

*Commission parlementaire sur la réduction  
de l'impôt des particuliers*

“ Consommer ou économiser ? Amortir le choc  
du vieillissement démographique : une politique  
résolument tournée vers l'avenir ”

mémoire de

*Force Jeunesse*

12 octobre 1999

## Table des matières

Avant-propos	2
Introduction	3
Chapitre 1 : Les erreurs du passé	5
Régie des rentes : un rattrapage fiscal tardif	5
20 ans de laxisme budgétaire	8
Le sacrifice sélectif	11
Conclusions pour le débat en cours	13
Chapitre 2 : Sortir d'une vision à court terme	14
Le vieillissement démographique	14
L'équité fiscale intergénérationnelle	15
Conclusions pour le débat en cours	17
Chapitre 3 : Les choix du Québec aujourd'hui	19
De la fiscalité et du gouvernement fédéral	19
De la concurrence fiscale et de l'exode des cerveaux	20
De l'impact économique de la fiscalité	21
Pour quinze ans de priorité à l'épargne publique	22
Quels investissements publics prioritaires?	27
Quelle baisse de l'impôt des particuliers?	29
Conclusion	31
Références pertinentes	32
Résumé du mémoire de <i>Force Jeunesse</i>	33

## Avant-propos

*Force Jeunesse* a été créée par de nombreux individus et organismes combattant la récente prolifération des clauses orphelin dans les milieux de travail, en particulier dans le secteur public québécois. Depuis, *Force Jeunesse* travaille également à aider les jeunes travailleurs à améliorer ou défendre leurs conditions de vie par des moyens novateurs et efficaces.

*Force Jeunesse* s'est distinguée à maintes reprises par sa capacité à aller à contre-courant, par son analyse politique sans complaisance et par sa ténacité. Inspirée par le groupe de réflexion Le Pont entre les générations, elle n'hésite pas à transcender les intérêts étroits de certains groupes afin de proposer les avenues les plus porteuses d'avenir.

C'est dans cet esprit que *Force Jeunesse* présente sa réflexion sur l'opportunité, le niveau et les modalités d'une baisse de l'impôt des particuliers au Québec.

### Les associations membres de *Force Jeunesse* :

- Association de défense des jeunes enseignants du Québec (ADJEQ)
- Association des étudiants et des étudiantes de l'Université Laval inscrits aux études supérieures (AELIÉS)
- Association des jeunes médecins du Québec (AJMQ)
- Association du Jeune Barreau de Montréal
- Coalition des employés occasionnels cols bleus de Ville de Laval
- Comité d'action des occasionnels des agents de la paix en service correctionnel du Québec
- Comité Jeunesse de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec
- Conseil des jeunes décideurs de l'Ordre des administrateurs agréés du Québec
- Jeunesse du Monde
- Syndicat Association internationale des employés de scène et de théâtre (section locale 262-FTQ, employés à l'accueil dans les cinémas)
- Syndicat des employés au service à la clientèle d'Air Canada (TCA, section locale 2213-FTQ).

Pour joindre *Force Jeunesse* :

Faculté de Théologie, Université de Montréal  
C.P. 6128, succursale Centre-ville, Montréal, Qc, H3C 3J7  
Téléphone : (514) 343-2425

Rédacteur principal du mémoire :

Frédéric Lapointe, président du conseil d'administration de *Force Jeunesse*

## Introduction

Le ministre des Finances du gouvernement du Québec, M. Bernard Landry, nous convie à une consultation qu'il veut majeure sur le thème de la réduction de l'impôt des particuliers. Une consultation qui ne veut pas se disperser dans toutes les directions tant le cadre de la discussion semble bien défini :

- 1- Le parti Québécois a promis en campagne électorale que les impôts des particuliers diminueraient de 1,3G\$ (milliards\$) durant son prochain mandat;
- 2- Le Ministre Bernard Landry souligne que le régime fiscal québécois est le plus progressif en Amérique du Nord et que cela ne changera pas conformément à nos valeurs;
- 3- Les effets appréhendés de la concurrence fiscale nous invite à considérer d'un bon œil une réduction d'impôt là où se fait sentir cette concurrence, c'est-à-dire chez les hauts salariés.

Les deux premiers points n'étant pas vraiment soumis à la discussion, c'est plutôt au sujet du troisième que le Ministre recherche des avis ou encore cherche à susciter des prises de conscience. Le contexte à première vue particulièrement pertinent pour la tenue d'un tel exercice. La réélection d'un gouvernement favorable aux baisses d'impôt en Ontario nous incite, heureusement où malheureusement, à évaluer lucidement notre position fiscale au Canada et en Amérique. Les réelles négociations à se tenir depuis longtemps entre les employés du secteur public et le Gouvernement sont aussi l'occasion d'un débat sur l'effort fiscal demandé aux contribuables québécois. Par ailleurs, le débat sur les baisses de l'impôt survenu durant la campagne électorale québécoise de 1998 en a laissé plusieurs sur leur faim. Enfin, le maintien de la croissance économique et de la croissance des revenus de l'État québécois permet d'entrevoir la réalisation de surplus budgétaires significatifs dont l'affectation, comme au niveau fédéral d'ailleurs, est encore indéterminée.

Plusieurs groupes représentant des intérêts particuliers se présenteront à la commission avec un message déjà écrits et, souvent, déjà connu de tous. