

**UN LEVIER PRINCIPAL AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
L'AUTONOMIE DÉCISIONNELLE ET FISCALE**

**Analyse des gains d'efficacité que la région du Saguenay—Lac-St-Jean peut réaliser en
matière de développement en disposant d'une autonomie décisionnelle et fiscale**

**Sergieh F. Moussally
Économiste – DSEA
Université du Québec à Chicoutimi**

Septembre 2000

REMERCIEMENTS

Cette recherche non subventionnée a été réalisée grâce à la collaboration d'une dizaine de personnes ayant à cœur l'avenir et la prospérité du Royaume du Saguenay—Lac-St-Jean.

À tous ces bénévoles qui ont consacré des heures de travail en pleine période estivale, je leur adresse mes remerciements et plus particulièrement à ceux qui ont compilé les chiffres, vérifié les sources et corrigé le texte :

Monsieur Michel Fortin, agent conseil au CLD du Fjord du Saguenay

Monsieur Roger de la Sablonnière, statisticien à l'université du Québec à Chicoutimi

Madame Marina Lessard, pédagogue et musicienne des chiffres à l'Université du Québec à Chicoutimi

Sergieh F. Moussally

« *Il faut éviter ce dérèglement de l'esprit à vouloir voir les choses non comme elles le sont, mais comme on voudrait qu'elles le soient...* »

Leroy-Beaulieu, économiste du XVIII^e siècle

« [...] *le cadre national ne constitue plus un lieu de pertinence stratégique en matière de développement* [...] »

Ricardo Petrella, 1998

« [...] *il n'est des richesses, que des hommes* [...] »

Adam Smith, *De la richesse des nations*

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1. LE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS-RESSOURCES ET LA MONDIALISATION DES ÉCHANGES	5
2. LA NOTION DU DÉVELOPPEMENT DES ENTITÉS RÉGIONALES REVUE ET CORRIGÉE	9
<u>2.1 La dimension stratégique du développement des entités régionales</u>	9
<u>2.2 Les avantages concurrentiels et les avantages comparatifs</u>	10
<u>2.3 Les externalités régionales</u>	11
<u>2.4 La notion d'équité fiscale</u>	11
3. LA TRAJECTOIRE DU DÉCLIN DE L'ÉCONOMIE RÉGIONALE DEPUIS 1991 : UNE CROISSANCE APPAUVRISANTE D'UNE STRUCTURE À DEUX VITESSES	12
<u>3.1 La baisse continue des immobilisations du secteur privé régional</u>	13
<u>3.2 Les investissements du secteur public québécois dans la région</u>	14
4. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION	15
5. MÉTHODOLOGIE DE L'ESTIMÉ DES FLUX FISCAUX DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DANS LA RÉGION	16
6. LE LAXISME FISCAL ET L'INSUFFISANCE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS	22
7. UNE DISTORSION DANS LA RÉPARTITION DE LA CHARGE FISCALE DANS LA RÉGION	23
8. LES FLUX FISCAUX DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DANS LA RÉGION	26
<u>8.1 Une donnée explicative du coût élevé d'appartenance au système québécois : l'inefficacité</u>	28
<u>8.2 Un constat lourd de signification</u>	32
9. CONCLUSIONS	38
ANNEXES	41

1. LE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS-RESSOURCES ET LA MONDIALISATION DES ÉCHANGES

Le processus d'intégration des marchés, des filières de production et des réseaux d'échanges qu'on qualifie désormais de *mondialisation* engendre deux effets majeurs relativement au processus de répartition des activités dans l'espace :

1.1 Toute la logique des *avantages comparés* qui déterminait les possibilités concrètes du développement des entités régionales insérées dans les réseaux mondiaux des échanges, *se trouve profondément inversée* en raison du rôle du vecteur technologique en matière d'efficacité dans l'emploi des ressources, et de compétitivité des firmes opérant sur les marchés mondiaux.

L'aptitude des firmes, des industries et des entités régionales à exploiter les deux composantes de l'efficacité; **i) leur aptitude à l'innovation et au progrès technique** et **ii) l'envergure, la qualité et l'efficacité de leur logistique industrielle** constituent le fondement de toute impulsion de développement qu'elles peuvent réaliser en faisant valoir une compétence distinctive à l'échelle mondiale.

De ce fait, les régions-ressources faisant partie des formations ayant atteint le stade de la primauté de l'innovation et du progrès technologique en matière de croissance, se trouvent à égalité de chances en matière de développement avec les concentrations industrielle urbaines, disposant d'un stock en capital formation (Boyer, 1974) caractérisé par sa diversité, son intensité et son taux élevé de renouvellement.

La mobilité des flux technologiques dans l'espace qu'engendre la mondialisation, permet aux régions ressources de *diversifier leurs structures productives*, en localisant des firmes et des industries fondées sur l'économie du savoir, les technologies de pointe et les innovations en matière de conception de produits, de gestion et distribution.

Par conséquent, les régions-ressources se trouvent à pieds d'égalité avec les concentrations urbaines des marchés, en matière de création et d'exploitation du vecteur technologique, pour générer toute impulsion soutenue de développement.

La *condition requise commune à toutes les entités spatiales*, quelle que soit leur envergure, leur localisation dans l'espace, leur niveau de spécialisation ou leurs avantages acquis, réside dans la *pertinence* et l'efficacité de la stratégie de développement qu'elles déploient, d'une part, *la disponibilité et des moyens appropriés à mobiliser pour appliquer la stratégie choisie, d'autre part.*

Toute la théorie économique moderne du développement repose sur ce concept non déterministe de la capacité des entités régionales (ou nationales) à maîtriser les contraintes qui entourent leur dynamique de croissance et de prospérité.

Réciproquement, une entité régionale disposant d'une dotation favorable en ressources et qui évolue sur une trajectoire de stagnation ou de déclin de longue durée, la causalité de son déclin s'expliquerait par une des configurations systémiques suivantes :

- Cette entité est caractérisée par une *logistique ou une infrastructure industrielle déficiente ou non adaptée* aux exigences du potentiel de développement qu'elle peut actualiser. Cette déficience est attribuable au faible taux de formation du stock en capital fixe (immobilisations, machines, équipements, logistique de transport, etc.).
- La région dispose de ressources productives, humaines et techniques appropriées mais *ses ressources fiscales* (ou et son épargne) *sont détournées* en raison de la configuration du dispositif institutionnel en matière de taxation et d'allocation des ressources publiques pour des fins de développement.
- La région dispose d'un large degré de liberté dans le choix de ses objectifs de développement. Ses ressources financières (fiscales), techniques et humaines, sont appropriées, mais en raison de lacunes de fonctionnement que connaît cette région en matière de contrôle démocratique des ressources publiques, *une catégorie d'opérateurs régionaux détourne à ses avantages économiques propres*, une partie —ou la totalité— *des fonds publics destinés à l'équipement et le développement de cette région*. Dans les formations démocratiques perverties par des groupes « mafieux », le développement des régions constitue un alibi d'enrichissement des « amis » du pouvoir établi. La réciprocité des échanges entre les mafieux et les politiciens locaux, assure la continuité du sous-développement et le gaspillage des ressources.

En termes systémiques, cette configuration correspond à une situation d'entropie due non pas à une déficience des moyens ou du potentiel interne de l'entité, mais à un effet d'épuisement et de perversion interne, encouragé, soutenu et perpétué par le décideur public central (le gouvernement) pour une multitude de raisons d'ordre politique ou administratif. C'est le cas que les Italiens connaissent : des milliards de \$ sont consacrés sans résultat tangible en Sicile depuis des décennies, tout comme les scandales récents dans plusieurs régions de France.

1.2 Le second effet de la mondialisation sur le plan spatial, réside dans la transformation en profondeur des critères de localisation du capital et des technologies dans l'espace. Les critères qualitatifs jouent un rôle déterminant dans la capacité des entités spatiales à attirer des firmes, des grappes industrielles et des industries mobiles dans l'espace (mondial) et qui recherchent des lieux optimaux de localisation.

Ces lieux optimaux de localisation se définissent par les données suivantes :

- Une infrastructure et une logistique industrielle, urbaine, sociale appropriée
- Un réseau efficient de transport et de communication

- Une structure d'accueil et de support régionale répondant aux besoins des firmes et des industries à localiser

De toute évidence, ces données impliquent un effort soutenu des investissements en équipement et aménagement, que le secteur public doit consacrer, dans le cadre d'une stratégie de création « d'externalités » (gains) que les firmes et les industries régionales peuvent internaliser pour soutenir leur capacité de compétitivité sur les marchés mondiaux.

À toute fin pratique, dans le contexte hautement concurrentiel de la mondialisation, le critère fondamental de différenciation des régions en matière d'accessibilité à une trajectoire de développement, s'identifie avec la qualité, l'efficacité et le rythme de renouvellement de leur logistique industrielle et urbaine.

Cette condition nécessaire, devient suffisante, si l'entité régionale dispose d'un large degré d'autonomie dans le choix de sa stratégie et, de ses priorités de développement.

Toute la théorie stratégique du développement repose sur cette donnée qui a la valeur d'un postulat (Dunn, Globerman, Verbeeke, 1998).

Le corollaire de ce postulat signifie qu'une région qui connaît une trajectoire de déclin, en raison de son incapacité à maîtriser ou contourner les contraintes qui entourent sa trajectoire de développement, subit une des causes suivantes expliquant son entropie (déclin) :

- Une dépendance à l'égard d'un pouvoir exogène de décision (appareil étatique central) qui déploie une stratégie non efficiente d'appui et de stimulation au développement. La région dispose des ressources fiscales (budgétaires), techniques, productives et instrumentales suffisantes pour son développement, mais le pouvoir exogène contrôle ses ressources fiscales, les utilise de façon non efficiente, et les détourne vers des emplois externes, affaiblissant la dynamique régionale (transfert fiscal)
- L'entité régionale dispose d'une latitude de liberté dans le choix de ses priorités et de sa stratégie de développement, *mais ne dispose pas des moyens et des instruments requis* pour agir sur les contraintes qui se présentent dans son espace temps (Morel, 1974)
- L'entité dispose d'un large degré de liberté dans le choix de ses priorités et de sa stratégie de développement : ses ressources fiscales (budgétaires) techniques et informationnelles sont *appropriées au développement*, mais elle déploie une stratégie déficiente d'adaptation aux exigences de la compétitivité mondiale. Les gains sur les échanges avec le reste du monde sont insuffisants pour soutenir une impulsion durable de développement

- L'entité dispose d'un large degré de liberté et des moyens appropriés pour créer une impulsion soutenue de développement, mais cette capacité est minée par un effet de perversion interne résultant de l'emprise qu'exerce une « mafia régionale » (Sicile, Rhône-Alpes, etc.)

