

**LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL DANS
L'ENSEMBLE CANADIEN ET LES
DÉFAILLANCES DU MODÈLE QUÉBÉCOIS**

Approche systémique

**Mémoire présenté à la
Commission sur le déséquilibre fiscal**

Sergieh F. Moussally
Économiste
Université du Québec à Chicoutimi

Michel Fortin
Agent conseil
CLD du Fjord du Saguenay

Septembre 2001

« ...le Québec souffre d'un discours social-démocrate usé vieilli, dépassé. Ce qu'il faut instaurer c'est une social-démocratie moderne, innovante et responsable...»

Marcel Boyer
La Presse, mars 1999

« Contrairement à ce que prétendent les légions des démissionnaires, le mal canadien ne tient pas à une espèce de cancer incurable...Il découle principalement du refus des décideurs de s'engager de bonne foi dans la recherche d'aménagements responsables et originaux entre le projet fédéraliste, et la quête d'affirmation des québécois ...»

Jocelyn Létourneau
Passer à l'avenir

« Nul ne peut réclamer une compensation, en invoquant sa propre turpitude...»

Principe de droit romain

TABLE DES MATIÈRES

1. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL DANS L'ENSEMBLE CANADIEN	4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Perspective d'approche et hypothèse initiale</i> ▪ <i>Le déséquilibre vertical et horizontal</i> ▪ <i>Le risque de dislocation du lien fédératif</i> 	
2. CONCEPTS FONDAMENTAUX ET MÉTHODE D'ANALYSE DU DÉSÉQUILIBRE FISCAL	6
<ul style="list-style-type: none"> 2.1 Les externalités dans un ensemble fédératif 	6
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>La capacité fiscale et le champ de compétence</i> 	
<ul style="list-style-type: none"> 2.2 La notion d'équilibre fiscal optimal 	9
<ul style="list-style-type: none"> 2.3 La notion d'équilibre fiscal sous-optimal 	11
<ul style="list-style-type: none"> 2.4 Envergure du champ d'activité et capacité fiscale 	12
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Une mesure du déséquilibre fiscal : la constante H</i> 	
3. LE SURPLUS BUDGÉTAIRE DU FÉDÉRAL : UN PRODUIT DE L'EFFICACITÉ	15
4. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL AU QUÉBEC : APPROCHE ÉCONOMIQUE	17
5. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL AU QUÉBEC : APPROCHE SYSTÉMIQUE	19
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Les inefficacités et les lacunes du dispositif fiscal</i> ▪ <i>La dynamique des emplois et des ressources autonomes</i> ▪ <i>1978-1999 : la constante H et la dépense sans douleur</i> 	
6. LE MODÈLE QUÉBÉCOIS : FONDEMENT CONCEPTUEL ET LES MODALITÉS OPÉRATOIRES	27
<ul style="list-style-type: none"> 6.1 Stratégie d'intervention et lacunes du système de taxation 	29
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Taille de l'État et avidité fiscale</i> ▪ <i>Modalités d'allocation des fonds publics : les subventions et les dépenses fiscales</i> ▪ <i>Les stratégies d'intervention et les lacunes du système de taxation-imposition</i> 	
7. Conclusion	33
<ul style="list-style-type: none"> 7.1 L'instrument fiscal et la bifurcation au développement du Québec 	38
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>L'accroissement de l'efficacité dans l'emploi des ressources publiques et l'accessibilité des régions au statut «d'Opérateur fiscal», décisionnel, réglementaire</i> ▪ <i>La transformation du mode de répartition des compétences tenant compte des impératifs de la mondialisation : le renouvellement du fédéralisme canadien.</i> ▪ <i>L'élargissement du pouvoir d'intervention du fédéral en matière de santé, services sociaux, de gestion des ressources, de développement régional, de protection de l'environnement, de la culture et de la langue française</i> ▪ <i>La réduction du pouvoir d'intervention de la technostructure étatique et la privatisation des monopoles publics à faible rendement économique</i> 	
BIBLIOGRAPHIE	42
LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX	44
LISTE DES ANNEXES	45

1. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL : PERSPECTIVE D'ANALYSE

Quiconque se propose l'examen du contenu et des effets de ce qu'on qualifie de déséquilibre fiscal dans l'ensemble fédératif canadien, affronte, dès le départ, une difficulté d'ordre conceptuel et empirique à la fois.

En effet, dans une structure institutionnelle associant deux ordres de gouvernement différenciés par leur taille, leurs objectifs et leurs contraintes spécifiques, l'existence d'un supposé déséquilibre fiscal requiert un rapport de cause à effet entre le surplus que réalise un palier (le gouvernement fédéral) et les contraintes qu'éprouve le second palier (les provinces) à financer des activités, qui relèvent de son champ de compétence (santé, services sociaux).

Ces contraintes menacent la raison d'être et la viabilité même du fédéralisme canadien, en dépit de l'envergure des transferts alloués aux provinces pour financer leurs programmes sociaux (TCSPS).

Une entité fédérative qui cumule à la fois des disparités horizontales du niveau du développement et une distorsion verticale dans la répartition des finances publiques, ne peut échapper au risque de dislocation et de rupture, comme le montre l'éclatement de plusieurs formations fédératives au XX^e siècle.

Par conséquent, la problématique que soulève le présumé déséquilibre fiscal ne peut être analysé dans le cadre restreint des finances publiques, postulant une modalité de régulation à travers une redistribution partielle, ou totale, du surplus que le fédéral réalise.

Dans cette optique positiviste (utilitaire), on postule l'existence d'un rapport direct de cause à effet entre le surplus que réalise le gouvernement fédéral et les besoins financiers requis par les provinces. L'impératif de cohérence verticale que toute formation doit observer pour assurer sa cohésion, a pour corollaire la réallocation de tout surplus réalisable au niveau central.

Or, sur le plan théorique, il est pratiquement impossible de démontrer l'existence d'un rapport de cause à effet entre les performances de la gestion des finances publiques du gouvernement fédéral d'une part, et l'avidité fiscale des provinces ou de certaines composantes de l'ensemble fédératif canadien — dont le Québec, d'autre part.

Sur le plan strictement empirique d'évaluation de l'envergure des transferts additionnels que le fédéral devrait allouer aux provinces pour permettre à celles-ci de financer adéquatement leurs programmes de santé et des services sociaux, deux difficultés majeures sont à considérer :

1. quel critère utiliser pour définir une modalité équitable de répartition du surplus fédéral, si l'on considère que la capacité fiscale varie d'une province à l'autre, d'une part, et que certaines composantes de l'ensemble fédératif connaissent des déficiences fonctionnelles de leur système de taxation — comme c'est le cas au Québec;
2. la seconde difficulté procède d'une donnée qui caractérise le mode de gestion des finances publiques de plusieurs provinces, que nous qualifions **d'avidité fiscale** à l'égard des transferts alloués par le fédéral. Cette avidité se traduit par un effet nul de tout accroissement des transferts au niveau des besoins financiers des programmes de santé et sociaux.

L'objet de ce mémoire est de démontrer le caractère structural des besoins financiers du Québec, sans égard à l'existence d'un surplus que le gouvernement fédéral réalise. L'hypothèse de départ, définit la problématique du déséquilibre fiscal en distinguant entre deux niveaux d'analyse: celui de l'ensemble canadien d'une part, au niveau du Québec, que nous privilégions, d'autre part.

Trois données sont à la base de notre hypothèse initiale :

1. toute démarche consistant à définir une problématique globale du présumé déséquilibre fiscal dans l'espace canadien, selon un schéma dual opposant le gouvernement fédéral et les provinces, est inconsistante sur le plan théorique, et erronée sur le plan empirique. Les provinces constituent un ensemble hétérogène sur le plan fiscal et économique, qui exclut toute commune mesure compensatoire à leurs besoins financiers divergents ;
2. pour le Québec en particulier, qui dispose de plus de 50% des droits de péréquation, la problématique du financement des services sociaux constitue une dimension de ses besoins financiers réels, et renvoie à une donnée structurale qui caractérise ses finances publiques. Soit son avidité fiscale, qui mesure une distorsion entre ses besoins financiers (économiques), et ses ressources fiscales autonomes, relevant de deux vecteurs de détermination :
 - la dynamique de l'économie québécoise dans son ensemble;
 - le rendement du dispositif de taxation directe et indirecte;
3. dans l'estimé des besoins financiers du Québec — et en particulier les ressources requises pour les programmes de santé et services sociaux — le cadre restreint des finances publiques ne peut servir de schéma pertinent d'analyse et ce pour deux raisons :
 - en premier lieu, on ne peut limiter l'analyse des besoins financiers du Québec sans tenir compte de sa capacité fiscale autonome;
 - la seconde raison a trait à la nécessité de tenir compte de la stratégie d'intervention en matière de croissance économique qui détermine les flux des recettes fiscales autonomes.

À partir de ces données, nous sommes amenés à distinguer entre deux niveaux de déséquilibre fiscal, considéré uniquement dans un schéma dual associant le Québec et le gouvernement fédéral, soit :

1. l'analyse de la causalité réelle du surplus que le fédéral réalise depuis 1997, et son impact prévisible sur le Québec;
2. l'examen des besoins financiers réels du Québec et de son avidité fiscale, qui renvoie au noyau intégrateur des ressources et des emplois qu'on qualifie de «Modèle québécois».

L'hypothèse que nous tenterons d'établir définit la problématique du déséquilibre fiscal qui se pose au Québec, en raison des lacunes, des distorsions et des inefficacités qu'engendre le mode de gestion des ressources publiques associé au «Modèle québécois». Les pistes à explorer pour établir le déséquilibre fiscal et assurer une croissance soutenue de l'économie québécoise, renvoient à deux paramètres :

- une donnée endogène relative au «Modèle québécois», comme dispositif d'allocation des ressources et mécanisme de régulation économique;
- une donnée exogène relative au renouvellement du fédéralisme et en particulier, la transformation du mode de répartition des compétences, tenant compte des exigences de la mondialisation, et de la transformation du rôle de l'État en matière économique et sociale.

Mais avant d'aborder ces volets, trois notions fondamentales issues de la théorie des allocations efficaces sont à établir, soit :

- la notion d'externalités dans un ensemble fédératif;
- la notion d'équilibre optimal de répartition des champs de taxation;
- la notion de relation duale entre champ de compétence et capacité fiscale.

Ces notions sont à la base de l'analyse moderne des finances publiques dans les formations composites de type fédératif.

2. CONCEPTS FONDAMENTAUX ET MÉTHODE D'ANALYSE DU DÉSÉQUILIBRE FISCAL

2.1 Les externalités dans une formation fédérative

Cette notion est au centre de la raison d'être et de la viabilité des formations fédératives. À la différence des entités unitaires de concentration du pouvoir de taxation et de dépense, les formations composites puisent leur efficacité en raison des externalités réciproques qu'engendre l'existence de deux paliers de gouvernement, opérant dans leurs champs de compétence respectif. On distingue trois catégories d'externalités (gains) qu'un mode d'organisation fédératif produit et distribue au profit du bien-être collectif :

1. les externalités réalisables sur les biens et les services tutélaires que les gouvernements provinciaux (Cantons ou Landers) réalisent selon leurs champs de compétence;
2. les économies d'échelle réalisables sur les biens et les services produits et redistribués par le gouvernement fédéral (réglementation, défense, protection des droits et libertés, réseaux de transport, etc.). Les variables à considérer sont la taille de la population, l'uniformité du bien ou du service public fourni, les technologies de production et de distribution;
3. les externalités financières reçues dans le cadre de programmes de redistribution du produit fiscal, sous forme de transferts alloués, ou de contribution au financement de programmes relevant du champ de compétence de provinces : le TCSPS par exemple.

Une entité fédérative perd sa raison d'être, si elle cesse de générer des externalités bénéfiques à toutes ses composantes, et / ou si des écarts verticaux ou horizontaux caractérisent la dynamique de ses composantes.

La condition *per quem* de stabilité et de cohérence d'une fédération réside dans le pouvoir discrétionnaire d'allocation des ressources excédentaires, que disposerait le gouvernement central au profit des gouvernements locaux.

Les alternatives d'utilisation du surplus fiscal comportent des objectifs concurrents soient l'allègement du fardeau de la taxation, la réduction du poids de la dette publique ou l'accroissement des flux des transferts.

Le corollaire du pouvoir discrétionnaire du gouvernement central, réside dans la propension des gouvernements locaux à maximiser leurs recettes fiscales comme le relève Milton Friedman :

«...les Nations se constituent de façon à maximiser au niveau des autorités gouvernementales les revenus de taxation...»¹

1. M. Friedmann, «A theory of the size and shape of Nations», in *Journal of Political Economy*, February, n° 85.

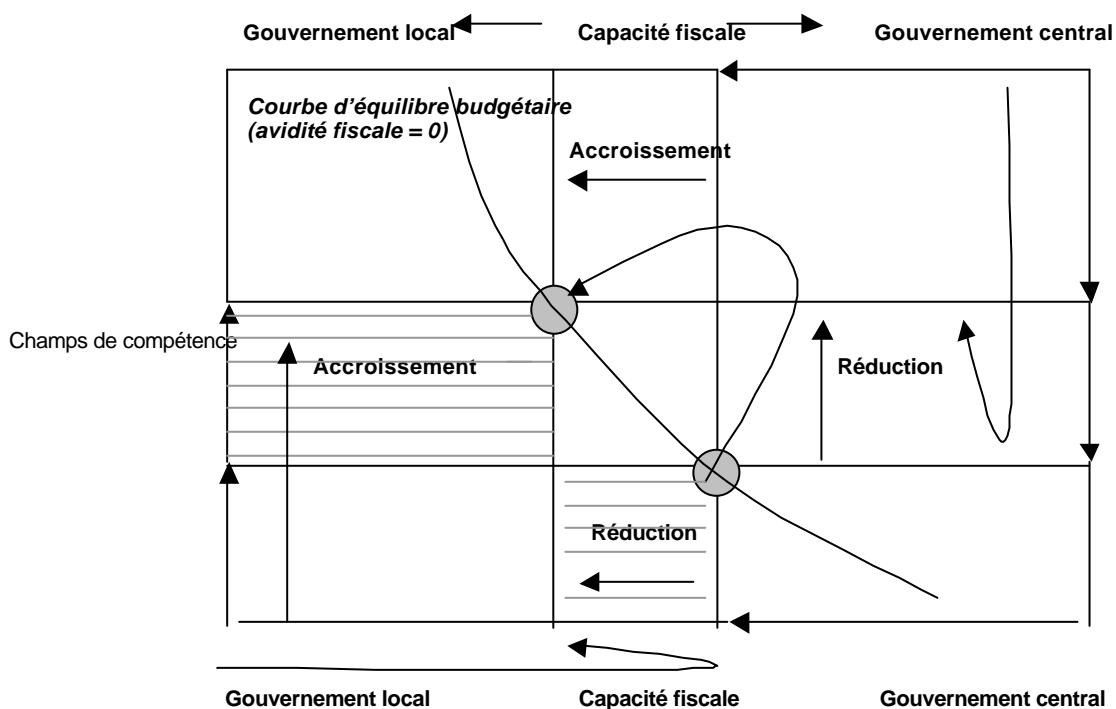
Une distorsion fiscale surgit, si un gouvernement local (provincial) mise sur ses ressources non fiscales (endettement, transferts reçus du gouvernement central), pour assurer le financement d'activités relevant de son champ de compétence. Dans ce cas, les ressources non fiscales compensent les défaillances du système de taxation du gouvernement local. Les externalités qu'engendrent le lien fédératif, sous forme de transferts reçus sont utilisés pour suppléer à des déficiences internes de gestion.

Dans ce cas d'avidité fiscale permanente, tout accroissement des flux de transferts reçus, a un effet nul sur la saturation de l'avidité fiscale : la propension excessive à dépenser réduit l'impact des externalités financières (gains) qu'un gouvernement local réalise, en invoquant la faiblesse de sa capacité fiscale. L'analogie avec l'accouchement sans douleur qui contribue à l'accroissement de la taille des familles, traduit l'effet des externalités sur l'accroissement de la taille des gouvernements locaux, ou de l'envergure de leurs champs d'activité. Cette donnée établie par la théorie économique des finances publiques conduit à l'énoncé d'une règle observée dans les formations composites de répartition des champs de compétences entre deux ordres de gouvernement :

« La capacité fiscale autonome d'un palier de gouvernement est dans un rapport inverse à l'envergure du champ de compétence de ce gouvernement . »

En d'autres termes, si deux gouvernements se partagent des champs de taxation et de champs de compétence dans un espace socioéconomique donné, et si un des deux gouvernements augmente son champ de compétence au détriment de l'autre gouvernement (par négociation ou empiètement), sa capacité fiscale autonome est réduite par rapport à son partenaire fédératif, comme le montre le schéma suivant inspiré des travaux des allocations efficaces de Pareto :

FIGURE 1
Accroissement du champ de compétence et réduction de la capacité fiscale du Québec

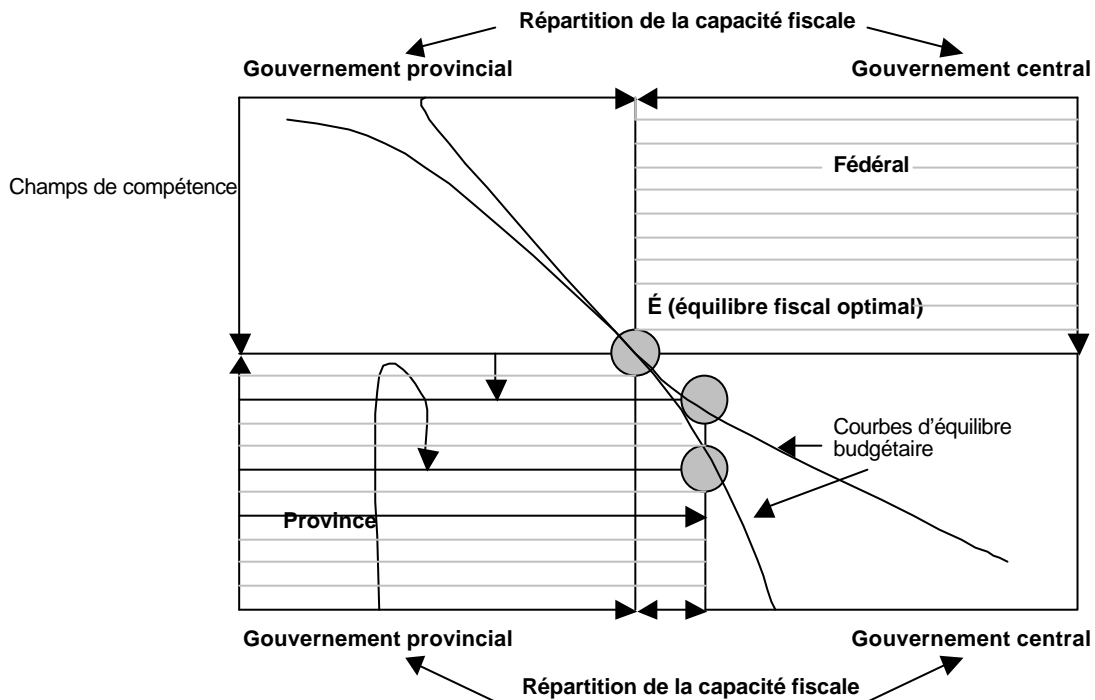


Source : Moussally, 2001.

Ainsi, deux mouvements peuvent être envisagés par un gouvernement :

1. pour un niveau donné de son champ de compétence, il peut augmenter sa capacité fiscale autonome en déplaçant sa courbe d'équilibre budgétaire, ou courbe d'avidité fiscale nulle (les emplois = les ressources);
2. il peut augmenter sa capacité fiscale, en se déplaçant le long de sa courbe d'équilibre budgétaire, comme le montre la figure suivante :

FIGURE 2
Équilibre fiscal optimal dans une structure fédérative



Source : Moussally, 2001.

2.2 La notion d'équilibre fiscal optimal

Cette notion issue de la théorie des allocations efficaces (Pareto, Varian, 1996) définit les conditions d'une répartition optimale des champs de compétence et de taxation dans une structure institutionnelle duale impliquant l'existence de deux paliers de gouvernement.

Trois conditions caractérisent l'équilibre fiscal optimal :

1. chaque palier de gouvernement maximise ses recettes fiscales, dans le champ de taxation qu'il dispose selon l'arrangement constitutionnel;
2. les recettes fiscales autonomes de chaque gouvernement, majorées ou non des transferts reçus, correspondent à ses besoins financiers (dépenses d'opérations liées au champ de compétence);
3. aucune transformation de la répartition des champs de taxation ou des domaines de compétence, ne peut améliorer le rendement fiscal, ou la capacité autonome d'un palier de gouvernement.

Dans ces conditions, on démontre que le seuil d'avidité fiscale est nul pour toutes les composantes d'un ensemble fédératif.

