, que ce soit pour l'approvisionnement en biens ou pour l'achat de services numériques. La fermeture sauvage des entrepôts d'Amazon s'est faite au mépris des lois québécoises du travail, et ce geste ne doit pas rester impuni.

Même si cette mesure ne peut donner son plein effet qu'à moyen et à long termes, le Canada et le Québec doivent mettre de l'avant des programmes agressifs de diversification des exportations, de façon à réduire la dépendance du pays aux exportations vers les États-Unis. Les gouvernements canadien et québécois poursuivent cet objectif depuis plusieurs années, avec un succès relatif. Si les États-Unis restreignent de façon importante l'accès à leurs marchés intérieurs dans le futur, le Canada et le Québec n'auront d'autres choix que de repenser leurs stratégies commerciales à l'international de même que leurs politiques étrangères. Par exemple, ces dernières années, les relations du Canada avec la Chine et l'Inde se sont fortement dégradées. Dans le contexte actuel, le Canada et le Québec ont-ils vraiment les moyens de se priver de ces marchés qui connaissent la croissance économique la plus rapide et qui représentent les deux plus grands pays du monde en matière de population.

Conclusion

Quelques réflexions additionnelles en terminant. Face aux attaques des États-Unis, le Canada et le Québec devront trouver le moyen de se faire respecter. Comme l'a dit avec justesse le premier ministre de l'Ontario, Doug Ford, il faudra expliquer à *l'Oncle Sam* que le Canada n'est pas à vendre et qu'il n'a pas l'intention de remettre en cause l'ensemble du « modèle canadien et québécois » pour satisfaire au diktat de son voisin. Nous nous sommes donné une société plus égalitaire et plus inclusive que celle des États-Unis et cette caractéristique est non négociable : nos services publics et nos programmes sociaux doivent être préservés, impliquant une fiscalité conséquente.

Si les États-Unis imposent effectivement des tarifs douaniers de 25 % sur plusieurs produits canadiens, le Canada et le Québec devront mettre en œuvre une stratégie comportant plusieurs mesures cadrées sur le court, le moyen et le long termes, dans l'objectif d'imposer des représailles équivalentes aux États-Unis. Certains, malheureusement, évoquent déjà la nécessité de réduire la fiscalité canadienne et québécoise, de sursoir aux augmentations des tarifs d'électricité prévues au Québec pour les entreprises, etc. Il faut plutôt mener la bataille avec les alliés politiques du Canada et avec les industries fortement intégrées en Amérique du Nord, et frapper les États-Unis avec des tarifs douaniers dans des secteurs clés. La riposte doit être établie en fonction du nombre de secteurs d'activité qui seront éventuellement touchés par les tarifs douaniers américains et la durée du conflit (en souhaitant que l'éternel conflit canado-américain du bois d'œuvre ne soit pas un indicateur de cette durée).

Par ailleurs, l'un des décrets présidentiels signés par Donald Trump lors de son assermentation fait en sorte que les États-Unis se retirent de l'Accord de Paris sur le climat (les feux de la Californie semblent n'avoir suscité aucune réflexion...). Le Canada et le Québec doivent quant à eux poursuivre sur la voie de la transition énergétique et maintenir leur engagement à réduire les gaz à effet de serre (GES).

Concernant la défense nationale, le gouvernement du Canada n'a pas à se laisser imposer un objectif de dépenses militaires correspondant à 5 % du PIB, comme l'a évoqué le président Trump. Il aurait d'ailleurs intérêt à prendre ses distances de l'empire américain, qui peine à faire la transition vers un monde multipolaire. Comme par le passé, le Canada doit mener sa politique étrangère et commerciale sur ses propres bases et tabler sur le multilatéralisme. Concernant les dépenses militaires, le gouvernement canadien pourrait toutefois satisfaire en partie aux attentes des États-Unis en accélérant certains investissements dans ce secteur. Cela pourrait notamment passer par l'accélération des travaux dans les trois chantiers navals responsables de la Stratégie nationale de construction navale, et en particulier, dans celui de Lévis. Cela contribuerait notamment à assurer la souveraineté du Canada dans l'Arctique, ce qui revêt une importance considérable, puisqu'à la faveur du réchauffement climatique, le contrôle du passage du Nord-Ouest devient un enjeu stratégique.

En conclusion, concernant le retour à l'équilibre budgétaire, tant le Canada que le Québec doivent revoir leurs échéanciers en raison de la guerre tarifaire qui s'annonce. En effet, les gouvernements devront potentiellement consacrer d'importantes ressources financières afin

de soutenir l'économie, tant pour les entreprises que pour les travailleuses et travailleurs touchés par ce choc négatif, dont l'ampleur et la durée sont encore incertaines. Conséquemment, le Canada et le Québec devront donc accepter de faire des déficits budgétaires plus importants que prévu. De plus, en regard des nombreux problèmes qui frappent les sociétés canadiennes et québécoises (crise du logement, montée de l'itinérance, intégration des immigrants, crise environnementale, sous-financement de plusieurs services publics et déficit d'entretien des infrastructures publiques), un retour rapide à l'équilibre budgétaire n'était déjà pas une priorité. Cependant, l'attaque frontale des États-Unis contre l'économie et la société canadienne rend caduques les préoccupations relatives à l'équilibre budgétaire.

Dans ce contexte, il faut souligner que le Canada et le Québec ont les moyens de s'endetter pour financer une stratégie de défense efficace face aux prétentions des États-Unis. Les administrations publiques du Canada (fédérale, provinciales et municipales) ont globalement le ratio dette nette/PIB le plus faible des pays du G7. En 2024, le ratio dette nette/PIB du Canada était de 14,4 % tandis que celui du G7 et du G20 était respectivement de 95,8 % et de 91,6 %. Pour les pays du G7, on observait les ratios suivants : 45,6 % en Allemagne, 91,6 % au Royaume-Uni, 98,8 % aux États-Unis, 104,1 % en France, 126,6 % en Italie et 155,8 % au Japon⁷.

En ce qui concerne le gouvernement du Québec, il importe de donner l'heure juste quant à l'évolution du déficit budgétaire. Compte tenu des impacts attendus de la guerre commerciale, le ministre des Finances du Québec s'est dit prêt à reporter l'atteinte de l'équilibre budgétaire au-delà de 2029-2030, ce qui est tout à fait indiqué dans les circonstances. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le déficit budgétaire structurel de 4 milliards de dollars identifié par le gouvernement de 2026-2027 à 2028-2029 dans la mise à jour de l'automne 2024 s'expliquait entièrement par les versements au Fonds des générations (remboursement de la dette publique) et les versements pour la provision pour éventualités. En clair, l'équilibre budgétaire au sens des comptes publics était retrouvé dès 2026-2027. Évidemment, la guerre commerciale canado-américaine viendra modifier de façon non négligeable les projections de l'automne dernier.

⁷ International Monetary Fund, *Fiscal Monitor – Putting a Lid on Public Debt*, Octobre 2024, p. 53.