



La dette publique au Québec

Mai 2006

Ce document a été rédigé par:

Valérie Lapierre
Recherchiste, CADEUL

Avec l'aide de:

Élie Belley-Pelletier
Vice-président à l'enseignement et la recherche, CADEUL

CADEUL

Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval

2265 Pavillon Maurice-Pollack

Université Laval

Québec, Qc

G1K 7P4

Téléphone: (418) 656-7931

Télécopieur: (418) 656-3328

Courriel: cadeul@cadeul.ulaval.ca

Site Internet: www.cadeul.com

Dans ce document, le générique masculin est utilisé dans le seul but d'alléger le texte et désigne aussi bien les hommes que les femmes.

Table des matières

1. Introduction	p. 5
2. Première partie : <i>le problème</i>	p. 8
2.1 Qu'entend-on par dette publique?	p. 8
2.2 Évolution de la dette publique au Québec	p. 11
2.3 La dette publique : un problème?	p. 19
3. Deuxième partie : <i>les solutions</i>	p. 23
3.1 Le Fonds des générations	p. 23
3.2 Les tarifs d'électricité	p. 27
3.3 Les frais de scolarité	p. 27
3.4 Les taxes et les impôts	p. 28
3.5 Le Régime de revenu minimum garanti	p. 31
4. Conclusion	p. 33
5. Liste des tableaux	p. 35
6. Liste des figures	p. 36
7. Bibliographie	p. 37
8. Annexe 1	p. 41

1. Introduction

Le 19 octobre 2005, à la surprise générale, un groupe d'une douzaine de gens d'affaires et de personnalités influentes, dont l'ancien premier ministre Lucien Bouchard, lançait le manifeste *Pour un Québec lucide*, destiné à secouer les Québécois afin qu'ils prennent conscience des lourdes menaces qui pèsent sur leur prospérité économique. Déclin démographique, concurrence mondiale, dette publique, les enjeux du Québec contemporain, déjà reconnus depuis plusieurs années, ont été brutalement ramenés au coeur du débat public avec ce manifeste rejetant le *statu quo*, qu'il attribue en partie à l'éternelle et stérile levée de boucliers des syndicats. Or, si ces enjeux sont généralement admis par tous, les solutions proposées par les « lucides » sont loin de faire l'unanimité: hausse des tarifs d'électricité pour éponger la dette, dégel des frais de scolarité, réorganisation du travail, création d'un Régime de revenu minimum garanti¹, ouverture du système public au privé.

En réponse à cette spectaculaire prise de position, un autre groupe a publié, le 1er novembre 2005, le *Manifeste pour un Québec solidaire*. Accusant les « lucides » d'un parti pris néolibéral, celui-ci mise plutôt sur des valeurs qu'il juge plus sociales. Soulignant des enjeux tels que les changements climatiques, les conflits, les inégalités sociales et la pauvreté, les « solidaires » puisent leurs exemples dans les pays de l'Europe du Nord, en prônant une meilleure répartition des richesses par un réinvestissement massif de l'État dans l'éducation et la santé, quitte à alourdir encore la dette publique qui, selon eux, n'est un problème ni majeur, ni urgent.

Heureux de récupérer l'argumentaire des « lucides » pour faire valoir ses idées, le premier ministre Jean Charest a profité du contexte de ce débat pour annoncer, dans son discours inaugural du 14 mars 2006, la création d'un « Fonds des

¹ GHALI, Nizar, « L'allocation universelle et l'éducation postsecondaire, enjeux et perspectives », CADEUL, Avril 2006, <http://www.cadeul.ulaval.ca/nouveausite/doc/858.pdf>, en ligne le 29 mai 2006.

générations » destiné à éponger la dette publique québécoise. Demeurant silencieux sur la provenance de ce fonds, M. Charest a toutefois « promis que le contrôle et la réduction de la dette ne se feraient pas au détriment du système de santé ni en alourdissant le fardeau fiscal des contribuables québécois. »² L'importance accordée à la question dans les discussions sur le budget 2005-2006 démontre clairement la gravité des préoccupations de l'ensemble du Québec.

Ainsi, ces deux manifestes ont lancé un débat passionné au sein de la population québécoise. Les enjeux discutés, tous étroitement liés, forment ensemble un défi complexe qui appelle à la redéfinition même du pacte social québécois. Certes, de grands bouleversements sont à prévoir et le *statu quo* n'est pas possible.

Les effets de la mondialisation se font de plus en plus sentir. Plusieurs délocalisations d'entreprises ont eu lieu, notamment dans les secteurs manufacturier et des services, comme en témoigne le déplacement des emplois de maintenance et le développement d'applications informatiques de la compagnie CGI vers l'Inde³. En outre, la concurrence féroce que mène nombre de pays émergeant comme la Chine est défavorable aux entreprises d'ici, d'autant plus depuis qu'ils se sont lancés dans l'exportation de produits de haute technologie ou à forte valeur ajoutée. L'économie québécoise est donc mise au défi et les entreprises devront démontrer une créativité et une souplesse hors du commun pour tirer leur épingle du nouveau jeu mondial.

Par ailleurs, le déclin démographique prévu dans les prochaines décennies, au Québec, annonce une période de profonds bouleversements et de restructurations majeures dans l'organisation du travail et des services sociaux. En effet, d'après les tendances observées, on annonce que dès 2011, la population active du Québec se mettra à chuter, avec la vague des départs à la retraite de la cohorte des baby-

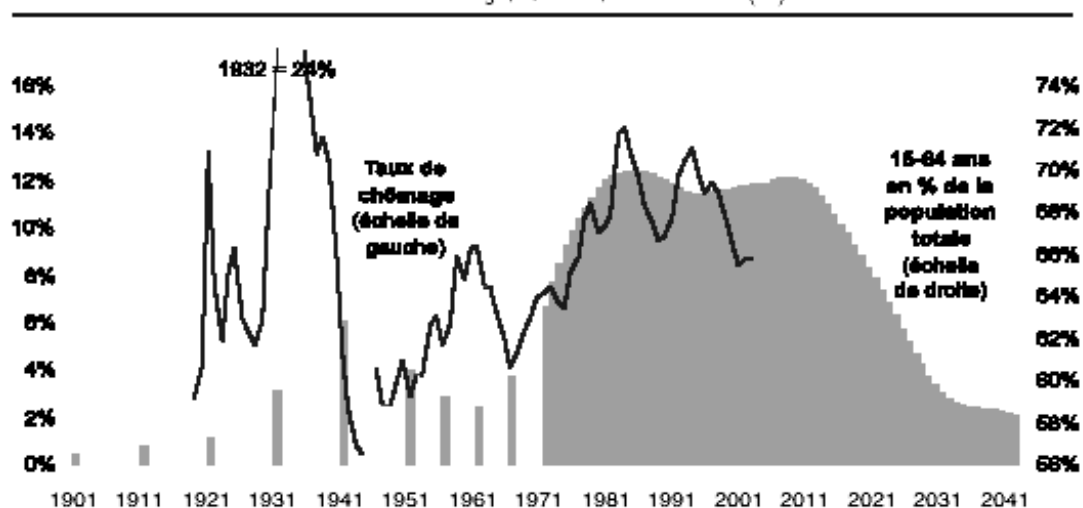
² « Québec veut s'attaquer à la dette », *Le Devoir*, mercredi 15 mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2006/03/14/005-charest-discours-rb.shtml>, en ligne le 15 mars 2006.

³ François Normand, « L'Asie vole-t-elle nos emplois? », *LesAffaires.com*, 29 octobre 2003, http://www.lesaffaires.com/fr/commerce/Imprimer_Article2.asp?id=156793, en ligne le 17 mars 2006.

boomers. Deux conséquences majeures se combineront alors pour créer une situation insoutenable si des mesures appropriées ne sont pas prises d'ici là : d'abord, le système de santé québécois, déjà énormément coûteux, devra supporter une charge accrue avec le vieillissement de cette importante génération; ensuite, les contribuables ne seront plus assez nombreux pour supporter le fardeau des dépenses publiques.

FIGURE 1

Part de la population de 15 à 64 ans dans la population totale (réalisée et projetée) et taux de chômage, Québec, 1901-2041 (%)



Sources : Statistique Canada et Institut de la statistique du Québec; compilation CETECH.

À cette situation complexe, il faut ajouter le fardeau de la dette publique qui, selon de nombreux observateurs, hypothèque lourdement l'avenir de tous les Québécois. C'est là l'objet de la présente étude.

2. Première partie : *le problème*

Problème commun à tous les pays du monde, la question de la dette publique fait partout l'objet d'angoisses. Le Québec n'y échappe pas, même que selon certains observateurs, dont font partie les signataires du manifeste *Pour un Québec lucide*, sa dette par rapport à son PIB est la plus élevée du continent⁴. Certes, d'autres nient l'importance de cette question, affirmant que la situation de la province n'est pas si inquiétante qu'il peut paraître à première vue. Chacun brandit des montants et des statistiques différentes, si bien que pour le novice, il devient difficile de s'y retrouver. C'est pourquoi la CADEUL s'est engagée à fournir à ses membres le présent outil, afin qu'ils puissent participer au débat en toute connaissance de cause.

2.1 Qu'entend-on par dette publique?

Afin d'évaluer de façon appropriée le niveau d'endettement d'un gouvernement, il importe de bien connaître la structure de la dette publique. Cela est d'autant plus important que d'une administration ou d'un pallier de gouvernement à l'autre, les éléments qui sont inclus dans le calcul du montant n'est pas toujours le même. Il s'agit donc de pouvoir reconnaître les différents éléments pris en compte avant de procéder à des comparaisons.