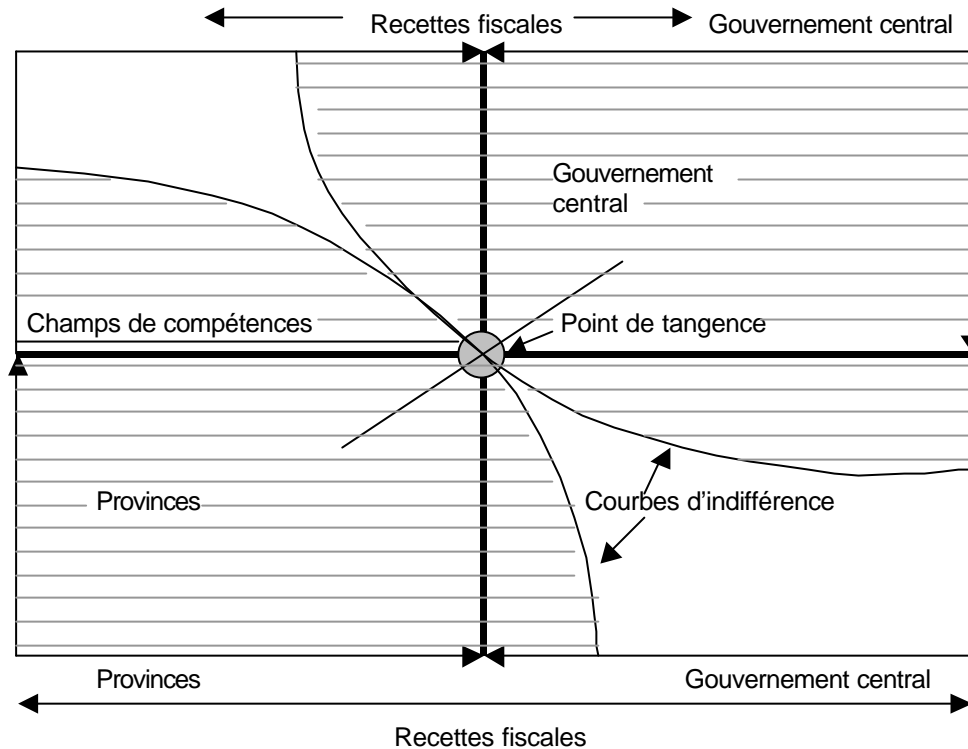
Cette situation d'équilibre optimal présente une analogie avec l'équilibre optimal d'un duopole (deux firmes), opérant sur un marché dans le cadre d'une entente de collusion permettant aux deux firmes de maximiser leur gain respectif, en se partageant les parts du marché et les prix à appliquer.

En regard de ses responsabilités, le gouvernement central assume la fonction analogique du «leader» imposant un rapport asymétrique avec les provinces.

Par conséquent, sur le plan formel, l'équilibre fiscal s'établit au point de tangence des courbes d'équilibre fiscal des deux paliers de gouvernement. Chaque point de cette courbe représente pour un niveau donné de compétence, l'équilibre des recettes et des besoins financiers du gouvernement considéré.

La figure suivante illustre les conditions requises à l'équilibre fiscal dans une formation composée de deux ordres de gouvernement, régis par un dispositif de partage des compétences. L'équilibre est réalisé au point de tangence des courbes d'indifférences des deux niveaux de gouvernement. Chaque point de ces courbes représente un seuil nul d'avidité fiscale. Les ressources fiscales réalisables correspondent aux besoins financiers du gouvernement.

FIGURE 3
Schéma de l'équilibre fiscal d'une formation intégrant deux paliers de gouvernement selon le modèle des allocations efficaces de Pareto



Source : S. F. Moussally, application du modèle d'Edgworth, DSEA, UQAC 2001.

1. Conditions de l'équilibre :

- une structure intégrant deux systèmes liés (gouvernements) dans le cadre d'une disposition institutionnelle;
- les compétences sont partagées ainsi que les champs de taxation;
- un rapport asymétrique relie un palier de gouvernement aux autres gouvernements;
- pour chaque palier de gouvernement, une courbe d'indifférence définit dans un rapport dual, la relation inverse entre l'ampleur de ses compétences, et les recettes fiscales réalisables.

2. L'équilibre fiscal de l'ensemble, correspond au point de tangence des courbes d'indifférence: les recettes fiscales de chaque palier de gouvernement correspondent à ses besoins de financement, sous contrainte, d'un taux d'endettement donné.

3. Toute variation de la répartition initiale des champs de compétence et de propension à dépenser qui l'accompagne, engendre une modification, en sens inverse, de la répartition des recettes fiscales :

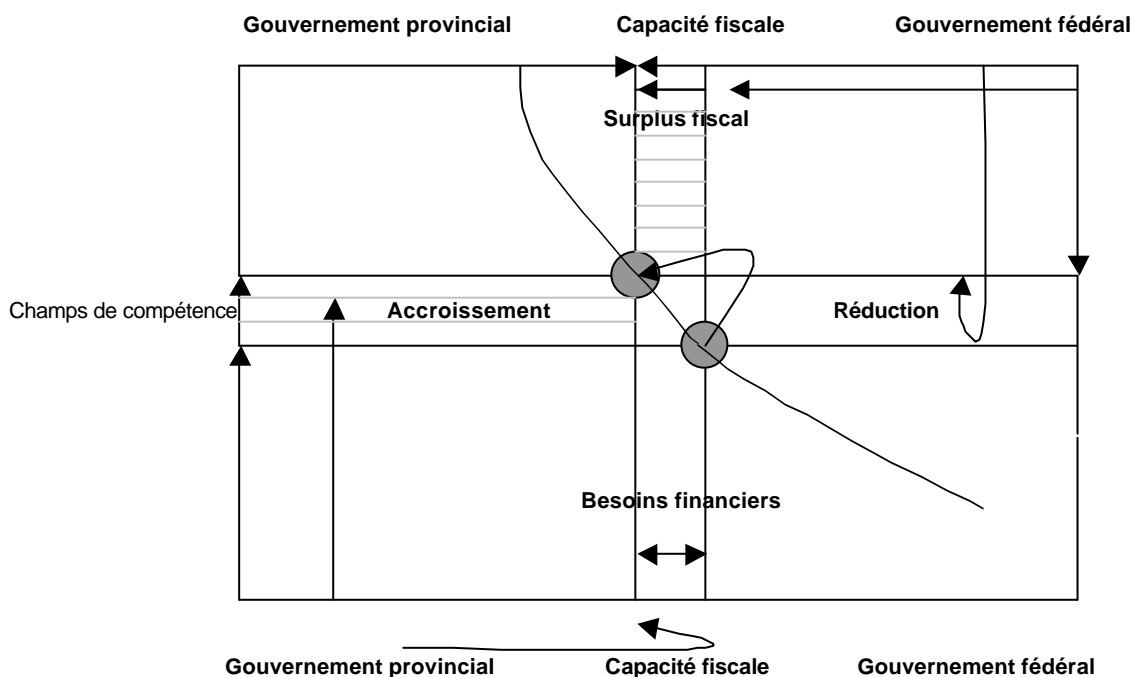
- la part relative des recettes fiscales du gouvernement qui bénéficie d'un accroissement de son champ de compétence, diminue;
- alors que l'autre ordre de gouvernement, réalise un surplus en raison de la réduction de son champ de compétence (baisse de ses besoins financiers).

2.3 La notion d'équilibre fiscal sous-optimal

Pour l'objet de notre démarche, la notion d'équilibre fiscal sous-optimal serait plus appropriée pour décrire la situation des finances publiques du Québec, comparativement à celle du gouvernement fédéral. Cette notion signifie l'existence d'une avidité fiscale au niveau d'un gouvernement qui n'arrive pas à financer ses activités, à partir des recettes fiscales propres : c'est le cas actuellement du Québec. Nous estimons à six milliards \$ ses besoins réels en 2001 — et pour les années à venir — alors que le second palier de gouvernement (le fédéral) réalise un surplus fiscal, sans qu'une relation de cause à effet relie les deux phénomènes financiers.

En effet, dans une structure duale de répartition des champs de taxation, un palier de gouvernement peut améliorer sa capacité fiscale autonome, en opérant un déplacement de sa courbe d'équilibre budgétaire ou / et, en évoluant le long de sa courbe initiale en réduisant ses activités, ou ses champs de compétences. Sans nécessairement empiéter sur les ressources fiscales de l'autre palier de gouvernement. C'est exactement le processus suivi par le gouvernement fédéral à partir de 1992 qui s'est traduit par un surplus fiscal de 15 milliards \$ en 2001 comme le montre la figure suivante :

FIGURE 4
Équilibre fiscal sous-optimal, surplus financier et avidité fiscale



Source : Moussally, 2001.

2.4 Envergure du champ d'activité et capacité fiscale

Une des données qui se dégage de l'application du modèle des allocations efficaces (Pareto) à l'analyse de la dynamique des finances publiques dans les structures fédératives, est la relation entre l'envergure du champ d'activité (compétence) d'un gouvernement et sa capacité fiscale autonome.

Cette relation fondamentale est au cœur du concept d'équilibre fiscal dans une structure duale de répartition des champs de compétence. Elle signifie que tout accroissement du champ d'activité d'un palier de gouvernement, implique une réduction équivalente de sa capacité fiscale autonome, mesurée par le taux de croissance de ses recettes dans une configuration socio-démographique donnée.

La relation entre les flux des dépenses (opérations) et les flux des recettes autonomes sur une longue période, mesure le niveau d'efficacité de la gestion des finances publiques d'un palier de gouvernement.

Trois modalités d'évolution des finances publiques peuvent être observées dans les formations intégrées dans une structure fédérative :

1. la croissance des flux des dépenses publiques en longue période correspond à l'expansion des recettes fiscales autonomes, en raison de l'efficacité du dispositif de taxation et de la hausse du niveau de la richesse collective (croissance du PIB réel). Cette modalité exprime un seuil d'avidité fiscale nul;
2. les flux des recettes fiscales autonomes augmentent à un taux plus élevé que les flux des dépenses d'opérations — incluant les dépenses en capital;
3. les flux des dépenses d'opérations augmentent à un taux plus rapide que la croissance des recettes fiscales autonomes : une avidité fiscale constante caractérise cette situation où les recettes non fiscales compensent l'écart entre les emplois (dépenses) et les ressources autonomes.

Une analyse rétrospective de l'évolution des finances publiques du Québec de 1971 à 2001, démontre l'existence d'un écart constant entre les flux des dépenses d'opérations du gouvernement du Québec et les flux de ses recettes autonomes.

Par analogie avec la *constante de Hubble* qui mesure la vitesse de l'expansion de l'Univers, nous qualifions cet écart de constante H fiscale, qui mesure le ratio des ressources non fiscales sur les dépenses d'opérations sur une longue période (tableau 1).

TABLEAU 1
Évolution des dépenses d'opérations et des recettes non fiscales du Québec et calcul de la
constante H
(en milliards de \$)

1971-1972	Dépenses d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (1 294 + 442) = Constante H (1 736 / 4 622) =	4 622 1 736 37,55%
1975-1976	Dépense d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (2 224 + 925) = Constante H (3 149 / 8 906) =	8 906 3 149 35,35%
1980-1981	Dépenses d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (3 899 + 2 775) = Constante H (6 674 / 16 748) =	16 748 6 674 39,9%
1985-1986	Dépenses d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (6 190 + 2 417) Constante H (8 608 / 24 383) =	24 383 8 606 35,29%
1990-1991	Dépenses d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (6 992 + 1 938) = Constante H (8 930 / 32 084) =	32 084 8 930 27,83%
1999-2000	Dépenses d'opérations totalisaient : Recettes non fiscales (6 284 + 1 786 + 75,8) = Constante H (8 828 / 39 573) =	39 573 8 828 22,30%
	Constante H moyenne pour 1971-2000 (calculée pour chaque année)	32%

Pour chaque dollar de dépenses d'opérations du gouvernement du Québec, les recettes non fiscales contribuent pour 32 cents en moyenne.

Source : S. F. Moussally. Compilation à partir des données du Ministère des Finances *Plan Budgétaire 2000-2001*.

Ni l'accroissement de 385% de l'endettement direct annuel (1 214 milliards \$ en 1978-1979 contre 4 681 milliards \$ en 1998-1999), ni l'envergure de la croissance des transferts du fédéral (3,3 milliards \$ en 1978 contre 8,1 milliards \$ en 1998), n'ont modifié le trend des besoins financiers non satisfaits (6 milliards \$ en 1998). L'expansion des dépenses d'opération de 315% en 20 ans s'est traduite par une très faible baisse de la valeur de la *constante H* de 34,01% à 32,47% en 1998.

Cette donnée implique le constat suivant : tout accroissement à la marge des transferts du gouvernement fédéral, n'aurait aucun effet tangible sur le déséquilibre fiscal.

Le tableau suivant fournit la valeur de la *constante H* entre 1978 et 1999 :

TABLEAU 2

Estimé du déséquilibre fiscal au Québec par la *constante H* mesurant l'écart entre les dépenses d'opérations et les revenus autonomes du gouvernement du Québec de 1978 à 1999
(en millions de \$ courants)

Année	Transferts du fédéral (1)	Accroissement de la dette (2)	Recettes non fiscales (3) (1 + 2)	Dépenses d'opérations (4)	<i>Constante H</i> (3 / 4)	Dettes directe / PIB en %
1978-1979	3 271	1 214	4 485	12 469	35,96%	14,0%
1979-1980	3 757	1 147	4 904	14 640	33,40%	14,2%
1980-1981	3 899	947	4 846	16 748	28,93%	16,5%
1981-1982	4 479	1 937	6 416	18 595	34,50%	17,4%
1982-1983	5 178	2 301	7 479	20 026	37,30%	19,1%
Constante H					34,01%	
1983-1984	6 235	2 395	8 630	21 593	39,0%	20,5%
1984-1985	6 247	2 395	8 642	23 855	37,10%	21,1%
1985-1986	6 190	2 417	8 607	24 383	35,30%	21,8%
1986-1987	5 839	1 937	7 776	25 103	31,12%	21,8%
1987-1988	6 131	1 213	7 344	27 151	27,0%	20,8%
Constante H					33,90%	
1988-1989	6 403	272	6 675	28 006	23,80%	19,1%
1989-1990	6 693	608	7 301	29 222	24,98%	18,6%
1990-1991	6 992	1 938	8 930	32 089	27,83%	19,2%
1991-1992	6 766	3 471	10 237	34 649	29,54%	21,2%
1992-1993	6 782	6 123	12 905	36 216	35,63%	24,8%
Constante H					28,35%	
1993-1994	7 780	5 929	13 709	36 200	38,87%	<u>27,90%</u>
<u>1994-1995</u>	7 510	7 308	<u>14 818</u>	<u>39 908</u>	<u>40,14%</u>	<u>30,80%</u>
1995-1996	8 142	418	8 560	36 702	23,32%	29,90%
1996-1997	6 719	261	6 980	35 254	18,31%	29,30%
1997-1998	5 989	4 669	10 658	36 578	29,13%	<u>30,60%</u>
Constante H					29,75%	
1998-1999	8 090	4 681	12 771	39 332	32,47%	30,10%

Entre 1978 et 1999 la valeur moyenne *H* = 31,98%.

Constante H : Transferts du fédéral + accroissement par année de la dette directe / dépenses annuelles des opérations du Québec.
Source : Compilation de S. F. Moussally à partir des données du Ministère des Finances, *Plan Budgétaire 2000-2001*.

3. LE SURPLUS BUDGÉTAIRE DU FÉDÉRAL : UN PRODUIT DE L'EFFICACITÉ

Nous avons souligné le caractère erroné du concept de déséquilibre fiscal utilisé pour rendre compte de l'évolution divergente des finances des deux paliers de gouvernement de l'ensemble fédératif canadien. Un examen approprié de la dynamique des recettes fiscales et des emplois (dépenses) permet de dégager les données non équivoques suivantes : le surplus budgétaire qu'enregistre le Trésor fédéral est totalement indépendant des recettes fiscales des provinces. Il en résulte de la combinaison de trois données qui ont marqué la dynamique de la gestion fédérale durant les années 90 :

1. l'impact de la croissance de l'économie canadienne sur les recettes fiscales du gouvernement fédéral;
2. l'efficacité du dispositif de taxation-imposition à exploiter les effets de l'expansion économique — et en particulier l'accroissement des profits des entreprises;
3. l'effort de rationalisation de la fonction publique et le contrôle des coûts des transferts sociaux et des subventions aux entreprises.

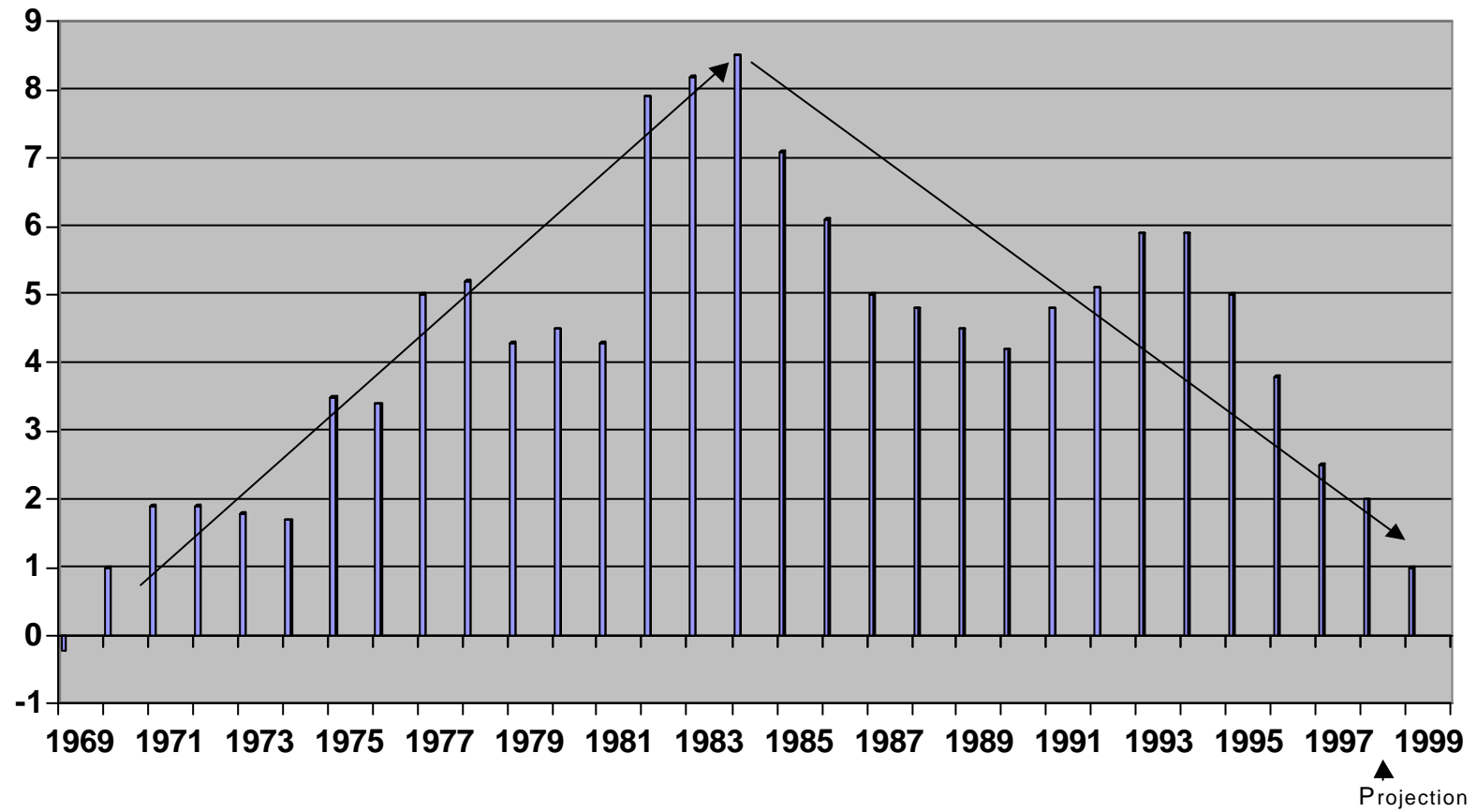
Ainsi entre 1992 et 2001, les recettes fiscales autonomes du gouvernement fédéral ont augmenté à un taux du double de celui de ses dépenses incluant le service de la dette et les transferts.

TABLEAU 3
Évolution des recettes et des dépenses du fédéral 1991-2001
 (en milliards de \$)

	1991-1992	1995-1996	1998-1999	2000-2001
Recettes fiscales	126 341	136 083	160 906	198 409
Indice de variation	100	107,7	127,3	157,0
Dépenses totales	160 819	168 270	160 676	175 080
Indice de variation	100	104,6	100	108,86
Dépenses courantes en biens et services	32 770	33 657	32 265	34 205
Indice de variation	100	102	100	104

Source : Statistique Canada, CANSIM.

FIGURE 5
Évolution du déficit fédéral 1969-1999
(en pourcentage du PIB)



Source : Ministère des Finances du Canada.

4. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL AU QUÉBEC : APPROCHE ÉCONOMIQUE

Nous distinguons auparavant entre deux niveaux du déséquilibre fiscal de l'ensemble canadien :

1. les disparités entre la capacité fiscale du gouvernement central qu'exprime le surplus budgétaire du fédéral et les besoins financiers des provinces ;
2. le déséquilibre entre les besoins financiers des provinces et leurs ressources fiscales autonomes que nous qualifions d'avidité fiscale.

L'analyse de la dynamique des finances publiques du gouvernement fédéral démontre le caractère endogène du surplus budgétaire qu'il réalise en raison d'une combinaison de trois vecteurs :

1. l'effort soutenu de rationalisation dans l'allocation des ressources ;
2. l'efficacité du dispositif d'imposition à générer des recettes induites par la croissance de l'économie canadienne et la richesse collective ;
3. le désengagement des activités qui relèvent du gouvernement fédéral en faveur des provinces et en particulier le Québec.

Nous avons établi le caractère autonome du surplus que réalise le fédéral par rapport aux besoins financiers des provinces, en qualifiant d'équilibre sous-optimal, la structure de répartition des champs de compétence et des pouvoirs de taxation.

Cette configuration signifie qu'à l'échelle des composantes provinciales de la fédération canadienne, un déséquilibre entre les emplois (dépenses) et les recettes autonomes existe, sans qu'une relation de causalité associe ce déséquilibre au surplus fédéral.

C'est le constat qu'on peut relever en observant l'évolution des recettes fiscales et des dépenses des opérations du Québec depuis 1972 à nos jours.

Le tableau 4 à la page suivante, fait état de l'évolution des flux des emplois (dépenses) et des ressources fiscales autonomes de 1972 à 1999 et démontre la propension à combler l'écart entre les emplois et les recettes fiscales autonomes par le recours à deux sources non-fiscales : les transferts et l'endettement. En 1972, la dette publique du Québec était de 10,7% de son PIB, elle atteint 49,9% pour l'année fiscale 1999-2000.

TABLEAU 4
Les revenus autonomes du Québec et ses emplois (dépenses d'opérations) 1970-2000
(en millions de \$)

Opérations budgétaires	Revenus autonomes	Transferts fédéraux	Revenus budgétaires	Dépenses d'opérations	Service de la dette	Dépenses budgétaires	Reserve	Surplus(deficit) après réserve
Avant réforme de comptabilité du gouv.								
1970-1971	2 747	1 095	3 842	-3 790	-197	-3 987		-145
1971-1972	3 183	1 294	4 477	-4 622	-210	-4 832		-355
1972-1973	3 743	1 262	5 005	-5 110	-242	-5 352		-347
1973-1974	4 368	1 377	5 745	-6 616	-288	-6 404		-659
1974-1975	5 364	1 872	7 236	-7 382	-296	-7 678		-442
1975-1976	6 105	2 224	8 329	-8 912	-368	-9 280		-951
1976-1977	7 126	2 523	9 649	-10 369	-456	-10 825		-1 176
1977-1978	8 006	3 090	11 096	-11 194	-606	-11 800		-704
1978-1979	8 527	3 271	11 798	-12 479	-817	-13 296		-1 498
1979-1980	9 464	3 757	13 221	-14 651	-970	-15 621		-2 400
1980-1981	10 763	3 899	14 662	-16 761	-1 382	-18 143		-3 481
1981-1982	13 460	4 479	17 939	-18 610	-1 950	-20 560		-2 621
1982-1983	14 725	5 178	19 903	-20 066	-2 300	-22 366		-2 463
1983-1984	15 738	6 235	21 973	-21 626	-2 511	-24 137		-2 164
1984-1985	16 182	6 247	22 429	-23 290	-3 012	-26 302		-3 873
1985-1986	18 102	6 190	24 292	-24 411	-3 354	-27 765		-3 473
1986-1987	19 885	5 839	25 724	-25 140	-3 556	-28 696		-2 972
1987-1988	22 334	6 131	28 465	-27 186	-3 675	-30 861		-2 396
1988-1989	23 737	6 403	30 140	-28 042	-3 802	-31 844		-1 704
1989-1990	24 812	6 693	31 505	-29 254	-4 015	-33 269		-1 764
1990-1991	26 592	6 992	33 584	-32 122	-4 437	-36 559		-2 975
1991-1992	28 287	6 766	35 053	-34 688	-4 666	-39 354		-4 301
1992-1993	28 198	7 782	35 980	-36 254	-4 756	-41 010		-5 030
1993-1994	28 855	7 780	36 635	-36 242	-5 316	-41 558		-4 923
1994-1995	29 499	7 510	37 009	-36 949	-5 881	-42 830		-5 821
1995-1996	30 692	8 142	38 834	-36 747	-6 034	-42 781		-3 947
1996-1997	31 221	6 719	37 940	-35 297	-5 855	-41 152		-3 212
Après réforme de comptabilité du gouv.								
1997-1998	35 842	5 989	41 831	-36 645	-7 343	-43 968		-2 157
1998-1999	38 605	8 090	46 695	-39 382	-7 187	-46 569		126
1999-2000	41 047	6 352	47 399	-39 997	-7 372	-47 369		30
2000-2001 ^P	42 729	8 174	50 903	-41 789	-7 664	-49 453	-950	500

P : Résultats préliminaires.

Source : Ministère des Finances du Québec, *Budget 2001-2002, annexe 3.4, p. 34.*

5. LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL AU QUÉBEC : APPROCHE SYSTÉMIQUE

Le déséquilibre systémique qui caractérise le dispositif fiscal québécois en longue période, se traduit par les données structurelles suivantes :

1. un écart constant entre le potentiel des recettes réalisables et les recettes fiscales effectives du Trésor québécois ;
2. un déséquilibre quasi-permanent entre les besoins financiers (économiques) du gouvernement, et les recettes fiscales autonomes qu'il réalise : les recettes non fiscales (emprunts, transferts, revenus de placement, etc.) contribuent partiellement à combler ce déséquilibre ;
3. une distorsion structurelle du dispositif d'imposition et de taxation favorisant une catégorie de contribuables : les entreprises publiques et privées, les coopératives et autres regroupements économiques, au détriment des contribuables individuels.

Ainsi, la boutade de Jacques Parizeau à propos des entreprises qui «... payent des impôts au Québec en raison d'un mauvais comptable...», se traduit concrètement par les données des tableaux suivants :

TABLEAU 5

Les impôts nets des entreprises au Québec — Recettes des deux gouvernements
(en millions de \$)

	1992	1994	1997	2000-2001
Impôts directs des entreprises privées et publiques	3 653	4 386	7 006	11 177
Subventions aux entreprises	3 618	3 272	2 079	4 038
Impôts nets des subventions	35	1 114	4 927	7 139
Recettes totales des gouvernements	72 807	75 284	87 864	93 718
Pourcentage des impôts nets	..	1,4%	5,6%	7,6%
Pourcentage sans subvention	5%	5,8%	7,97%	11,92%

Source : Statistique Canada, CANSIM, *Les comptes économiques provinciaux CDF, Taxation 2001*.

TABLEAU 6

Provenance des revenus du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral au Québec

Gouvernement du Québec	%	Gouvernement fédéral	%
Impôts des particuliers	33,5	Impôts des particuliers et non résidents	47,0
Impôts des sociétés	11,3	Impôts des sociétés	17,4
Taxe sur la masse salariale	15,7	Taxe sur la masse salariale	10,9
Taxe et droits sur les biens et services	25,8	Taxe et droits sur les biens et services	20,7
Autres revenus	13,7	Autres revenus	4,0

Source : Commission sur le déséquilibre fiscal, *L'occupation effective des champs de taxation au Québec*.

Le surplus apparent (financier) de 1 450 millions \$ réalisé lors du dernier exercice budgétaire 2000-2001, est le résultat de compressions dans les dépenses d'investissement et d'équipement découlant de l'objectif «déficit zéro». Pour cette année, nous estimons à 6,6 milliards \$, les besoins financiers réels du Québec selon le ratio de 6% du PIB requis pour les investissements publics.

Cette donnée concorde avec la distinction que nous avons établi entre le déséquilibre fiscal de l'ensemble canadien, mesuré par le surplus, et la notion d'équilibre sous-optimal de répartition de la capacité fiscale entre deux paliers de gouvernement. Cette distinction permet de porter l'analyse de l'avidité fiscale de toute composante de l'ensemble canadien à sa causalité endogène réelle qui renvoie à trois vecteurs de détermination :

1. les besoins financiers réels associés aux activités qu'assume un gouvernement provincial selon l'envergure de son champ de compétence, et la dynamique de son espace économique ;
2. l'efficacité de la gestion des finances publiques soit le rendement du dispositif de taxation d'une part, la pertinence du mode d'allocation des fonds publics, d'autre part ;
3. le taux de croissance de la richesse collective mesurée par la variation du PIB en dollars constants.

Un examen approprié des ressources et des emplois (dépenses) sur une longue période (1971-2001), révèle le caractère contradictoire du mode de gestion des finances publiques du Québec : ses besoins financiers augmentent au taux d'accroissement de ses recettes fiscales et non fiscales (transferts, emprunts, revenus de placement), ses dépenses d'opérations augmentent à un taux inférieur au taux d'accroissement de ses recettes autonomes.

En concentrant le fardeau fiscal au niveau des impôts personnels, des taxes sur les biens et services et les cotisations sociales, le dispositif de perception des recettes fiscales québécois présente une distorsion qui frise le paradoxe :

- d'une part, les contribuables québécois sont surtaxés par rapport à tout autre province canadienne comme en fait foi le tableau suivant :

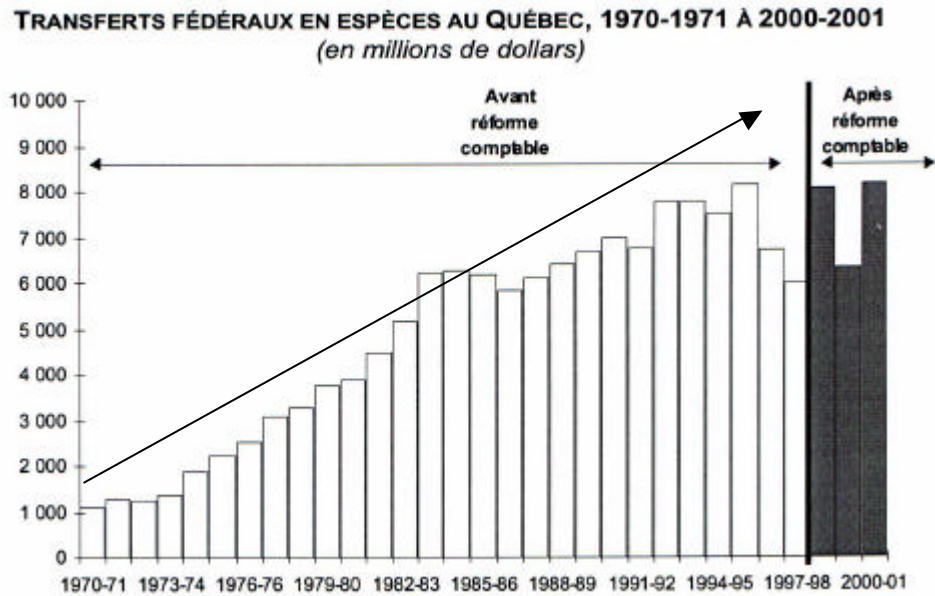
TABLEAU 7
La surcharge de l'impôt des particuliers au Québec par rapport aux autres provinces canadiennes

Écart Québec autres provinces	1999 (en millions \$)	2002 (en millions \$)	Réduction de l'écart en %
<i>Ontario</i>	-5 779	-5 341	-8
<i>Alberta</i>	-4 828	-4 150	14
<i>Colombie-Britannique</i>	-4 046	-2 406	-41
<i>Nouvelle-Écosse</i>	-3 300	-2 394	-27
<i>Île-du-Prince-Édouard</i>	-2 676	-1 123	-58
<i>Nouveau-Brunswick</i>	-2 599	-1 040	-60
<i>Manitoba</i>	-1 911	-436	-77
<i>Saskatchewan</i>	-1 584	77	-105
<i>Terre-Neuve</i>	-1 321	-2 707	105
Écart moyen	-3 116	-2 169	-30

Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

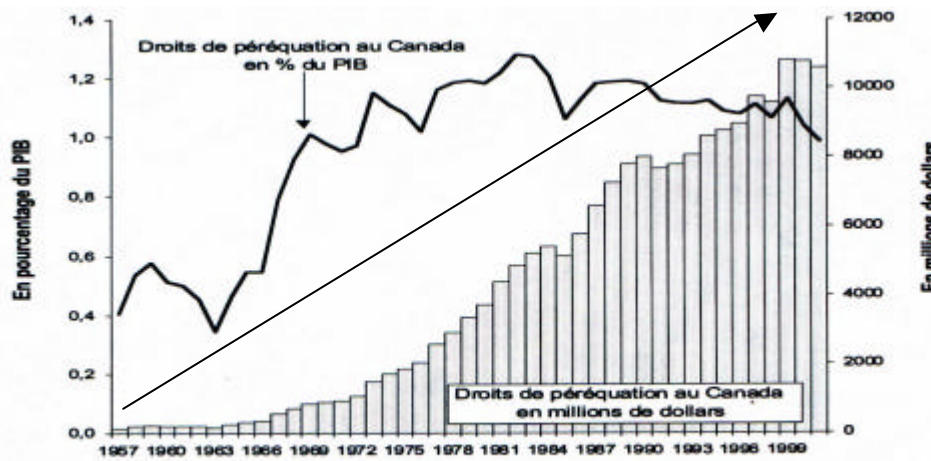
- d'autre part, les recettes fiscales autonomes sont systématiquement insuffisantes pour répondre aux besoins financiers des opérations — soit les programmes du gouvernement et la formation du capital fixe du secteur public (infrastructure économique et sociale).

FIGURE 6
La croissance des transferts fédéraux aux provinces 1970-2001



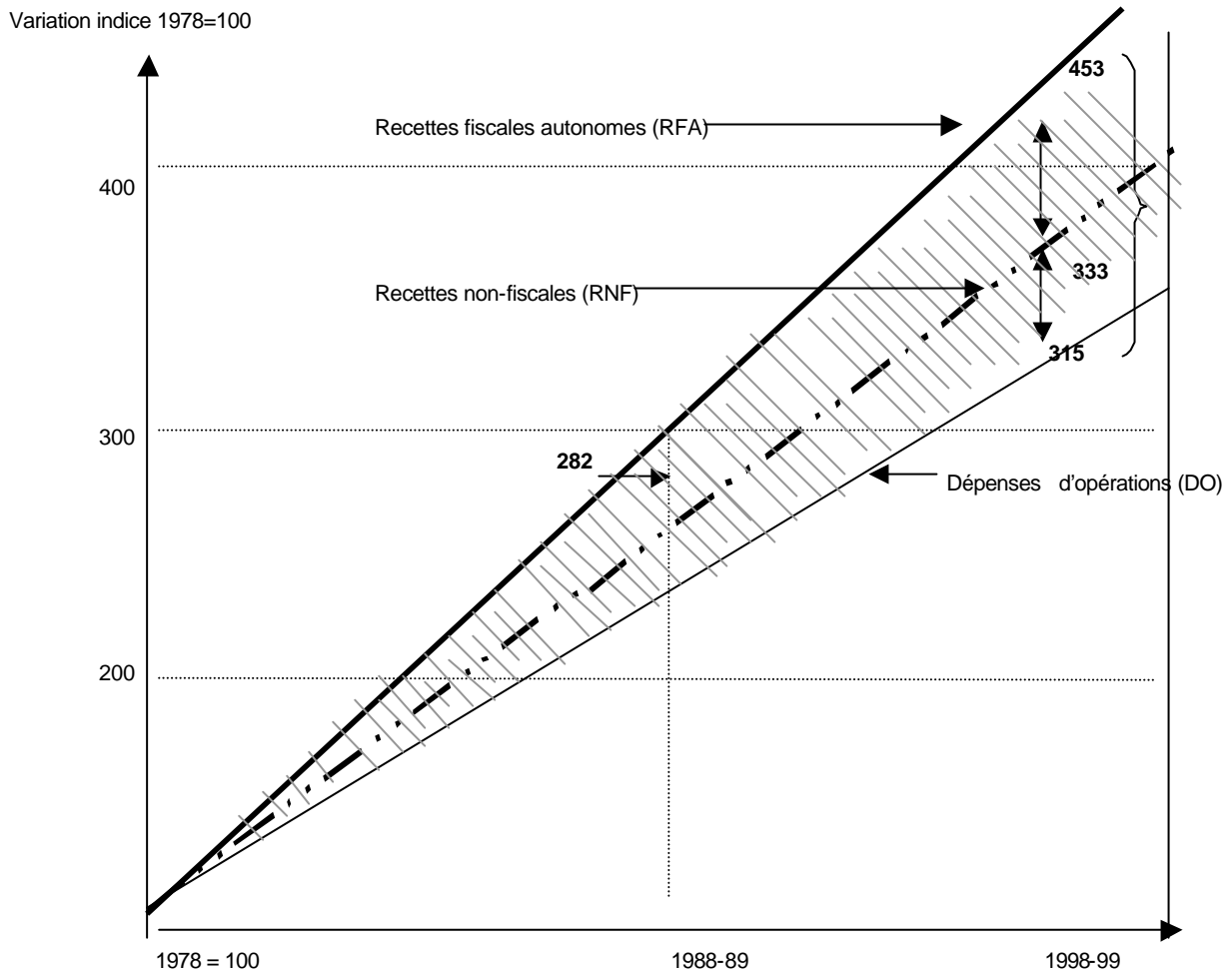
Note : Le gouvernement du Québec a procédé à une réforme en 1998-1999 qui élargissait le périmètre comptable du gouvernement afin d'y inclure divers organismes relevant de sa juridiction. Suite à cette réforme, les transferts fédéraux versés à ces organismes sont ainsi consolidés avec ceux que le gouvernement fédéral lui verse directement.
Source : Budget du Québec 2001-2002. Commission sur le déséquilibre fiscal.

FIGURE 7
Évolution des droits de péréquation au Canada 1957-2001



Source : Commission sur le déséquilibre fiscal; ministère des Finances du Canada; Statistique Canada.

FIGURE 8
Les inefficacités du système fiscal au Québec. Indice des recettes autonomes et des dépenses d'opérations 1978-1998



Source : Compilation de S.F. Moussally à partir du *Plan Budgétaire 2001-2002*, Ministère des Finances, *Discours sur le Budget 2001*.

L'écart entre l'indice de variation des recettes fiscales autonomes (RFA) de 453 et l'indice de variation des dépenses d'opération (DO) qui atteint 315 en 1999 ainsi que l'existence de besoins financiers non satisfaits de six milliards \$ en 1999, s'expliquent par les inefficacités dans l'emploi des ressources fiscales et une propension excessive à dépenser par rapport à l'accroissement des recettes fiscales autonomes.

TABLEAU 8
Les besoins financiers réels du Québec 1996-2002
(en millions de \$)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB en \$ courants	180 199	187 862	193 695	204 062	218 171	226 876	236 031
Investissements publics requis (a)	10 811	11 271	11 621	12 243	13 090	13 612	14 161
Investissements réalisés (b)	6 589	6 008	6 572	6 183
Besoins financiers (a-b)	4 222	5 263	5 049	6 060	6 060 ¹	6 060	6 060

1. Projection supposant l'accroissement des investissements publics selon le trend 1996-1999.

Source : Compilation effectuée à partir des données du *Plan Budgétaire 2001-2002*, Ministère des Finances et Statistique Canada.

En appliquant le ratio des investissements publics requis dans les économies industrielles avancées de taille équivalente au Québec (Suisse, Belgique, Pays-Bas, Suède) de 6% du PIB, les besoins financiers du Québec en 1999 (tableau 8) sont estimées à 6 milliards \$, soit le différentiel entre la dépense requise en capital fixe et les investissements effectifs réalisés (12,2 – 6,2 milliards \$ en 1999).

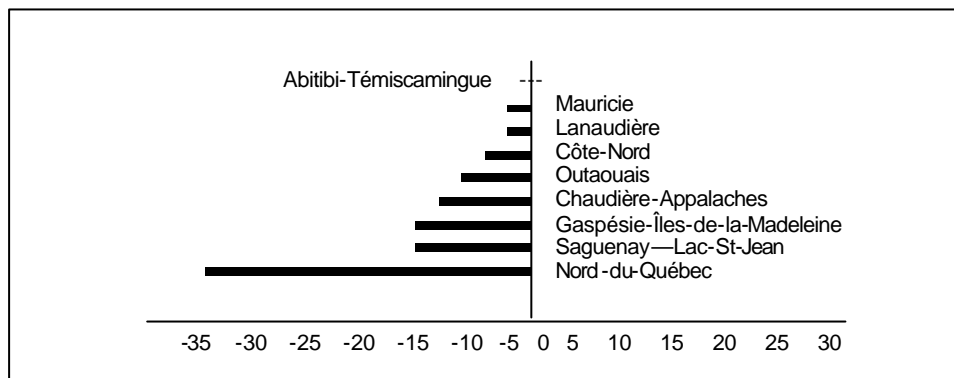
Le ministère des finances utilisant la méthode comptable, estime les besoins financiers sans tenir compte des déficiences de la formation du capital découlant de la stratégie du «déficit zéro», comme le montre la variation négative des investissements publics dans neuf régions ressources du Québec (figure 9).

TABLEAU 9
Estimé des besoins financiers du Québec de 1997 à 2001 (approche comptable)
(en millions de \$)

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Besoins financiers nets	-1 684	+523	+717	-432

Source : Ministère des Finances, *Plan Budgétaire 2001-2002*.

FIGURE 9
La croissance négative des investissements publics dans neuf régions-ressources du Québec 1995-1999



Source : ISQ 2000.

Un exemple illustre le faible rendement du dispositif québécois de taxation comparé au rendement de l'impôt sur les revenus des sociétés. Pour un taux de taxation de l'impôt sur les sociétés, le gouvernement fédéral encaissait au Québec 6,8 milliards \$, alors que le Trésor québécois réalisait 4,4 milliards \$ en 2000-2001, soit un écart de rendement de 2,4 milliards \$ sur un total de 11,2 milliards \$ prélevés en 2000-2001.

Une comparaison de l'accroissement des dépenses d'opérations en longue période et celui des recettes fiscales autonomes, permet de rendre compte de la causalité endogène du déséquilibre des finances publiques au Québec depuis 1978 :

TABLEAU 10
Variation des flux des recettes fiscales autonomes et des dépenses d'opérations du Québec 1978-1998

(en millions de \$)

Exercice budgétaire	Dépenses d'opérations	Recettes autonomes	Déficit d'opération	Pourcentage	Transferts du fédéral	Service de la dette
1978-1979	12 469	8 517	(3 952)	31,7%	3 272	817
1983-1984	21 593	15 706	(5 887)	27,3%	6 235	2 511
1988-1989	28 006	23 702	(4 308)	15,4%	6 402	3 802
1993-1994	36 200	28 801	(7 399)	20,4%	7 780	5 313
1998-1999	39 332	38 560	(772)	2%	8 090	7 187
1999-2000	39 573	40 677	1 104	..	6 284	7 388

Source : Compilation de S. F. Moussally à partir des données du Ministère des Finances, *Budget 2000-2001*.