L'objet de cette étude est l'examen de la configuration de l'économie du Saguenay—Lac-St-Jean, selon les quatre catégories décrites ci-haut, qui expliquent la causalité du déclin ou de la stagnation des entités locales.

Plus concrètement, il s'agit de vérifier si la région 02 relève de la première catégorie: sa trajectoire du déclin observée depuis 1991, s'explique par l'insuffisance des investissements publics consacrés à son équipement et son développement.

L'hypothèse de départ postule que si la région du Saguenay—Lac-St-Jean *disposait de ressources fiscales propres suffisantes* pour financer son équipement et son développement dans le contexte actuel de la mondialisation, et que ***si une part importante de ses ressources fiscales accaparées par le Trésor public, sont détournées à des fins et des emplois non liés au développement de cette région, dans ce cas : la problématique du développement du Saguenay—Lac-St-Jean n'est pas d'ordre économique ou financier : elle est d'ordre institutionnel.***

Une transformation permettant à cette région de récupérer ses ressources fiscales pour les consacrer à des fins de développement serait la condition « sine qua non » de rupture avec la trajectoire du déclin que cette région connaît depuis plus d'une décennie. Cette hypothèse s'appuie sur une donnée établie par la théorie des systèmes liés (*nested systems*) :

Toute entité intégrée dans un ensemble qui détermine en partie ses possibilités concrètes de développement, peut réaliser des gains d'efficacité dans l'emploi des ressources si deux conditions sont remplies :

- Cette entité génère des ressources (financière, budgétaires, informationnelles) suffisantes pour ses besoins d'équipement, d'adaptation et de développement
- Cette entité dispose d'un large degré d'autonomie dans le choix de ses priorités et de stratégie de développement

Le concept d'autonomie liée à une contrainte institutionnelle est celui de Castoriadis : la structure d'encadrement institutionnelle qui délimite le pouvoir décisionnel de l'entité, ne constitue d'aucune façon *une entrave à l'efficacité de la région* à faire valoir sa compétence distinctive et à réaliser des gains sur ses échanges avec le reste du monde.

Pour récapituler, l'objet de cette étude est l'examen des possibilités concrètes au développement que la région du Saguenay—Lac-St-Jean peut réaliser en utilisant *son potentiel en ressources et en adaptant son infrastructure aux exigences du développement* dans le contexte actuel de la mondialisation.

L'hypothèse de départ postule l'existence dans « l'espace-temps » de la région d'une trajectoire de développement *réalisable*, si un effort soutenu d'équipement utilisant les ressources autonomes de la région peut-être réalisé pour rompre le sentier du déclin.

Toute la problématique à considérer, consiste à *évaluer l'envergure des ressources autonomes que la région du Saguenay—Lac-St-Jean peut disposer pour les consacrer à des fins d'équipement, de diversification de sa base industrielle et de développement.*

Mais avant d'aborder cette problématique, trois notions fondamentales en matière de création de toute impulsion soutenue de développement méritent d'être explorées pour saisir le sens de l'analyse des ressources fiscales que la région peut récupérer en vue d'inverser la trajectoire du déclin qu'elle connaît depuis plus d'une décennie.

2. LA NOTION DE DÉVELOPPEMENT REVUE ET CORRIGÉE

2.1 La dimension stratégique du développement des entités régionales

La *théorie des systèmes* fournit un concept approprié à l'analyse de la dynamique du développement des entités régionales dans le contexte actuel de la mondialisation.

Dans son contenu la *notion systémique de développement* définit la capacité d'une entité à réaliser des gains continus sur ses échanges avec l'espace institutionnel (ou politique) régissant ses rapports avec le reste du monde. C'est le cas de la région du Saguenay—Lac-St-Jean relevant d'un dispositif institutionnel comportant deux niveaux distincts.

Dans le contexte actuel de la mondialisation caractérisé par l'activation de la compétitivité entre les entités régionales en matière d'accessibilité aux marchés, d'attraction du capital, et des ressources mondiales (technologies, savoir-faire, information), la variable déterminante en matière de développement obéit à une logique non déterministe. Elle est d'ordre décisionnel et stratégique (Graham, Globerman, Porter, Dunn, 1996).

Elle repose sur la capacité des entités spatiales à créer de toute pièce de nouveaux avantages concurrentiels associés à l'économie du savoir et ou aux technologies de pointe. Contrairement à un concept diffusé, le secteur public, par son pouvoir discrétionnaire d'intervention joue un rôle central dans la création, et le fondement des avantages concurrentiels qu'une entité régionale peut créer : les externalités (gains) que les firmes et les industries régionales peuvent internaliser pour soutenir leur capacité compétitive sur les marchés.

Ces externalités positives s'identifient avec les composantes des équipements publics régionaux :

- L'accessibilité aux ressources naturelles et énergétiques,
- La qualité et la diversité du système de transport et de communication,
- La qualité, la disponibilité et le taux de renouvellement de la force du travail régional,
- La qualité, la disponibilité et l'efficience de la logistique de support aux firmes et des services publics,
- La qualité de l'infrastructure urbaine et sociale (logement, santé, environnement).

L'effort soutenu des investissements publics en matière d'équipement et de formation du capital fixe, constitue la condition première de toute stratégie visant la création d'une impulsion de développement et ou l'exploitation des leviers de la mondialisation, soient :

- La mobilité du capital, des technologies et du savoir-faire
- L'élargissement des aires de marché
- Le déploiement des firmes transnationales à la recherche de lieux optimaux de localisation, comme le montre la théorie moderne des grandes firmes (Dunn, 1996).

Par conséquent, si une région présente des lacunes dans la formation de son capital fixe en équipement et que son infrastructure en biens et services publics présente des déficiences en raison de la faiblesse des investissements publics, elle ne peut accéder à une trajectoire continue de développement, fondée sur les gains des échanges avec le reste du monde. Même si le secteur privé dans cette région connaît une expansion de ses expéditions extérieures, en raison des « avantages comparatifs » qu'il exploite. Cette dynamique conduit à ce que nous qualifions de « croissance appauvrissante ». Le produit régional augmente, sans que le niveau de l'efficacité et la productivité soient à la base de la croissance.

2.2 Les avantages concurrentiels et les avantages comparatifs

La distinction entre ces deux notions est au cœur de la théorie du développement : les avantages « comparatifs » des entités régionales associés à une dotation favorable en ressources, une structure industrielle établie ou une localisation à proximité des marchés, confèrent un caractère transitoire à la dynamique du développement que ces avantages peuvent générer.

Toute variation aléatoire de la demande mondiale, de la technologie, des coûts et des facteurs ou des réseaux des échanges, peuvent réduire à néant les avantages comparatifs que dispose une entité.

Réciproquement, les avantages concurrentiels reposant sur la pertinence de la stratégie et des moyens qu'une entité déploie pour faire valoir sa compétence distinctive, fournissent des impulsions durables de développement, en raison des trois données qui caractérisent ces avantages :

- La fonction cumulative de l'apprentissage des méthodes et des technologies performantes,
- L'effort soutenu en investissements publics réalisables en raison des gains sur les échanges avec le reste du monde,
- La flexibilité de la dynamique industrielle et des pôles de compétitivité, engendrant un effet de synergie découlant de l'intégration interne des échanges entre les composantes de l'économie régionale (voir processus de formation des grappes selon M. Porter, Globerman, 1986).

2.3 Les externalités régionales

Toute impulsion de développement qu'une région peut actualiser, repose en dernière analyse sur l'envergure et la diversité des « externalités » que les firmes régionales peuvent internaliser, afin de renforcer leur capacité compétitive, soutenir leur expansion et, créer des emplois.

Les économies d'échelle « externes » découlant du processus de polarisation des activités dans l'espace et que les firmes peuvent exploiter, sont associées directement à l'ampleur, la qualité et la diversité des équipements publics (logistique industrielle, réseau de communication, équipement, santé, etc.).

Une région dépourvue d'un dispositif de création des « externalités » en raison de l'insuffisance du taux de formation du capital fixe (investissements publics) ne peut accéder à une trajectoire soutenue de développement dans le contexte actuel de l'activation de la compétitivité mondiale.

Le dynamisme de l'entrepreneuriat, la qualité et l'intensité du stock en capital information que dispose une entité régionale, constituent une condition nécessaire mais non suffisante au développement. La condition suffisante réside dans les « externalités » que génère une logistique en équipement public, répondant aux critères de disponibilité, de pertinence, et de renouvellement continu.

La relation triangulaire de réciprocité entre les « externalités » dues à l'effort d'équipement et d'investissement du secteur public, les gains réalisés par les firmes sur leurs échanges avec le reste du monde, et l'ampleur des ressources fiscales que le gouvernement peut réaliser en contrepartie des investissements publics, confèrent un caractère cumulatif au processus de développement. Toute théorie moderne du développement repose sur cette donnée empirique observée à travers les « succes stories » des régions dans les pays industriels avancés.

2.4 La notion d'équité fiscale

Cette notion comporte dans son application au niveau des structures démocratiques modernes, deux champs distincts :

- Au niveau individuel des contribuables (firmes, personnes)
- Au niveau des entités administratives régionales

Dans ses rapports avec l'appareil étatique central (provincial, fédéral), toute entité régionale est en droit de bénéficier d'externalités (gains nets) résultant de son adhésion à l'ensemble national.