La dette totale due par le gouvernement est la *dette brute*. Elle comprend la *dette directe*, c'est-à-dire la dette contractée sur les marchés nationaux et internationaux sous forme de titres en circulation tels que les bons du Trésor, et les *régimes de retraite* de la fonction publique, comptabilisée intégralement depuis la dernière réforme de la comptabilité gouvernementale, en 1997-1998⁵. Ces titres forment en

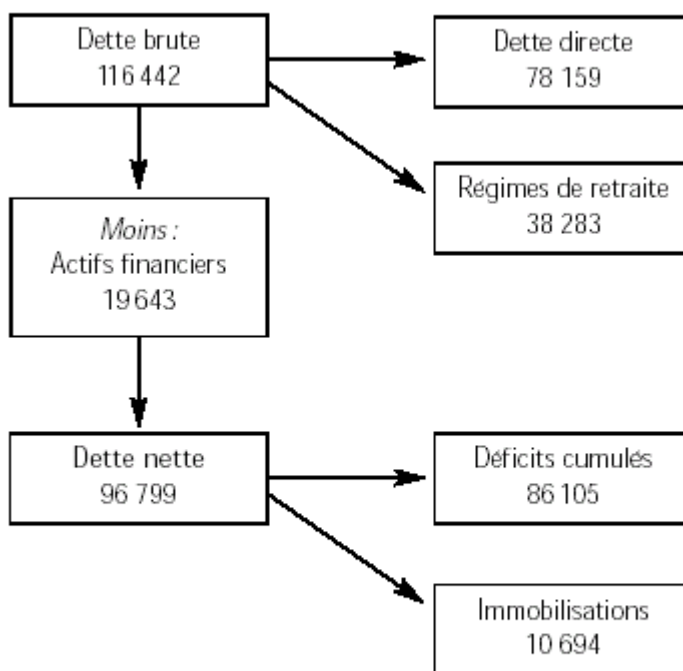
⁴ Lucien Bouchard *et al.* *Pour un Québec lucide*. 19 octobre 2005, p. 2.

⁵ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette. *La dette publique: un défi prioritaire pour le Québec*. Montréal, © Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), avril 2004, p. 7.

fait les passifs implicites, représentant les engagements pris par le gouvernement envers des tiers, à travers des programmes gouvernementaux.

FIGURE 2

Structure de la dette du gouvernement du Québec au 31 mars 2004 (millions de dollars)



Source : Finances Québec, Budget 2004-2005. Schéma librement inspiré du Rapport sur la gestion de la dette 2001-2002 du gouvernement fédéral.
Note : La dette brute et la dette directe incluent 1 644 millions de dollars d'emprunts effectués par anticipation.

La dette brute n'est généralement pas considérée comme une mesure appropriée puisqu'elle ne tient pas compte des actifs possédés par le gouvernement. Il faut donc soustraire à la dette brute les *actifs financiers*, c'est-à-dire les espèces⁶, les actifs des comptes de change⁷ et les prêts. La somme obtenue, considérée par la plupart des juridictions comme étant le meilleur indicateur du niveau d'endettement d'un gouvernement, est appelée la *dette nette*.

⁶ Monnaie émise par la banque centrale sous forme de billet de banque et de pièce de monnaie.
⁷ Devises gardées dans une réserve à des fins de liquidités.

À son tour, la dette nette peut être décomposée en deux éléments principaux. Le premier correspond aux déficits accumulés lors des budgets annuels, alors que le second est constitué des actifs non financiers, qui comprennent les stocks⁸, les charges payées d'avance⁹ et les *immobilisations* tels que les routes et les hôpitaux. Il est à noter que les immobilisations ne sont amorties¹⁰ que depuis la réforme comptable de 1997-1998¹¹, ce qui a réduit la visibilité de l'impact des investissements publics sur l'équilibre budgétaire de l'année d'acquisition. Ainsi, le recours à l'endettement est maintenant non seulement plus facile, mais aussi « l'atteinte de l'équilibre budgétaire par le Gouvernement n'est plus une condition suffisante pour s'assurer que la dette publique nette ne s'accroisse pas. »¹² Bref, le véritable indicateur de la dette publique est la dette nette. C'est d'ailleurs cet élément qui est le plus souvent utilisé par les différents analystes économiques.

Au Canada, il existe deux systèmes de comptabilité d'où proviennent les chiffres officiels sur les finances publiques. Le premier est le Système de gestion financière (SGF) de Statistique Canada dont les données, appelées *comptes publics*, sont publiées directement par chacun des gouvernements (ce qui signifie que ces résultats ne sont pas uniformes d'une juridiction à l'autre). Le second est le Système des comptes nationaux (SCN), qui se conforme aux normes internationales, ce qui en fait la meilleure référence pour procéder à des comparaisons, même si certaines différences subsistent. Il est donc nécessaire d'uniformiser les données dans tous les cas, ce que tente de faire le SGF depuis la dernière révision de la comptabilité nationale.¹³

⁸ Véhicules, machines, fournitures, etc. possédés par le gouvernement.

⁹ Telles que des primes d'assurance.

¹⁰ L'amortissement consiste à répartir les frais d'acquisition d'un élément d'actif sur toute la période d'utilisation de cet élément. Par exemple, le coût d'un édifice ne sera pas comptabilisé seulement lors de l'année d'acquisition, mais sera réparti sur toute sa durée de vie utile.

¹¹ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette. *La dette publique: un défi prioritaire pour le Québec*. Montréal, © Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), avril 2004, p.

8.

¹² *Ibid*, p. 9.

¹³ *Ibid*, p. 9.

2.2 Évolution de la dette publique au Québec

La dette publique québécoise, aujourd'hui un épineux problème, n'était pourtant pas un enjeu de taille il y a de cela trois décennies. En effet, au cours des années 1970, la dette nette du gouvernement du Québec augmentait graduellement, mais restait tout de même faible.

L'endettement correspondait à des déficits d'opération, c'est-à-dire à des dettes contractées pour payer non seulement les intérêts sur la dette, mais aussi certaines dépenses prévues pour l'année courante. À ce sujet, rappelons qu'à cette époque, les immobilisations n'étaient pas amorties et la totalité des dépenses liées aux immobilisations était ainsi comptabilisée dans les dépenses d'opération de l'année d'acquisition.¹⁴

De cette manière, le véritable décrochage a eu lieu au début des années 1980, alors que la récession qui sévissait a fait plus que doubler la dette nette par rapport au PIB du Gouvernement du Québec.¹⁵ La dette se chiffrait alors à environ 10 milliards de dollars et représentait 14% du PIB.¹⁶ Prise dans une spirale, la dette publique ne s'est stabilisée que dans la deuxième moitié de la décennie, lorsque le gouvernement a été en mesure de dégager des surplus d'opération, ce qui lui a permis de cesser de s'endetter pour régler ses dépenses courantes. Cette stabilité précaire n'a pas duré puisque, dès le début des années 1990, alors que la dette nette atteignait 45 milliards de dollars et représentait 29% du PIB¹⁷, elle a augmenté rapidement. Le gouvernement a dû s'endetter encore pour rembourser les dettes déjà contractées, et, malgré des programmes de compressions

¹⁴ *Ibid.*, p. 15.

¹⁵ Ministère des Finances du Québec. *L'évolution des finances publiques au Québec, au Canada et dans les pays de l'OCDE*. Octobre 1996, p. 7.

¹⁶ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 13.

¹⁷ *Idem.*

budgétaires particulièrement drastiques destinés à diminuer le fardeau de la dette.¹⁸

TABLEAU 1

REVENUS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
(en millions de dollars)

	2005-2006	% des revenus
Revenus autonomes		
Impôt des particuliers	16 766	30,1
Taxe de vente (TVQ)	9 745	17,5
Fonds des services de santé	5 081	9,1
Impôts des sociétés	4 427	7,9
Taxes sur les carburants	1 705	3,1
Hydro-Québec	2 125	3,8
Loto-Québec	1 536	2,8
Société des alcools du Québec	667	1,2
Autres revenus autonomes	3 469	6,2
Total des revenus autonomes	45 521	81,7
Transferts fédéraux		
Péréquation	4 798	8,6
Transferts pour la santé	3 114	5,6
Autres	1 899	3,4
Total des transferts fédéraux	9 811	17,6
Résultat net des organismes consolidés	380	0,7
Total	55 712	100,0

Source: Ministère des Finances du Québec, *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*, Document de référence, janvier 2006, p. 20.

Après avoir atteint un sommet vers le milieu des années 1990 avec 91 milliards de dollars et 43% du PIB, la dette nette a diminué légèrement, le gouvernement étant parvenu à équilibrer ses budgets dès l'année 1998-1999.¹⁹ Depuis, le poids de la dette s'est quelque peu allégé, passant à 42,7% du PIB québécois, c'est-à-dire

¹⁸ Geneviève Tellier et Louis M. Imbeau. *Budget deficits and surpluses in the Canadian provinces: a pooled analysis*. Centre d'analyse des politiques publiques, Cahiers du CAPP, présenté à la Conférence annuelle de la société European Public Choice à Berlin, avril 2004, p. 3.

¹⁹ Ministère des Finances du Québec. *L'économie et les finances publiques du Québec; constats et orientations*. Octobre 1999, p. 13.

118,2 milliards de dollars, au 31 mars 2006.²⁰ Cette légère diminution peut être attribuée à la combinaison de l'inflation et de la progression de l'économie. Autrement dit, le PIB québécois a augmenté et a fait baisser le poids relatif de la dette.²¹ Ce niveau reste néanmoins très élevé. En effet, selon le Ministère des Finances, « la dette du Québec est la plus élevée au pays. Elle se chiffre à 116,6 milliards de dollars (au 31 mars 2005) et représente, proportionnellement au PIB, près du double de la moyenne canadienne. Ses coûts de financement totalisent 7,5 milliards de dollars pour l'année en cours, soit le troisième plus important poste de dépenses après la santé et l'éducation. »²²

TABLEAU 2

DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
(en millions de dollars)

	2005- 2006	% dépenses de programmes	% dépenses totales
Dépenses de programmes			
Santé et services sociaux	20 862	42,8	—
Éducation, loisir et sport	12 202	25,0	—
Emploi, solidarité sociale et famille	5 646	11,6	—
Autres dépenses de programmes	10 055	20,6	—
Total des dépenses de programmes	48 765	100,0	87,5
Service de la dette	6 947	—	12,5
Total des dépenses	55 712	—	100,0

Source: Ministère des Finances du Québec, *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*, Document de référence, janvier 2006, p. 20.

Les raisons de s'endetter

²⁰ Ministère des Finances du Québec. *Discours sur le budget 2006-2007; le Fonds des générations*. Communiqué de presse, 23 mars 2006, p. 1.