Les compressions budgétaires effectuées à partir de 1998 engendrant un surplus de 1 104 millions \$ sur les opérations, n'ont pas réduit le déficit financier que représente le poids du service de la dette et les autres dépenses du gouvernement hors des opérations.

Le surplus financier apparent de 1999-2000 soit 1 104 millions \$, doit être comparé au déficit entre les dépenses budgétaires de 46 961 millions \$ et les recettes autonomes de 40 677 millions \$, soit un déficit budgétaire de 6 284 millions \$ totalement absorbé par les transferts reçus du fédéral.

TABLEAU 11

Poids de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur le capital par rapport au total des recettes fiscales du Québec et du fédéral en 2000-2001

(en millions de \$)

	Québec	Fédéral (recettes au Québec)
Recettes impôts des sociétés (a)	4 374	6 803
Recettes totales effectives	41 652	36 104
Pourcentage	10,5%	18,84%
Recettes impôts sur le revenu des particuliers (effectif) (b)	15 902	14 911
Pourcentage (a / b)	27,5%	45,62%

Source : Commission sur le déséquilibre fiscal.

Si l'on considère la forte croissance des revenus des entreprises durant les années 90 d'une part, générant une expansion des recettes selon le dispositif de taxation, la défaillance du dispositif fiscal québécois dans ce champ de taxation, s'explique par sa faible contribution aux recettes fiscales effectives générées par les entreprises comparativement aux recettes du fédéral.

Le laxisme fiscal à l'égard des entreprises apparaît évident si l'on considère que les recettes de l'impôt sur les sociétés représentent un quart environ de la charge fiscale des particuliers (27,5%), alors que pour le fédéral, cet impôt équivalait à 46% des recettes générées par l'impôt sur le revenu des particuliers.

Une des ressources fiscales qui illustre de façon non équivoque les défaillances du dispositif de taxation des entreprises au Québec, sont les redevances sur les ressources naturelles publiques. La part relative de la rente sur les forêts publiques, le potentiel hydraulique et les réserves minières épuisables perçue sous forme de redevances (338 millions \$ en 1999-2000), représente une fraction minime des produits expédiés par les entreprises opérant dans ce secteur. En 1999, les exportations du Québec de produits liés aux ressources totalisaient 17 milliards \$ environ. Même si le dispositif de «l'arrosoir» que Galt pratiquait pour obtenir des concessions d'exploitation des ressources publiques n'est plus utilisé, le gaspillage de la rente réalisable sur le patrimoine public demeure similaire aux pratiques courantes en vogue au XIX^e siècle. Comme le montre la surtaxe que les États-Unis imposait à l'entrée du magnésium, ou le 19,3% de surtaxe sur le bois.

De toute évidence, les choix budgétaires et la structure du dispositif de taxation et de prélèvement de la richesse collective qui déterminent les besoins financiers du Québec sont attribuables aux lacunes, inefficacités et distorsions, de ce mode de taxation et d'allocation des fonds publics.

À la base de ces lacunes se trouve un invariant structurel qui détermine les besoins financiers non satisfaits par ses ressources autonomes, soit le «Modèle québécois» de gestion des finances publiques issu de la *Révolution tranquille*. Ce modèle suscite une dynamique qui se traduit par un déséquilibre permanent compensé par les transferts en raison des données suivantes :

- l'accroissement et la complexification de la réglementation induisant des inefficacités économiques;
- l'accroissement de la taille de l'État et de son champ d'activités;
- l'expansion continue de la propension à dépenser induisant une *avidité fiscale* permanente, mesurée par la *constante H*.

De ce fait, toute solution opérant dans le strict cadre des finances publiques selon une approche utilitaire de régulation à la marge, ne peut conduire dans la meilleure hypothèse qu'à une fuite en avant. C'est au niveau de l'invariant structurel que toute rupture du déséquilibre fiscal doit être envisagée.

Pour récapituler : en définissant le déséquilibre fiscal, selon une approche systémique, comme un écart fonctionnel entre les ressources (autonomes) et les emplois requis (dépenses) par les activités qui relèvent du champ de compétence du Québec, nous sommes en mesure d'établir la chaîne multiple de causalité qui relie un invariant structurel (Modèle québécois), à la dynamique de flux des dépenses et des revenus (fiscaux) autonomes.

La donnée première à considérer réside dans l'élargissement des champs d'activités, et de la taille de l'État québécois durant trois décennies.

La croissance des dépenses d'opérations (indice 315 entre 1978 et 1998) est accompagnée d'une croissance correspondante des recettes non fiscales, que constituent les transferts du fédéral et de la dette directe (indice 333).

Ces recettes non fiscales augmentaient à un taux légèrement supérieur au taux de croissance des dépenses d'opérations (333% contre 315% entre 1978 et 1998). Ce qui traduit l'existence de multiples inefficacités dans l'emploi des ressources publiques relevées par plusieurs analystes des finances publiques au Québec.

De ce fait, et en dépit d'une croissance combinée des recettes autonomes non fiscales (transferts + endettement), les besoins financiers — sont constants dans le temps (1978-1998). Ils sont mesurés par la *constante H* qui égale à 31,98%. Par conséquent, nous sommes en mesure d'établir la chaîne de causalité multiple du déséquilibre fiscal, qui remonte en dernière analyse à une donnée d'ordre structurel : le «Modèle québécois» de gestion mis en place dans le sillage de la *Révolution tranquille*, et qui constitue le *modus operandi* du gouvernement actuel.

À cet égard, une donnée centrale doit être relevée : relativement au dispositif de régulation du déséquilibre fiscal dans une structure fédérative associant deux paliers de gouvernement dans un rapport asymétrique de dépendance : le Québec dispose d'un large degré de liberté dans le maintien de son déséquilibre fiscal jusqu'aux limites que lui imposent les marchés (financier, politique).

À l'intérieur de ses limites, ses choix budgétaires et son pouvoir de dépenser relèvent de ses options stratégiques dans ses champs de compétence spécifiques. Par analogie avec le *losange de Porter*, l'enchaînement de la causalité multiple du déséquilibre fiscal au dispositif qui oriente les décisions et les activités de l'État québécois (le Modèle québécois), apparaît comme un système interactif associant les composantes suivantes :

1. la dynamique des champs de compétence du Québec, impliquant une triple croissance;
 - croissance de la taille de l'État et de sa propension à dépenser;
 - croissance des dépenses d'opération au détriment de la formation brute en capital fixe (biens publics);
 - croissance déséquilibrée de la charge fiscale et de sa répartition entre les différentes catégories de contribuables;
2. l'élargissement du dispositif de réglementation, d'encadrement et de contrôle, à tous les paliers des activités productives et des échanges (allocation des ressources, dynamisme industriel, offre des biens publics, fixation des prix, etc.);
3. l'émergence de coalitions d'intérêts orientés selon des objectifs corporatistes utilisant la protection étatique pour réaliser des rentes de rareté ou de position (syndicats, associations patronales, etc.);
4. l'accroissement des coûts sociaux des biens et des services publics, résultant des multiples inefficacités et l'intervention de l'État ou de la lourdeur de la réglementation.

6. LE MODÈLE QUÉBÉCOIS : FONDEMENT CONCEPTUEL ET LES MODALITÉS OPÉRATOIRES

Un éclairage des concepts opératoires du «Modèle québécois» permet de rendre compte des inefficacités et des distorsions qui caractérisent les interventions de l'État et qui expliquent le caractère structurel du déséquilibre fiscal. Ces concepts procèdent d'une modalité de fonctionnement d'un type particulier du capitalisme contrôlé en vogue en Europe durant les années soixante et désigné par le terme «social-démocratie».

Pour l'objet de notre analyse nous relèverons cinq concepts fondamentaux à la base de ce mode économique d'organisation qui engendre ce que Marcel Boyer¹ qualifie «d'appauvrissement du Québec». Il s'agit en fait du retard que l'économie québécoise enregistre par rapport à l'ensemble des composantes du système nord-américain.

En termes de revenu réel par habitant ajusté au pouvoir d'achat, le Québec se classait au 57^e rang par rapport à soixante États du continent nord-américain (Statistique Canada, étude comparative²). Nous renvoyons au rapport CIRANO pour un exposé sur les causes de ce retard attribuable par l'auteur aux multiples inefficacités et déficiences du «Modèle québécois» et ses modalités opératoires :

«...le Québec souffre d'un discours social-démocrate usé, vieilli et dépassé...», relève l'auteur en analysant les caractéristiques de ce mode d'organisation dans le contexte québécois en ajoutant :

« [Un modèle] ...orienté vers les moyens, la préservation des droits acquis, la protection des rentes et intérêts corporatistes...le tout enrobé dans une langue de bois...»

Cette social-démocratie de façade attribue une fonction primordiale à l'appareil étatique en matière de définition de l'intérêt collectif, les modalités de sa réalisation et les priorités à privilégier.

Un concept utilitaire du rôle de l'État en matière économique et sociale, postule la non-neutralité des instruments à déployer soit : le pouvoir de dépenser, la capacité réglementaire et normative, le pouvoir de taxation et de prélèvement sur le produit social. Ce concept erroné fait abstraction de deux données établies par l'économie des finances publiques moderne à savoir l'existence d'une relation inverse entre la taille de l'État mesurée par l'expansion des dépenses (ou de l'emploi dans le secteur public), et le potentiel de croissance réelle d'une économie.

La seconde notion qui engendre des inefficacités et des distorsions économiques réside dans la fonction primordiale que la technocratie accorde à la réglementation étatique en matière de correction des distorsions du marché, et de stimulation de la croissance «équilibrée» dans les secteurs réglementés. Nous avons analysé l'impact de la réglementation dans le secteur forestier québécois, pour relever un lien direct entre le dispositif réglementaire complexe et l'épuisement de cette dimension clef de l'économie du Québec.

Par ailleurs, plusieurs auteurs québécois ont relevé un lien entre l'ampleur de l'économie parallèle et la densité du dispositif réglementaire fonctionnant en circuit fermé, sans impact réel sur l'objet de la réglementation (réglementation de la construction, protection de l'environnement, etc.). Finalement, le concept qui nous apparaît le plus dommageable pour les finances publiques est celui du «progrès par petites doses».

1. Marcel Boyer, *La performance économique du Québec*, CIRANO, 2001.

2. B. Murphy, W. Wolfson, «Inégalités de revenu en Amérique du nord: le 49^e parallèle a-t-il encore de l'importance?», in *L'Observateur Canadien*, août 2000.

Ce concept est à la base de tous les programmes d'intervention en matière de création d'emplois d'expansion des PME, de développement régional, selon une approche inspirée du pédantisme académique (le développement par le bas) d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement.

Dans une perspective techno-utilitariste, l'intervention étatique et les programmes d'allocation des subventions procèdent, selon le schéma suivant :

- une définition globale de la problématique à résoudre ;
- la décomposition de la problématique en segments et composantes distinctes ;
- la fixation des objectifs de transformation à réaliser par petites doses ;
- l'affectation des ressources pour chacun des sous-objectifs à atteindre.

Pour Hassan Ozbekhan (1999), cette modalité de l'intervention de l'État conduit nécessairement au gaspillage et au *fouillis*, interdisant toute évaluation subséquente des résultats obtenus.

De toute évidence, les critères d'évaluation des résultats sont purement formels, comme le soulignait Michel Boucher à propos des programmes de création d'emplois ou d'expansion d'entreprises (Plan Paillé, etc.).

Un autre concept erroné est celui du «coût évité» utilisé pour allouer des subventions à des projets ou des entreprises cumulant l'inefficacité et l'incompétence dans la gestion des fonds publics reçus. Tous les analystes des projets régionaux de développement connaissent des cas de création d'emplois non durables à des coûts élevés.

Finalement, la notion d'égalité de traitement des bénéficiaires des transferts sociaux, constitue une source de gaspillage des fonds publics, comme le montre le transfert au Québec de la responsabilité de prestation de l'aide aux personnes âgées non autonomes (le supplément de revenu garanti).

En allouant de façon uniforme cette prestation, le Ministère des Affaires sociales remplaçant le gouvernement fédéral dans ce champ d'activité s'est trouvé en situation de déficit, en raison de l'ampleur du nombre des bénéficiaires, soit près de 50% des aînés québécois. Un mécanisme de type assurantiel et modulé, aurait répondu plus efficacement aux besoins de cette catégorie des prestataires de services publics.

Les sociaux-démocrates européens, utilisent des programmes assurantiels gérés, efficacement par les régions (départements en France).

6.1 Stratégies d'intervention et lacunes du système de taxation

Nous avons souligné auparavant le double objectif que le «Modèle québécois» assigne à l'intervention étatique en matière économique et sociale :

1. stimuler la création de la richesse collective en agissant à tous les niveaux et stades des activités de production des échanges ;
2. ordonner une redistribution de la richesse collective selon les exigences d'équité et de solidarité requises par toute social-démocratie de bien-être.

De ce fait, dans le contexte québécois, les indicateurs de l'efficacité du modèle de gestion étatique, se résument aux variations en longue période de trois mesures de performance :

1. la croissance du PIB réel ;
2. le taux de création de l'emploi (permanent) par rapport à la croissance de l'offre sur le marché du travail ;
3. le niveau du bien-être collectif mesuré par la croissance du revenu réel par habitant et la disponibilité de services publics de qualité.

En effet, ces trois objectifs requièrent à la fois la croissance des recettes fiscales répondant aux besoins financiers de l'État relativement à ses programmes sociaux et ses activités économiques d'une part, et une efficacité du mode d'allocation des fonds publics destinés à stimuler la croissance soutenue et l'équilibre, d'autre part. Toute la théorie de l'État providence générant le bien-être collectif, repose sur le postulat d'efficacité de l'intervention étatique à deux niveaux :

1. en matière de croissance de la productivité des ressources et la création d'avantages concurrentiels mondiaux (Porter, 1996) ;
2. relativement à la redistribution du produit social dans le cadre d'une stratégie de réduction des écarts sociaux ou régionaux.

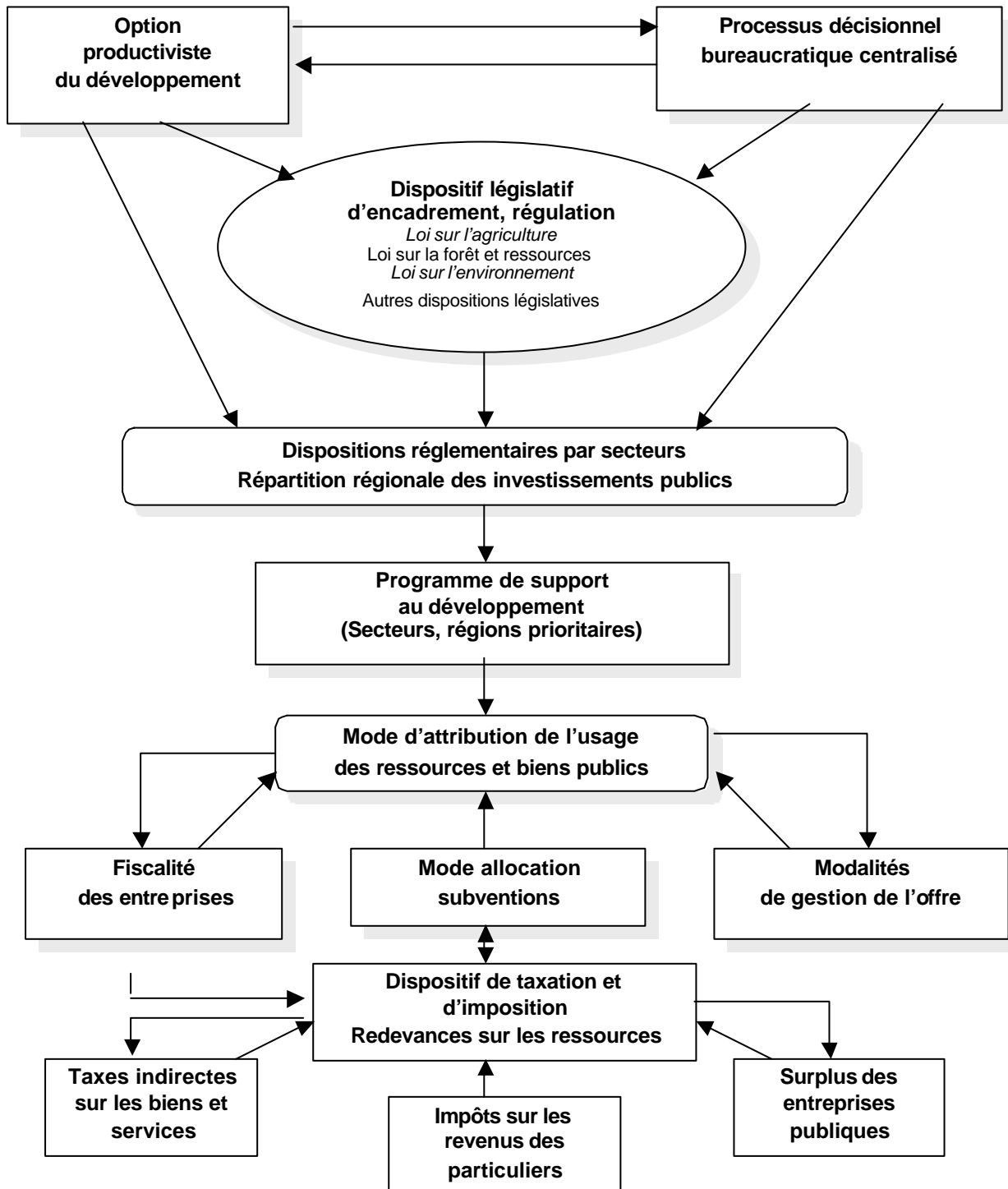
Une analyse rétrospective¹ des performances de l'économie québécoise sur vingt ans (1981-1999) fournit les constats suivants :

1. le taux de croissance du PIB réel était en moyenne de 2,1% par an comparativement à 2,8% dans le reste du Canada, soit une hausse de 45% sur 20 ans pour le Québec contre 64% pour le reste du Canada ;
2. de 1981 à 1999, le nombre total des emplois a augmenté de 20,4% au Québec comparativement à 31,3% pour le reste du Canada ;
3. entre 1981 et 1999, période d'expansion continue de l'économie nord-américaine dans son ensemble, les emplois à plein-temps ont augmenté de 9,1% au Québec, alors que dans le reste du Canada la croissance était de 14,2% ;
4. l'indicateur clé du revenu réel par habitant se situait en 1999 à un niveau légèrement inférieur à celui de 1981, en dépit de l'effet du ralentissement de la croissance démographique sur la valeur relative de cet indicateur.

1. Marcel Boyer, *La performance économique du Québec*, CIRANO, 2001. Comme le relève Boyer, la différence du PIB par famille de quatre serait de 43 198\$ dans une génération, comparativement à 15 672\$ de différence avec le reste du Canada en 1999.

FIGURE 10

Modèle québécois de gestion des ressources publiques



Source : S. F. Moussally, *Le Modèle québécois*, 2000.

En d'autres termes, sur une longue période, la social-démocratie québécoise qui a pour «obsession» la création de l'emploi et la lutte à la pauvreté, crée systématiquement moins d'emplois que le reste du Canada : 18% du total créé du Canada entre 1981 et 1998 alors que son poids démographique est de 24,6% du total canadien.

Ce qui explique le maintien à 17% de l'écart entre le PIB par habitant au Québec par rapport à celui de la moyenne canadienne.

Si l'on considère que l'impôt sur les revenus des particuliers et les taxes indirectes sur les biens et services constituent plus de 82% des recettes fiscales du Québec (42,1% + 40%), on peut saisir le ralentissement prévisible des recettes fiscales réalisables si la structure de répartition du fardeau fiscal se maintient dans son déséquilibre actuel.

Le ralentissement démographique et le faible taux de croissance du revenu personnel, agiront simultanément pour réduire les flux des recettes fiscales et augmenter les dépenses des programmes sociaux de protection et d'assistance aux groupes économiquement plus faibles. Sans parler de l'impact du vieillissement démographique sur les coûts des services de santé.

Ainsi, toute la problématique du déséquilibre fiscal se ramène aux défaillances, lacunes et inefficacités des stratégies d'intervention de l'État articulées sur des concepts utilitaires erronés exposés ci-haut.

En souscrivant à une donnée établie par Max Weber à propos du processus bureaucratique de gestion instauré dans les formations capitalistes avancées en raison d'une conjoncture économique ou d'une nécessité historique, le «Modèle québécois de gestion» nous paraît avoir perdu la nécessité qui l'imposait durant la phase première de la *Révolution tranquille*.

Les déficiences, lacunes et distorsions du dynamisme de l'économie québécoise dans sa phase actuelle d'adaptation aux exigences de la mondialisation, sont attribuables essentiellement au caractère anachronique des concepts à la base des stratégies d'intervention de l'État.

Les pratiques que déploie l'appareil étatique pour instaurer une social-démocratie, contribuent en fait à favoriser une catégorie des opérateurs économiques dans l'espace québécois : les entreprises oligopolistiques comme le montre les analyses de Léopold Lauzon, les coalitions organisées et les PME bénéficiant des subventions en fonds publics, les cadres supérieurs des entreprises publiques ou privées (Moussally, 2000; Boucher, 1998).

Pour résumer : le déséquilibre fiscal attribuable à la logique opératoire du «Modèle québécois» comporte deux dimensions distinctes :

1. le déséquilibre résultant de l'écart entre les besoins financiers et les recettes autonomes réalisables à l'exclusion des transferts et de l'accroissement de l'endettement;
2. le déséquilibre dans la répartition du fardeau fiscal résultant de la structure du système de taxation et d'imposition ayant pour source principale les contribuables personnels assujettis à l'impôt sur le revenu et les taxes indirectes régressives que constituent les taxes sur les biens, les services et la para-fiscalité.