Ces externalités se traduisent par les gains tangibles et non matériels suivants :

- Les économies d'échelle réalisables sur l'offre et les coûts des services publics communs à l'ensemble national (santé, éducation, sécurité, justice, protection de l'environnement, formation, recherche et développement, etc.)

- La contribution discrétionnaire de l'État en matière d'équipement, de logistique et de support au développement
- Les programmes de soutien et de protection sociale fournis sur une base uniforme et, non discriminatoire à l'échelle nationale

*Le principe de l'équité fiscale implique qu'une région confrontée à une problématique de déclin ou de stagnation attribuable à l'insuffisance de l'effort discrétionnaire d'investissement du secteur public, et que cette dernière réalise un surplus fiscal net (les impôts taxes et redevances dépassent largement les injections en dépenses, investissements publics et soutien), **cette région est en droit de récupérer la totalité du surplus que réalise l'État.***

Dans le contexte québécois, le principe d'équité fiscale trouve un champ d'application qui remonte aux dispositions de l'AANB (art. 92) : il s'agit de la gestion des ressources publiques confiée au pouvoir provincial agissant à titre de fiduciaire du patrimoine collectif. Comme le soulignait Éric Kierans il y a plus de deux décennies : « *le gouvernement doit gérer les ressources au profit de la prospérité et du bien-être de la collectivité nationale (provinciale)* ». La rente réalisable sur l'exploitation de ces ressources doit être équitablement partagée entre les opérateurs privés et l'État. Si ce dernier néglige sa responsabilité fiduciaire vigilante de l'intérêt collectif, dans un contexte institutionnel démocratique, il doit rendre compte de sa gestion ou et **confier aux régions le pouvoir de récupérer la part légitime de la rente sur les ressources.**

Nous examinerons plus loin cette dimension de la fiscalité régionale.

3. LA TRAJECTOIRE DU DÉCLIN DE L'ÉCONOMIE RÉGIONALE DEPUIS 1991 : UNE CROISSANCE APPAUVRISANTE D'UNE STRUCTURE À DEUX VITESSES

L'analyse des indicateurs de performance de l'économie régionale et de son évolution depuis 1991, révèlent une tendance lourde de déclin qu'expriment les indicateurs suivants :

- Le taux de formation du capital fixe dans la région (immobilisations privées et publiques) comparativement au taux de l'économie québécoise dans son ensemble entre 1991 et 1999.
- L'évolution du revenu réel par habitant (en \$ de 1995) comparativement à la moyenne de revenu par habitant du Québec.
- L'accroissement continu de la part des transferts publics de soutien du revenu qui atteignent plus de 1 200 000 \$ en 1999.

- Le retard d'adaptation des technologies et des méthodes de production observé dans le secteur des PME régionales non liées à l'exploitation des ressources naturelles (voir les résultats d'une analyse du CRIQ en annexe).
- La stabilité relative du taux élevé du sous-emploi de longue durée, en dépit de la baisse observée depuis 1998 à l'échelle québécoise.

Nous reproduisons en annexe les indicateurs du déclin de l'économie régionale établis par les comptes économiques du Québec de façon détaillée.

Cependant, trois indicateurs significatifs du déclin sont à souligner.

3.1 La baisse continue des immobilisations du secteur privé régional

- La tendance lourde à la baisse du taux de formation du capital en comparaison à la moyenne québécoise ou par rapport au poids relatif de la population du Saguenay—Lac-St-Jean (4 %)
- En 1997 les immobilisations du secteur privé régional étaient de 4,46 % du total des immobilisations du Québec soit 11,5 % de plus que le ratio de la population
- En 1999 la part des immobilisations baisse de 2,80 % du total québécois
- En 2000 l'Institut de la Statistique du Québec prévoit que le taux serait de 3,33 % soit 922 millions \$ correspondant à 85 % du ratio de la population régionale (3,9 % en 2000)

Cette baisse continue du taux de formation du capital immobilisation du secteur privé s'explique essentiellement en raison de l'affaiblissement du secteur des PME régionales. Le secteur *basique* (aluminium, bois, papier) continue à investir et à adapter ses équipements aux exigences de la productivité qu'impose l'activation de la compétitivité mondiale.

De ce fait, le produit régional, dépendant à plus de 40 % du secteur *basique*, continue à augmenter : ce secteur exportait en 1998 plus de 21 % de la valeur des exportations du Québec en aluminium, papier et autres produits du bois.

Les exportations du secteur *basique* régional pour l'année 2000 seraient de l'ordre de 5,2 milliards \$ sur un total des exportations en biens du Québec de 62 milliards \$ approximativement. Soit environ plus du double du ratio de la population régionale (3,9 % x 2 = 7,8 %).

3.2 Les investissements du secteur public québécois dans la région

Les immobilisations du secteur public dans la région évoluent selon un rythme de baisse continue depuis 1991, comparativement au ratio de la population régionale dans l'ensemble québécois : 4,6 % en 1991 et 3,9 % en 1999.

Tableau 1
Les immobilisations du secteur public (Québec) au Saguenay—Lac-St-Jean

Année	Immobilisations du secteur public	% du Québec	Immobilisations selon le ratio 4 %	Écart en M \$
1997	188 841 \$ ^a	3,5 %	247, 6 \$ ^b	58,8 \$
1998	120 299 \$	1,81 %	265, 7 \$	145,2 \$
1999	137 683 \$	2,14 %	257,2 \$	119,5 \$
2000 ^c	142 844 \$	2,17 %	255, 8 \$	113,0 \$

a. En millions de \$ courants.

b. Les chiffres sont arrondis au million près.

c. Estimé.

Source : Les comptes économiques du Québec, ISQ, juin 2000.

Tableau 2
Total des investissements privés et publics en construction et immobilisations au Saguenay—Lac-St-Jean (en M \$)

	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>
Investissements	979, 6 \$	901, 5 \$	1 064, 7 \$
% par rapport au total du Québec	3,13 %	2,67 %	3,11 %
Investissements selon le ratio de la population (4%)	1 251, 0 \$	1 347, 8 \$	1 333, 7 \$ (ratio 3,9 %)
Écart en millions \$	274, 4 \$	446, 3 \$	269, 0 \$
Total du cumul de l'insuffisance des investissements entre 1997-2000 = <u>989, 7 millions \$</u>			

Source : Les comptes économiques du Québec, ISQ, juin 2000.

Tableau 3
Évolution du revenu personnel au Saguenay—Lac-St-Jean
(en \$ constants de 1995)

	1995	1996	1997	1998	1999
Revenu personnel	19 891 \$ ^a	18 702 \$	18 895 \$	16 671 \$	19 733 \$
% du revenu moyen au Québec	94 %	88,0 %	88,8 %	77 %	89,97 %
Revenu personnel régional	19 891 \$ ^b	18 923 \$	19 472 \$	20 485 \$	20 745 \$
Revenu personnel disponible	15 482 \$ ^c	13 930 \$	14 248 \$	14 989 \$	15 179 \$
% du revenu personnel au Québec	97,2 %	86,5 %	87,1 %	89,0 %	88,2 %

a. En \$ constants.

b. En \$ courants.

c. En \$ courants.

Source : ISQ.

La baisse du pourcentage du revenu disponible régional par rapport à la moyenne du revenu disponible du Québec reflète la tendance lourde du déclin du dynamisme de l'économie régionale. Cette donnée explique par ailleurs, l'accroissement de la part des transferts dans le revenu disponible pour atteindre un total de 1,2 milliards \$ en 1999.

De toute évidence, le caractère *dual* de l'économie régionale s'exprime à travers le taux d'expansion des industries liées aux ressources et à la valeur ajoutée élevée qu'il engendre, ainsi que du faible niveau de la productivité du secteur non primaire en retard de renouvellement de ses méthodes et technologies de production, comme le montre une enquête du CRIQ.

4. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION

En dépit de la convergence des indicateurs du déclin qui caractérise la trajectoire suivie par la région, l'hypothèse que nous formulons postule l'existence d'une possibilité de bifurcation conduisant le Saguenay—Lac-St-Jean vers une trajectoire soutenue de développement.

Car, en dépit des contraintes qui entourent sa dynamique d'évolution, elle dispose de tous les atouts nécessaires pour créer un nouveau « pôle » de compétitivité fondée sur des activités utilisant des technologies de pointe et une densité élevée du capital à mobiliser.

La condition requise à la création de toute impulsion de développement réside dans l'accroissement significatif de l'effort en équipements et investissements. De toute évidence, il s'agit en premier lieu d'un effort soutenu des investissements publics relevant d'un pouvoir discrétionnaire étatique, ou à défaut de cette possibilité du pouvoir décisionnel autonome régional. Toute la problématique à considérer renvoie à l'ampleur des ressources fiscales que la région peut disposer, pour les consacrer à des fins d'équipement et de croissance de son économie.

L'objet de cette étude est précisément d'évaluer l'ampleur des ressources autonomes que la région peut disposer, moyennant une transformation de son rapport institutionnel avec Québec, sous la forme d'une autonomie décisionnelle, ou de l'attribution du surplus fiscal que le Trésor public réalise dans la région sous forme de recettes fiscales nettes.

5. MÉTHODOLOGIE DE L'ESTIMÉ DES DÉPENSES ET DES RECETTES FISCALES DU QUÉBEC

En l'absence de données disponibles des sources régionales des recettes fiscales du gouvernement du Québec et de la répartition des dépenses selon le découpage administratif, toute démarche visant à estimer le flux des recettes et des injections du gouvernement doit tenir compte de trois données fondamentales :

1. Les entités administratives constituent des espaces flous du point de vue fiscal :

- Des opérateurs régionaux peuvent avoir leur siège fiscal hors de la région comme c'est le cas des cinq grandes firmes au Saguenay—Lac-St-Jean
- Des flux de dépenses du gouvernement peuvent transiter par la région sans exercer un effet d'impact tangible en raison des fuites qui caractérisent ces dépenses

2. Le niveau des injections et des recettes du gouvernement dans une région se compose de deux catégories distinctes :

- Des injections (ou des recettes) liées au volume de la population régionale, sans égard au niveau des activités économiques régionales
- Des injections (ou des recettes) liées au niveau des activités économiques de l'entité régionale et ou au pouvoir discrétionnaire du décideur public en matière de répartition des investissements publics à l'échelle nationale

La méthode des ratios ajustés permet une régionalisation appropriée des recettes fiscales et des flux non discrétionnaires des dépenses du gouvernement (dépenses de fonctionnement et allocations sociales de transferts).