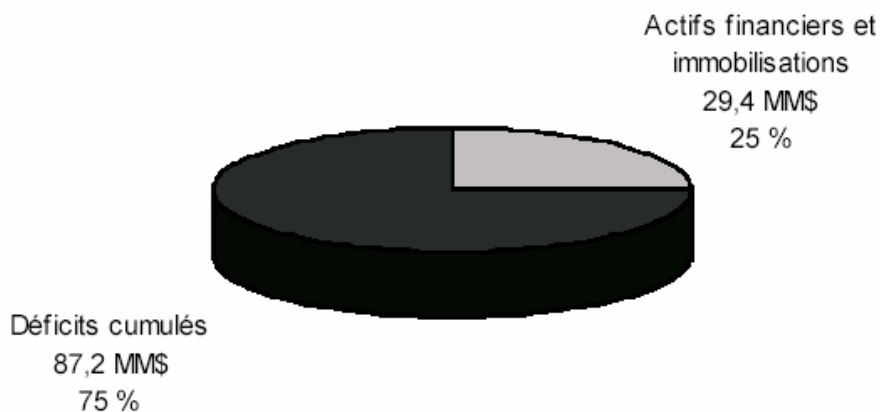
²¹ François Dupuis *et. al.*, *Le redressement de la situation fiscale du Québec: un défi à la fois prioritaire et incontournable*. Montréal, Études économiques du Mouvement Desjardins et Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), 2006, p. 15.

²² Ministère des Finances du Québec. *Budget 2006-2007; Le Ministre des Finances place la dette au coeur des consultations prébudgétaires*. Communiqué de presse, 27 janvier 2006, p. 2.

La règle traditionnelle, qui veut que l'on s'endette pour investir et non pas pour payer les dépenses courantes, a été abandonnée vers le milieu des années 1970 pour faire de plus en plus place à un endettement servant à payer la dette.²³ Au fil du temps, la dette publique québécoise a donc été constituée à 75% par l'accumulation des déficits que les gouvernements successifs ont enregistrés année après année, jusqu'en 1997-1998.²⁴ Autrement dit, c'est une dette qui a principalement servi à payer « l'épicerie », les dépenses courantes, plutôt que des investissements. Ainsi, c'est surtout par rapport à cette portion de la dette que plusieurs soulignent le manque d'équité intergénérationnelle: les générations à venir se retrouveront à payer pour des services dont leurs parents ont bénéficié, plutôt que pour des investissements plus durables.

FIGURE 3

DETTE TOTALE AU 31 MARS 2005 : 116,6 MM\$
(en milliards de dollars)



Source: Ministère des Finances du Québec, *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*, Document de référence, janvier 2006, p. 28.

La dette fédérale

²³ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 29.

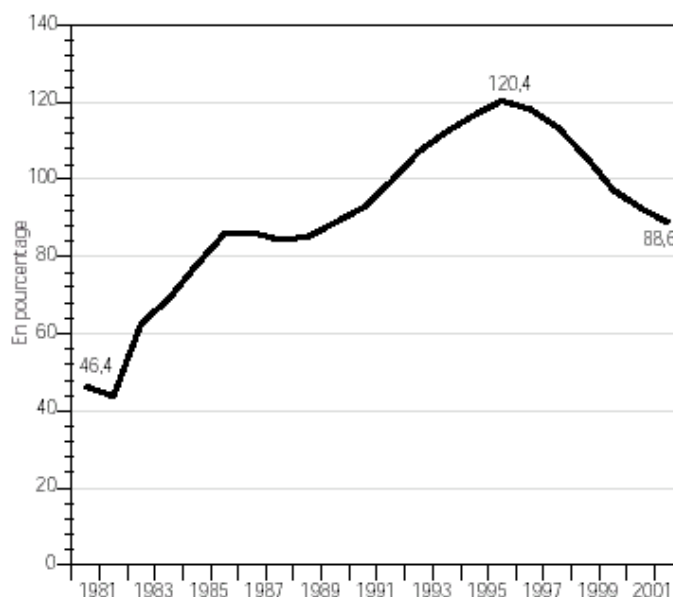
²⁴ Ministère des Finances du Québec. *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*. Document de référence, janvier 2006, p. 28.

Du côté du gouvernement fédéral, la dette publique a connu une évolution similaire à celle du Québec jusqu'au milieu des années 1990, en s'endettant de façon même plus sérieuse que la province. Toutefois, l'important service de la dette fédérale - plus de 30% des recettes budgétaires entre 1985 et 1995²⁵ - et des conditions économiques favorables, telles que des rentrées fiscales élevées et des taux d'intérêt faibles, ont réduit l'endettement fédéral de façon substantielle.

Alors qu'elle représentait 68,4% du PIB canadien en 1995-1996, la dette fédérale est passée, en 2004-2005, à 38,7% du PIB, en atteignant 499,9 milliards de dollars.²⁶ Il est cependant important de noter que les trois quarts de cette diminution du ratio de la dette par rapport au PIB sont attribuables à la combinaison des effets de l'inflation et de la croissance économique.²⁷

FIGURE 4

Dette nette consolidée en pourcentage du PIB au Québec, 1981-2002 (système de gestion financière)



²⁵ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 16.

²⁶ Ministère des Finances du Canada, *Rapport financier annuel 2004-2005*, http://www.fin.gc.ca/afr/2005/afr05_1f.html#Points, en ligne le 18 avril 2006.

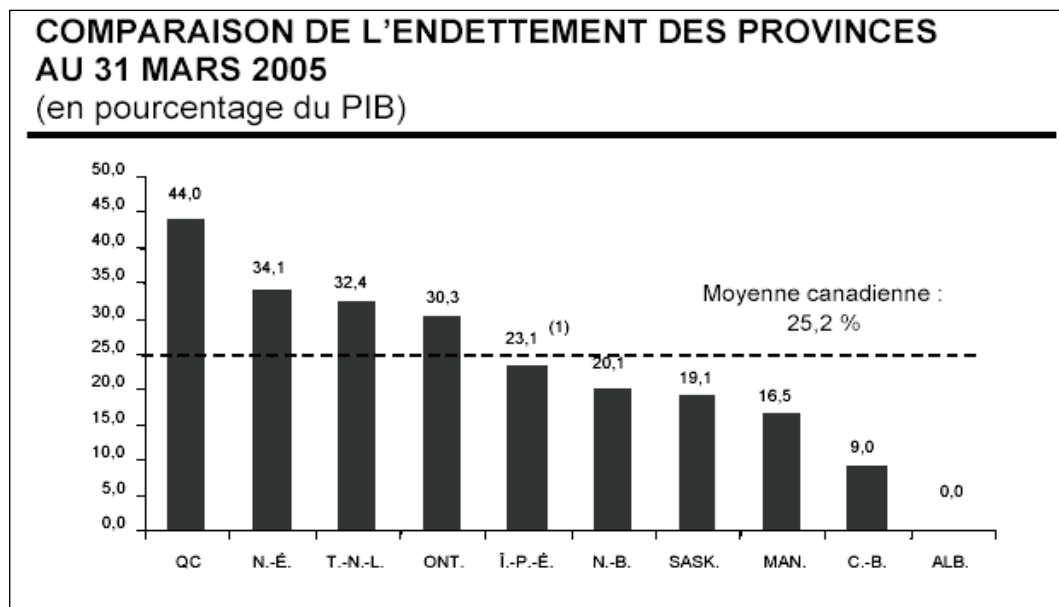
²⁷ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 3.

Source: Joanis, Marcelin et Claude Montmarquette, « La dette publique: un défi prioritaire pour le Québec », *Choix* 10, no 9, Montréal: Institut de recherche en politiques publiques, p. 8.

Les autres provinces

En général, les autres provinces canadiennes ont également des dettes importantes. Toutefois, selon les principales études effectuées sur le sujet, il semble que le Québec soit dans une situation particulièrement préoccupante. Les chiffres exacts varient selon les sources, non seulement parce qu'elles ne se réfèrent pas toutes exactement à la même année financière, mais aussi parce qu'elles se rapportent à différentes méthodes comptables, à savoir le SGF ou le SCN, qui rendent difficiles les comparaisons entre différentes juridictions. Néanmoins, toutes les études examinées ont souligné l'importance de l'endettement québécois par rapport à ses voisins.

FIGURE 5



Source: Ministère des Finances du Québec, *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*, Document de référence, janvier 2006, p. 27.

En effet, selon un premier document, le Québec, avec une dette de 40%, se classerait au troisième rang des provinces les plus endettées en pourcentage du PIB, derrière la Nouvelle-Écosse (46%) et Terre-Neuve (41%)²⁸. Selon une

²⁸

Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 2.

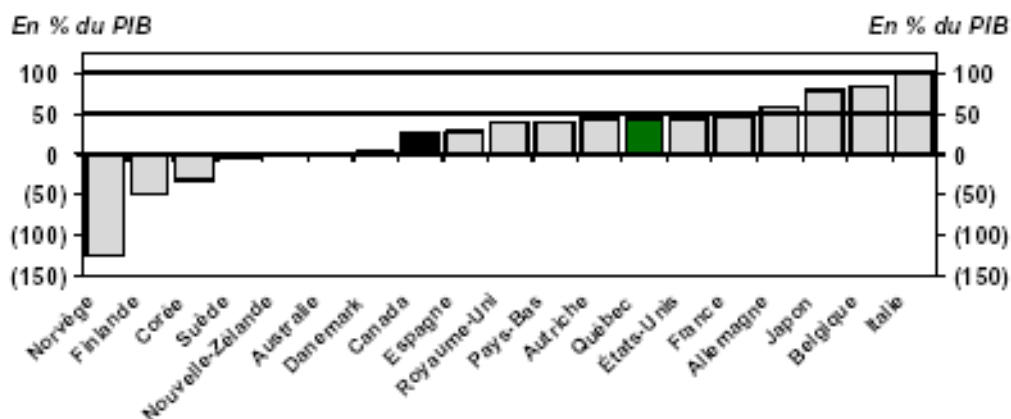
deuxième étude, le Québec occuperait le même rang, mais avec une dette de 38,5%, et les deux provinces les plus endettées seraient inversées, Terre-Neuve étant cette fois au premier rang avec 54,4%, et la Nouvelle-Écosse, au second rang avec 40,6%²⁹. Enfin, selon le Ministère des Finances du Québec, le Québec occuperait le premier rang, avec 44%, loin devant la Nouvelle-Écosse, à 34,1%³⁰.