Une analyse comparative de l'évolution des recettes fiscales par catégorie de contribuables entre 1992 et 1998, permet de rendre compte de l'ampleur du déséquilibre de répartition engendrant à la fois un lourd fardeau pour les particuliers et des privilèges fiscaux aux entreprises publiques et privées :

TABLEAU 12
Répartition du fardeau fiscal du Québec 1992-1998
(en millions de \$)

	1992	1994	1996	1998	2001-2002
Recettes fiscales					
Impôts des particuliers (a)	12 283	12 948	13 786	15 497	15 902
Impôts indirects et taxes (b)	14 298	13 975	15 264	17 470	9 972
Cotisations assurance sociale	1 468	1 650	1 675	1 790	6 080
Sous-total (a+b)	28 049	28 573	30 725	34 730	31 954
Indice de variation	100	101	109,5	123,8	113,9
Impôts des entreprises privées et publiques	1 033	1 348	1 844	2 049	4 374
Recettes fiscales totales	39 247	40 592	43 572	47 589	41 652
Total en % (a+b / total)	71,46%	70,4%	70,5%	72,97%	76,7%
Impôts des entreprises / total des recettes fiscales	2,6%	3,3%	4,23%	4,3%	10,5%

Source : CANSIM, série D-26186 àD-26194, Ministère des Finances, *Plan Budgétaire 2001-2002*.

TABLEAU 13
L'écart de l'impôt québécois sur le revenu des particuliers, année d'imposition 2000-2001 et revenu fiscal (famille) 100 000\$

Écart avec le Québec	Impôt 2000	Impôt 2001
<i>Nouveau-Brunswick</i>	-5 133\$ (-17,6%)	- 5898\$ (-19,9%)
<i>Ontario</i>	-8 078\$ (-27,6%)	-8 690\$ (-29,3%)
<i>Alberta</i>	-6 830\$ (-23,4%)	-7 194\$ (-24,2%)
<i>New York</i>	-5 082\$ (-17,4%)	-4 996\$ (-16,8%)
Écart avec le Québec	Revenu net 2000	Revenu net 2001
<i>Nouveau-Brunswick</i>	+5 133\$ (+7,7%)	+5 898\$ (+8,8%)
<i>Ontario</i>	+8 078\$ (+12,2%)	+8 690\$ (+13,0%)
<i>Alberta</i>	+6 830\$ (+10,3%)	+7 194\$ (+10,7%)
<i>New York</i>	+1 965\$ (+3,0%)	+2 106\$ (+3,1%)

Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

TABLEAU 14
Comparaison entre les recettes autonomes, les transferts et les dépenses du Québec et de l'Ontario en 2000-2001
(en millions de \$)

	Québec	Ontario
Recettes autonomes 2000-2001	42 729	61 370
Transferts du fédéral	8 174	6 360
Total des recettes	50 903	67 631
Total des dépenses	49 453	67 158
Surplus comptable (apparent)	1 450	473
Part des transferts / recettes autonomes	19%	10,4%

Source : *Données du Plan Budgétaire*, Québec 2001 et CANSIM juin 2001.

7. CONCLUSION

Au terme d'une analyse qui nous a conduit à mettre en évidence la causalité endogène du déséquilibre fiscal au Québec défini comme une distorsion structurelle entre les flux des dépenses et des recettes du Trésor québécois, une première conclusion se dégage à propos du surplus que réalise le gouvernement fédéral, et les besoins financiers du Québec. Toute proposition suggérant l'existence d'une relation de cause à effet entre ces deux données est non fondée dans les faits, inconsistante dans son argument, pour les considérations non équivoques suivantes :

1. Le surplus que réalise le gouvernement fédéral à partir de 1998 résulte essentiellement de l'effort de rationalisation de l'appareil étatique et de ses dépenses, ainsi que de l'amélioration de l'efficacité du dispositif de taxation à accroître les recettes fiscales réalisables sur les profits exceptionnels des entreprises bénéficiant des effets de l'intégration nord-américaine (ALÉNA).

Entre 1992 et 1998, les recettes totales du fédéral ont augmenté de 27% alors que les dépenses connaissaient une croissance nulle (160,8 milliards \$ en 1992 comparativement à 160,7 milliards \$ en 1998). Les dépenses courantes en biens et services ont connu une hausse de 3% entre 1992 et 1998, soit 49,3 milliards \$ en 1992 contre 50,8 milliards \$ en 1998, ce qui équivaut à environ 32% du total des recettes fiscales pour l'année 1998.

En d'autres termes, 51% des dépenses du fédéral sont allouées aux transferts, le reste soit 27% est alloué au service de la dette, ce qui représente 43,9 milliards \$ en 1998. Ses dépenses propres en biens et services ne représentent que 22% du total du budget.

Parmi toutes les fédérations du système occidental, les finances du gouvernement canadien se distinguent par la part relativement élevée des transferts alloués aux provinces, aux entreprises localisées dans les provinces et aux particuliers.

TABLEAU 15
Évolution des finances publiques du gouvernement fédéral 1992-1998
(en millions de \$)

Recettes fiscales	1992	1994	1996	1998
Total	126 341	127 917	143 457	160 906
Indice de variation	100	101	113,5	127,3
Impôts des sociétés	9 981	12 200	16 225	18 438
Indice de variation	100	122,2	162,5	184,7
Dépenses totales	160 819	162 009	161 683	160 676
Indice de variation	100	101	101	100
Déficit des opérations	-34 478	-34 092	-18 226	+230

Source : Statistique Canada, CANSIM, *Les Comptes économiques* 1999.

De 1998 à 2005, un surplus fiscal continu caractérise la gestion des finances publiques fédérales, sans affecter le niveau des transferts aux provinces — et en particulier les transferts au Québec.

2. La seconde considération est d'ordre technique. Elle concerne la complexité du processus d'estimation des droits de péréquation des provinces. On soutient son caractère plus ou moins arbitraire, en raison des 13 000 paramètres qui interviennent dans l'estimé de la part de chacune des provinces de la manne fédérale. Cet argument procède d'un sophisme élaboré : il est techniquement impossible d'établir un estimé approprié et équitable des droits de péréquation dans un ensemble dont les composantes sont non homothétiques dans leur structure économique, démographique, sociale et institutionnelle.

Par conséquent, le concept même de déséquilibre fiscal opposant le surplus que le fédéral réalise, et les besoins des provinces — en matière de financement des programmes sociaux — est erroné à sa face même. La problématique de l'existence ou non d'un déséquilibre doit être considéré dans un schéma dual pour chacune des composantes de l'ensemble fédératif avec le gouvernement central. C'est dans ce cadre que nous avons analysé la position du Québec dans l'ensemble fédératif, en considérant l'évolution des transferts reçus ou à recevoir entre 1992 et 2003, selon les données suivantes :

TABLEAU 16
Variation des transferts du fédéral 1992-1998
(en millions de \$)

	1992	1994	1996	1998
Transferts au Québec	8 168	8 477	8 109	7 695
Transferts aux particuliers	13 173	13 217	12 695	12 855
Transferts aux entreprises	526	531	582	694
Total des transferts	21 861	22 025	21 386	21 241
Dépenses en biens et services	6 835	7 168	6 735	6 939
Intérêts de la dette fédérale — part du Québec	9 916	9 967	11 118	10 644

Source : Statistique Canada, *CANSIM, Les Comptes économiques*, catalogue 13-213, juillet 2001.

Toutefois, à partir de 1998, l'effort de rationalisation des finances fédérales et l'élargissement de la marge de manœuvre du gouvernement fédéral résultant du surplus se sont traduits par un accroissement des flux des transferts de péréquation et des autres programmes d'allocation de ressources financières, comme le montre les données suivantes :

TABLEAU 17
Accroissement des revenus de transferts alloués au gouvernement du Québec 1998-2003
(en millions de \$)

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Total des transferts	8 090	6 352	8 174	9 484	9 557
Fonds consolidé du Québec	7 832	6 082	7 925	9 125	9 189
Organismes publics	258	270	249	359	368

Source : Ministère des Finances du Québec, *Budget 2001-2002*.

3. Finalement, une donnée fondamentale à considérer dans les rapports fiscaux entre Québec et Ottawa, qui se dégage de l'analyse des flux des dépenses et des recettes du fédéral au Québec entre 1992 et 2001, est le fait que le fédéral enregistre systématiquement un déficit dans ses recettes par rapport à ses dépenses comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU 18
Les recettes et les dépenses du fédéral au Québec 1992-1998
(en millions de \$)

	1992	1994	1996	1998
Recettes totales	26 978	27 086	30 342	33 084
Indice de variation	100	100	112,4	122,6
Dépenses totales	38 687	39 461	39 346	38 921
Indice	100	102	102	100
Déficit d'opération	-11 719	-12 375	-9 004	-5 837

Source : Statistique Canada, *CANSIM*, catalogue 13-213.

Si l'on compare les relations fiscales du fédéral avec les particuliers au Québec, on relève une donnée qui différencie le système canadien des autres entités fédératives occidentales : **les transferts versés aux particuliers dépassent systématiquement les impôts qu'ils versent au Trésor fédéral ou sont légèrement inférieurs** comme le démontre le tableau suivant :

TABLEAU 19
Flux financiers du fédéral avec les particuliers du Québec 1992-1998
(en millions de \$)

	1992	1994	1996	1998
Impôts des particuliers	11 409	11 070	12 538	13 998
Transferts aux particuliers	13 173	13 217	12 595	12 855
Déficit du fédéral	-1 764	-2 147	-57	+1 143

Source : Statistique Canada, CANSIM, catalogue 13-213.

En 1998, les biens intangibles du fédéralisme canadien (garanties des droits et libertés, accès au marché, monnaie commune, défense nationale, passeport et représentation extérieure, etc.) coûtaient aux contribuables du Québec 21,7 milliards \$ soit :

- 1 143 milliards \$ d'impôts sur le revenu;
- 4 460 milliards \$ de contributions aux assurances sociales;
- 5 416 milliards \$ en taxes indirectes (70% de 7,7 milliards \$);
- 10 644 milliards \$ d'intérêts sur la dette fédérale;

pour un total de 21 663 milliards \$, ce qui représente 2 967\$ par habitant par année.

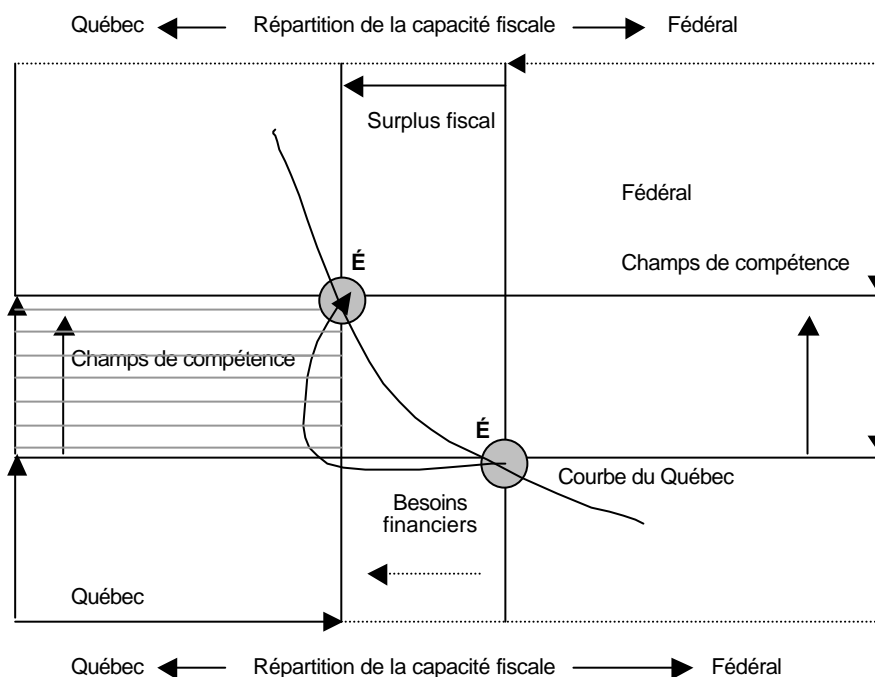
Ce chiffre est à comparer avec le coût d'appartenance au système fédéral des habitants des autres provinces canadiennes, pour estimer correctement si un déséquilibre fiscal pénaliserait le Québec en particulier.

Pour récapituler, le déséquilibre fiscal qui caractérise les finances publiques au Québec, est le résultat de trois données structurales.

1. Le noyau intégrateur qui oriente les décisions de l'État en matière d'allocation des ressources et d'intervention sur le plan économique ainsi que du choix de la structure de taxation imposition dans l'espace québécois. Ce noyau se confond avec ce qu'on désigne de «Modèle québécois».
2. Le processus d'expansion des champs de compétence du Québec, concédés dans le cadre d'arrangements et d'ententes bilatérales, comme le TCSPS ou l'accord sur la formation de la main-d'œuvre. Comme le montre le schéma des *allocations efficaces de Pareto* (figure 11), l'expansion des champs de compétence du Québec a engendré une réduction de sa capacité fiscale autonome, relativement à ses besoins financiers réels (économiques) que nous estimons à 6 milliards \$ en 2001.

FIGURE 11

**Expansion des champs de compétence et réduction
de la capacité fiscale du Québec
1978 à 2001**
Selon le schéma dual des allocations efficaces de Pareto



Le déplacement le long de la courbe d'équilibre budgétaire résultant de l'accroissement des champs de compétence s'est traduit par une réduction de la capacité fiscale autonome du Québec.

L'accroissement de la capacité fiscale relative et du niveau d'efficacité du dispositif de prélèvement-taxation du fédéral, résultant de la réduction de son champ de compétence au Québec (accords bilatéraux et arrangements fiscaux) a permis la réalisation d'un surplus fiscal net à partir de 1997.

3. La troisième donnée qui explique le caractère continu du déséquilibre entre les ressources et les emplois est, la propension à dépenser sans égard aux critères rigoureux de choix des investissements publics, tenant compte du coût d'opportunité, des externalités et des effets d'impact sur les autres composantes de l'économie.

Une mystique utilitaire orientée vers l'obtention de résultats immédiats semble servir de cadre au pouvoir discrétionnaire de dépense du décideur public, depuis plus de deux décennies. La réforme du secteur de la santé constitue un exemple des effets pervers qu'engendre une pragmatique de gestion peu soucieuse des conséquences prévisibles d'une décision orientée vers un objectif immédiat et utilitaire (résorption du déficit dans le secteur de la santé). Cette pratique est très coûteuse pour les formations industrielles avancées comme l'affirme H. Ozbekhan¹, spécialiste de la planification stratégique :

1. Hassan Ozbekhan, *Méthodologie de la planification stratégique*, in *l'Actualité économique*, 1976.

«...ce n'est que récemment que l'on a compris que les civilisations technologiques ont mis l'accent sur les buts...c'est à dire les résultats immédiats ou intermédiaires, sans tenir compte des conséquences résultant de la réalisation de ces buts.¹»

«L'habileté que nous avons développé à atteindre des résultats par petites doses semble s'être révélé très coûteuse puisque les conséquences de ce succès obtenu dans une perspective techno-utilitaire ont créé une situation qui est définie comme un fouillis mondial, que nous avons appelé la problématique..²»

Dans le contexte du «Modèle québécois» de gestion, cette mystique de l'utilité immédiate et temporaire, se traduit à travers trois concepts qui orientent les décisions étatiques en matière d'affectation des ressources et de fixation de la répartition du fardeau fiscal :

1. la notion de coût évité dans l'évaluation des subventions aux entreprises, sans tenir compte des effets à long terme du projet à subventionner, ni des externalités négatives sur l'emploi ou le revenu d'activités concurrentes;
2. le concept de socialisation du risque privé incitant le gouvernement, ou les entreprises publiques, à prendre en charge une partie — ou la totalité du risque du secteur privé — en raison des effets induits, ou supposés sur la création d'emplois, les exportations ou la productivité. Comme le relève Michel Boucher à propos d'Hydro-Québec³, les coûts sont pratiquement «hors contrôle» dans ce monopole public. En 1995, les ententes d'aide à l'implantation des électrotechnologies dans les alumineries, totalisaient un coût de 180 millions \$, que les firmes dans ce secteur pouvaient absorber facilement. Le coût des contrats basés sur des prévisions erronées des coûts évités se chiffraient à 74 millions \$ entre 1993 et 1995;
3. finalement, le concept associant les gains réalisables à la gestion réglementée de l'offre constitue une dimension clef du «Modèle québécois». Dans le secteur agricole, des transports, de la construction, des ressources du domaine public, le dispositif réglementaire engendre des distorsions économiques qui se répercutent sur le plan fiscal.

Les exemples suivants illustrent les effets pervers de la fiscalité du dispositif de réglementation et de fixation des redevances sur les biens et les ressources naturelles publiques :

- les redevances sur les ressources de la Couronne totalisaient en 1999-2000, 339 millions \$. Pour cette année, nous avons estimé à 1,6 milliards \$ la valeur de la rente réalisée dans le secteur forestier pour une valeur de 7 975 milliards \$ de produits expédiés;
- dans le secteur agricole, la réglementation de l'offre engendrant un coût élevé de la valeur des quotas et un accroissement des charges d'exploitation, a pour effet une réduction de la croissance annuelle du revenu agricole. Dans son ensemble, les exploitants agricoles versent moins de 4% d'impôts par rapport aux recettes totales en 1999;
- les impôts nets des subventions par les entreprises au *Trésor public* totalisent 7,6% du total des recettes.

1. Hassan Ozbekhan, *op. cit.*

2. *Ibid.*

3. Michel Boucher, *op. cit.*

TABLEAU 20
Les impôts nets des entreprises au Québec — Recettes des deux gouvernements
(en millions de \$)

	1992	1994	1997	2000-2001
Impôts directs des entreprises privées et publiques (a)	3 653	4 386	7 006	11 177
Subventions aux entreprises (b)	3 618	3 272	2 079	4 038
Impôts nets des subventions Canada	35	1 114	4 927	7 139
Recettes totales des gouvernements (d)	72 807	75 284	87 864	93 718
Pourcentage des impôts nets (b / d)	..	1,4%	5,6%	7,6%
Pourcentage sans subvention (a / d)	5%	5,8%	7,97%	11,92%

Source : Statistique Canada, CANSIM, *Les comptes économiques provinciaux CDF, Taxation 2001*.

En 2000-2001 : les particuliers contribuaient pour 52% du fardeau fiscal des paliers gouvernementaux soit 48,9 milliards \$ sur 93,7 milliards \$.

7.1 L'instrument fiscal et la bifurcation au développement du Québec

Dans le mandat confié à la Commission sur le déséquilibre fiscal on lui assigne de faire preuve d'imagination et d'innovation dans la recherche de remèdes à une problématique cruciale pour le devenir.

Notre exposé sur la causalité profonde du déficit fiscal nous conduit à souscrire à l'idée que la « sortie de secours » pour le Québec, comme le disait Jean-François Lisée¹, requiert une capacité inventive dépassant le cadre conventionnel des gains marginaux obtenus par pression politique, ou à travers une ruse tactique dans un affrontement constitutionnel.

Nous accordons une très faible probabilité à la régulation du déficit fiscal à travers une redistribution du surplus que le fédéral réalise. Les données sur l'ampleur des transferts que le Québec reçoit exposées auparavant, confirment notre évaluation.

La seule perspective qui nous apparaît réalisable à court terme, réside dans l'accroissement de la capacité fiscale autonome du Québec en opérant une mutation en profondeur de son dispositif fiscal et de ses pratiques d'allocation des fonds publics. Cette perspective impliquerait la mise au rancart d'un « modèle » de gestion rendu anachronique dans le contexte actuel de la mondialisation.

L'intégration des réseaux des échanges et la dynamique du capital ont transformé radicalement les fonctions que l'État national doit assumer. Les biens tutélaires (santé, éducation, culture, etc.) qui relèvent du pouvoir étatique sont de plus en plus mondialisés c'est à dire assujettis à la norme de la compétitivité. La seule fonction fondamentale qu'un État moderne doit accomplir, réside dans la maximisation des gains qu'un pays peut réaliser avec le reste du monde (Porter, 1996; Globerman, 1996).

Bien-être collectif et capacité permanente de création d'avantages concurrentiels, constituent les termes du paradigme du développement qui inclut la capacité fiscale de l'État et la pertinence de ses stratégies d'intervention.