En utilisant le ratio de 3,9 % représentant le poids relatif de la population régionale en 1999 pour estimer la répartition des recettes et des dépenses non discrétionnaires du gouvernement, la méthode choisie fournit une approximation consistante des flux fiscaux de la région. Une vérification par regroupement permet de mesurer la consistance du ratio.

Le recours à un indice de mesure de niveau d'activité (soit l'indice du revenu réel par habitant par rapport au revenu moyen québécois) permet d'ajuster les données des recettes fiscales qui dépendent du niveau de l'activité économique régionale. Nous avons utilisé un coefficient de pondération de .90 pour ajuster les recettes fiscales dépendant du niveau de l'activité régionale.

3. Finalement, la prise en considération de la configuration des sources des impôts payés par les entreprises régionales et le niveau des expéditions exportatrices dépassant largement le ratio de 3,9 %, nous avons appliqué un indice de 2.00 aux impôts des entreprises calculés selon le ratio du poids relatif de la population.

Concernant les investissements publics du gouvernement du Québec qui relèvent de son pouvoir discrétionnaire, nous avons corrigé les injections selon le ratio de 3,9 % en tenant compte d'un différentiel de 112.4 millions \$ entre le niveau des investissements publics qui correspond au poids relatif de la population (3,9 %), et des investissements effectifs réalisés par le gouvernement en 1999-2000.

En définitive, la méthode employée présente des avantages de consistance et de réalisme dépassant toute autre méthode de régionalisation impliquant des calculs complexes et des estimations détaillées des paramètres à considérer.

Tableau 4
Les recettes fiscales et parafiscales du gouvernement du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean
 (Exercice 1999-2000)

	Total du Québec		Saguenay—Lac-St-Jean
Impôts des particuliers ^a	15 979 \$	(x 3,9 % x 0.90)	560.8 \$
Cotisation au Fonds de santé	4 208 \$		147.7 \$
Taxes sur la consommation	8 931 \$		315.5 \$
Sous total	<u>29 118 \$</u>		<u>1 022 \$</u>
Impôts des sociétés	3 575 \$	(x 3,9 % x 2.00)	278.9 \$
Droits et permis	1 341 \$	(x 3,9 % x 1.00)	52.3 \$
Revenus fiscaux divers	1 172 \$		45.7 \$
Revenus entreprises publiques	3 742 \$		145.9 \$
Revenus organismes publics	1 729 \$		67.4 \$
Total	<u>40 677 \$</u>		<u>1 612.2 \$</u>
Quote-part région 02 des transferts du fédéral (6284 x 3,9 %)			245.1 \$
Total			<u>1 857.2 \$</u>
Ajustement des redevances sur les ressources (54.6\$) (Redevances imputées au ratio 3,9 % = 339 x 3,9 % = 13.2 \$) (Redevances au prorata réel de la région = 339 x 20% = 67.8 \$) (Ajustement des recettes fiscales = 54.6 \$)			1 911.8 \$
Total des recettes fiscales ajustées du Québec			<u>1 911.8 \$</u>

a. En \$ courants.

Base de l'estimé : les recettes fiscales et parafiscales du Québec : 40 677 000 000\$ majorées des transferts fédéraux 6 284 000 000 \$.

Coefficient de régionalisation : ratio poids relatif de la population de la région 02 en 1999 : 3,90 %.

Indice de pondération : indice mesurant l'écart entre le niveau d'activité de la région 02 par rapport de l'ensemble de l'économie selon le différentiel entre le revenu personnel par habitant de la région (en \$ de 1995) et le revenu personnel moyen : 0.90.

Indice spécifique de pondération = 2.00 attribuable aux impôts payés au Québec par les entreprises régionales ayant leur siège fiscal hors de la région 02 (Alcan, Price, Consol, Cascade, etc.).

Source : ISQ.

Tableau 5
Les injections du gouvernement du Québec dans la région 02 en 1999-2000

Santé et services sociaux	(14 051 x 3,9 %)	548.0 \$ ^a
Éducation et culture	(10 051 x 3,9 %)	392.0 \$
Soutien aux personnes	(4 736 x 3,9 %)	184.7 \$
Économie et environnement	(4 894 x 3,9 %)	190.8 \$
Gouverne et justice	(3 143 x 3,9 %)	122.6 \$
Amortissement et immobilisations	(718 x 3,9 %)	28.0 \$
Total des dépenses en 1999		1 466.1 \$
Moins l'ajustement du sous financement en Santé		(28.0) \$
Moins l'ajustement du sous financement investissement		(119.3) \$
Plus la quote-part de la région au service de la dette (3,9 %)		288.6 \$
Total des injections dans la région 02^b		1 607.0 \$
Différentiel entre les recettes et les		
Injections en 1999	1 911.8 \$ - 1 607 \$ =	303.8 \$

a. En millions de \$.

b. Les prestations de la RRQ versées dans la région en 1999 et estimées à 160 M \$ sont considérées équivalentes à la quote-part de la région du surplus réalisé en 1999 par la Caisse de dépôt et de placement du Québec.

Source : Ministère des finances, Budget 1999-2000.

Composition des injections :

- les dépenses des opérations courantes et des programmes
- les transferts et subventions
- les investissements en immobilisations et équipements
- l'ajustement : + 288.6 M \$, quote-part de la région au service de la dette de 7.4 milliards \$.

Coefficient de régionalisation des injections :

3,9 % poids relatif de la région.

Ajustements spécifiques :

Sous financement de la Santé et Services sociaux

dépense selon le ratio 3,9 % = 548 M \$

dépense effective région 02 = 520 M \$

sous financement = 28 M \$

Sous financement des investissements et immobilisations

investissements selon le ratio 3,9 % = 257 M \$

investissement réalisé (2,18% du total) 137.7 M \$

ajustement de l'écart = 119.3 M \$

Pour procéder à la vérification des résultats obtenus et afin de tester la consistance des données recueillies par la méthode des ratios, nous avons procédé à un estimé des recettes et des injections en se basant sur le rapport entre le revenu disponible et trois sources principales des recettes fiscales au Québec et dans la région du Saguenay—Lac-St-Jean :

- Les impôts et les revenus des particuliers
- Les cotisations au Fonds de santé
- Les taxes à la consommation

Les résultats obtenus par cette méthode sont confrontés à ceux de la méthode des ratios.

Tableau 6
Revenu disponible personnel au Québec 1999

Revenu personnel disponible au Québec en 1999	125 218 millions \$
Impôts des revenus des particuliers	15 979 = 12,76 %
Contribution au Fonds de santé	4 208 = 3,36 %
Taxes sur la consommation	8 931 = 7,13 %
Total	<u>29 118</u> = 23,25 % du revenu disponible

% par rapport aux recettes fiscales totales 71,58 %

Le revenu personnel disponible par habitant au Saguenay—Lac-St-Jean était de 15 179 \$ pour une population de 289 696 personnes

Le revenu personnel disponible total était de 4 397.3 millions \$

En supposant que la propension à consommer de la population régionale est homothétique (équivalente) à celle de la moyenne du Québec et en appliquant le % du rapport entre le revenu disponible provincial et chacun des items des recettes fiscales du gouvernement, on obtient les données suivantes :

Impôts sur le revenu des particuliers	4 397.3 x 12.76 % = 561 millions \$
Contribution au Fonds de santé	4 397.3 x 3.36 % = 147.7 millions \$
Taxes sur la consommation	4 397.3 x 7.13 % = 313.5 millions \$
Sous-total	<u>1 022.2 millions \$</u>

La méthode des ratios ajustés donne les estimés suivants :

Impôts des particuliers	560.8 millions \$
Contributions au Fonds de santé	147.7 millions \$
Taxes sur la consommation	313.5 millions \$
Total	<u>1 022 millions \$</u>

En admettant une marge maximale d'écart de + ou - 5 % entre l'estimé des recettes fiscales des autres sources (590 millions \$), le surplus fiscal net que réaliserait le gouvernement du Québec en 1999 dans la région du Saguenay—Lac-St-Jean serait compris entre 294 M \$ - 29.5 M \$ = 264 M \$ et 294.4 M \$ + 29.5 M \$ = 323.9 M \$, ce qui correspond à **7,36 % du total du revenu personnel disponible régional**.

Tableau 7
Estimé des recettes fiscales du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean
 (Méthode III selon le ratio des impôts / revenu disponible régional)

Étapes d'estimé des impôts directs des particuliers de la région 02 perçus par Québec en 1999 :

1.	Calcul du % des impôts directs des particuliers et des transferts aux administrations publiques en 1996 par rapport au revenu personnel régional	
	Revenu personnel régional 1996	5 529 millions \$
	Impôts directs et transferts aux administrations publiques des particuliers selon l'ISQ (ratio = $1\,459 / 5\,529 = 26,39\%$)	1 459 millions \$
2.	Calcul du % des transferts aux administrations publiques pour l'ensemble du Québec par rapport au revenu personnel 7,86 % Transferts aux administrations publiques des particuliers en 1996 pour le Québec ^a Revenu personnel total pour le Québec ^b ($12\,218 / 155\,446 = 7,86\%$)	12 218 millions \$ 155 446 millions \$
3.	Impôts payés par les particuliers de la région au gouvernement fédéral en 1996 ^c	467.3 millions \$
4.	Transferts payés par la région en 1996 aux administrations publiques (selon le ratio $7,86\% = 5\,529 \times 7,86\% =$)	434.6 millions \$
5.	Impôts des particuliers perçus par Québec pour la région du Saguenay—Lac-St-Jean ($1\,459 \text{ millions } \$ - (3) + (4) = 1\,459 - 901.9 =$) % des impôts directs des particuliers / revenu personnel en 1996 $557.1 / 5\,529 = 10.07\%$ revenu personnel pour la région 02	557.1 millions \$ 6 009 millions \$
6.	Impôts des particuliers région 02 versés à Québec en 1999 ($6\,099 \text{ millions } \$ \times 10,07\%$) Estimé selon la méthode des ratios ajustés Écart entre les deux méthodes Moyenne des deux estimés Ajustement du total des recettes fiscales du gouvernement du Québec au Saguenay—Lac-St-Jean en 1999 ($1\,911 \$ + (582.9 - 560.8) =$) Surplus fiscal réalisé par Québec en 1999 ($1\,933.9 - 1\,607.0 =$) Total des injections du Québec en 1999 : 1 607 millions \$	605.1 millions \$ 560.8 millions \$ 44.3 millions \$ 582.9 millions \$ 1 933.9 millions \$ <u>333.9 millions \$</u>

a. Institut de la statistique du Québec (ISQ)

b. ISQ.

c. Revenu Canada (Cansim).