Comparaison internationale

Le constat est presque le même lorsqu'on tente la comparaison au niveau international, bien que ce genre de résultats doivent être encore relativisés, les méthodes comptables pouvant varier considérablement d'un pays à l'autre.

FIGURE 6

Comparaison internationale du ratio de la dette nette sur le PIB en 2004



Source: DUPUIS, François *et. al.*, *Le redressement de la situation fiscale du Québec: un défi à la fois prioritaire et incontournable*, Montréal, Études économiques du Mouvement Desjardins et Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), 2006, p. 16.

De la sorte, toujours en termes de ratio de la dette nette par rapport au PIB, le Québec se classerait au septième rang sur dix-neuf, les dix-huit autres pays étant

²⁹ François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 16.

³⁰ Ministère des Finances du Québec. *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*, *op. cit.*, p. 27.

ceux pour lesquels l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) rapporte ces données.³¹ Le Québec se retrouverait donc, en ce qui a trait au poids de sa dette, derrière l'Italie, la Belgique, le Japon, l'Allemagne, la France et les États-Unis. Ainsi, ces chiffres confirmeraient ce que le *Manifeste pour un Québec solidaire* affirme au sujet de la comparaison de la dette sur le plan nord-américain.

« Les douze signataires du Manifeste pour un Québec lucide affirment que « notre dette publique par habitant [est] la plus élevée du continent »: attention! Chiffres du Bureau of the Public Debt à l'appui, la dette publique étatsunienne par habitant est au moins comparable et en fait probablement plus élevée que son équivalent au Québec, incluant la partie fédérale. Par ailleurs, comme ces chiffres ne comprennent pas, aux États-Unis, la dette des entreprises qui fournissent dans le privé les services fournis par les régimes publics québécois, le fardeau comparable par habitant est en fait énormément plus élevé aux États-Unis. »³²

Afin d'harmoniser les données et ainsi pouvoir procéder à des comparaisons plus représentatives à l'échelle internationale, certains économistes ajoutent à la dette nette du Québec la quote-part que celui-ci doit assumer dans le service de la dette fédérale, afin de mieux représenter le fardeau total des dettes publiques pour les contribuables. Selon une étude effectuée conjointement par le Mouvement Desjardins et le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, la dette publique du Québec par rapport à son PIB grimperait à 80%, ce qui placerait la province au quatrième rang des pays industrialisés les plus endettés, derrière le Japon, l'Italie et la Belgique.³³ Certes, ces chiffres ne sont pas directement comparables, en raison des différences internationales dans les méthodes comptables. Cela représente néanmoins un indice de la situation du Québec par rapport aux autres pays industrialisés.

³¹ François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 16.

³² *Manifeste pour un Québec solidaire*. 1er novembre 2005, p. 3.

³³ François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 16.

2.3 La dette publique : un problème?

Le montant de la dette publique québécoise est indéniablement élevé. Toutefois, selon les « solidaires » et plusieurs autres observateurs, la panique entourant la problématique de la dette est démesurée. En effet, nombreux sont ceux qui soutiennent qu'il n'y a pas lieu de s'en inquiéter outre mesure. Les signataires du *Manifeste pour un Québec solidaire*, par exemple, croient que la dette publique ne représente pas aujourd'hui un véritable problème.

« La dette du Québec représente 44% de son PIB. Elle se situe nettement en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE et même des plus sociaux-démocrates d'entre eux, par exemple les pays nordiques. En 2003, à l'arrivée au pouvoir à Québec du gouvernement Charest, on parlait d'une dette avoisinant les 109 milliards. Elle est aujourd'hui évaluée à 121 milliards car le gouvernement Charest l'a augmentée de 11 milliards en 2 ans. Cependant, il faut surtout dire que de 1997 à 2005, elle est passée de 52% à 44% du PIB, une nette réduction. »³⁴

Si ce constat ne rejoint pas les conclusions de l'OCDE en ce qui a trait aux pays nordiques, la Norvège, la Finlande, la Suède et le Danemark ayant soit des actifs, soit des dettes nettes par rapport au PIB avoisinant le 0%³⁵, il souligne néanmoins la réduction récente du poids relatif de la dette par rapport au PIB québécois et, par le fait même, la diminution de son importance. En outre, les signataires du *Manifeste pour un Québec solidaire* remarquent que selon le ministère des Finances du Québec, la dette aurait été composée, en mars 2005, « de 87,2% de titres émis en dollars canadiens, 5,2% en yen, 2,4% en \$ US et 5,2% en francs suisses. »³⁶ La dette publique québécoise serait donc principalement interne, c'est-à-dire qu'elle ne dépendrait que très peu des capitaux étrangers et de la fluctuation du dollar. Par ailleurs, les fonds consacrés au service de la dette resteraient au pays, pour éventuellement être réinvestis par les débiteurs. La dette publique québécoise ne serait donc pas un problème.

³⁴ *Manifeste pour un Québec solidaire*. 1er novembre 2005, p. 3.

³⁵ François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 16.

³⁶ *Idem.*

Les avantages de la dette

Une étude réalisée par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) révèle plusieurs avantages à entretenir une dette publique. En effet, les émetteurs et les détenteurs de titres sont généralement satisfaits lorsque les obligations sont émises par un État industrialisé dont le risque de défaut de paiement est quasiment nul. Ces titres, à échéance souvent très lointaine, permettent aux uns de financer à moindre coût leurs dépenses et investissements, et aux autres d'effectuer des placements peu rentables, certes, mais sécuritaires.³⁷ Par ailleurs, en période de récession économique, alors que les entrepreneurs sont incertains ou pessimistes, la demande privée peut être insuffisante pour maintenir un taux d'emploi satisfaisant. Le gouvernement doit alors accepter un certain déficit budgétaire.

« Un tel déficit nécessaire pour soutenir l'activité n'a aucun effet d'éviction des dépenses privées: il ne provoque pas de hausse du taux d'intérêt [...]. Il ne pose pas a priori de problème de soutenabilité: si l'accumulation de dette publique amène les agents à augmenter leurs dépenses, l'État pourra réduire son déficit du montant nécessaire. »³⁸

Les problèmes liés à la dette

Plusieurs économistes soulignent cependant les problèmes reliés à une dette publique importante. Notamment, la réduction de la marge de manoeuvre du gouvernement attire l'attention. Alors qu'une part importante des infrastructures québécoises, telles que des routes, des hôpitaux et des réseaux d'aqueducs et d'égouts, arrivent au terme de leur durée de vie utile, l'important service de la dette accapare une grande partie des recettes budgétaires, limitant la capacité d'investissement du gouvernement.³⁹

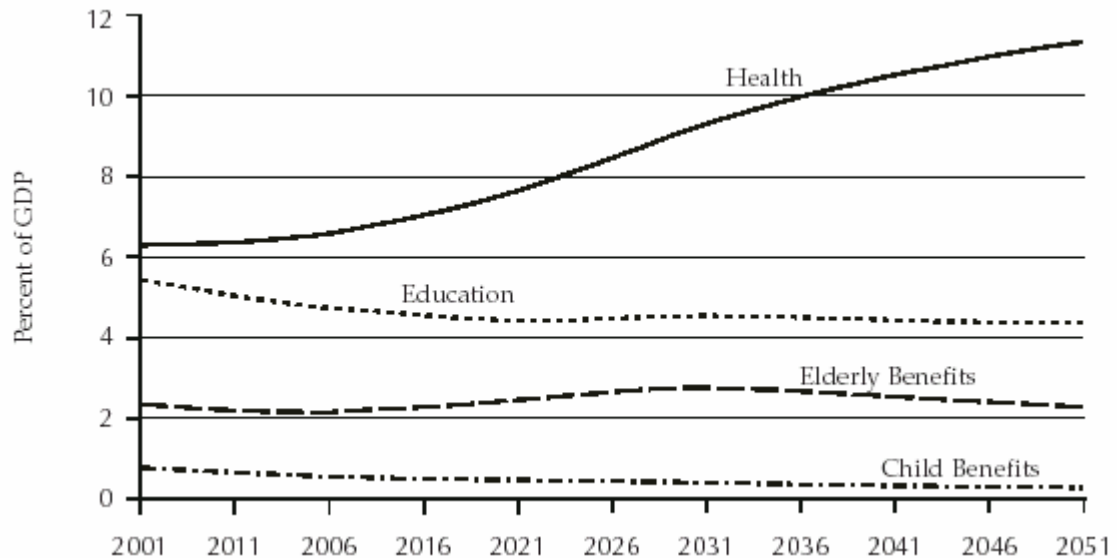
³⁷ Jérôme Creel et Henri Sterdiniak, "Faut-il réduire la dette publique?", Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), *Lettre de l'OFCE: Observations et diagnostics économiques*, No 271, vendredi 13 janvier 2006, p. 3.

³⁸ *Ibid.*, p. 4.

³⁹ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 23.

FIGURE 7

Évolution des dépenses sur les programmes majeurs*



* **Totaux nationaux au Canada.**

Source: William B. P. Robson, "Time and Money: The Fiscal Impact of Demographic Change in Canada", C. D. Howe Institute, *Commentary*, No 185, juillet 2003, p. 11.

En outre, cette lourde hypothèque sur les finances publiques entretient l'incertitude par rapport à la pérennité et l'étendue des services publics dans l'avenir. Ces doutes peuvent servir de repoussoir aux investisseurs et à la main d'oeuvre, à un moment où le Québec vieillissant aura un besoin pressant de l'un et de l'autre.⁴⁰

Par ailleurs, ces économistes soutiennent qu'une telle dette agit comme un frein sur l'économie québécoise, commandant un fardeau fiscal élevé et encourageant l'évasion fiscale.⁴¹ Cette situation entraînerait des problèmes d'ordre politique, les contribuables recevant moins de services publics tout en continuant de payer d'importants impôts et taxes.⁴²

⁴⁰ François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 23.

