



30 juin, 2022

L'honorable sénatrice Gwen Boniface
Coprésidente, Comité mixte spécial sur la
déclaration de crise
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Rhéal Éloi Fortin
Coprésident, Comité mixte spécial sur la
déclaration de crise
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Matthew Green
Coprésident, Comité mixte spécial sur la
déclaration de crise
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Madame, Messieurs,

La présente faite suite à la motion du 31 mai 2022 par laquelle on demande les évaluations de sécurité et les avis juridiques du Comité mixte spécial sur la déclaration de crise.

Vous trouverez ci-joint le document du ministère des Finances Canada qui s'inscrit dans le cadre de la motion.

Je tiens à vous assurer que le ministère des Finances Canada reconnaît l'importance du rôle et du mandat du Comité, et nous croyons que ce document guidera ses travaux.

Michael Sabia
Sous-ministre
Ministère des Finances Canada

Barrages : évolution récente et résumé des répercussions économiques

Points clés

- **Contexte** : Les manifestants participant au « Convoi de la liberté » ont mis en place trois grands barrages frontaliers : le premier à Coutts, en Alberta, qui a vu le jour à la fin du mois de janvier; le deuxième à Windsor, au pont Ambassador, en Ontario, installé le 7 février, qui revêt un caractère critique; le troisième à Emerson, au Manitoba, qui date du 10 février. Si ces barrages persistent et/ou prennent de l'ampleur, alors qu'il s'agit de voies de transport essentielles, ils auront des répercussions négatives importantes sur l'économie et l'emploi.
- **Incidences économiques** : Le blocus du pont Ambassador, un point névralgique, une grande entrave aux échanges commerciaux, a déjà entraîné des fermetures d'usines automobiles et pourrait rapidement se répercuter sur l'économie en général et les prix à la consommation. Chaque jour, le pont voit transiter des marchandises d'une valeur de 390 M\$, soit environ 30 % de l'ensemble des échanges routiers entre le Canada et les États-Unis, ce qui en fait un corridor vital, notamment pour l'industrie automobile des deux pays puisque près d'un quart des marchandises qui transitent par ce pont ont trait au secteur de l'automobile. À Coutts, le barrage partiel a retardé un autre contingent de marchandises, chiffrées à 44 M\$ par jour, tandis que la paralysie à Emerson pourrait retarder quelque 70 M\$ de marchandises échangées quotidiennement. Environ la moitié des exportations du Canada vers les États-Unis transitent par voie routière.
- **Implications pour le PIB réel** : À ce jour, les barrages (y compris le nouveau barrage à Emerson) ont surtout retardé les activités commerciales impliquant des marchandises (chiffrées à près de 500 M\$ par jour) et augmenté les coûts de transport. Cependant, dans un contexte où les entreprises pâtiennent déjà de la pénurie de pièces détachées, les constructeurs automobiles viennent d'annoncer des réductions des quarts de travail et la fermeture d'usines dès cette semaine. Les perturbations de l'activité économique devraient s'intensifier plus elles durent ou si d'autres barrages venaient à s'implanter. Les barrages aux principaux postes frontaliers peuvent également avoir des effets indirects sur d'autres secteurs en prise avec les entreprises touchées (par exemple, les clients ou les fournisseurs), à mesure que les stocks s'épuisent, ainsi que des effets macroéconomiques plus larges induits par les pertes d'emplois, la réduction des revenus et la hausse des coûts à la charge des entreprises et des consommateurs.
- Actuellement, la situation est fluide mais pourrait rapidement se détériorer, ce qui ferait craindre dans la foulée une baisse de l'activité au premier trimestre de 2022. Si la crise s'aggravait, en prenant une ampleur significative — en particulier en cas de barrages prolongés et plus généralisés touchant d'autres points de passage dans la région (et potentiellement d'autres infrastructures critiques) —, les contraintes sur la capacité de réacheminer le trafic pourraient se traduire par un engorgement des chaînes d'approvisionnement, ce qui pourrait obliger les fabricants à réduire leur production, entraînant des pénuries pour certains types de marchandises. Du fait des blocages et des perturbations du commerce, les médias ont même rapporté que les législateurs américains, profitant de la situation, plaident en faveur de politiques de type « Buy American », plus axées sur la préférence nationale, et d'une moindre dépendance à l'égard des approvisionnements en biens provenant du Canada.