6. LE LAXISME FISCAL ET L'INSUFFISANCE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Nous soulignons ci-haut l'insuffisance des investissements publics du Québec par rapport au référentiel que constitue le ratio de 3,9 % qui représente le poids relatif de la population régionale comme le montre le tableau suivant :

Tableau 8
Investissements publics du Québec
(en million de \$)

	1997	1998	1999	2000
Investissements réalisés dans la région 02	188.8 \$	120.3 \$	137.7 \$	142.9 \$
Investissements requis selon le ratio 3,5 %	241.1 \$	259.0 \$	250.1 \$	255.8 \$
Écart de sous investissements publics	52.3 \$	138.7 \$	112.4 \$	112.9 \$
Total des immobilisations du Québec	<u>6 191.3 \$</u>	<u>6 642 181 \$</u>	<u>6 429 793 \$</u>	<u>6 559 834 \$</u>

Source : Les comptes économiques du Québec 2000.
Les investissements publics au Québec.

Pour une région-ressources comme le Saguenay—Lac-St-Jean, la dynamique du développement est associée à l'ampleur des investissements publics que le gouvernement peut réaliser en récupérant sous forme de taxes, impôts et redevances générées par les exploitants des ressources publiques.

De toute évidence une relation directe relie la structure des sources des recettes fiscales régionales et l'insuffisance des investissements publics du Québec dans la région d'une part, la stagnation du secteur non lié aux ressources naturelles (les PME régionales, services publics) d'autre part.

Les impôts sur les sociétés estimés à 278.8 millions \$ en 1999 représentaient 16,7 % du total des recettes fiscales régionales :

▪ Les impôts des particuliers	560 millions \$
▪ Les taxes à la consommation	313.5 millions \$
▪ Les revenus des entreprises publiques totalisent	145.9 millions \$
Total	<u>1 019.4 millions \$</u>

Ce total représente 61,1 % des recettes fiscales directes du Québec dans la région. Les redevances sur les ressources naturelles perçues par Québec sur les opérateurs régionaux sont estimées en 1999 à 339 millions \$ x 3,9 % = 13.2 millions \$ comparativement aux 5 milliards \$ de la valeur des expéditions des industries de la foresterie, papetière et de l'aluminium.¹

- Papier et industries connexes 10,9 % de l'ensemble du Québec
- Première transformation des métaux 21,9 %

Ces données mettent en évidence le laxisme fiscal du Québec à l'égard de la récupération d'une part équitable de la rente sur les ressources publiques régionales. Un mécanisme régional disposant du pouvoir de taxation sur les ressources naturelles pourrait récupérer jusqu'à 100 millions \$ au minimum de la rente des ressources, que les exploitants privés réalisent. La valeur ajoutée élevée des produits liés aux ressources est attribuable au poids de la rente que les firmes réalisent en raison du laxisme fiscal du gouvernement.

7. UNE DISTORSION DANS LA RÉPARTITION DE LA CHARGE FISCALE DANS LA RÉGION

En examinant de près la répartition de la charge fiscale du Québec dans la région on constate une seconde dimension du laxisme fiscal du gouvernement à l'égard des entreprises privées. En 1999, 66,2 % des recettes fiscales provinciales au Saguenay—Lac-St-Jean provenaient des particuliers ce qui correspond à : 1 067.4 millions \$ / 1 612.2 \$ = 66,2 %

560.8 millions \$	d'impôts sur les revenus
147.7 millions \$	de cotisations au Fonds de santé
313.5 millions \$	de taxes sur la consommation
26.4 millions \$	de redevances sur les véhicules automobiles
5.3 millions \$	sur les boissons alcoolisées
13.7 millions \$	sur des revenus fiscaux divers (amendes, saisies, etc.)

Les entreprises privées contribuaient à 21,5 % de la charge fiscale régionale reçue en 1999 par le gouvernement du Québec soit :

278.9 millions \$	en appliquant le coefficient de pondération 2 (3,9 % x 2 =)
67.8 millions \$	de redevances sur les ressources (20 % du total des redevances)
346.7 millions \$	ce qui représente 21,5 % du total des recettes fiscales directes du Québec dans la région correspondant approximativement au tiers de la contribution des particuliers

1. Voir les annexes : Budget 1999-2000, revenus budgétaires.
Tableau sur le poids des industries régionales.

En considérant que les impôts sur les entreprises régionales proviennent pour plus de 80 % des grandes firmes exploitant les ressources, et que les profits de ces firmes incorporent la rente qu'elles réalisent sur les ressources pour une valeur des expéditions évaluée à 5.2 milliards \$ en 1999, on peut soutenir que **le laxisme fiscal du gouvernement à l'égard de la fiscalité des entreprises engendre un manque à percevoir en impôts équivalent au moins aux 278.9 millions \$ payés en 1999.**

Un régime fiscal instaurant une équité dans la répartition de la charge fiscale régionale modifierait substantiellement la fiscalité des firmes —et en particulier— les redevances sur les ressources hydrauliques, forestières et minières.

Nous n'avons pas retenu cette distorsion de la fiscalité régionale dans l'estimé du surplus fiscal net de 333.9 millions \$ que le Trésor québécois réalise dans la région selon le tableau 7.

8. LES FLUX FINANCIERS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DANS LA RÉGION

Pour mettre en évidence le caractère discriminatoire du traitement fiscal que subit la région du Saguenay—Lac-St-Jean, une analyse comparative des flux des recettes fiscales et des injections du second palier de gouvernement agissant sur l'économie régionale fournit un éclairage sur la causalité profonde de la trajectoire du déclin que connaît la région.

Cette analyse n'a pas pour objet de démontrer la supériorité du système fédératif en matière de développement régional : elle vise à mesurer l'ampleur du coût annuel qu'assumerait la région en raison de l'inefficacité du mode d'intervention de l'appareil étatique provincial sur le plan régional. Ce qui nous conduit à estimer deux catégories de coûts attribuables à la configuration des rapports institutionnels entre la région et deux paliers de gouvernement différenciés par leur champ, leur mode opératoire, leur vision de développement et de l'efficacité dans l'emploi des fonds publics :

- La notion du coût de l'inefficacité mesuré par le surplus fiscal net que réalise un palier de gouvernement en dérivant une partie des ressources fiscales de la région vers des emplois non liés à son développement
- La notion de coût d'appartenance mesure la contribution de la région au financement des services intangibles que fournit un palier de gouvernement à la région : le différentiel des recettes fiscales générées par les régions et les injections effectives (dépenses publiques + transferts reçus) mesure le coût d'appartenance. La quote-part de la région dans le service de la dette étant exclue à titre de dépense du gouvernement concerné.

En appliquant la méthode des ratios pondérés, les résultats suivants ont été obtenus concernant les recettes et les injections du gouvernement fédéral dans la région :

<u>Total des recettes fiscales et parafiscales de 1999</u>	1 295.3 millions \$
<u>Total des dépenses</u> incluant la part de la région au service de la dette fédérale	1 631.5 millions \$
La région réalisait un gain net budgétaire en 1999 de à comparer à la perte nette avec le Trésor du Québec	336.2 millions \$ 333.9 millions \$
En déduisant la part de la région dans la dette fédérale son <u>coût d'appartenance au régime fédératif</u> serait de	410 millions \$ <u>74 millions \$</u> (en 1999)

Un calcul similaire concernant le Québec montre que le coût d'appartenance serait de l'ordre de 333.9 millions \$ + 288.6 millions \$ = 622.5 millions \$ ce qui correspond à 2 146 \$ par habitant à comparer à 255 \$ par habitant pour le fédéral (288.6 millions \$ = la quote-part de la région pour le service de la dette du Québec qui totalisait 7 388 millions en 1999).

De toute évidence, l'envergure de l'écart entre le coût d'appartenance du Saguenay—Lac-St-Jean au système québécois et celui de son appartenance au cadre canadien (2 146 \$ comparativement à 255 \$ par habitant, soit plus de huit fois), ne s'explique pas en raison des économies d'échelle que réalise la fonction publique canadienne dans l'offre des services qu'elle dispense dans la région (programmes de sécurité d'emploi, de la vieillesse, application de la réglementation fédérale, lutte contre la criminalité, défense nationale, recherche agricole, foresterie, gestion portuaire, etc.).

En 1999, la contribution du Saguenay—Lac-St-Jean à Revenu Canada (1 295 milliards \$) correspondait à 80 % des prélèvements fiscaux réalisés par le Ministère du Revenu du Québec (1 612 milliards \$), alors que les injections directes du gouvernement fédéral (excluant la quote-part de la région au service de la dette du Canada) étaient de 98 % du total des injections directes du Québec en excluant la quote-part de la région pour la dette publique québécoise, soit :

<u>Total des dépenses des programmes du Québec en 1999</u>	1 466.1 millions \$
Moins l'ajustement pour le sous-financement de la Santé	28.0 millions \$
Moins l'ajustement pour le sous financement des investissements du Québec dans la région 02	119.3 millions \$
Total	<u>1 318.8 millions \$</u>

Le différentiel de 18 % représente ce que nous qualifions de coût d'appartenance de la région au système fiscal québécois, comparativement aux gains nets qu'elle réalise de sa participation au dispositif institutionnel et fiscal canadien.