⁴¹ Marcellin Joanis et Claude Montmarquette, *op. cit.*, p. 25.

⁴² *Ibid.*, p. 26.

Malgré ces conséquences sérieuses de la dette publique québécoise, certains observateurs persistent à affirmer que là n'est pas la principale urgence. D'après Bernard Elie, professeur de sciences économiques à l'UQÀM, la dette est peut-être lourde, il faut s'en préoccuper, mais est-ce la priorité?⁴³ Certes, d'autres domaines publics retiennent l'attention, notamment la santé et l'éducation, qui se retrouvent tous dans des situations préoccupantes.

En particulier, l'état du réseau de santé du Québec suscite plusieurs inquiétudes. Déjà, l'engorgement des urgences, les longues listes d'attente, le manque de main d'oeuvre et la désuétude de certaines infrastructures sont de nature préoccupante. De surcroît, l'augmentation des besoins associés au vieillissement de la population, comme il a déjà été mentionné plus haut, entraînera sous peu une importante hausse des frais reliés à l'amélioration et à l'entretien du réseau.

D'un autre côté, l'éducation est également dans une posture préoccupante. Le sous financement, le manque de professeurs et les infrastructures vieillissantes sont tous des problèmes criants qui demandent à court terme des investissements importants.

Ainsi, quelques-uns croient que ces deux domaines sont confrontés à des situations particulièrement urgentes. Le problème de la dette publique devrait donc passer au second rang dans la liste des priorités de la société québécoise.

En fait, en considérant l'ensemble des enjeux reliés aux finances et à la dette publique, on peut constater qu'ils sont tous intimement liés, et qu'ainsi, on ne peut négliger un aspect au profit d'un autre. En effet, si la santé et l'éducation ont besoin de réinvestissements massifs, le problème de la dette ne peut être mis en veilleuse en attendant de faire face à ces autres enjeux, car les finances publiques vont rester étranglées tant que la dette publique québécoise ne sera pas ramenée à

⁴³ François Desjardins, « La dette est incontournable, dit Desjardins », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 58, vendredi 17 mars, p. A7.

un niveau plus gérable. C'est pour cette raison que les Québécois ont besoin d'une approche globale pour voir à ces problèmes de front. Plusieurs acteurs, notamment le gouvernement du Québec, ont d'ores et déjà reconnu l'importance d'une telle approche globale. Toutefois, sur le plan des actions concrètes entreprises, les solutions proposées sont généralement jugées inadéquates par un groupe ou un autre.

3. Deuxième partie: *les solutions*

Si, à propos du problème que représente la dette publique, une majorité de Québécois s'entendent sur les constats, les solutions à envisager sont loin de faire l'unanimité. En effet, selon leurs valeurs et leur idéal de société, de nombreux citoyens suggèrent différentes actions qui, selon eux, devraient être en mesure de résorber le problème. Quelques unes d'entre elles retiennent particulièrement l'attention dans le débat public, telles que la hausse des tarifs d'électricité ou le dégel des frais de scolarité. En outre, le gouvernement du Québec, profitant de l'occasion créée par la publication du manifeste *Pour un Québec lucide*, a posé un geste qu'il veut significatif dans la lutte contre la « spirale de la dette » en annonçant la création d'un fonds destiné à diminuer substantiellement le poids de la dette sur les finances publiques : il s'agit du Fonds des générations.

3.1 Le Fonds des générations

Le ministre Michel Audet a présenté, lors du dévoilement du Budget 2006-2007 du gouvernement du Québec, les grandes lignes de son projet de loi visant à créer ce qu'il a appelé le Fonds des générations.

« [Celui-ci] ne permettra pas dans les faits de rembourser la dette publique, [mais] en diminuera plus rapidement le poids. D'ici 2025, ce fonds, confié à la Caisse de dépôt et placement du Québec, qui aura la tâche de le faire fructifier, sera doté d'un minimum de 30 milliards. Le

poids de la dette, une fois cette valeur de 30 milliards tenue en compte, sera réduit de 43%, son niveau actuel, à 25% dans 20 ans. »⁴⁴

Ce fonds sera alimenté par cinq sources de financement presque toutes reliées à la gestion de l'eau: de nouveaux droits hydrauliques versés par Hydro-Québec, les droits hydrauliques déjà perçus par le gouvernement auprès des producteurs privés d'électricité, une partie des bénéfices perçus par Hydro-Québec sur ses ventes d'électricité à l'étranger, une redevance sur l'eau captée au Québec et la vente d'actifs⁴⁵.

TABLEAU 3

**PROJECTION DES SOMMES ACCUMULÉES
DANS LE FONDS DES GÉNÉRATIONS**
(en millions de dollars)

	Redevances hydrauliques		Exportation d'électricité d'Hydro-Québec	Eau captée	Vente d'actifs	Revenus de placements	Solde au 31 mars
	Hydro-Québec ⁽¹⁾	Producteurs privés					
2006-2007	64	9	—	—	—	1	74
2007-2008	325	49	↑	↑	↑	16	464
2008-2009	535	80	↑	↑	↑	53	1 132
2009-2010	546	81	↑	↑	↑	102	1 861
2010-2011	564	83	Impact à déterminer			158	2 666
2015-2016	645	91	↓	↓	↓	578	8 173
2020-2021	712	100	↓	↓	↓	1 212	16 764
2025-2026	787	110	↓	↓	↓	2 180	29 877

(1) La croissance anticipée jusqu'en 2011-2012 provient principalement de l'augmentation actuellement prévue de la capacité de production d'Hydro-Québec. Par la suite, l'augmentation provient seulement de l'indexation des redevances hydrauliques déjà prévue par la *Loi sur le régime des eaux*.

Source : Ministère des Finances.

Ainsi, pour financer le fonds, on demandera à Hydro-Québec de verser une nouvelle redevance de 500 millions de dollars par année, qui, selon le Ministère

⁴⁴ Robert Dutrisac, « De tout pour tous », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 64, vendredi 24 mars 2006, p. A8.

⁴⁵ Ministère des Finances du Québec, « Le Fonds des générations; Le Québec de demain se dessine aujourd'hui », http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2006-2007/fonds_generations.asp, en ligne le 30 mars 2006.

des Finances, n'entraînera pas de hausses de tarifs pour les usagers en plus de celles déjà prévues. En effet, ces hausses de 5,3% à partir du premier avril 2006, annoncées en février,⁴⁶ ne doivent servir qu'à couvrir les coûts d'opération d'Hydro-Québec. Certes, « après la hausse de 1,2% l'an dernier et celle de 5,3% cette année, les projections pour les années suivantes s'appuient sur des progressions de coûts d'approvisionnement de 12,3% en 2007 et de 5,8% en 2008. »⁴⁷

De toute manière, la majoration des tarifs des services publics n'est jamais une mesure populaire. Toutefois, reconnaissant l'importance des hausses déjà prévues, le ministère a tenu à souligner que la nouvelle redevance n'aurait aucune incidence pour les usagers; ces 500 millions de dollars devront provenir de la mise en service accélérée de nouvelles installations de production, de même que d'une gestion plus rigoureuse des dépenses d'exploitation. Sceptiques, plusieurs observateurs ont cependant émis des doutes sur la capacité d'Hydro-Québec de dégager un tel nouveau montant de ces installations neuves. « Il reste les gains d'efficacité interne mentionnés par le ministre Audet, qui fait appel à un contrôle des dépenses d'exploitation. Ce qui revient à dire qu'Hydro gaspille 500 millions par année en dépenses superflues. »⁴⁸

Le scepticisme vise également d'autres sources de financement, dont l'impact n'est pas encore déterminé, comme il est mentionné dans le tableau 3. Cela représente « une vaste zone grise, donc, qui a fait dire à François Dupuis, directeur, chef économiste adjoint et stratège du Mouvement Desjardins, que "la porte est ouverte à une éventuelle hausse des tarifs d'Hydro-Québec pour réduire la dette". »⁴⁹

⁴⁶ « Coût de l'électricité: Hausse de tarifs de 5,3% », *Radio-Canada.ca*, 1er mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2006/02/28/001-hydro-tarifs-rb.shtml>, en ligne le 30 mars 2006.

⁴⁷ Gérard Bérubé, "Une dette diluée", *Le Devoir*, Vol. 97, No 69, jeudi 30 mars 2006, p. B1.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ Gérard Bérubé, "De l'eau pour rembourser la dette", *Le Devoir*, Vol. 97, No. 64, vendredi 24 mars 2006, p. A8.

En outre, certains craignent que le transfert des redevances sur l'eau au Fonds des générations porte un lourd préjudice à la Politique nationale de l'eau. Cette dernière, adoptée en 2002 afin de réformer la gouvernance de l'eau par une nouvelle gestion par bassins versants plus en accord avec les principes de développement durable, risque en effet de voir ses ressources largement diminuées et sa mission compromise. De plus, les modalités concernant les redevances sur l'eau captée au Québec sont encore inconnues, le projet devant être mis sous étude. On ne connaît donc pas l'ampleur de la taxation envisagée ni à qui elle s'adressera, l'idée étant d'abord et avant tout de tirer profit de cette richesse collective que constitue nos réserves d'eau douce.

« Les redevances sur l'eau devaient être versées à l'origine dans le Fonds de l'eau, lequel devait se transformer en Fonds vert prochainement avec l'adoption de la loi sur le développement durable. Mais voilà que Québec a annoncé sa décision d'alimenter plutôt le Fonds des générations. »⁵⁰

Ce fonds inédit, geste concret de la part du gouvernement afin d'assainir quelque peu ses finances, ne représente donc pas pour tous une panacée, d'autant plus que durant les premières années de sa mise en place, il semble que « le gouvernement mettra de côté dans ce fonds entre 64 millions et 535 millions par année tandis qu'il ajoutera à la dette publique 3 milliards cette année et 2,5 milliards l'an prochain. »⁵¹ En effet, comme il a été mentionné plus haut, l'amortissement des investissements permet au gouvernement d'annoncer de nombreuses initiatives coûteuses sans déséquilibrer son budget annuel. C'est ainsi que la portion *immobilisations* de la dette augmente, faisant gonfler la dette nette sans que cela n'apparaisse sous forme de déficit. Il est également à noter que la vente d'actifs, annoncée par le ministre Audet comme étant une des cinq sources de financement du Fonds des générations, fera augmenter la dette directe. Ainsi, les objectifs de cette nouvelle mesure ne pourront être atteints que si le gouvernement du Québec

⁵⁰ Louis-Gilles Francoeur, « Inquiétudes au sujet de la Politique nationale de l'eau », *Le Devoir*, Vol. 97, No 68, mercredi 29 mars 2006, p. A5.