Contexte

- **Enjeux** : Suite aux mouvements de protestation entamés à Ottawa, il y a deux semaines, contre la vaccination obligatoire à l'endroit des camionneurs, les manifestants du « Convoi de la liberté » ont bloqué trois postes frontaliers importants : le premier à Coutts, en Alberta, qui a vu le jour à la fin du mois de janvier; le deuxième à Windsor, au pont Ambassador, en Ontario, installé le 7 février, qui revêt un caractère critique, et le troisième à Emerson, au Manitoba, qui date du 10 février. Les manifestants ont également tenté de bloquer une autoroute menant à un autre point de passage, le pont Blue Water, situé à deux heures au nord du pont Ambassador. Entre-temps, le Department of Homeland Security prévient que les camionneurs américains envisagent potentiellement de bloquer les routes dans les principales zones métropolitaines des États-Unis pour protester contre l'obligation de se faire vacciner.
 - Le pont **Ambassador**, qui mène à Detroit, le passage terrestre le plus fréquenté de la frontière entre le Canada et les États-Unis, un couloir vital pour les industries automobiles des deux pays, demeure fermé pour la quatrième journée consécutive. Selon les estimations, quelque 390 M\$ de marchandises, soit environ 30 % de l'ensemble du commerce routier entre les deux pays, traversent ce pont chaque jour. Près d'un quart des marchandises qui transitent par le pont Ambassador sont destinées au secteur de l'automobile.
 - Le pont **Blue Water**, à **Sarnia**, est le passage frontalier le plus proche que les expéditeurs peuvent emprunter comme itinéraire substitut, sauf que, ces derniers jours, ce pont a connu des retards de 1 à 3 heures, de quoi allonger la durée des expéditions commerciales.
 - À **Coutts**, où transitent chaque jour des marchandises d'une valeur d'environ 44 M\$, les manifestants ont jusqu'à présent laissé libre cours à la circulation sur une seule voie, dans chaque direction, limitant ainsi les répercussions, encore que les véhicules commerciaux qui traversent la frontière américaine accusent actuellement, depuis le matin du 10 février, un retard de 7 heures.
 - À **Emerson**, où transitent chaque jour quelque 70 M\$ de marchandises, les manifestants ont, depuis le 10 février, bloqué l'autoroute dans les deux sens, ne laissant passer que le bétail et les véhicules à vocation médicale.
- **Incidences économiques** : Se produisant à une période où les chaînes d'approvisionnement sont déjà mises à rude épreuve, en raison de la pandémie, ces barrages perturbent gravement les flux commerciaux entre le Canada et les États-Unis, même si les répercussions à présent se font surtout sentir dans les industries (p. ex., les constructeurs d'automobiles et d'autres fabricants) fortement tributaires du commerce canado-américain. À court terme, la plupart des fabricants vont pouvoir probablement continuer leur production en se trouvant d'autres voies de transport et/ou en gérant leurs stocks (en attendant une résolution des blocus). Il n'en reste pas moins que les répercussions macroéconomiques pourraient s'aggraver rapidement selon que les manifestations durent et prennent éventuellement de l'ampleur, la production étant finalement contrainte de ralentir, voire de diminuer comme le rapportent déjà les médias à propos de certaines usines automobiles.
 - **Fermeture des frontières** : À l'heure actuelle, les barrages en cours aux postes frontaliers perturbent considérablement les flux commerciaux transfrontaliers. Même si une partie du