Le transfert fiscal net que la région fournissait au Trésor québécois en 1999, estimé à 333.9 millions \$ a pour réciproque un gain fiscal net de 336.2 millions \$ que la région réalise avec le système canadien.

Cet écart, nous l'attribuons à deux causes :

- Le traitement fiscal budgétaire discriminatoire que subit la région en matière d'attribution des dépenses discrétionnaires en investissements et équipements, relevant du gouvernement du Québec, ou des entreprises publiques (Hydro-Québec).
- L'inefficacité des modalités d'intervention du Québec en matière d'appui et de support au développement — et en particulier au niveau du maillon faible de l'économie régionale.

Deux exemples concrets permettent d'illustrer cette donnée empirique :

- Les dépenses de fonctionnement de l'Université du Québec à Chicoutimi sont financées à partir des impôts, taxes et redevances payés par les contribuables régionaux, au même titre que les autres contribuables du Québec.

- La Base militaire de Bagotville qui génère 120 millions \$ par année est financée en partie par les contribuables de la région via les impôts qu'ils paient à Revenu Canada. Mais ce sont plus de 22 millions de contribuables qui participent aux coûts de cette base : le gain d'appartenance se mesure par le différentiel entre les injections que cette base suscite dans la région et le coût fiscal qu'elle engendre au niveau des contribuables régionaux.

Par contre, relativement à la répartition du coût de fonctionnement de l'UQAC le contribuable au Saguenay—Lac-St-Jean participe au financement total du réseau universitaire québécois incluant les universités privées (Laval, Mc Gill, Concordia, etc.).

Aucune disposition fiscale spécifique n'est allouée pour tenir compte de l'écart entre la capacité fiscale moyenne du contribuable régional, et de la moyenne du Québec, soit 90 % environ selon l'indicateur du revenu moyen réel par habitant.

L'université régionale est traitée sur un pied d'égalité avec les autres universités, et connaît des contraintes fonctionnelles en termes d'équipement de services aux étudiants, de proportion de chargés de cours, etc.

8.1 Une donnée explicative du coût élevé d'appartenance au système québécois: l'inefficacité

L'inefficacité du mode d'allocation des ressources budgétaires pour des fins d'aménagement et de développement, constitue le second volet à considérer dans l'analyse de la causalité du déclin que connaît l'économie régionale.

La typologie de la causalité des déficiences que peuvent connaître les entités régionales exposée ci-haut, met en évidence l'incapacité des formations régionales à maîtriser les contraintes qui entourent leur accessibilité à une trajectoire de développement, si ces formations appliquent des stratégies déficientes ou non opérantes dans l'espace temps qui les entoure.

Non seulement le Saguenay—Lac-St-Jean connaît une problématique de disponibilité des ressources budgétaires requises pour répondre à ses besoins d'équipement, d'aménagement et d'adaptation aux exigences de la mondialisation, mais les ressources que déploie le secteur public québécois sont utilisées selon des modalités d'application, et de concepts foncièrement erronés (micro-développement par exemple).

Le maillon faible de l'économie régionale est sollicité par une vingtaine d'organismes qui interviennent à différents titres en matière de support au développement. Ces organismes disposant de ressources limitées, sont orientés, dirigés et contrôlés par l'appareil étatique central (québécois) qui détermine leur domaine d'intervention.

Cette multiplicité d'organismes origine d'un concept académique mettant l'accent sur les initiatives par « le bas » et le « micro-développement », comme une solution alternative aux problèmes structurels des entités régionales. Ce concept équivaut simplement à une mystification comportant un coût en termes de gaspillage des ressources publiques.

Dans les régions-ressources au Québec fortement intégrées au réseau nord-américain, la trajectoire autonome du développement explique la mobilisation de moyens (financiers, budgétaires, techniques, informationnels) sur une grande échelle, et dans le cadre d'un dispositif régional centralisé. L'idée selon laquelle « *small is beautiful* » n'a aucune portée opérationnelle dans le cadre nord-américain.

Toute la théorie moderne du développement des entités spatiales (Globerman, Goshal, Verbeeke, Porter, Riffin, 1996) met en évidence le rôle déterminant des données exogènes aux firmes comme éléments clés du développement, soit :

- La logistique et l'infrastructure régionale établie, source première des économies d'échelle externes que les firmes peuvent internaliser
- La qualité, la densité, la diversité, et le taux de renouvellement du stock en capital information qu'une région dispose (ou qu'elle peut acquérir par insertion, apprentissage, etc.)
- L'existence d'un dispositif approprié d'appui aux PME visant la création d'un pôle de compétitivité intégré à une « grappe » d'échanges national ou mondiale. Ce dispositif ne doit pas servir d'instrument du pouvoir de contrôle d'un groupe d'opérateurs, qui détourneraient les fonds publics à leurs avantages propres. Le modèle dans ce genre est celui des *Sogo-Shosha* au Japon
- La capacité de l'entité régionale à attirer des firmes, des capitaux et des technologies à la recherche de lieux optimaux de localisation

Le système des *Sogo-Shosha* d'appui aux PME japonaises illustre les gains d'efficacité que les entreprises peuvent réaliser, en disposant d'un organisme semi-public de support à toutes les fonctions auxiliaires au développement : la commercialisation, l'analyse des marchés, le montage financier, l'équipement et l'investissement.

Dans ces conditions, impliquant une stratégie régionale intégrée, les possibilités de générer des impulsions de développement à partir des initiatives locales deviennent réalisables.

La région du Saguenay—Lac-St-Jean n'est pas rendue à ce stade. Soutenir le « micro-développement », et les initiatives locales, équivaut à retarder la bifurcation sur la trajectoire du déclin et gaspiller les ressources publiques.

Pour infléchir cette trajectoire et provoquer une réorientation de l'économie régionale, la récupération des ressources fiscales et l'abolition des organismes pléthoriques du développement, constituent la condition première et nécessaire.

Encore faudrait-il, que la région retrouve son unité stratégique face aux défis à relever, que pose toute transformation de ses structures.

Les tableaux qui suivent fournissent une ventilation des recettes fiscales et des injections du gouvernement fédéral au Saguenay—Lac-St-Jean. Ils sont basés sur les données de Revenu Canada 2000, Cansim et les comptes économiques de l'Institut de la Statistique du Québec de juin 2000. La méthode de régionalisation des données est similaire à celle utilisée pour les données du Québec soit le poids de la population régionale de 3,9 % pondéré par un indice d'activité économique de 0,90.

Tableau 9
Recettes et dépenses du gouvernement fédéral au Saguenay—Lac-St-Jean

Sources des recettes	1997	1999
Contribution à l'assurance sociale	181.1 millions \$	196.6 millions \$
Impôts directs des particuliers	467.3 millions \$	497.7 millions \$
Impôts indirects	255.8 millions \$	272.4 millions \$
Sous-total (particuliers)	<u>904.2 millions \$</u>	<u>966.7 millions \$</u> (74.5%)
Impôts des sociétés et entreprises publiques	170.6 millions \$	181.7 millions \$
Revenus de placement du fédéral	99.4 millions \$	105.8 millions \$
Transferts aux administrations publiques Québec	16.3 millions \$	17.4 millions \$ (25.5%)
Total des recettes fiscales et parafiscales	<u>1 216.3 millions \$</u>	<u>1 295.3 millions \$</u> (100%)
Dépenses et transferts du fédéral		
Transferts divers et aux entreprises	141.0 millions \$	136.4 millions \$
Transferts au gouvernement du Québec et quote-part de la région	(Total du Québec 6 282 millions \$) 278.8 millions \$	245.0 millions \$
Transferts aux particuliers	555.5 millions \$	553.0 millions \$
Assurance emploi	135.4 millions \$	
Sécurité vieillesse	239.0 millions \$	
Achats de biens et services région 02	280.2 millions \$	286.9 millions \$
Sous-total	<u>1 255.8 millions \$</u>	<u>1 221.3 millions \$</u>
Part de la région dans le service de la dette fédérale (38 836 millions \$)	425.9 millions \$	410.2 millions \$
Total	<u>1 681.7 millions \$</u>	<u>1 631.5 millions \$</u>
Surplus net	<u>465.4 millions \$</u>	<u>336.2 millions \$</u>

Coût net d'appartenance au système fédéral 336.2 M \$ - 410.2 M \$ = **74 millions \$**

Recettes fiscales selon le ratio de 0,347 % du total du Québec.

La région du Saguenay—Lac-St-Jean contribuait pour 74 millions \$ au financement des biens intangibles du système fédératif canadien (défense, sécurité, relations extérieures, protection de l'environnement, administration de la justice fédérale, accessibilité aux marchés extérieurs, etc.) soit un coût annuel de 255 \$ annuellement par habitant (74 M \$ / 289 696 = 255 \$).

Tableau 10
**Les flux des recettes du gouvernement fédéral au Saguenay—Lac-St-Jean
 (1997)**

Sources fiscales	<u>Total du Québec</u>	<u>Saguenay—Lac-St-Jean</u>
Impôts revenus des particuliers	13 439 millions \$ (x 0.3477)	467.3 millions \$
Impôts des sociétés et entreprises publiques	4 907 millions \$ (x 0.3477)	170.6 millions \$
Retenues fiscales des non-résidents	723 millions \$ (x 0.3477)	25.1 millions \$
Contribution à l'assurance sociale	5 230 millions \$ (x 0.3477)	181.8 millions \$
Impôts indirects	7 357 millions \$ (x 0.3477)	255.8 millions \$
Revenus de placement du fédéral	2 859 millions \$ (x 0.3477)	99.4 millions \$
Transferts reçus des administrations provinciales	468 millions \$ (x 0.3477)	16.3 millions \$
Total	<u>34 989 millions \$</u>	<u>1 216.3 millions \$</u>

Base de l'estimé : Revenu Canada, Cansim, données fiscales 1997.