1. Jean-François Lisée, *Sortie de secours. Comment échapper au déclin du Québec*, Boréal.

Par conséquent, l'avenir du Québec est déterminé par sa capacité d'accroître ses recettes fiscales autonomes, en opérant à court terme une triple mutation :

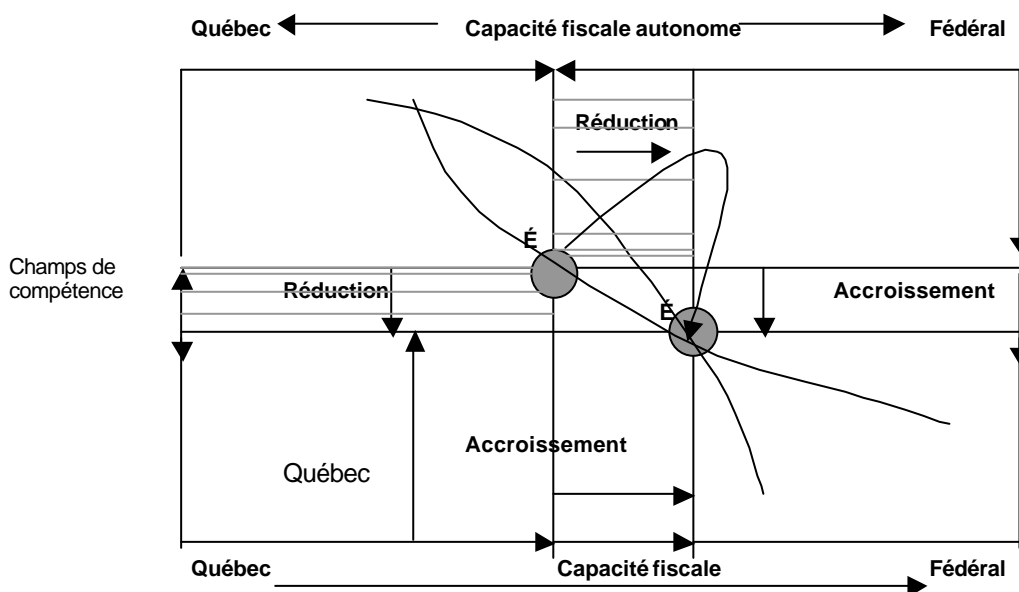
1. Transformer sa structure d'organisation en opérant une décentralisation en faveur des régions, qui auraient le statut d'un opérateur économique autonome, disposant de moyens pour prendre en charge plusieurs fonctions qu'assume l'appareil étatique central;
 - le développement économique;
 - l'équipement et l'infrastructure;
 - les services sociaux et la santé;
 - l'aménagement du territoire et les communications.

Dans une étude réalisée sur le Saguenay—Lac-St-Jean¹ nous avons établi les gains d'efficacité réalisables de cette décentralisation effective pratiquée par plusieurs pays industriels avancés (Suisse, Finlande, Suède, etc.).

2. Transformer les rapports avec le gouvernement fédéral en considérant trois éléments fondamentaux;
 - les exigences de la mondialisation et de l'intégration en Amérique du Nord;
 - les échecs du «Modèle québécois» sur le plan économique, culturel et social mesurés par la position qu'occupe le Québec dans l'ensemble nord-américain ou à l'échelle de la compétitivité mondiale par rapport au Canada;
 - les gains d'efficacité réalisables de l'instauration d'un fédéralisme coopératif où chaque palier de gouvernement bénéficie d'externalités générées par l'autre opérant dans des champs de compétence mixte.

FIGURE 12

Transformation de la répartition des champs de compétence et de l'accroissement de la capacité fiscale du Québec



1. S.F. Moussally, *Un levier principal au développement régional : l'autonomie décisionnelle et fiscale*, UQAC, 2000.

La théorie moderne des dynamismes dans l'espace démontre l'existence de gains d'efficacité de la conjonction de deux champs opératoires sur une entité spatiale donnée (concept des espaces flous¹, Zadeh, 1970).

Par analogie avec la structure de répartition du marché d'un duopole coopératif (deux oligopoles opérant sur un marché), les gains pour le Québec seraient l'accroissement de ses recettes fiscales autonomes, en raison de l'élargissement (au Québec) du champ de compétence du fédéral.

Dans une perspective tenant compte des pressions de la compétitivité internationale sur la dynamique de l'économie québécoise, le gouvernement fédéral peut prendre en charge de nouveaux champs de compétence reliés directement à la dimension internationale de la compétitivité soit :

- l'équipement et le développement des régions-ressources, en stagnation depuis plus de vingt ans;
- les services de santé (équipement, formation du personnel, attraction des ressources externes, brevets médicaments, etc.);
- la protection de l'environnement ;
- les réseaux de transport et de communication, attraction de ressources externes, etc.

De toute évidence, cette mutation rompt avec le dogme du projet collectif non réalisé à accomplir, en élargissant progressivement les champs de compétence du Québec selon la trajectoire suivie depuis les années soixante.

En dehors de toute considération politique, nous estimons qu'à travers le déséquilibre fiscal, le dilemme au Québec n'est pas de prendre parti pour un palier de gouvernement contre un autre : il s'agit simplement du choix entre une trajectoire de progrès et de développement ou celle de la stagnation et l'entropie.

L'analogie avec les multinationales ayant plusieurs pays d'origine (Globerman, 1996) qui exploitent les avantages de localisation de plusieurs « losanges » (Porter, 1996), peut être retenue pour le devenir du Québec. L'accroissement du champ de fédéral au Québec — renforcerait sa capacité autonome de réaliser ses objectifs propres. À la limite, et pour des considérations d'efficacité, nous concevons l'attribution à la compétence du fédéral la promotion de la langue et de la culture française...

3. Finalement, la dernière mutation à opérer concerne la frontière entre le secteur public et le secteur privé : une privatisation totale ou partielle de certains monopoles publics (SAQ, Hydro-Québec, etc.) contribuerait à accroître les recettes fiscales autonomes, et à réduire les inefficacités économiques qu'engendrent les monopoles publics.

De toute évidence, nous sommes conscients des contraintes que peut soulever la mise en œuvre de la bifurcation décrite ci-haut. En particulier celle qui concerne l'accroissement du champ de compétence du fédéral au Québec.

Notre conviction est basée sur les exigences d'efficacité de la mondialisation. À défaut d'une rupture significative avec le « Modèle québécois » et ses concepts dépassés, la trajectoire de la dégradation et du déclin nous paraît difficile à éviter. La meilleure façon d'éviter une révolution disait un économiste, c'est tout simplement de la faire...

1. L. Zadeh, « Decision-making in a fuzzy environment » in *Management Science* 17, B-141-164, 1970.

Dans le contexte hautement compétitif qui impose une efficacité de l'État dans la gestion des finances publiques, et en particulier dans le mode de répartition du fardeau fiscal et d'allocation des fonds publics, la social-démocratie de façade qui dessert une coalition d'intérêts corporatistes, des privilèges acquis et des rentes de position, comme le souligne l'économiste Marcel Boyer, n'a plus sa raison d'être.

À travers le déséquilibre fiscal, le «Modèle québécois» qui répondait à une nécessité durant les années 60, apparaît comme une contrainte majeure au développement du Québec et son autonomie financière. La fuite en avant que constitue l'accroissement des transferts reçus, ne peut servir de solution au problème structural de *l'avidité fiscale*.

Seule une mise au rancart des pratiques et des concepts erronés issus d'un mode de gestion dépassé, permet de rétablir l'équilibre fiscal à partir des ressources autonomes réalisables dans le cadre du fondement même des finances publiques équilibrées : l'accroissement de la richesse collective.

Le renouvellement de la répartition des compétences au sein de l'espace québécois en inventant une nouvelle forme de fédéralisme coopératif constitue la trame de fond du renforcement de la capacité fiscale, et par conséquent de la marge de liberté de l'État québécois.

L'instauration d'une sociale démocratie inventive et adaptée aux exigences de la mondialisation réclamée par plusieurs économistes québécois (Boyer, Migué, Paquet), est la seule voie concrète de l'équilibre optimal des finances publiques au Québec.

La structure fédérale nécessite une forte dose de rationalité, de froide objectivité et un sens développé de conciliation de la part des dirigeants des différents gouvernements. Elle exige que la centralisation et la décentralisation soient considérées non pas comme des principes absolus mais comme des moyens en vue du bien commun de la population.

Maurice Lamontagne
Le fédéralisme canadien

BIBLIOGRAPHIE

- ALESINE, A., PEROTTI, R. (1995). «Fiscal expansion and adjustment», in *Economic Policy*, vol. X.
- BAUER, Julien (1998). *Le système politique canadien*, Paris, PUF, Collection, Que sais-je ?
- BICKERTON, James (2000). «Le développement économique régional : Créer des partenariats ou des dépendances?», in *Forum des Fédérations*.
- BOUCHARD, R., CÔTÉ, C., GAUVIN, C.-J., HARVEY, R., LAROUCHE, D., TREMBLAY, M. (2001). *Le pays trahi*, Chicoutimi, Société du 14 juillet.
- BISSONNETTE, Bernard (1963). *Essai sur la constitution du Canada*, Montréal, Les Éditions du Jour.
- BOUCHER, Michel (1998). Évaluation de la performance du gouvernement du Parti Québécois 1994-1998, ÉNAP.
- BOYER, Marcel (2001). *La performance économique du Québec. Constats et défis*, CIRANO.
- , (1999). « Pour une nouvelle Révolution tranquille », *La Presse*, mars.
- BUCHANAN, J.M. (1950). «Federalism and Fiscal Equity», *American Economic Review*, vol. 40, n° 3.
- COMMISSION SUR LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL (2001). *Documents d'information pour la consultation publique*.
- DEHEM, Roger (1968). *Planification économique et fédéralisme*, PUL.
- DERYCKE, P. H., DESCHAMPS, R., MIGNOLET, M. (1994). *Finances publiques régionales et fédéralisme fiscal*, Namur, Presses de l'université de Namur.
- DUBUC, Alain (2000). «Éloge de la prospérité» in *La Presse*, mai.
- DUDLEY, L., MONTMARQUETTE, C. (1979). «Frontières nationales et taille du gouvernement : Le choix des paramètres d'intervention gouvernementale», in *Économie du Québec et choix politiques*, Montréal, PUQ.
- FORTIN, Bernard (1984). *Évaluation du livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, P.U.L.
- FRIEDMAN, M. (1977). «A theory of the size and shape of Nations», in *Journal of Political Economy*, February, n° 85.
- GAGNON, Katia (2001). «De Victoria à Victoria», in *La Presse*, samedi 4 août.
- GREFFE, Xavier (1988). *Économie publique*, Paris, Economica.
- GUITHÉRY, Laurent (1998). *Fédéralisme fiscal et redistribution en RFA*, thèse de doctorat, université de Lyon.
- GWARTNEY, J., HOLCOMBE, R., LAWSON, R. (2000). *Taille de l'État et richesse des nations*, Institut Économique de Montréal.
- HOELLER, P., LOUPPE, M.O., VERGRIETE, P. (1996). »Fiscal relations within the European union», in *Working Papers*, n° 163, OCDE, Economic Department.
- HUBBLE, Edwin (1936). *The realm of the Nebulae*, New Haven University Press.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. (2001). *Les comptes économiques du Québec. Investissements privés et publics Québec et ses régions*.
- KAUFMANN, A. (1977). *Introduction à la théorie des sous -ensembles flous*, tome 3.
- LAMONTAGNE, Maurice (1954). *Le fédéralisme canadien*, Québec, Presses Universitaires Laval.
- LEONARDY, U. (2001). «L'Europe s'orientet-elle vers une constitution fédérale?» in *Fédérations*, volume 1, n° 5.
- LISÉE, Jean-François (2000). *Sortie de secours. Comment échapper au déclin du Québec*, Montréal, Boréal.
- LÉTOURNEAU, Jocelyn (2000). *Passer d'avenir*, Montréal, Boréal.
- MIGUÉ, Jean-Luc. (1999). *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la révolution tranquille*, Montréal, Éditions Varia.
- , (1994). *Une société sclérosée*, Montréal, L'étincelle éditeur.
- MINISTÈRE DES FINANCES, *Plan budgétaire 2000-2001, Plan budgétaire 2001-2002*.
- , *Budget 2000-2001, Budget 2001-2002*.
- MONTMARQUETTE, Claude (1994). «L'importance relative des gouvernements : Causes, conséquences et organisations alternatives», in *Cahiers CIRANO*, octobre.
- MOUSSALLY, Sergieh, F. (2000). *L'autonomie décisionnelle et fiscale*, Chicoutimi, UQAC, DSEA.
- , (2001). *Les défaillances du Modèle québécois et les exigences du développement des régions-ressources*, Chicoutimi, UQAC, DSEA.
- MURPHY, B., WOLFSON, W. (2000). «Inégalités de revenu en Amérique du Nord: le 49^e parallèle at-il encore de l'importance?», in *L'Observateur Économique Canadien*, août.

- OATES, W. E. (1972). *Fiscal federalism*, New York, Harcourt Race Javanovitch.
- OCDE (2001). *Historical statistics & Economic Outlook*.
- OLIVIER, Alain (2001). «Pourquoi ne pas créer une prestation autonomie québécoise», in *Le Devoir*, 14 juin.
- OZBEKHAN, Hassan (1999). «Toward a general theory of planning», *Perspectives in planning*, Paris, OCDE.
- , (1992). *Methodology of planning*, Mimeo, Pennsylvania University Press.
- , (1976). Méthodologie de la planification prospective, in *l'Actualité économique*.
- PAQUET, Gilles (1999). *Oublier la Révolution tranquille*, Montréal, Éditions Liber.
- , «Les coûts de l'incantation», in *Le Devoir*, juin 2000.
- PICHER, Claude (2001). «Santé : le Canada ne manque pas d'argent», in *La Presse*, jeudi 2 août.
- , (2001). «La prudence de Paul Martin», in *La Presse*, samedi 25 août.
- PILETTE, Lorraine (1993). *La Constitution canadienne*, Montréal, Boréal.
- PONSARD, Claude (1977). *La région en analyse spatiale*, Institut de Mathématiques Économiques de Dijon.
- PORTER, Michael, E. (1996). *L'avantage concurrentiel des nations*, ERPI.
- PRATTE, André (2001). «Dix quêteux», in *La Presse*, mardi 31 juillet.
- , (2001). «Ottawa bricoleur», in *La Presse*, samedi 4 août.
- PRÉVOST, M. (1977). «Fuzzy subset theory», in *Document*, Institut de Mathématiques Économiques de Dijon.
- RAYMOND CHABOT GRANT THORNTON (2001). *Compilation sur le budget 2000-2001*.
- REAGAN, M. D. (1977). *The new federalism*, New York, Oxford University Press.
- RIVEST, Jean-Claude (2001). «Les squatters de Victoria», in *La Presse*, samedi 4 août.
- SABOURIN, Louis (1970). *Le système politique du Canada*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa.
- SANSFAÇON, Jean-Robert (2001). «Sans argent, mais avec le sourire», in *Le Devoir*, 5 août.
- STATISTIQUE CANADA, CANSIM (2001). Séries : D25760-D25777, D25876-D25898, D26186-D26208.
- VARIAN, Hal (1995). *Analyse micro-économique : Les allocations efficaces de Pareto*, De Boeck Université.
- WATTS, R. L. (2001). «Modèles de partage des pouvoirs fédéraux», in *Forum des Fédérations*.
- WEBER, Max (1972). *Le modèle bureaucratique de gestion*, Paris, *Économie et société*
- ZADEH, Lofti, A. (1970). «Decision-making in fuzzy environment», in *Management Science* 17, B-141-164.
- , (1978). «Théorie des espaces flous», in *Fuzzy Sets, Information and Control*, vol. 8.

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

FIGURE 1 :	Accroissement du champ de compétence et réduction de la capacité fiscale du Québec	7
FIGURE 2 :	Équilibre fiscal optimal dans une structure fédérative	8
FIGURE 3 :	Schéma de l'équilibre fiscal d'une formation intégrant deux paliers de gouvernement selon le modèle des allocations efficaces de Pareto	10
FIGURE 4 :	Équilibre fiscal sous-optimal, surplus financier et avidité fiscale	11
FIGURE 5 :	Évolution du déficit fédéral 1969-1999	16
FIGURE 6 :	La croissance des transferts fédéraux aux provinces 1970-2001	21
FIGURE 7 :	Évolution des droits de péréquation au Canada 1957-2001	21
FIGURE 8 :	Les inefficacités du système fiscal au Québec. Indice des recettes autonomes et des dépenses d'opération 1978-1998	22
FIGURE 9 :	La croissance négative des investissements publics dans neuf régions-ressources du Québec 1995-1999	24
FIGURE 10 :	Modèle québécois de gestion des ressources publiques	30
FIGURE 11 :	Expansion des champs de compétence et réduction de la capacité fiscale du Québec 1978 à 2001	36
FIGURE 12 :	Transformation de la répartition des champs de compétence et de l'accroissement de la capacité fiscale du Québec	39
<hr/>		
TABLEAU 1 :	Évolution des dépenses d'opérations et des recettes non fiscales du Québec et calcul de la <i>constante H</i>	13
TABLEAU 2 :	Estimé du déséquilibre fiscal au Québec par la constante H, mesurant l'écart entre les dépenses d'opérations et les revenus autonomes du gouvernement de 1978 à 1999	14
TABLEAU 3 :	Évolution des recettes et des dépenses du fédéral 1991-2001	15
TABLEAU 4 :	Les revenus autonomes et ses emplois 1970-2000	18
TABLEAU 5 :	Les impôts nets des entreprises au Québec	19
TABLEAU 6 :	Provenance des revenus du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral au Québec	19
TABLEAU 7 :	La surcharge de l'impôt des particuliers au Québec par rapport aux autres provinces canadiennes	20
TABLEAU 8 :	Les besoins financiers réels du Québec 1996-2002	23
TABLEAU 9 :	Estimé des besoins financiers du Québec de 1997 à 2001	23
TABLEAU 10 :	Variation des flux des recettes fiscales autonomes et des dépenses d'opérations du Québec 1978-1998	24
TABLEAU 11 :	Poids de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur le capital par rapport au total des recettes fiscales du Québec et du fédéral 2000-2001	25
TABLEAU 12 :	Répartition du fardeau fiscal du Québec 1992-1998	32
TABLEAU 13 :	L'écart de l'impôt québécois sur le revenu des particuliers, année d'imposition 2000-2001 et revenu fiscal (famille) 100 000\$	32
TABLEAU 14 :	Comparaison entre les recettes autonomes, les transferts et les dépenses du Québec et de l'Ontario en 2000-2001	32
TABLEAU 15 :	Évolution des finances publiques du gouvernement fédéral 1992-1998	33
TABLEAU 16 :	Variation des transferts du fédéral 1992-1998	34
TABLEAU 17 :	Accroissement des revenus alloués au gouvernement du Québec 1998-2003	34
TABLEAU 18 :	Les recettes et les dépenses du fédéral au Québec 1992-1998	34
TABLEAU 19 :	Flux financiers du fédéral avec les particuliers du Québec 1992-1998	35
TABLEAU 20 :	Les impôts nets des entreprises au Québec	38

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 :	Recettes et dépenses de l'administration fédérale 1992-1998	46
ANNEXE 2 :	Droits de péréquation au Canada 2000-2001	47
ANNEXE 3 :	Évolution de la dette du Québec 1971-2000	48
ANNEXE 4 :	Recettes et dépenses des administrations provinciales Québec, 1992-1998	49
ANNEXE 5 :	Recettes et dépenses de l'administration fédérale du 1^{er} au 31 mars 2001 Recettes et dépenses de l'administration fédérale Canada, 1992-1998	50
ANNEXE 6 :	Ecart d'effort fiscal entre le Québec et les autres provinces Comparatifs du fardeau fiscal au Québec et dans d'autres États en Amérique du Nord	51
ANNEXE 7 :	Famille de quatre personnes, années d'imposition 2001 Revenus budgétaires 2000-2001 — Québec	52
ANNEXE 8 :	Les revenus autonomes du Québec 1998-2001 Les revenus budgétaires du Québec en 2001-2002	53
ANNEXE 9 :	Occupation effective des champs de taxation au Québec 2001-2002	54
ANNEXE 10 :	Répartition des revenus autonomes par source au Québec en 2001-2002 Sommaire de l'évolution des revenus autonomes Québec, 1999-2000 — 2000-2001	55
ANNEXE 11 :	Taux de chômage dans les régions administratives du Québec 1993 / 2000	56
ANNEXE 12 :	Position du Québec et du Canada selon l'indice : agressivité, 1996	57

ANNEXE 1

Recettes et dépenses de l'administration fédérale au Québec 1992-1998
(en millions de \$)