trafic peut être détournée vers d'autres postes (par exemple, à Sarnia), les barrages entraînent des embouteillages, des retards dans les expéditions et des coûts de transport plus élevés. Bien que ces retards se répercutent sur la production dans certains secteurs, la plupart des entreprises devraient pouvoir continuer à fonctionner à des niveaux proches de la normale en adaptant les quarts de travail ou en puisant dans les stocks ou en reconstituant ces derniers, en attendant les expéditions. Par ailleurs, la réduction temporaire de la production sera probablement compensée dans les jours et les semaines à venir, une fois que les expéditions en route auront été reçues. En revanche, les répercussions pourraient s'accroître substantiellement si les perturbations en venaient à persister et/ou à se généraliser.

- Fait notable, les constructeurs automobiles font déjà état d'effets majeurs sur leurs activités : Ford a réduit à 50 % la capacité normale de son usine de montage d'Oakville et a fermé ses usines de moteurs dans les environs de Windsor, tandis que Stellantis a réduit les quarts de travail dans ses usines de Windsor et de Brampton, plus tôt cette semaine, même si elles tournaient encore jeudi matin. Chez Toyota, où les activités sont également touchées, il a été annoncé jeudi que les usines de Cambridge n'assembleraient pas de véhicules le reste de la semaine, la société ayant toutefois indiqué qu'elle ne prévoyait pas de répercussions sur l'emploi. Selon l'Association des fabricants de pièces d'automobile du Canada, d'autres usines pourraient ressentir des effets au cours des prochains jours, du fait de la dépendance du secteur à l'égard de la gestion des stocks en flux tendus, ce qui signifie que les usines ne détiennent généralement que des stocks de pièces équivalents à un ou deux jours de production. Cela dit, les constructeurs automobiles devraient pouvoir rattraper leur retard de production au cours des semaines suivantes.
- **Occupations du cœur des villes** : Dans certaines villes (notamment au centre-ville d'Ottawa), les occupations ont manifestement des répercussions économiques et sociales importantes sur les résidents et les entreprises locales. Toutefois, si les perturbations restent circonscrites et se dissipent rapidement, il est peu probable que les effets sur l'économie au sens large soient importants, étant donné la taille relativement réduite des quartiers touchés et vu le détournement probable des activités vers d'autres parties des villes.
- **Implications pour la surveillance** : À ce jour, les barrages routiers ont principalement retardé les activités commerciales portant sur des marchandises (évaluées à quelque 500 M\$ par jour) et fait augmenter les coûts d'expédition. Ce chiffre représente la valeur des marchandises retardées et ne constitue nullement une perte permanente directe. Si les perturbations prenaient fin maintenant, les pertes, pour la plupart, pourraient être récupérées, laissant peu de séquelles sur l'activité économique au premier trimestre 2022, encore que notre appréciation puisse varier en cas d'escalade significative de la crise dans les jours et les semaines à venir. Fait important, une prolongation des barrages, en particulier si d'autres barrages venaient à se former aux postes frontaliers voisins où le trafic commercial est actuellement réacheminé, pourrait aggraver les répercussions économiques. Le risque le plus immédiat est celui d'une fermeture prolongée qui toucherait d'autres postes frontaliers (par exemple, Sarnia, Windsor et Niagara Falls), ce qui pourrait limiter la capacité de réacheminer le trafic commercial (tableau 1). Sous ce scénario, de nombreux fabricants se verraient contraints de réduire leur production et pourraient ne pas parvenir à compenser rapidement la baisse d'activité. Dans un contexte où les chaînes d'approvisionnement

sont déjà mises à rude épreuve, un tel scénario pourrait engendrer de surcroît des pénuries dans le cas de certains types de produits et renforcer des pressions inflationnistes déjà importantes.