Impôts directs des particuliers 467.3 millions \$.

Méthode de régionalisation : Ratio impôts directs des particuliers sur le total des impôts directs perçus au Québec (467.3 m \$ / 13 439 M \$ = 0.3477).

Vérification de la consistance de la méthode : Estimé selon le ratio du poids de la population régionale de 1997, pondéré par un coefficient du niveau de l'activité économique régionale (0,90 = % du revenu réel régional /revenu réel du Québec).

Tableau 11
Dépenses et transferts du gouvernement fédéral

Transferts divers aux entreprises	141.0 millions \$
Transferts au gouvernement du Québec et quote-part de la région	278.8 millions \$
Transferts aux particuliers	555.5 millions \$
Assurance emploi	135.4 millions \$
Sécurité de vieillesse	239.0 millions \$
Achats de biens et services région 02	280.2 millions \$
Sous-total	<u>1 255.8 millions \$</u>
Part de la région au service de la dette fédérale (38 836 M \$)	425.9 millions \$
Total	<u>1 681.7 millions \$</u>

Source : Revenu Canada, Cansim.

8.2 Un constat lourd de signification

Le surplus net de 336.2 millions \$ par année que réalise le Saguenay—Lac-St-Jean en 1999 avec le dispositif fiscal du gouvernement fédéral, résulte de la différence entre le total de ses dépenses et transferts de la région, moins le total des taxes, impôts et redevances qu'il prélevait en 1999. Ce résultat contraste avec le déficit que la région enregistrait avec le gouvernement provincial qui variait entre 303.8 millions \$ (méthode 1 d'estimé) et 348 millions \$ (méthode 3), soit 333.9 millions \$ en moyenne pour les deux estimés.

Comment expliquer cette donnée quasi-symétrique ayant une lourde signification sur le plan politique et institutionnel?

Notre analyse porte à considérer la causalité de cet écart en termes de niveau d'efficacité du mode d'intervention des deux paliers de gouvernement dans la région.

Les deux gouvernements puisent leurs recettes fiscales de trois sources principales communes :

- Les impôts directs des particuliers et les cotisations aux régimes sociaux
 - Les taxes et redevances sur la consommation, la gazoline, le tabac, etc.
 - Les impôts sur les sociétés et les surplus des entreprises publiques
- Pour le gouvernement du Québec, les recettes du programme de péréquation constituent une recette fiscale additionnelle. Au prorata du poids de la population régionale, la part de la région en 1999 était de 245 millions \$.

Au niveau des dépenses, elles se composent de trois catégories similaires :

- Les dépenses courantes en biens et services incluant les investissements,
- Les transferts aux particuliers et aux entreprises,
- Le service de la dette publique de chacun de deux gouvernements.

Si le gouvernement fédéral engendrait un surplus net (gain fiscal) de 336.2 millions \$ en 1999, il faut interpréter ce résultat non pas en terme de rentabilité du fédéralisme pour la région du Saguenay—Lac-St-Jean, mais en raison des déficiences et de **l'inefficacité de l'intervention du Québec sur le plan régional.**

Expliquons cette proposition : le surplus que réalise la région sur les flux budgétaires et fiscaux avec Ottawa s'expliquent par l'ampleur des transferts alloués aux particuliers et aux entreprises (553 M \$ + 136 M \$ = 689 M \$ en 1999) d'une part, et en raison du niveau des impôts perçus 966.7 M \$. Les deux données fiscales sont liées à la performance de l'économie régionale.

En d'autres termes, le surplus que réalise la région résulte directement de la médiocrité de ses résultats économiques en termes de croissances de revenus, de l'emploi et du niveau de la pauvreté. Si la région connaissait une vigoureuse expansion économique, les impôts réalisables par le fédéral augmenteraient et ses dépenses en transferts sociaux (les allocations de chômage en particulier) diminueraient sensiblement.

En situation de plein emploi, la région aurait un déficit fiscal nul avec le fédéral.

En termes systémiques, cette configuration contrastée des gains et des pertes que la région réalise avec les deux paliers de gouvernement, pour de s valeurs symétriques (336.2 M \$ de gains avec le fédéral contre 333.8 M \$ de perte avec Québec), **signifie qu'à toute fin pratique le gouvernement fédéral compense l'inefficacité et la terpitude du gouvernement du Québec, relativement à ses interventions au Saguenay—Lac-St-Jean.**

En postulant que le Québec joue un rôle déterminant dans le développement économique régional, et qu'en raison du traitement fiscal discriminatoire qu'il pratique en matière d'investissements et de formation du capital ou au niveau de son inefficacité à soutenir le développement du maillon faible de l'économie régionale (les PME), sans parler du concept erroné du développement par « le bas » et d'une multitude de de gaspillages qu'engendrent les organismes qu'il soutient, et les recherches inutiles qu'il subventionne, le surplus que la région réalise au plan fédéral constitue à toute fin pratique un indicateur du déclin de l'économie régionale.

Dans une autre perspective d'analyse, on peut relever le fait que la région du Saguenay—Lac-St-Jean, se trouve favorisée dans l'allocation des transferts et des dépenses du gouvernement fédéral au Québec.

En 1997, les transferts courants aux particuliers du Québec se chiffraient à 13 566 M \$ sur un total des dépenses au Québec de 38 836 M \$. Au prorata de 4 % du poids de la population régionale, 542,6 M \$ aurait dû être versés : les transferts effectifs étaient de 555.5 M \$.

Pour l'ensemble du Québec, le différentiel entre les dépenses et les transferts du fédéral et ses recettes était de $38\,836\text{ M \$} - 34\,989\text{ M \$} = 3\,847\text{ M \$}$ (voir le tableau de la page suivante). La part de la région dans ce gain selon son poids de population de 4 %, serait de 153.9 M \$. En fait, elle réalisait plus que le double de sa part de 4 % : 336.2 M \$ en 1999.

Une dernière précision : dans le calcul du gain que réalise la région avec le fédéral, la comptabilité nationale inclut la part de la région au service de la dette fédérale soit 410.2 M \$ comme une dépense du fédéral dans la région, en raison du principe de solidarité dans la répartition des charges de la dette.

En déduisant cette contribution du gain que la région réalise avec le fédéral, on obtient $(336.2\text{ M \$} - 410.2\text{ M \$}) = -74\text{ M \$}$. C'est le coût de l'appartenance au « club canadien »! Par habitant, ce coût est de 255\$.

Cette évaluation mesure ce que la région paye chaque année pour bénéficier des services et des biens intangibles qu'engendre le système fédératif canadien : la protection des droits et libertés, la sécurité, le prestige international, la langue, le passeport, la monnaie, etc.

Un calcul similaire du coût d'appartenance au système québécois, montre que pour la région il serait de $333.8\text{ M \$} + 288.6\text{ M \$}$ (quote-part de la région au service de la dette) = 622.4 M \$.

C'est le coût des biens et des services intangibles qu'on qualifie « d'externalités publiques » (langue commune, drapeau, culture partagée, sécurité, fierté, etc.). Ce coût par habitant et par année serait de 2 042 \$ au Saguenay—Lac-St-Jean soit plus de huit fois celui des externalités canadiennes.

En définitive, si le Québec devait se positionner à égalité avec le gouvernement fédéral au niveau des flux des dépenses et de la fiscalité, il devrait opter pour une des trois alternatives suivantes :

- Augmenter ses dépenses en investissements de 300 millions \$
- Diminuer ses prélèvements fiscaux de 333.8 millions \$
- Ou toute autre combinaison de la baisse des impôts et d'augmentation des dépenses

Il est difficile de croire que ces mesures d'équité ont une quelconque probabilité de réalisation, si l'on considère le dessein actuel de nos gouvernants!

Tableau 12
**Estimé des flux fiscaux entre le gouvernement
fédéral et les particuliers au Saguenay—Lac-St-Jean en 1999**

1. Les prélèvements fiscaux du fédéral en 1999

Revenu personnel régional	6 009 millions \$
% des impôts des particuliers / revenu personnel	8.451 %
▪ Impôt fédéral sur le revenu des particuliers 6 009 M \$ x 8.451 % =	507.8 millions \$
▪ Transferts payés par les particuliers	252.0 millions \$
▪ Taxes sur les biens et services	325.0 millions \$
▪ Autres taxes (tabac, gazoline, etc.)	65.0 millions \$
Total des impôts, taxes, redevances des particuliers	<u>1 149.8 millions \$</u>

2. Flux reçus par les particuliers du fédéral en 1999

▪ Salaires des employés des services fédéraux, soldes des militaires et salaires de la Société de Poste Canada	332.0 millions \$
▪ Transferts aux particuliers	600.0 millions \$
Assurance emploi	262 millions \$
Sécurité vieillesse	212 millions \$
Autres transferts	126 millions \$
▪ Quote-part des transferts versés au Québec	269.4 millions \$
Total des flux reçus par les particuliers	<u>1 201.4 millions \$</u>
Incluant la quote-part des transferts versés au gouvernement du Québec (péréquation)	
Surplus net réalisé par les particuliers en 1999	51.6 millions \$

Selon les données fiscales de 1996.

Impôts des particuliers : 467.3 millions \$

Revenu personnel régional : 5 529 millions \$

Ratio impôt fédéral des particuliers / revenu personnel : 8.451 %

Estimé selon le nombre des emplois de la fonction publique fédérale dans la région 02 et le coût annuel de la Base militaire de Bagotville.

Source : Revenu Canada, Cansim.