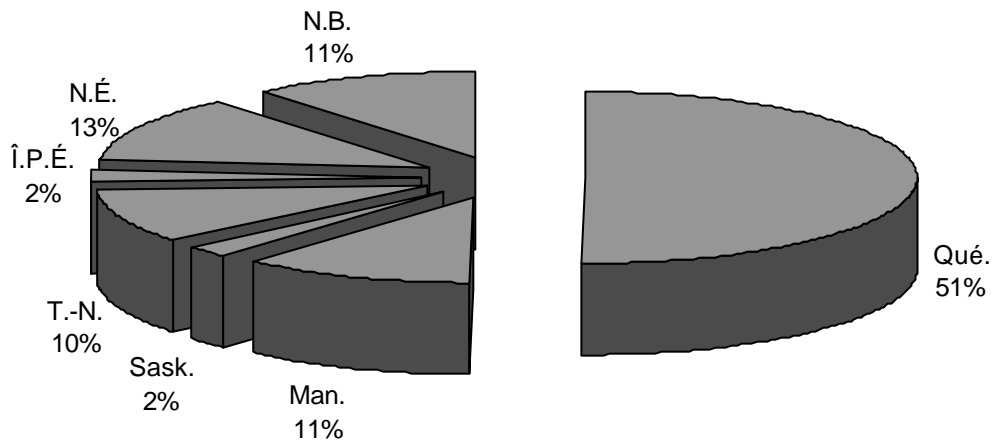
Recettes	CANSIM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impôts directs des particuliers	D25876	<u>11 409</u> 1,7	<u>10 954</u> -4,0	<u>11 070</u> 1,1	<u>11 892</u> 7,4	<u>12 538</u> 5,4	<u>13 218</u> 5,4	<u>13 998</u> 5,9
<i>Impôts directs des sociétés et entreprises publiques</i>	D25877	2 620 9,3	2 829 8,0	3 038 7,4	3 229 6,3	4 038 25,1	4 879 20,8	4 512 -7,5
<i>Impôts directs des non-résidents (retenues fiscales)</i>	D25878	383 4,1	410 4,7	413 3,0	479 16,0	695 45,1	723 4,0	658 -9,0
Cotisation aux régimes d'assurance sociale	D25879	<u>4 216</u> 18,7	<u>4 384</u> 4,0	<u>4 692</u> 7,0	<u>4 561</u> -2,8	<u>4 425</u> -3,0	<u>4 748</u> 7,3	<u>4 460</u> -6,1
<i>Impôts indirects</i>	D25880	6 761 -0,9	6 641 -1,8	6 544 -1,5	6 692 2,3	7 093 6,0	7 600 7,1	7 737 1,8
<i>Autres transferts courants en provenance des particuliers</i>	D25881	12 50,0	10 -16,7	5 -50,0	5 -	6 20,0	5 -16,7	5 -
<i>Revenus de placement</i>	D25882	1 198 -11,3	943 -21,3	942 -0,1	1 209 28,3	1 087 -10,1	1 093 0,6	1 222 11,8
<i>Transferts courants en provenance des administrations provinciales</i>	D25883	369 6,3	372 0,8	382 2,7	424 11,0	460 8,5	475 3,3	492 3,6
Recettes totales	D25884	<u>26 968</u> 3,5	<u>26 534</u> -1,6	<u>27 086</u> 2,1	<u>24 491</u> 5,2	<u>30 342</u> 6,5	<u>32 741</u> 7,9	<u>33 084</u> 1,0
Dépenses courantes								
<i>Dépenses courantes nettes en biens et services</i>	D25885	6 835 3,2	7 108 4,0	7 168 0,8	7 121 -0,7	6 735 -5,4	6 461 -4,1	6 939 7,4
<i>Transferts courants aux particuliers</i>	D25886	<u>13 173</u> 8,5	<u>13 748</u> 4,4	<u>13 217</u> -3,9	<u>12 775</u> -3,3	<u>12 695</u> -0,6	<u>12 631</u> -0,5	<u>12 855</u> 1,8
<i>Transferts courants aux entreprises</i>	D25887	526 -55,7	572 8,7	531 -7,2	547 3,0	582 6,4	657 12,9	694 5,6
<i>Transferts courants aux administrations provinciales</i>	D25888	<u>8 168</u> 10,6	<u>8 740</u> 7,0	<u>8 477</u> -3,0	<u>9 592</u> 13,2	<u>8 109</u> -15,5	<u>7 033</u> -13,3	<u>7 695</u> 9,4
<i>Transferts courants aux administrations locales</i>	D25889	69 23,2	63 -8,7	101 60,3	70 -30,7	107 52,9	106 -0,9	94 -11,3
<i>Intérêts sur la dette publique</i>	D25890	9 916 -4,2	9 790 -1,3	9 967 1,8	11 409 14,5	11 118 -2,6	10 661 -4,1	10 644 -0,2
Total des dépenses courantes	D25891	<u>36 687</u> 2,5	<u>40 021</u> 3,4	<u>39 461</u> -1,4	<u>41 514</u> 5,2	<u>39 346</u> -5,2	<u>37 549</u> -4,6	<u>38 921</u> 3,7
Épargne	D25892	<u>-11 719</u> -0,3	<u>-13 487</u> -15,1	<u>-12 375</u> 8,2	<u>-13 023</u> -5,2	<u>-9 004</u> 30,9	<u>-4 808</u> 46,6	<u>-5 837</u> -21,4
<i>Provisions pour consommation de capital</i>	D25893	399 0,3	419 5,0	470 12,2	501 6,6	506 1,0	528 4,3	535 1,3
<i>Transferts nets de capitaux</i>	D25894	-114 66,5	9 ..	-56 ..	148 ..	255 72,3	783 207,1	855 9,2
<i>Acquisition de capital non financier</i>	D25895	552 36,0	762 38,0	735 -3,5	584 -20,5	390 -33,2	540 38,5	429 -20,6
<i>Investissement en capital fixe et en stock</i>	D25896	548 35,2	758 38,3	732 -3,4	579 -20,9	580 0,2	543 -6,4	433 -20,3
<i>Actifs existants</i>	D25897	4 300,0	4 ..	3 -25,0	5 66,7	-190 ..	-3 98,4	-4 -33,3
<i>Prêt net</i>	D25898	-11 986 0,4	-13 821 -15,3	-12 696 8,1	-12 958 -2,1	-6 633 33,4	-4 037 53,2	-4 876 -20,8

Source : Statistique Canada, CANSIM, N° 13-213 au catalogue.

ANNEXE 2

Droits de péréquation au Canada, 2000-2001
(part en pourcentage et en millions de dollars)

Québec	5 412 \$	51%	Manitoba	1 239 \$	11%
Saskatchewan	237 \$	2%	Terre-Neuve	1 101 \$	10%
Île-du-Prince-Édouard	256 \$	2%	Nouvelle-Écosse	1 327 \$	13%
Nouveau-Brunswick	1 201 \$	11%			



Source : Commission sur le déséquilibre fiscal, Ministère des Finances du Canada, année financière 2000-2001.

ANNEXE 3

Évolution de la dette du Québec, 1971-2000
Dette totale à la fin de l'année financière¹

	Dette directe ²		Passif au titre des régimes de retraite ³		Dette totale	
	En millions de \$	En % du PIB	En millions de \$	En % du PIB	En millions de \$	En % du PIB
<i>Avant réforme de la comptabilité</i>						
1970-1971	2 478	10,7	—	—	2 478	10,7
1971-1972	2 920	11,7	—	—	2 920	11,7
1972-1973	3 309	11,8	—	—	3 309	11,8
1973-1974	3 679	11,6	—	—	3 679	11,6
1974-1975	4 030	10,8	67	0,2	4 097	11,0
1975-1976	4 955	11,8	179	0,4	5 134	12,2
1976-1977	6 035	12,3	354	0,7	6 389	13,1
1977-1978	7 111	13,3	620	1,2	7 731	14,4
1978-1979	8 325	14,0	915	1,5	9 240	15,5
1979-1980	9 472	14,2	1 598	2,4	11 070	16,6
1980-1981	12 247	16,5	2 420	3,3	14 667	19,8
1981-1982	14 184	17,4	3 428	4,2	17 612	21,6
1982-1983	16 485	19,1	4 489	5,2	20 974	24,3
1983-1984	18 880	20,5	5 545	6,0	24 425	26,5
1984-1985	21 216	21,1	6 729	6,7	27 945	27,8
1985-1986	23 633	21,8	7 998	7,4	31 631	29,2
1986-1987	25 606	21,8	9 353	8,0	34 959	29,8
1987-1988	26 819	20,8	10 883	8,4	37 702	29,2
1988-1989	27 091	19,1	12 597	8,9	39 688	28,0
1989-1990	27 699	18,6	14 320	9,6	42 019	28,2
1990-1991	29 637	19,2	16 227	10,5	45 864	29,7
1991-1992	33 106	21,2	18 143	11,6	51 249	32,8
1992-1993	39 231	24,8	19 668	12,4	58 899	37,2
1993-1994	45 160	27,9	20 483	12,6	65 643	40,5
1994-1995	52 468	30,8	21 997	12,9	74 465	43,8
1995-1996	52 886	29,9	23 624	13,1	76 510	43,0
1996-1997	52 625	29,3	25 461	14,2	78 086	43,4
<i>Après réforme de la comptabilité</i>						
1997-1998	57 294	30,6	40 434	21,6	97 728	52,2
1998-1999	59 144 ⁴	30,6	40 424	20,9	99 568 ⁴	51,5
1999-2000 ⁵	60 930 ⁵	30,1	39 227	19,4	100 157 ⁵	49,4

Source : Ministère des Finances du Québec.

P : Résultats préliminaires.

- Données ajustées en excluant l'impact des mesures d'anticipation de dépenses effectuées de 1987-1988 à 1989-1990.
- Comprend les bons du trésor, les billets de trésorerie et la dette à long terme. À compter de 1976-1977, la dette en monnaies étrangères est exprimée en équivalent canadien selon les taux de change au 31 mars de l'année financière considérée.
- Solde du compte « Régime de retraite » moins le montant accumulé dans le Fonds d'amortissement des régimes de retraite.
- Excluant des emprunts de 2 831 millions \$ effectués par anticipation en 1998-1999.
- Excluant des emprunts de 758 millions \$ effectués par anticipation en 1999-2000.

ANNEXE 4

Recettes et dépenses des administrations provinciales ¾ Québec, 1992-1998
(en millions de \$)

Recettes	CANSIM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impôts directs des particuliers	D26186	12 283 0,7	12 542 2,1	12 948 3,2	13 292 2,7	13 786 3,7	14 455 4,9	15 497 7,2
Impôts directs des sociétés et entreprises publiques	D26187	1 033 -3,6	1 188 15,0	1 348 13,5	1 673 24,1	1 844 10,2	2 122 15,1	2 049 -3,4
Cotisations aux régimes d'assurance sociale	D26188	1 468 18,7	1 585 8,0	1 650 4,1	1 798 9,0	1 675 -6,8	1 749 4,4	1 790 2,3
Impôts indirects	D26189	14 298 3,6	13 827 -3,3	13 975 4,1	14 246 9,0	15 264 -6,8	15 908 4,4	17 470 2,3
Autres transferts courants en provenance des particuliers	D26190	502 8,0	690 37,5	762 10,4	918 20,5	721 -21,5	666 -7,6	931 39,8
Revenus de placements	D26191	1 495 -10,3	1 496 0,1	1 432 -4,3	1 678 17,2	2 154 28,4	2 401 11,5	1 986 -17,3
Transferts courants de l'administration fédérale	D26192	8 168 10,6	8 740 7,0	8 477 -3,0	9 592 13,2	8 109 -15,5	7 033 -13,3	7 695 9,4
Transferts courants des administrations locales	D26193	— —	— —	— —	— —	19 ...	115 505,3	171 48,7
Recettes totales	D26194	39 247 3,8	40 068 2,1	40 592 1,3	44 197 8,9	43 572 -1,4	44 449 2,0	47 589 7,1
Depenses courantes								
Depenses courantes nettes en biens et services	D26195	23 704 5,2	23 526 -0,8	23 537 0,0	23 237 -1,3	23 008 -1,0	22 865 -0,6	23 391 2,3
Transferts courants aux particuliers	D26196	6 428 7,8	7 581 17,9	7 689 1,4	7 872 2,4	7 892 0,3	7 898 0,1	7 832 -0,8
Transferts courants aux entreprises	D26197	2 623 31,7	2 087 -20,4	2 286 9,5	2 078 -9,1	2 082 0,2	2 021 -2,9	3 134 55,1
Transferts courants à l'administration fédérale	D26198	369 6,3	372 0,8	382 2,7	424 11,0	460 8,5	475 3,3	492 3,6
Transferts courants aux administrations locales	D26199	7 178 23,4	7 156 -0,3	7 225 1,0	7 708 6,7	7 051 -8,5	5 962 -15,4	6 419 7,7
Intérêts sur la dette publique	D26200	5 636 3,0	6 263 11,1	6 695 6,9	7 507 12,1	7 505 -0,0	8 210 9,4	8 524 3,8
Total des dépenses courantes	D26201	45 938 9,0	46 985 2,3	47 814 1,8	48 826 2,1	47 998 -1,7	47 431 -1,2	49 792 5,0
Épargne	D26202	-6 691 -55,6	-6 917 -3,4	-7 222 -4,4	-4 629 35,9	-4 426 4,4	-2 982 32,6	-2 203 26,1
Provisions pour consommation du capital	D26203	1 420 4,6	1 458 2,7	1 521 4,3	1 589 4,5	1 628 2,5	1 683 3,4	1 680 -0,2
Transferts nets de capitaux	D26204	-71 36,0	-74 -4,2	-97 -31,1	-96 1,0	-112 -16,7	-39 65,2	-31 20,5
Acquisition de capital non financier	D26205	1 746 -3,9	1 597 -8,5	1 767 10,6	1 875 6,1	1 706 -9,0	1 594 -6,6	1 834 15,1
Investissement en capital fixe	D26206	1 713 -6,1	1 667 -2,7	1 839 10,3	1 853 0,8	1 704 -8,0	1 589 -6,7	1 832 15,3
Actifs existants	D26207	33 ..	-70 ..	-72 -2,9	22 ..	2 -90,9	5 150,0	2 -62,0
Prêt net	D26208	-7 088 -45,6	-7 130 -0,6	-7 565 -6,1	-5 011 33,8	-4 616 7,9	-2 932 36,5	-2 388 18,6

Source : Statistique Canada, CANSIM, Comptes économiques provinciaux, estimations annuelles, 1999.

ANNEXE 5

Recettes et dépenses de l'administration fédérale¹
(en millions de \$)

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Total des recettes	152 541	165 179	168 827	179 513	199 409
Recettes de sources propres	152 005	164 656	168 325	178 959	189 840
Impôts sur le revenu	88 223	101 265	102 613	112 196	119 992
Taxes à la consommation	32 007	33 806	34 480	36 011	38 773
Autres impôts	1 022	861	820	530	542
Cotisations aux régimes d'assurance sociale	19 846	19 242	19 798	18 933	19 086
Ventes de biens et de services	6 051	4 016	4 165	4 243	4 258
Revenus de placements	4 536	4 710	5 545	6 264	6 533
Autres recettes de sources propres	321	754	900	778	655
Transferts à des fins générales	474	464	477	539	555
Transferts à des fins spécifiques	62	58	24	14	13

1. Du 1^{er} avril au 31 mars.

Source : Statistique Canada, CANSIM. Dernières modifications apportées le 17 juillet 2001.

Recettes et dépenses de l'administration fédérale — Canada
(en millions de \$)

	CANSIM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Recettes								
<i>Impôts directs des particuliers</i>	D25760	60 056 1,7	58 400 -2,8	58 723 0,6	63 582 8,3	67 712 6,5	73 358 8,3	79 128 7,9
<i>Impôts directs des sociétés et entreprises publiques</i>	D25761	9 981 0,9	10 695 7,2	12 200 14,1	13 372 9,6	16 225 21,3	19 786 21,9	18 438 -6,8
<i>Impôts directs des non-résidents (retenues fiscales)</i>	D25762	1 576 4,1	1 649 4,6	1 698 3,0	1 964 15,7	2 844 44,8	2 957 4,0	2 695 -8,9
<i>Cotisations aux régimes d'assurance sociale</i>	D25763	17 922 19,0	18 619 3,9	19 940 7,1	19 497 -2,2	18 824 -3,5	20 212 7,4	19 005 -6,0
<i>Impôts indirects</i>	D25764	30 998 2,1	31 069 0,2	30 682 -1,2	31 503 2,7	32 410 2,9	34 771 7,3	35 428 1,9
<i>Autres transferts courants des particuliers</i>	D25765	61 52,5	53 -13,1	27 -49,1	25 -7,4	25 —	24 -4,0	21 -12,5
<i>Revenus de placement</i>	D25766	5 224 -6,9	4 137 -20,8	4 092 -1,1	5 838 31,5	4 750 -11,8	4 989 5,0	5 540 11,0
<i>Transferts courants des administrations provinciales</i>	D25767	523 13,4	539 3,1	555 3,0	757 36,4	667 -11,9	664 -0,4	651 -2,0
Recettes totales	D25768	126 341 3,6	125 161 -0,9	127 917 2,2	136 083 6,4	143 457 5,4	156 761 9,3	160 906 2,6
Depenses courantes								
<i>Depenses courantes nettes en biens et services</i>	D25769	32 770 2,2	34 136 4,2	33 918 -0,6	33 657 -0,8	32 207 -4,3	30 758 4,5	32 265 4,9
<i>Transferts courants aux particuliers</i>	D25770	49 317 8,7	51 600 4,6	50 166 -2,8	48 879 -2,6	48 752 -0,3	49 376 1,3	50 874 3,0
<i>Transferts courants aux entreprises</i>	D25771	4 587 -30,5	3 586 -21,8	3 439 -4,1	3 270 -4,9	3 252 -0,6	3 99622,9	4 218 5,6
<i>Transferts courants aux non-résidents</i>	D25772	3 091 0,2	2 886 -6,6	2 784 -3,5	2 747 -1,3	2 671 -2,8	2 577 -3,5	2 490 -3,4
<i>Transferts courants aux administrations provinciales</i>	D25773	31 087 7,2	31 950 2,8	30 948 -3,1	33 051 6,8	28 811 -12,8	25 361 -12,0	26 314 3,8
<i>Transferts courants aux administrations locales</i>	D25774	409 50,4	370 -9,5	597 61,4	412 -31,0	638 54,9	629 -1,4	557 -11,4
<i>Intérêts sur la dette publique</i>	D25775	39 558 -3,6	39 219 -0,9	40 157 2,4	46 254 15,2	45 352 -2,0	43 775 -3,5	43 958 0,4
Total des depenses courantes	D25776	160 819 2,1	163 747 1,8	162 009 -1,1	168 270 3,9	161 683 -3,9	156 472 -3,2	160 676 2,7
Épargne	D25777	-34 478 2,8	-38 586 11,2	-34 092 11,8	-32 187 5,6	-18 226 43,4	289	230

Source : Statistique Canada, CANSIM, Comptes économiques.

ANNEXE 6

Écart d'effort fiscal entre le Québec et les autres provinces

En appliquant la structure de taxation des autres provinces au Québec — impôts des particuliers

Écarts Québec autres provinces	1999 (en millions de \$)	2002 (en millions de \$)	Réduction de l'écart (%)
Ontario	-5 779	-5 341	-8
Alberta	-4 82	-4 150	-14
Colombie-Britannique	-4 046	-2 406	-41
Nouvelle-Écosse	-3 300	-2 394	-27
Ile-du-Prince-Édouard	-2 676	-1 123	-58
Nouveau-Brunswick	-2 599	-1 040	-60
Manitoba	-1 911	-436	-77
Saskatchewan	-1 584	77	-105
Terre-Neuve	-1 321	-2 707	105
Écart moyen	-3 116	-2 169	-30

Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

Comparatifs du fardeau fiscal au Québec et dans d'autres États en Amérique du Nord

Famille de quatre personnes, année d'imposition 2000

(en dollars)

	Lieu de résidence				
	Québec	Nouveau-Brunswick	Ontario	Alberta	New York
Salaires	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Impôt fédéral	13 544	15 219	15 219	15 219	16 063
Impôt provincial	15 666	8 858	5 913	7 161	..
Impôt d'État / ville	8 065
Impôt total	29 210	24 077	21 132	22 380	24 128
Taux effectif	29,21%	24,08%	21,13%	22,38%	24,13%
Revenu après impôt	70 790	75 923	78 868	77 620	75 872
Charges sociales	4 533	4 533	4 533	4 533	4 7 650
Revenu net	66 257	71 390	74 335	73 087	68 222

Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

Revenu fiscal (famille) 100 000\$ — Année d'imposition 2000-2001

(en dollars)

Écart avec le Québec	Impôt 2000	Impôt 2001
Nouveau-Brunswick	-5 133 (-17,6%)	-5 898 (-19,9%)
Ontario	-8 078 (-27,6%)	-8 690 (-29,3%)
Alberta	-6 830 (-23,4%)	-7 194 (-24,25%)
New York	-5 082 (-17,4%)	-4 996 (-16,8%)
Écart avec le Québec	Revenu net 2000	Revenu net 2001
Nouveau-Brunswick	+5 133 (+7,7%)	+ 5 898 (+8,8%)
Ontario	+8 078 (+12,2%)	+8 690 (+13,0%)
Alberta	+6 830 (+10,3%)	+7 194 (+10,7%)
New York	+1 965 (+3,0%)	+ 2 106 (+3,1%)

Source: Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

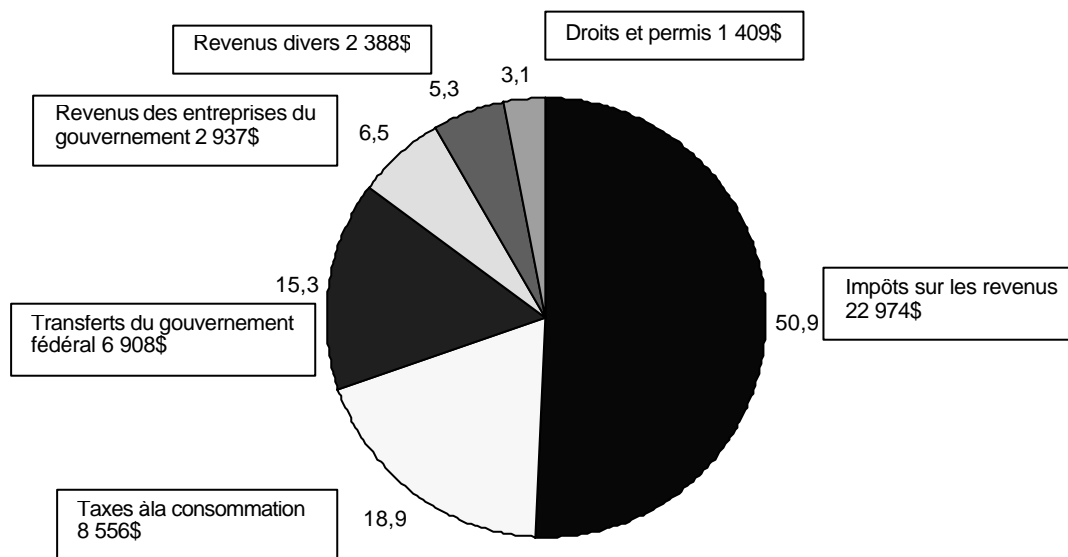
ANNEXE 7

Famille de quatre personnes, année d'imposition 2001
(en dollars)

Lieu de résidence					
	Québec	Nouveau-Brunswick	Ontario	Alberta	New York
Salaires	101 500	101 500	101 500	101 500	101 500
Impôt fédéral	13 454	15 151	15 151	15 151	16 441
Impôt provincial	16 231	8 636	5 844	7 340	
Impôt d'État / ville					8 248
Impôt total	29 685	23 787	20 995	22 491	24 689
Taux effectif	29,25%	23,44%	20,69%	22,16%	24,32%
Revenu après impôt	71 815	77 713	80 505	79 009	76 811
Charges sociales	4 875	4 875	4 875	4 875	7 765
Revenu net	66 940	72 838	75 630	74 134	69 046

Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

Revenus budgétaires 2000-2001 $\frac{3}{4}$ Québec
(en millions de \$ et en pourcentage)



Source : Raymond Chabot Grant Thornton, *Compilation sur le budget 2000-2001*.