- **Prochaines diffusions de données** : Au chapitre des prochaines diffusions de données, il se peut que les barrages se traduisent par une baisse, en février, des ventes manufacturières et du commerce international de marchandises, pertes que la hausse de l'activité en mars viendrait probablement compenser. De même, l'Enquête sur la population active de février (EPA, semaine de référence du 13 au 19 février) pourrait faire état d'un léger impact sur l'emploi dans l'industrie manufacturière si les fermetures d'usines de montage se prolongeaient la semaine prochaine. Pour autant, nous nous attendons toujours à un solide rebond du PIB réel et de l'emploi, en février, du fait de l'assouplissement des restrictions, déjà en cours, et de l'absentéisme induit par le variant Omicron.
- **Prochaines étapes** : La situation est en pleine évolution et nous la suivrons de près. Nous continuerons également à collaborer avec Transports Canada et d'autres ministères pour mieux comprendre où elle en est, recenser les infrastructures de transport à risque et déterminer les conséquences possibles, notamment les répercussions sur les flux commerciaux transfrontaliers et les perturbations potentielles chez les entreprises concernées (par exemple, les constructeurs automobiles).

Tableau 1. Exportations modales en proportion des exportations totales de marchandises et du PIB, 2018

	Routier	Ferrov aire	Maritime	Aérien	Pipeline et autres modes	Total
% de la valeur de toutes les exportations	39	15	19	12	15	100
% du PIB	10	4	5	3	4	26

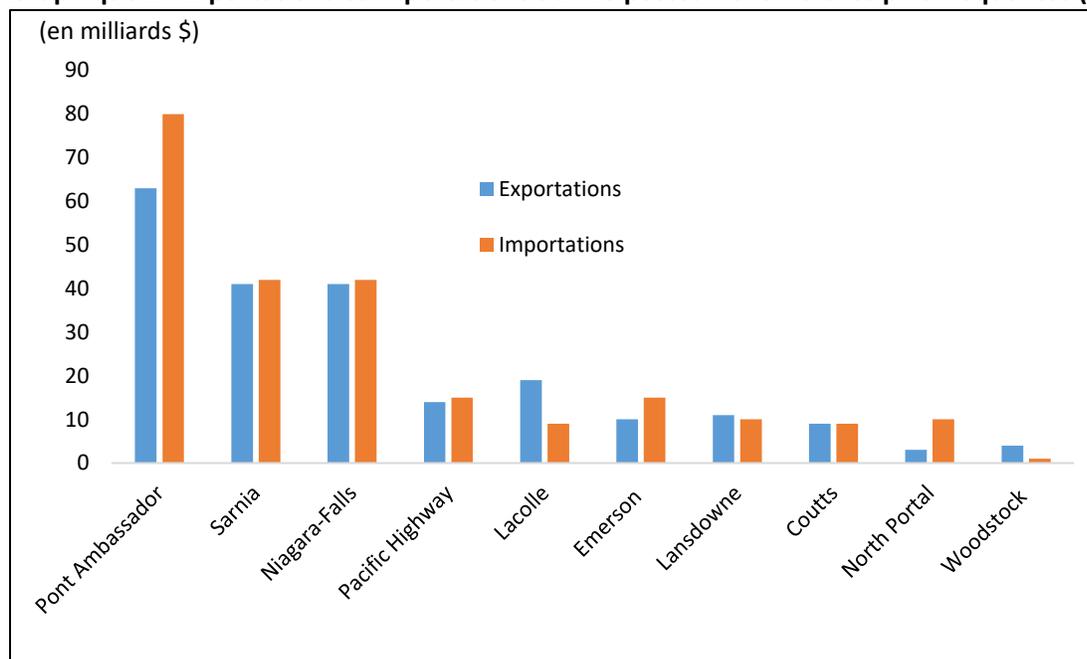
Annexe : Flux commerciaux aux passages frontaliers

Le pont Ambassador représentait 26 % de nos exportations routières en 2021 (63 milliards \$) et 33 % de nos importations routières (80 milliards \$). Les flux commerciaux qui transitent par le pont sont environ deux fois supérieurs à ceux du deuxième passage commercial le plus fréquenté, situé à Sarnia, en temps normal (**graphique 1**). En outre, près de 2,7 millions de véhicules traversent le pont chaque année. Son importance au regard des flux commerciaux s'explique surtout par sa proximité à de nombreuses grandes usines d'assemblage d'automobiles du sud de l'Ontario.