Tableau 13
Recettes en impôts des particuliers du fédéral au Saguenay—Lac-St-Jean en 1999

	1 Salaires	2 Revenu imposable	3 Impôts perçus	4 Nbre des déclarations imposables	Moyenne	
					3 / 4	2 / 3
<u>Saguenay</u>	1 882.5 \$ ^a	2 576.6 \$	327.0 \$	78 630	4 159 \$	33 623 \$
Chicoutimi	736.1 \$	1 029.8 \$	133.4 \$	30 790	4 332 \$	33 445 \$
Jonquièrè	645.9 \$	887.1 \$	112.7 \$	26 920	4 186 \$	32 953 \$
La Baie	234.1 \$	305.6 \$	38.0 \$	9 270	4 101 \$	32 966 \$
<u>Lac St-Jean</u>	503.7 \$	720.9 \$	87.8 \$	23 090	3 802 \$	31 221 \$
Alma	281.7 \$	404.7 \$	51.7 \$	12 240	4 223 \$	33 063 \$
<u>Domaine-du-Roy</u>	321.9 \$	436.9 \$	52.5 \$	14 260	3 681 \$	30 638 \$
Roberval	121.3 \$	167.4 \$	20.6 \$	5 390	3 822 \$	31 057 \$
Total pour la région	2 708.1 \$	3 734.4 \$	467.3 \$	115 980	4 029 \$	32 198 \$
Fédéral	impôts des particuliers / revenus imposables =		% des impôts			
1996	(1) 467.3 millions \$	3 734.4 millions \$	12,5 %			
Transferts	(2) 582 millions \$					
Différence	(1) moins (2) = (114.7) millions \$					

a. En million de \$.

Revenu disponible régional 1996 : 4 063 millions \$

Impôts des particuliers versés à Québec : 4 063 \$ x 12,76 % = 518.4 millions \$ (1)

Transferts reçus de Québec / région 02 = 377 millions \$ (2)

Différence (1) moins (2) = 141.4 millions \$

Les impôts des particuliers reçus par Québec dépassaient les transferts aux particuliers payés par Québec de 141.4 M \$

Sources : ISQ, revenu personnel selon les régions, 1999.

Revenu Canada, année d'imposition 1996.

9. CONCLUSIONS

Au terme de cette analyse établissant de façon non équivoque l'ampleur du surplus fiscal net que la région fournit au Trésor québécois, trois conclusions peuvent être dégagées.

- La trajectoire de stagnation et de déclin que la région connaît depuis plus d'une décennie s'explique essentiellement par l'insuffisance des investissements publics en infrastructures d'équipement et de renouvellement de la logistique industrielle régionale. Ces investissements atteignaient en 1999, 2,3 % du total des investissements publics soit moins de 50 % du ratio de la population.

Cette baisse tendancielle des investissements est aggravée par les mesures de restrictions budgétaires amorcées depuis 1997 dans le cadre de la stratégie du déficit zéro.

La seconde conclusion met en évidence le traitement fiscal discriminatoire que subit la région à la fois au niveau des dépenses discrétionnaires (les investissements publics) que la taxation de l'exploitation des ressources publiques (forêts, hydraulique, mines).

En 1999, pour l'ensemble du Québec, le Trésor public encaissait 339 millions \$ en redevances sur les ressources alors qu'il réalisait 382 millions \$ en 1997. La contribution fiscale du Saguenay—Lac-St-Jean à ce chapitre était de 67.8 millions \$ selon le ratio de 20 % que représentent les industries régionales exploitant les ressources.

Comparée à la valeur de 5.2 milliards \$ des expéditions des industries « basiques » de la région, le niveau des redevances générées ***traduit un laxisme fiscal difficile à justifier dans un pays industrialisé avancé soucieux d'un partage équitable de la rente réalisable sur les ressources entre le Trésor public et les opérateurs privés.***

Différentes mesures compensatoires peuvent être envisagées pour corriger cette distorsion fiscale estimée à plus de 300 millions \$ annuellement :

- Le gouvernement pourrait supprimer totalement les taxes à la consommation au Saguenay—Lac-St-Jean ce qui aurait totalisé 313 millions \$ en 1999. Cette mesure est inconcevable dans la pratique en raison de la mobilité des biens dans l'espace québécois.
- Une autre mesure consisterait à transférer aux municipalités ou MRC, le surplus fiscal réalisé. Cette mesure relève de l'utopie économique, si l'on considère l'orientation des rapports financiers entre l'État et le palier municipal.

La seule alternative qui nous apparaît réalisable, réside dans le transfert du surplus fiscal à une instance de développement régionale pour l'utiliser à des fins de développement et d'équipement.

Cette dernière mesure impliquerait une transformation institutionnelle répondant de façon non équivoque à la régionalisation effective de l'allocation des ressources publiques pour des fins de développement.

La région du Saguenay—Lac-St-Jean serait-elle le banc d'essai d'une des promesses du Québec des régions énoncées au début des années 80...?

L'argument à l'effet que le gouvernement ne peut augmenter les redevances sur les ressources en raison du rôle dominant que joue les entreprises qui utilisent les biens collectifs, relève d'un sophisme non consistant : les investissements que réalisent les grandes firmes opérant dans la région, ne créent plus d'emplois nets depuis plus d'une décennie, quant à la menace de leur délocalisation vers d'autres régions du monde, elle ne résiste à aucun examen approfondi.

Nous estimons à 100 millions \$ au moins, la somme qu'une instance régionale peut récupérer au minimum dans le cadre d'un processus de décentralisation du pouvoir de taxation sur les biens publics en faveur des entités régionales.

Cette somme s'ajouterait aux 300 millions \$ récupérables par le Saguenay—Lac-St-Jean.

- La seconde conclusion qui se dégage de cette étude concerne la causalité profonde de la trajectoire du déclin que connaît la région depuis plus d'une décennie.

L'argument selon lequel le retard d'adaptation de la structure économique de la région aux exigences qu'impose la compétitivité technologique internationale, est attribuable à un ensemble de données sur lesquels le pouvoir public ne peut agir :

- L'éloignement par rapport aux zones de concentration des marchés
- La spécialisation de l'appareil productif régional dans les activités liées à l'exploitation des ressources
- La taille du marché régional, de la population et de la composition de la force de travail par catégories professionnelles

Cet argument relève d'une mystique déterministe du développement fondé sur l'existence préalable de conditions favorables à l'attraction des capitaux, des technologies et des firmes à la recherche de conditions optimales de localisation. Selon cette mystique, seules les grandes concentrations urbaines peuvent générer des impulsions soutenues de développement selon l'énoncé du rapport Martin-Raynauld-Higgins de 1974.

La causalité réelle du déclin qui interdit à la région l'exploitation des leviers de la mondialisation pour soutenir son développement, réside à toute fin pratique, dans la combinaison des trois *vecteurs d'épuisement* :

- La pression fiscale excessive qu'elle subit (300 millions \$) et qui se traduit par une défaillance des investissements publics en logistique et équipement requis pour créer toute impulsion de développement
- L'insuffisance de la part reçue en redevances sur les ressources qui peuvent être majorées de 100 millions \$ au minimum, comme il a été énoncé plus haut

- La saignée démographique de l'exode des jeunes qui affaiblit le potentiel de développement du Saguenay—Lac-St-Jean à long terme

De toute évidence cette combinaison de contraintes au développement n'est pas irréversible. Toute la théorie moderne de transformation des systèmes liés en fait la démonstration. L'attribution à la région de son autonomie fiscale serait la condition « sine qua non » de création de toute impulsion de développement correspondant aux atouts qu'elle dispose.

- Finalement, une dernière conclusion doit être relevée relativement à la nécessité de revoir en profondeur ce qu'on qualifie abusivement de « Modèle québécois ». Ce modèle, s'il existe, et en raison du rôle central qu'assume l'État en matière d'allocations des ressources et de perfection des impôts, constitue un anachronisme dans le contexte actuel de la mondialisation.

La dynamique du développement des régions-ressources au Québec se heurte à des contraintes et se trouve pénalisée, en raison du processus de centralisation que l'appareil étatique n'arrive pas à se départir.

Toute impulsion soutenue au développement des entités spatiales dans le monde occidental et qui relève de la logique de la mondialisation, requiert une autonomie décisionnelle et instrumentale de ces entités. Le développement du Saguenay—Lac-St-Jean s'inscrit dans la logique de la décentralisation, de flexibilité et d'adaptation autonome de ses structures.

Le « cadre national », écrit Ricardo Petrella, ne constitue plus, un lieu de *pertinence stratégique*, en matière de développement.

Le mieux que peut faire un État moderne est de ne pas constituer lui-même une contrainte majeure au développement.

ANNEXE

Tableaux statistiques

1. Flux des recettes et des dépenses du gouvernement

- Revenus budgétaires, gouvernement du Québec 1999-2000
- La situation financière du gouvernement du Québec en 1999-2000
- Répartition des revenus autonomes du gouvernement par source et évolution des revenus autonomes par source 1999-2000

2. Données économiques et démographiques de la région 02

- Évolution démographique 1991-1999
- Estimé des dépenses du gouvernement du Québec dans la région 02 en 1999-2000
- Enquête du CRIQ sur le niveau de technologique des PME régionales
- Distribution de l'emploi dans le secteur manufacturier régional
- Part des industries primaires dans l'ensemble québécois (emplois)
- Part relative des expéditions manufacturières région 02
- Répartition des immobilisations du secteur public québécois entre différentes régions en 1999
- Variation annuelle en immobilisations des régions 1997-1999
- Le revenu personnel et le revenu disponible par habitant dans la région
- Revenu personnel par habitant selon les régions administratives
- Revenu personnel et ses composantes selon les régions administratives 1995-1997
- Statistiques régionales selon les régions administratives, région 02
- Évolution du revenu personnel au Québec, 1992-1998
- Certains indicateurs économiques (Québec) 1992-1998
- Transferts aux administrations publiques (Québec) 1992-1997
- Provenance et emploi du revenu personnel (Québec) 1992-1998
- Recettes et dépenses du secteur des administrations publiques (Québec) 1992-1997

Source des tableaux : Ministère des finances du Québec, Budget 2000-2001
ISQ. Les comptes économiques du Québec, juin 2000
ISQ. Revenu personnel selon les régions du Québec, 1999
Le Canada en statistique, Camsim, 2000