ANNEXE 8

Les revenus autonomes du Québec 1998-2001

	1998-1999	1999-2000	2000-2001 P	2001-2002 P	2002-2003 P
Revenus autonomes	38 605	41 047	47 729	41 652	42 817
Variation en %	7,7	6,3	4,1	-2,5	2,8
Transferts fédéraux	8 090	6 352	8 174	9 484	9 557
Variation en %	35,1	-21,5	28,7	16,0	0,8
Revenus budgétaires	46 695	47 399	50 903	51 136	52 374
Variation en %	11,6	1,5	7,4	0,5	2,4
Taux de croissance du PIB nominal en % ¹	3,1	5,4	6,9	4,0	4,0
Taux d'inflation au Canada en % ¹	0,9	1,7	2,7	1,8	1,6

P. Résultats préliminaires pour 2000-2001 et prévisions pour les années suivantes.

1. Pour l'année civile se terminant trois mois avant la fin de l'année financière.

Source : Ministère des finances, *Budget 2001-2002*.

Les revenus budgétaires du Québec en 2001-2002

	En millions de dollars	En pourcentage
Revenus autonomes	41 652	81,5
Transferts fédéraux	9 484	18,5
Total	51 136	100,0

Source : Ministère des finances, *Budget 2001-2002*.

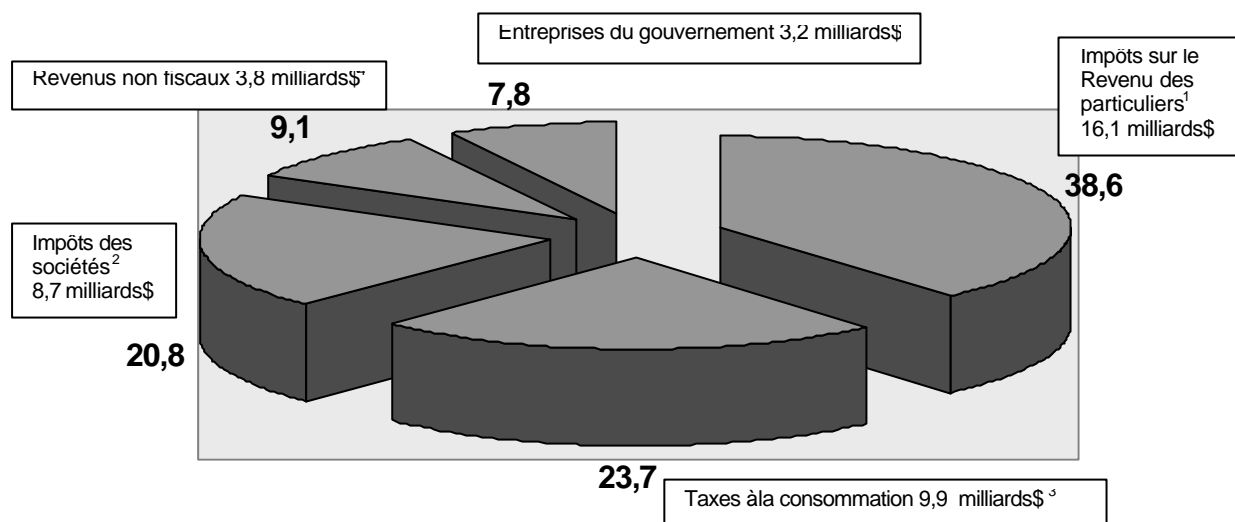
ANNEXE 9

Occupation effective des champs de taxation au Québec, 2001-2002
(en millions de \$)

	Rendement			
	Fédéral	Québec	Local	Organismes
Impôts sur le revenu des particuliers				
▪ Rendement effectif	14 911	15 902	—	—
▪ Abattement spécial du Québec	2 920	(2 920)	—	—
	17 831	12 982	—	—
Impôts des non-résidents	508	—	—	—
Impôts des sociétés				
▪ Impôt sur le revenu	6 668	2 114	—	—
▪ Taxe sur le capital	135	2 260	—	—
	6 803	4 374	—	—
Taxes et droits sur les biens et services				
▪ Taxes de vente générale	5 803	7 430	—	—
▪ Carburants	1 004	1 582	46	—
▪ Tabac	557	557	—	—
▪ Boissons alcooliques	283	403	—	—
▪ Droits de douane	434	—	—	—
	8 080	9 972	46	—
Taxes sur la masse salariale				
▪ Assurance-emploi	4 232	—	—	—
▪ Fonds des services de santé	—	4 436	—	—
▪ Régie des rentes du Québec	—	—	—	6 996
▪ CSSI	—	1 598	—	—
▪ Commission des normes du travail	—	46	—	—
	4 232	6 080	—	6 996
Taxes foncières et autres revenus autonomes locaux				
Administrations municipales	—	—	7 927	—
Commissions scolaires	—	—	993	—
	—	—	8 920	—
Autres revenus	1 569	5 324	—	—
Revenus totaux				
▪ Rendement effectif	36 104	41 652	8 966	6 996
▪ Abattement spécial du Québec	2 920	(2 920)	—	—
Total	39 024	38 732	8 966	6 996

Source : Commission sur le déséquilibre fiscal.

ANNEXE 10
Répartition des revenus autonomes par source au Québec en 2001-2002^P



Sommaire de l'évolution des revenus autonomes
(en millions de \$)

	1999-2000		1999-2000		2000-2001
	Resultats réels	Discours sur le budget du 2000-03-14	Resultats préliminaires	Variations par rapport au budget	Variations par rapport à 1999-2000 %
Impôts sur le revenu des particuliers	16 029	15 748	17 006	1 258	6,1
Fonds des services de santé	4 291	4 198	4 458	260	3,9
Impôts des sociétés	3 643	4 121	4 192	71	15,1
Taxes à la consommation	8 819	9 202	9 522	320	8,0
Entreprises du gouvernement	3 943	3 428	3 457	29	-12,3
Organismes consolidés	1 850	1 870	1 699	-171	-8,2
Autres sources	2 472	2 423	2 395	-28	-3,1
Total des revenus autonomes	41 047	40 990	42 729	1 739	4,1

P : Prévisions.

1. Incluant les cotisations des particuliers au Fonds des services de santé.

2. Incluant les cotisations des sociétés au Fonds des services de santé.

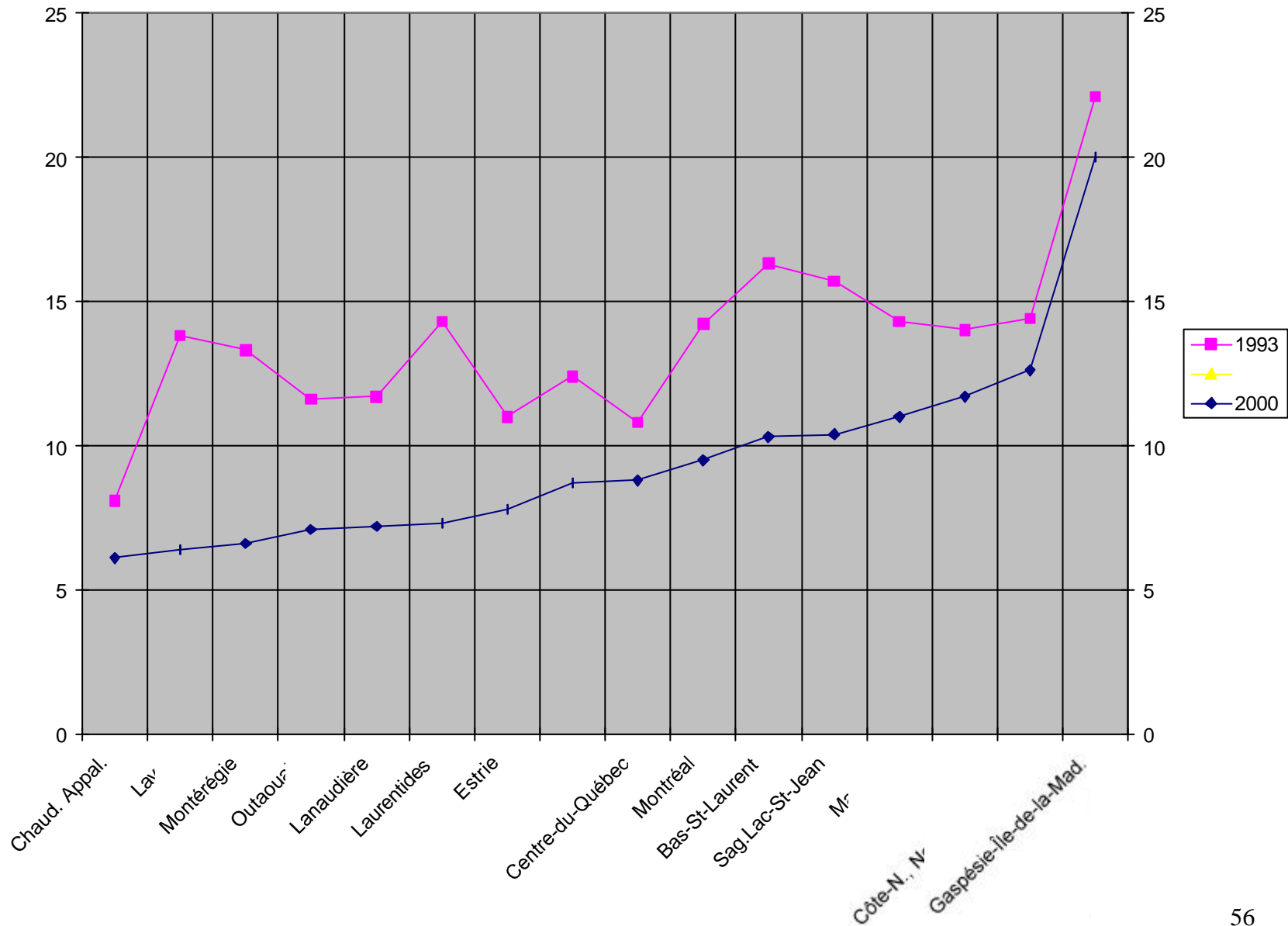
3. Incluant les droits sur les boissons alcooliques.

4. Incluant les revenus des organismes consolidés.

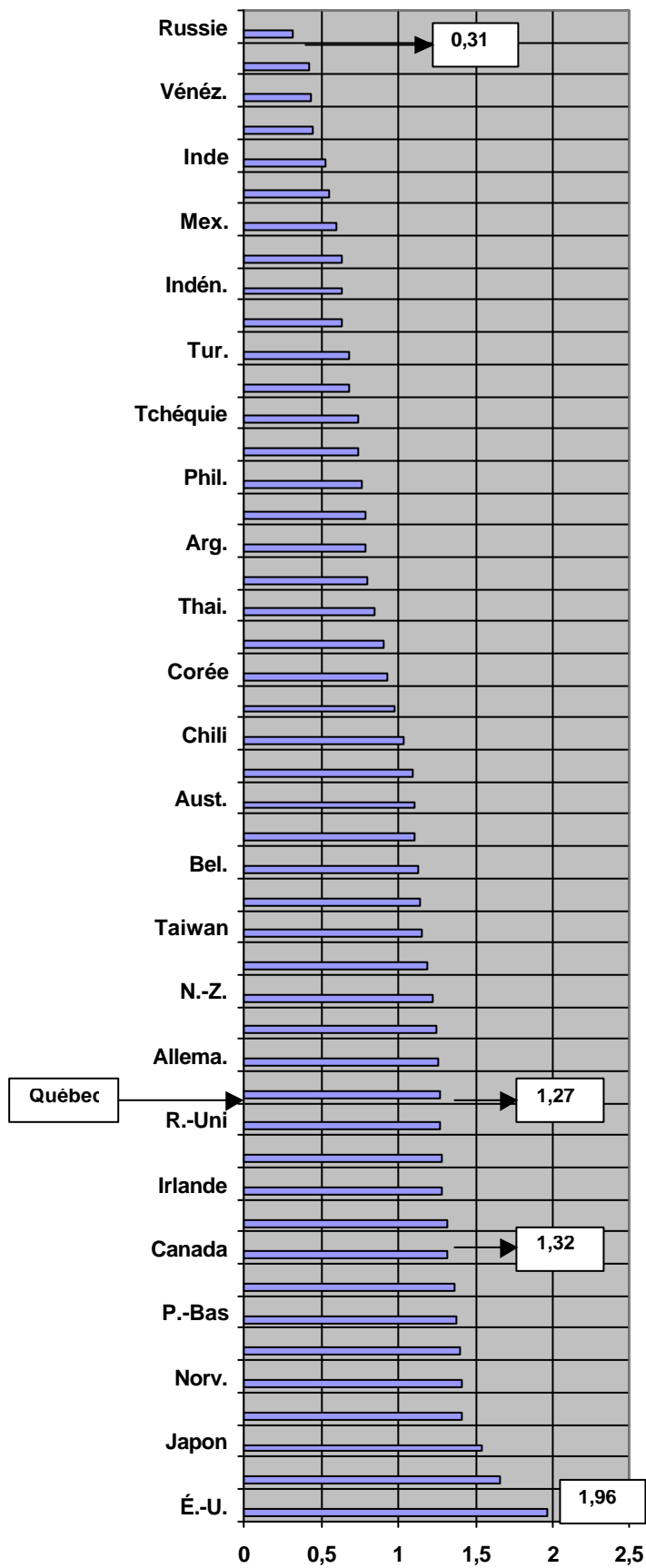
Source : Ministère des Finances, *Budget 2001-2002*.

Annexe 11 — Taux de chômage dans les régions administratives du Québec 1993 / 2000

(en pourcentage) Source : Statistique Canada.



ANNEXE 12 — Position du Québec et du Canada selon l'indice : agressivité, 1996. Source : World 96



**LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL DANS
L'ENSEMBLE CANADIEN ET LES
DÉFAILLANCES DU MODÈLE QUÉBÉCOIS**

Sommaire de l'analyse

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION
SUR LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL**

Sergjeh F. Moussally
Économiste
Université du Québec à Chicoutimi

Michel Fortin
Agent conseil
CLD du Fjord du Saguenay

Septembre 2001

Le déséquilibre fiscal dans l'ensemble canadien

Sommaire de l'analyse

Ce qu'on qualifie de déséquilibre fiscal dans l'ensemble canadien soulève une problématique de répartition des compétences et des champs de taxation entre le gouvernement fédéral et celui des provinces canadiennes.

Le concept de déséquilibre utilisé signifie l'existence d'un rapport de cause à effet, entre l'ampleur du surplus que réalise le fédéral depuis 1997-1998 et les besoins que connaissent les provinces canadiennes relativement à un financement approprié des programmes sociaux qui relèvent de leurs champs de compétence.

Dans une approche ayant pour cadre le concept d'équilibre des fin de la disparité fiscale entre les deux paliers de gouvernement, implique une des deux mesures suivantes :

1. la redistribution en faveur des provinces d'une partie — ou de la totalité — du surplus que le fédéral réalise;
2. un aménagement du dispositif de répartition des champs de taxation, permettant aux provinces d'augmenter leurs recettes autonomes.

Dans un premier temps, notre démarche se propose de démontrer le caractère autonome du surplus que le gouvernement fédéral réalise en raison d'un effort soutenu de rationalisation de ses activités induisant un accroissement de l'efficacité de son système de taxation.

Par conséquent, nous opposons un dément à la proposition suggérant une relation de cause à effet entre le surplus fiscal et les besoins financiers non satisfaits de certaines composantes de l'ensemble canadien.

Dans un second temps, nous porterons l'analyse sur les besoins financiers du Québec, en procédant à une rétrospective de l'évolution de ses dépenses sur une longue période de 1970 à 1999.

En utilisant le concept « d'avidité fiscale permanente » — attribuable à un écart structurel entre les besoins financiers du Québec et ses ressources fiscales autonomes —

de la théorie des allocations efficaces de Pareto, relève les constats suivants :

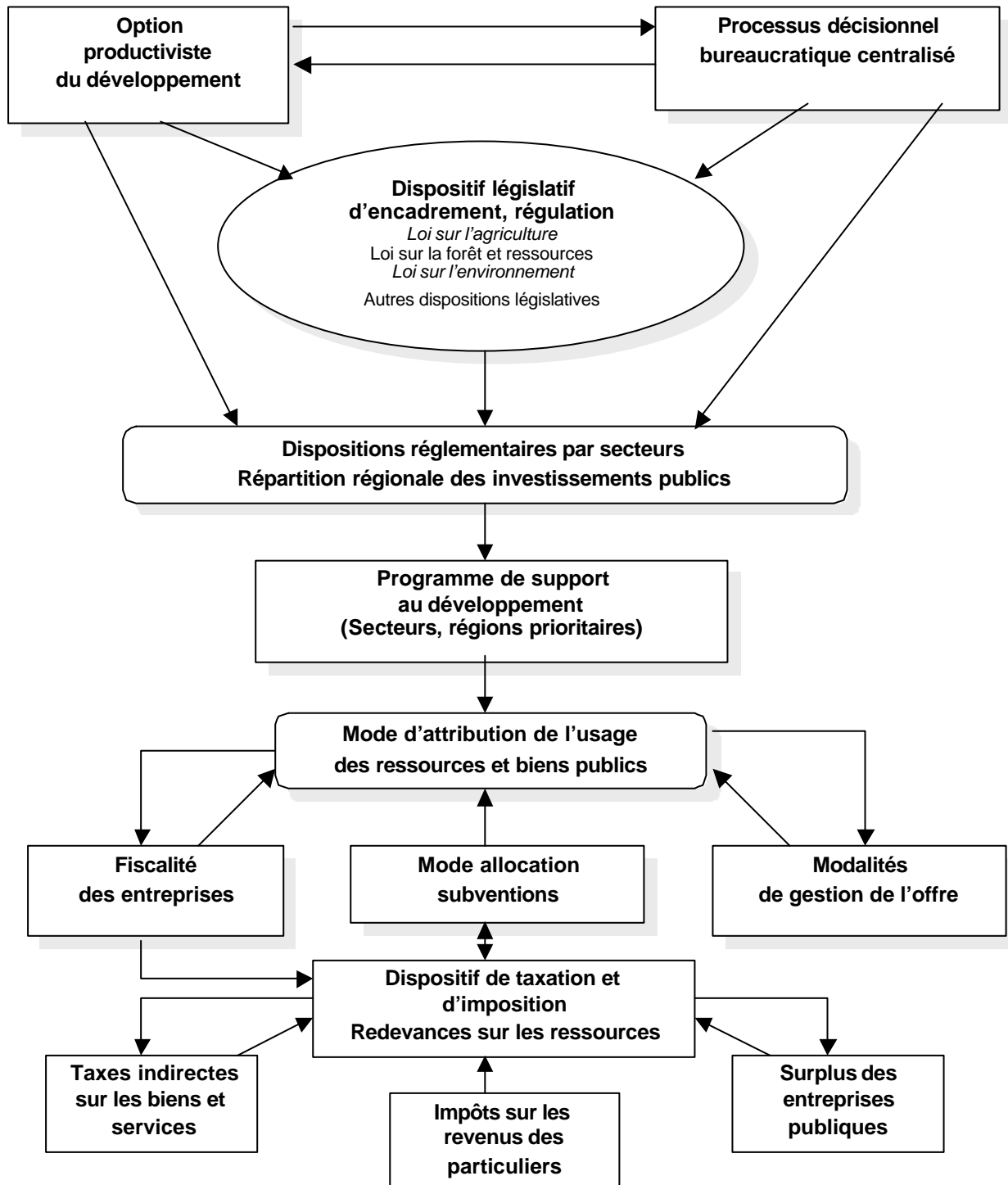
1. l'existence d'un déséquilibre fiscal spécifique au Québec, mesuré par une constante entre les besoins financiers réels (économiques) et la capacité fiscale autonome. Cette constante (H) est estimée à 6 milliards \$ environ annuellement pour les cinq années à venir (2001-2006);
2. ce déséquilibre a pour cause fondamentale les défaillances, lacunes et distorsions du dispositif québécois de taxation et d'imposition, associé à ce qu'on qualifie de « Modèle québécois de gestion des ressources publiques »;
3. toute solution concrète réalisable implique nécessairement la transformation en profondeur des concepts et des modalités opératoires d'un modèle de gestion inadapté au contexte de l'intégration des réseaux des échanges et de transformation des fonctions économiques et sociales de l'État.

L'accroissement des possibilités d'intervention du gouvernement fédéral en matière économique et sociale, et la fin du dualisme d'attribution des pouvoirs et des champs de compétence (fédéralisme coopératif) combiné avec la décentralisation du pouvoir des régions (décisionnel, fiscal, budgétaire), constituent des voies de renouvellement à explorer.

À défaut de cette mutation en profondeur d'un dispositif qui a perdu ses ressorts et sa nécessité originelle (*la Révolution tranquille*), le Québec ne peut que régresser économiquement (Boyer, 2001; Paquet, 2000; Migué 2000) et politiquement (Lisée, 2000), sans parler du déficit sens» que plusieurs sociologues relèvent à propos de la non confiance dans l'appareil étatique, et de sa capacité à résoudre les problèmes réels en utilisant ses ressources fiscales propres (redevances sur les biens publics, impôts sur les so

FIGURE 1

Modèle québécois de gestion des ressources publiques



Source : S. F. Moussally, *Le Modèle québécois*, 2000.