Environ la moitié des marchandises qui transitent par le pont Ambassador sont des produits automobiles, des machines et équipements et des produits électroniques (**Tableau 1 et 2**). Des produits alimentaires et pharmaceutiques (respectivement 4 milliards et 1,4 milliard \$ par an) sont également importés par le pont, même si cette artère n'est pas la plus sollicitée pour ces types de marchandises.

D'autres routes, notamment la voie ferroviaire, peuvent servir à acheminer les marchandises à travers la frontière. De ce fait, même un blocus prolongé n'entraînerait pas l'arrêt complet de la circulation de toutes les marchandises, mais pourrait provoquer des retards et des pénuries temporaires.

Graphique 1 : Exportations et importations aux 10 postes frontaliers les plus fréquentés (2021)



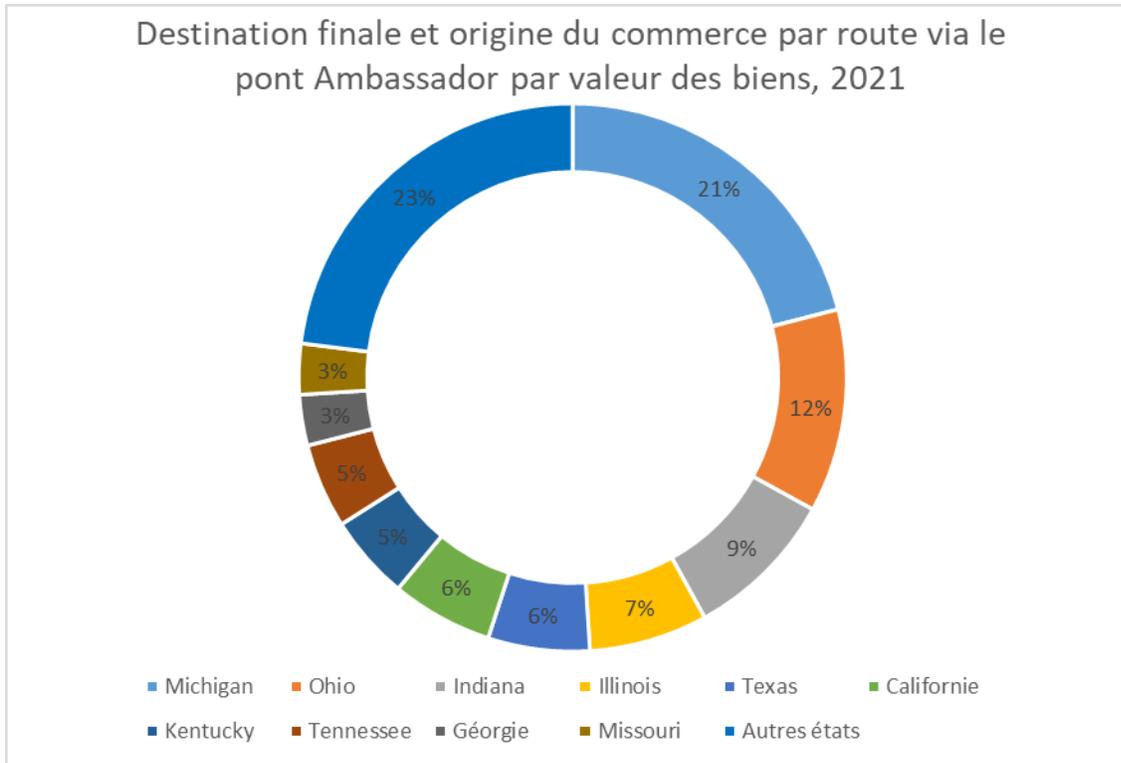
Source : Transports Canada

Tableau 1 : Flux d'importation par le pont Ambassador

Par type de bien (SH2)	2019		2020			2021		
	Valeur en \$ (G)	Proportion	Valeur en \$ (G)	Proportion	Changement annuel	Valeur en \$ (G)	Proportion	Changement annuel
Secteur automobile	\$23.50	27.20%	\$17.70	23.10%	-24.70%	\$17.40	21.70%	-1.70%
Machinerie	\$15.40	17.80%	\$13.50	17.60%	-11.90%	\$13.60	17.00%	0.70%
Électroniques	\$9.20	10.60%	\$7.60	10.00%	-16.70%	\$7.40	9.30%	-3.00%
Produits pharmaceutiques	\$1.80	2.00%	\$1.90	2.50%	10.30%	\$4.00	5.00%	106.20%
Plastiques	\$3.40	3.90%	\$3.40	4.40%	-0.60%	\$3.70	4.60%	8.90%
Équipement médical	\$2.40	2.80%	\$2.20	2.80%	-8.70%	\$2.40	2.90%	8.80%