⁵¹ Robert Dutrisac, « L'astuce; Le Fonds des générations ne fonctionnera que dans la mesure où Québec exercera un contrôle serré de son endettement », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 65, p. B1.

ne respecte à la lettre les promesses de contrôle austère de ses dépenses pour les deux prochaines décennies. Cela représente un défi formidable, qui laisse présager que le problème de la dette demeure à peu près entier.

3.2 Les tarifs d'électricité

Pourtant, le Mouvement Desjardins et le CIRANO, dans leur récente étude conjointe sur le redressement de la situation fiscale du Québec, ont calculé qu'avec une majoration des tarifs d'électricité du Québec au même niveau que celui du marché nord-américain, les sommes dégagées en quelques années pourraient monter rapidement, permettant, selon le scénario utilisé, de récolter des surplus de 10 à 46 milliards de dollars en seulement dix ans.⁵² Bien que des hausses des tarifs d'électricité puissent rencontrer une vive opposition au sein d'une partie de la population, de tels scénarios peuvent laisser entrevoir une possibilité, pour le gouvernement du Québec, de recueillir assez de fonds pour à la fois diminuer le fardeau de la dette, et à la fois investir dans d'autres postes de dépenses tels que la santé et l'éducation.

3.3 Les frais de scolarité

Dans la panoplie des remèdes évoqués pour résorber le problème du fardeau de la dette publique, la question des frais de scolarité soulève des discussions particulièrement enflammées. En effet, si les signataires du manifeste *Pour un Québec lucide* proposent d'abandonner le gel des frais de scolarité, une politique qui, selon eux, « va à l'encontre du bon sens et de toutes les études menées sur la question »⁵³, le *Manifeste pour un Québec solidaire* suggère plutôt de prendre pour modèle des pays tels que la Norvège, qui « assurent non seulement une éducation gratuite à leurs citoyens et citoyennes, mais versent jusqu'à 800\$ à 1500\$ (sic) par mois à leurs étudiants et étudiantes universitaires pour qu'ils

⁵² Voir Annexe 1.

⁵³ Lucien Bouchard *et al.*, *op. cit.*, p. 8.

étudiant gratuitement! »⁵⁴ Les deux points de vue extrêmes s'affrontent donc sur la question, en soulignant néanmoins d'un même souffle qu'il est impératif d'investir massivement en éducation.

Par rapport au débat sur un éventuel dégel des frais de scolarité, il importe de mentionner qu'augmenter l'endettement des étudiants découragerait ceux-ci de fonder des familles, alors que l'on cherche justement à trouver des solutions à ce que certains appellent le choc démographique. Par ailleurs, un étudiant endetté a une capacité financière moindre à participer à l'économie dès sa sortie de l'université, car il doit se consacrer à rembourser ses études.

Dans un autre ordre d'idées, considérant qu'un étudiant ayant fait des études postsecondaires contribuera davantage, grâce à ses revenus plus élevés, à l'économie et aux revenus de l'État à travers ses impôts, et qu'une augmentation des frais de scolarité pourrait entraîner une réduction de l'accessibilité aux études, ou du moins, décourager ceux qui souhaitent poursuivre ce type d'études, il ne serait pas dans l'intérêt de l'État d'augmenter les frais de scolarité.

En outre, si le Québec désire réellement se tourner vers une économie dite « du savoir », il lui faudra privilégier l'accessibilité et la qualité de l'éducation postsecondaire, ce qui serait remis en doute par un dégel des frais de scolarité.

Bref, des études postsecondaires accessibles et de qualité représentent une partie des solutions à long terme au problème de la dette. Un dégel des frais de scolarité ne servirait donc que des visées à court terme.

Quoi qu'il en soit, comme il a été mentionné plus tôt, si le sous-financement des études supérieures est un enjeu prioritaire requérant des interventions à court terme, l'assainissement des finances publiques est également important et préoccupant, d'autant plus que la dette publique québécoise limite considérablement la marge de manoeuvre du gouvernement sur tous les plans.

⁵⁴ *Manifeste pour un Québec solidaire, op. cit.*, p. 5.

3.4 Les taxes et les impôts

Le budget du 23 mars a également révélé que le premier ministre Jean Charest ne tiendrait toujours pas sa promesse électorale de baisser les impôts des particuliers d'un milliard de dollars par année, après avoir reporté cette promesse pendant plus de quatre ans. En effet, la réduction prévue est maintenant de 288 millions de dollars pour les contribuables, alors que les travailleurs pourront bénéficier d'une hausse de la déduction fiscale de 500\$ à 1000\$ à partir du premier janvier 2007 et que le taux d'imposition des PME passera de 8,5% à 8%.⁵⁵

Ainsi, non seulement le Premier ministre n'a-t-il pas tenu sa promesse, mais il a de plus adopté une nouvelle priorité, le remboursement de la dette, dont la stratégie risque éventuellement, selon certains, d'entraîner une hausse de taxes et d'impôts.

« Dans son discours inaugural, le premier ministre a promis de ne pas rembourser la dette en haussant les taxes et les impôts ou en comprimant de façon significative les dépenses de l'État. [...] L'approche globale consiste à rembourser la dette et à réduire le fardeau fiscal des contribuables sans toucher aux missions essentielles de l'État. Une chose et son contraire. »⁵⁶

Une hausse de l'imposition des particuliers rencontrerait certainement une vive opposition, et ce pas seulement de la part des contribuables. En effet, les économistes soulignent que c'est une voie contre-productive compte tenu du fardeau fiscal déjà très lourd que supportent les Québécois.⁵⁷ Certes, il semble que celui-ci est le plus lourd des provinces canadiennes, à l'exception de Terre-Neuve, car « 14% des contribuables paient 60% des impôts sur le revenu tandis que près

⁵⁵ « Croyez-vous au plan du ministre Audet pour la réduction de la dette? », *Radio-Canada.ca*, 24 mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/radio/maisonneuve/24032006/71043.shtml>, en ligne le 1er avril 2006.

⁵⁶ Robert Dutrisac, « Le budget de l'approche globale: Jean Charest aura-t-il les moyens de son discours? », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 59, samedi 18 et dimanche 19 mars 2006, p. B1.

⁵⁷ *Ibid.*

de 45% des contribuables québécois ne paient pas d'impôts.⁵⁸ » Ceci limite la possibilité du gouvernement de lever de nouveaux impôts ou taxes afin de financer le service de la dette ou des investissements en santé ou en éducation, en plus de dissuader certains travailleurs de participer activement au marché du travail.

De la sorte, compte tenu de ces chiffres et de la sévérité du budget gouvernemental, une hausse directe des impôts des particuliers serait difficile à soutenir, de même que de substantielles réductions du fardeau fiscal telles que promises par le Premier ministre.

TABLEAU 4

**Impôts sur le revenu et taxe de vente provenant des particuliers et des corporations, Gouvernement du Québec; Comparaison entre 1964 et 1999
(en millions de dollars constants)**

1964

	Particuliers	Sociétés	Particuliers	Sociétés
Impôt sur le revenu	599	923	39%	61%
Taxe de vente au détail (TVQ)	929	0		
Total	1528	923	62%	38%

1999

	Particuliers	Sociétés	Particuliers	Sociétés
Impôt sur le revenu	15250	3464	81%	19%
Taxe de vente au détail (TVQ)	8585	0		
Total	23835	3464	87%	13%

Source: Léo-Paul Lauzon et Marc Hasbani, *Évolution de la contribution des particuliers et des entreprises aux recettes fiscales canadienne et québécoise pour la période 1950 à 2002; Qui est vraiment surtaxé?* Chaire d'études socio-économiques de l'UQÀM, Université du Québec à Montréal, novembre 2003, p. 10.

⁵⁸

François Dupuis *et. al.*, *op. cit.*, p. 20.

Par contre, les impôts payés par les entreprises représentent un fardeau moins lourd que celui qui pèse sur les particuliers. Ainsi, bien que le contexte mondial appelle à la compétitivité des conditions fiscales, un éventuel ajustement à la hausse de l'imposition des entreprises, conjugué à une lutte plus étroite à l'évasion fiscale, pourraient permettre au gouvernement de dégager de précieuses nouvelles sommes. Il s'agit là d'une avenue à explorer.

3.5 Le Régime de revenu minimum garanti

Parmi les différentes solutions proposées pour diminuer le fardeau de la dette sur les finances publiques, la seule ayant reçu l'approbation à la fois des « lucides » et des « solidaires » est l'idée d'un régime de revenu minimum garanti⁵⁹, sans toutefois en définir les modalités. Il existe plusieurs versions du principe d'allocation universelle; une définition simple la représente comme un revenu versé inconditionnellement à tout individu (citoyen ou résident), sans égard à ses ressources financières, et suffisant pour le maintenir hors de l'état de pauvreté.⁶⁰ Ce serait donc un revenu garanti pour chaque citoyen, de sa naissance jusqu'à sa mort, qu'il soit travailleur, chômeur, riche, pauvre, jeune, vieux, homme ou femme. Néanmoins, bien qu'universelle, cette allocation pourrait ne pas être uniforme et elle serait plutôt modulée selon les besoins particuliers de chacun.⁶¹

« Ce transfert non imposable devrait normalement, mais pas exclusivement, être financé par un prélèvement adéquat sur l'ensemble des autres revenus de l'emploi et du capital, et se substituer, complètement ou partiellement, aux principaux mécanismes actuels de la sécurité du revenu: l'aide sociale, les prestations aux familles et aux retraités, divers crédits d'impôt aux particuliers et aux entreprises, le régime des prêts et bourses aux étudiants, certaines assurances sociales, etc. »⁶²

⁵⁹ GHALI, Nizar, « L'allocation universelle et l'éducation postsecondaire, enjeux et perspectives », *CADEUL*, Avril 2006, <http://www.cadeul.ulaval.ca/nouveausite/doc/858.pdf>, en ligne le 29 mai 2006.

⁶⁰ François Aubry. *L'allocation universelle: fondements et enjeux*. Confédération des Syndicats Nationaux (CSN), Service des relations du travail, 1999, <http://www.csn.qc.ca/Congres99/AllUniv.html>, en ligne le 3 avril 2006.

⁶¹ François Blais. *Un revenu garanti pour tous; Introduction aux principes de l'allocation universelle*. Montréal, Éditions du Boréal, 2001, p. 23.

⁶² *Idem*.

Bien que certains puissent considérer comme aberrant de donner à la fois aux riches et aux pauvres, les partisans de l'allocation universelle soutiennent que ce serait là une solution juste et équitable. En effet, en plus de simplifier le système de transferts, qui représente un véritable casse-tête coûteux et inefficace dans la lutte contre la pauvreté et qui, selon les « lucides », harmoniserait l'aide au revenu et causerait un allègement administratif, un tel revenu universel pourrait parer aux conséquences négatives de la nouvelle économie, telles que le chômage, la précarisation de l'emploi et la stagnation des salaires, en plus d'améliorer la condition de personnes dépendantes économiquement, par exemple, les mères au foyer.⁶³ En outre, les assistés sociaux ne seraient plus stigmatisés tels qu'ils le sont actuellement avec les programmes conditionnels d'aide, alors que les jeunes pourraient adéquatement financer leurs études et entrer plus facilement dans la vie active,⁶⁴ sans avoir à contracter de dette auprès des services de prêts et bourses du gouvernement.

Si le principe d'un revenu minimum garanti semble vouloir attirer l'approbation dans nombre de débats, son instauration représente cependant un défi de taille. Effectivement, l'importance des réformes que cela demanderait, entraînant des coûts substantiels à court terme alors que l'on cherche justement à rembourser la dette publique, exigerait un large soutien de la part des principaux groupes sociaux, qui défendent un très vaste éventail de points de vue. Cela s'ajoute au fait que malgré son importance et son potentiel, l'allocation universelle n'est pas nécessairement une panacée, c'est-à-dire qu'elle ne peut pas tout régler.⁶⁵ De nombreuses autres mesures devront certainement être prises conjointement afin de faire face aux enjeux évoqués ici, car l'idée d'un régime de revenu minimum garanti n'a pas vraiment été développée dans le débat sur la dette. Ainsi, même si l'on estime que ce pourrait être une politique positive, les résultats restent

⁶³ *Ibid.*, p. 24.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 25.

⁶⁵ *Ibid.*

immensurables et invérifiables, car il existe une panoplie de façons de faire qui auraient toutes des incidences différentes.

4. Conclusion

Le débat populaire sur la dette publique du Québec est une réflexion collective nécessaire et cruciale pour l'avenir de la société. En effet, à l'aube d'un nouveau millénaire, alors que la mondialisation vient bouleverser en profondeur leurs structures économiques, politiques et sociales, les Québécois sont contraints de reformuler leurs priorités et leur projet de société. Le problème des finances publiques n'est donc pas seulement une question d'argent, il est également une question politique sur le destin même de la société québécoise.

En regard des solutions explorées dans ce document, il apparaît qu'une des mesures les plus intéressantes à explorer réside dans une meilleure exploitation du potentiel énergétique du territoire québécois. Certes, cette mesure seule ne peut tout régler, et dans le cas de hausses de tarifs d'électricité, d'importantes politiques de compensations pour les ménages à faible revenu devraient être implantées. Jumelée à d'autres solutions telles que l'instauration d'un régime de revenu minimum garanti, cette mesure pourrait éventuellement s'avérer salubre pour les finances publiques québécoises. Néanmoins, il est important de rappeler que l'ensemble des services publics du Québec fait face à des enjeux étroitement inter-reliés, et qu'ainsi, la réflexion, l'approche et le plan d'action doivent être effectués à un niveau global. C'est en effet toute la dimension de l'intervention de l'État dans la société québécoise qui est à repenser. Au-delà des considérations strictement financières, le problème de la dette publique est également intimement relié à celui de choc démographique. Une approche dite globale de la dette publique ne saurait ainsi évacuer complètement les questions de natalité, par le biais notamment de la conciliation travail-famille, ainsi que les enjeux reliés à l'immigration.

Bien que le débat lancé l'automne dernier par la parution du manifeste *Pour un Québec lucide* et du *Manifeste pour un Québec solidaire* ait semblé diviser les

Québécois, le sociologue Jean-Jacques Simard, professeur au Département de sociologie de l'Université Laval, a fait remarquer, lors de sa conférence du 15 mars 2006 intitulée « Pour un Québec lucide, solidaire et responsable! », que les deux points de vue se rejoignent en de nombreux aspects qui proposent une définition inédite de la société québécoise.

En effet, les deux manifestes dénoncent non seulement le *statu quo*, mais ils sont aussi progressistes puisqu'ils parient sur l'avenir tout en voulant sauver les acquis de la Révolution tranquille et en assurant la prospérité économique d'une société française en Amérique. Ainsi, indépendamment de la sempiternelle question constitutionnelle, des deux côtés, on assume que le problème sera réglé au Québec entre Québécois. Selon Jean-Jacques Simard, cela révèle une certaine sérénité sur la capacité de la société québécoise d'agir sur elle-même, de même qu'une belle maturité, car la population s'habitue au fait que les choses sont complexes, et qu'ainsi, il n'y a pas de solution et de définition sociale définitives.

5. Liste des tableaux

Tableau 1	p. 12
Revenus du gouvernement du Québec	
Tableau 2	p. 13
Dépenses du gouvernement du Québec	
Tableau 3	p. 24
Projection des sommes accumulées dans le Fonds des générations	
Tableau 4	p. 30
Impôts sur le revenu et taxe de vente provenant des particuliers et des corporations, gouvernement du Québec; Comparaison entre 1964 et 1999	

6. Liste des figures

Figure 1	p. 7
Part de la population de 15 à 64 ans dans la population totale (réalisée et projetée) et taux de chômage, Québec, 1901-2041	
Figure 2	p. 9
Structure de la dette du gouvernement du Québec au 31 mars 2004	
Figure 3	p. 14
Dette nette consolidée en pourcentage du PIB au Québec, 1981 - 2002	
Figure 4	p. 15
Dette totale au 31 mars 2005: 116,6 MM\$	
Figure 5	p. 16
Comparaison de l'endettement des provinces au 31 mars 2005	
Figure 6	p. 17
Comparaison internationale du ratio de la dette nette sur le PIB en 2004	
Figure 7	p. 21
Évolution des dépenses sur les programmes majeurs	

7. Bibliographie

AUBRY, François. *L'allocation universelle: fondements et enjeux*. Confédération des Syndicats Nationaux (CSN), Service des relations du travail, 1999, <http://www.csn.qc.ca/Congres99/AllUniv.html>, en ligne le 3 avril 2006.

BÉRUBÉ, Gérard, « De l'eau pour rembourser la dette », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 64, vendredi 24 mars 2006, p. A8.

BÉRUBÉ, Gérard, « Une dette diluée », *Le Devoir*, Vol. 97, No 69, jeudi 30 mars 2006, p. B1.

BLAIS, François, *Un revenu garanti pour tous; Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Montréal, Éditions du Boréal, 2001, 211 p.

BOUCHARD, Lucien *et al.* *Pour un Québec lucide*. 19 octobre 2005, 10 p.

« Coût de l'électricité: Hausse de tarifs de 5,3% », *Radio-Canada.ca*, 1er mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2006/02/28/001-hydro-tarifs-rb.shtml>, en ligne le 30 mars 2006.

CREEL, Jérôme et Henri STERDINI AK, « Faut-il réduire la dette publique? », Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), *Lettre de l'OFCE; Observations et diagnostics économiques*, No 271, vendredi 13 janvier 2006, 4 p.

« Croyez-vous au plan du ministre Audet pour la réduction de la dette? », *Radio-Canada.ca*, 24 mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/radio/maisonneuve/24032006/71043.shtml>, en ligne le 1er avril 2006.

DESJARDINS, François, « La dette est incontournable, dit Desjardins », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 58, vendredi 17 mars, p. A7.

DUPUIS, François *et. al.* *Le redressement de la situation fiscale du Québec: un défi à la fois prioritaire et incontournable*, Montréal, Études économiques du Mouvement Desjardins et Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), 2006, 46 p.

DUTRISAC, Robert, « De tout pour tous », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 64, vendredi 24 mars 2006, p. A8.

DUTRISAC, Robert, « L'astuce; Le Fonds des générations ne fonctionnera que dans la mesure où Québec exercera un contrôle serré de son endettement », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 65, p. B1.

DUTRISAC, Robert, « Le budget de l'approche globale: Jean Charest aura-t-il les moyens de son discours? », *Le Devoir*, Vol. 97, No. 59, samedi 18 et dimanche 19 mars 2006, p. B1.

FRANCOEUR, Louis-Gilles, « Inquiétudes au sujet de la Politique nationale de l'eau », *Le Devoir*, Vol. 97, No 68, mercredi 29 mars 2006, p. A5.

GHALI, Nizar, « L'allocation universelle et l'éducation postsecondaire, enjeux et perspectives », *CADEUL*, Avril 2006,
<http://www.cadeul.ulaval.ca/nouveausite/doc/858.pdf>, en ligne le 29 mai 2006.

Manifeste pour un Québec solidaire. 1er novembre 2005, 8 p.

JOANIS, Marcellin et Claude Montmarquette, *La dette publique: un défi prioritaire pour le Québec*. Montréal, © Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), avril 2004. 57 p.