Meubles	\$2.50	2.90%	\$2.20	2.90%	-11.50%	\$2.20	2.70%	-3.20%
Fer et acier	\$2.10	2.40%	\$1.70	2.20%	-20.80%	\$2.10	2.60%	25.00%
Produits en fer ou en acier	\$2.00	2.30%	\$1.80	2.40%	-7.60%	\$2.10	2.60%	13.10%
Nourriture préparée	\$1.30	1.50%	\$1.50	2.00%	16.30%	\$1.40	1.80%	-5.40%
Autres	\$22.90	26.50%	\$23.20	30.20%	1.00%	\$23.90	29.80%	3.20%
Total	\$86.40	100.00%	\$76.80	100.00%	-11.20%	\$80.10	100.00%	4.30%

Tableau 2 : Flux d'exportation par le pont Ambassador

Par type de bien (SH2)	2019		2020			2021		
	Valeur en \$ (G)	Proportion	Valeur en \$ (G)	Proportion	Changement annuel	Valeur en \$ (G)	Proportion	Changement annuel
Secteur automobile	\$18.10	27.70%	\$14.30	23.80%	-21.20%	\$13.30	21.10%	-6.50%
Machinerie	\$10.40	15.90%	\$8.70	14.40%	-17.00%	\$8.50	13.50%	-1.20%
Plastiques	\$2.90	4.50%	\$3.10	5.10%	4.20%	\$3.40	5.40%	11.50%
Électroniques	\$2.80	4.30%	\$2.70	4.40%	-6.30%	\$2.90	4.60%	10.20%
Produits pharmaceutiques	\$2.40	3.60%	\$2.30	3.90%	-2.00%	\$2.40	3.70%	1.10%
Fer et acier	\$1.60	2.40%	\$1.50	2.40%	-5.50%	\$2.30	3.70%	58.30%
Nourriture préparée	\$1.80	2.80%	\$2.10	3.50%	12.70%	\$2.20	3.50%	6.40%
Meubles	\$2.30	3.50%	\$2.00	3.30%	-13.50%	\$2.00	3.10%	0.30%
Produits en fer ou en acier	\$1.50	2.30%	\$1.40	2.40%	-3.70%	\$2.00	3.10%	39.70%
Produits d'aluminium	\$1.20	1.90%	\$1.40	2.30%	12.10%	\$1.70	2.80%	28.20%
Autres	\$20.40	31.20%	\$20.70	34.50%	1.30%	\$22.40	35.40%	8.20%
Total	\$65.50	100.00%	\$59.90	100.00%	-8.40%	\$63.20	100.00%	5.40%



Source : Transports Canada