LAUZON, Léo-Paul et Marc Hasbani, *Évolution de la contribution des particuliers et des entreprises aux recettes fiscales canadienne et québécoise pour la période 1950 à 2002; Qui est vraiment surtaxé?*, Chaire d'études socio-économiques de l'UQÀM, Université du Québec à Montréal, novembre 2003, p. 10.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Stratégie de gestion de la dette 2004-2005*. 34 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Rapport financier annuel 2004-2005*. http://www.fin.gc.ca/afr/2005/afr05_1f.html#Points, en ligne le 18 avril 2006.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Rapport sur la gestion de la dette 2004-2005*. 83 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Budget 2006-2007; Le Ministre des Finances place la dette au coeur des consultations prébudgétaires*, Communiqué de presse, 27 janvier 2006. 2 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Consultations prébudgétaires; Perspectives économiques, finances publiques et dette du Québec*. Document de référence, janvier 2006. 33 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Discours sur le budget 2006-2007; le Fonds des générations*, Communiqué de presse, 23 mars 2006. 3 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *L'économie et les finances publiques du Québec; constats et orientations*, Octobre 1999. 47 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, « Le Fonds des générations; Le Québec de demain se dessine aujourd'hui »,

http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2006-2007/fonds_generations.asp, en ligne le 30 mars 2006.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *L'évolution des finances publiques au Québec, au Canada et dans les pays de l'OCDE*, Octobre 1996. 56 p.

NORMAND, François, « L'Asie vole-t-elle nos emplois? », *LesAffaires.com*, 29 octobre 2003, <http://www.lesaffaires.com/fr/commerce>, en ligne le 17 mars 2006.

« Québec veut s'attaquer à la dette », *Le Devoir*, mercredi 15 mars 2006, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2006/03/14/005-charest-discours-rb.shtml>, en ligne le 15 mars 2006.

ROBSON, William B. P., “Time and Money: The Fiscal Impact of Demographic Change in Canada”, C. D. Howe Institute, *Commentary*, No 185, juillet 2003, 22 p.

TELLIER, Geneviève et Louis M. Imbeau. *Budget deficits and surpluses in the Canadian provinces: a pooled analysis*, Centre d'analyse des politiques publiques, Cahiers du CAPP, présenté à la Conférence annuelle de la société European Public Choice à Berlin, avril 2004. 20 p.

8. Annexe 1

Calculs des surplus annuels selon quatre scénarios de hausse des tarifs à partir de 2004

Augmentation annuelle des tarifs d'électricité*	2 %				5 %			
	Surplus M\$		Surplus/hab. (\$)		Surplus M\$		Surplus/hab. (\$)	
	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.
Surplus 1 ^{re} année	172,01	172	23	23	429,55	430	57	57
Surplus 2 ^e année	347,20	519	46	69	878,93	1 308	117	174
Surplus 3 ^e année	525,63	1 045	70	139	1 349,11	2 658	179	353
Surplus 4 ^e année	707,35	1 752	94	232	1 841,09	4 499	244	597
Surplus 5 ^e année	892,44	2 645	118	351	2 355,93	6 855	312	909
Surplus 6 ^e année	1 080,96	3 726	143	494	2 894,76	9 749	384	1 293
Surplus 7 ^e année	1 272,98	4 999	169	663	3 447,78	13 197	457	1 750
Surplus 8 ^e année	1 468,55	6 467	195	858	3 884,66	17 082	515	2 265
Surplus 9 ^e année	1 667,77	8 135	221	1 079	4 342,10	21 424	576	2 841
Surplus 10 ^e année	1 870,68	10 006	248	1 327	4 807,72	26 232	637	3 478
Surplus 11 ^e année	2 077,38	12 083	275	1 602	5 101,50	31 333	676	4 154
Surplus 12 ^e année	2 287,92	14 371	303	1 905	5 101,50	36 435	676	4 831
Surplus 13 ^e année	2 502,39	16 873	332	2 237	5 101,50	41 536	676	5 507
Surplus 14 ^e année	2 720,87	19 594	361	2 598	5 101,50	46 638	676	6 183
Surplus 15 ^e année	2 943,42	22 538	390	2 988	5 101,50	51 739	676	6 860
Surplus 16 ^e année	3 170,14	25 708	420	3 408	5 101,50	56 841	676	7 536
Surplus 17 ^e année	3 401,11	29 109	451	3 859	5 101,50	61 942	676	8 213
Surplus 18 ^e année	3 579,22	32 688	475	4 334	5 101,50	67 044	676	8 889
Surplus 19 ^e année	3 756,60	36 445	498	4 832	5 101,50	72 145	676	9 565
Surplus 20 ^e année	3 937,31	40 382	522	5 354	5 101,50	77 247	676	10 242
Surplus 21 ^e année	4 121,43	44 503	546	5 900	5 101,50	82 348	676	10 918
Surplus 22 ^e année	4 309,02	48 812	571	6 472	5 101,50	87 450	676	11 594
Surplus 23 ^e année	4 500,15	53 313	597	7 068	5 101,50	92 551	676	12 271
Surplus 24 ^e année	4 690,52	58 003	622	7 690	5 101,50	97 653	676	12 947
Surplus 25 ^e année	4 881,05	62 884	647	8 337	5 101,50	102 754	676	13 623
Surplus 26 ^e année	5 101,51	67 986	676	9 014	5 101,50	107 856	676	14 300
Surplus 27 ^e année	5 101,51	73 087	676	9 690	5 101,50	112 957	676	14 976

Nombre d'années pour atteindre
le ratio dette totale par habitant de
l'Ontario

27

19

Nombre d'années pour atteindre
le ratio dette totale par habitant
de la moyenne canadienne

17

11

* L'inflation doit évidemment être combinée à l'augmentation annuelle des tarifs. Le surplus calculé correspond au surplus net après la compensation accordée aux ménages à faibles revenus.

Hypothèses pour tableau : Taux d'intérêt constant

Taux d'inflation nul

Élasticité de long terme non incluse

Population constante

Aucune amélioration du ratio dette totale par habitant dans le reste du Canada

Population du Québec en 2004 : 7 542 760

Différence dette totale Québec et dette totale Ontario : 22 265 - 13 173 = 9 092

Différence dette totale Québec et dette totale moyenne canadienne : 22 265 - 18 526 = 3 737

Calculs des surplus annuels selon quatre scénarios de hausse des tarifs à partir de 2004

Augmentation annuelle des tarifs d'électricité*	10 %				20 %			
	Surplus M\$		Surplus/hab. (\$)		Surplus M\$		Surplus/hab. (\$)	
	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.	Ann.	Cumul.
Surplus 1 ^{re} année	857,57	858	114	114	1 709,45	1 709	227	228
Surplus 2 ^e année	1 794,36	2 652	238	352	3 652,22	5 362	484	712
Surplus 3 ^e année	2 818,07	5 470	374	726	5 101,41	10 463	676	1 389
Surplus 4 ^e année	3 801,81	9 272	504	1 230	5 101,41	15 564	676	2 065
Surplus 5 ^e année	4 702,79	13 975	623	1 853	5 101,41	20 666	676	2 741
Surplus 6 ^e année	5 101,46	19 076	676	2 530	5 101,41	25 767	676	3 418
Surplus 7 ^e année	5 101,46	24 178	676	3 206	5 101,41	30 869	676	4 094
Surplus 8 ^e année	5 101,46	29 279	676	3 882	5 101,41	35 970	676	4 770
Surplus 9 ^e année	5 101,46	34 380	676	4 559	5 101,41	41 072	676	5 447
Surplus 10 ^e année	5 101,46	39 482	676	5 235	5 101,41	46 173	676	6 123
Surplus 11 ^e année	5 101,46	44 583	676	5 912	5 101,41	51 274	676	6 799
Surplus 12 ^e année	5 101,46	49 685	676	6 588	5 101,41	56 376	676	7 476
Surplus 13 ^e année	5 101,46	54 786	676	7 264	5 101,41	61 477	676	8 152
Surplus 14 ^e année	5 101,46	59 888	676	7 941	5 101,41	66 579	676	8 828
Surplus 15 ^e année	5 101,46	64 989	676	8 617	5 101,41	71 680	676	9 505
Surplus 16 ^e année	5 101,46	70 091	676	9 293	5 101,41	76 781	676	10 181
Surplus 17 ^e année	5 101,46	75 192	676	9 970	5 101,41	81 883	676	10 857
Surplus 18 ^e année	5 101,46	80 294	676	10 646	5 101,41	86 984	676	11 534
Surplus 19 ^e année	5 101,46	85 395	676	11 322	5 101,41	92 086	676	12 210
Surplus 20 ^e année	5 101,46	90 497	676	11 999	5 101,41	97 187	676	12 886
Surplus 21 ^e année	5 101,46	95 598	676	12 675	5 101,41	102 288	676	13 563
Surplus 22 ^e année	5 101,46	100 699	676	13 351	5 101,41	107 390	676	14 239
Surplus 23 ^e année	5 101,46	105 801	676	14 028	5 101,41	112 491	676	14 915
Surplus 24 ^e année	5 101,46	110 902	676	14 704	5 101,41	117 593	676	15 592
Surplus 25 ^e année	5 101,46	116 004	676	15 380	5 101,41	122 694	676	16 268
Surplus 26 ^e année	5 101,46	121 105	676	16 057	5 101,41	127 796	676	16 944
Surplus 27 ^e année	5 101,46	126 207	676	16 733	5 101,41	132 897	676	17 621

Nombre d'années pour atteindre
le ratio dette totale par habitant de
l'Ontario

16

15

Nombre d'années pour atteindre
le ratio dette totale par habitant
de la moyenne canadienne

8

7

* L'inflation doit évidemment être combinée à l'augmentation annuelle des tarifs. Le surplus calculé correspond au surplus net après la compensation accordée aux ménages à faibles revenus.

Hypothèses pour tableau : Taux d'intérêt constant

Taux d'inflation nul

Élasticité de long terme non incluse

Population constante

Aucune amélioration du ratio dette totale par habitant dans le reste du Canada

Population du Québec en 2004 : 7 542 760

Différence dette totale Québec et dette totale Ontario : 22 265 - 13 173 = 9 092

Différence dette totale Québec et dette totale moyenne canadienne : 22 265 - 18 526 = 3 737

Source: DUPUIS, François *et. al.* *Le redressement de la situation fiscale du Québec: un défi à la fois prioritaire et incontournable.* Montréal, Études économiques du Mouvement Desjardins et Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), 2006, pp. 41-42.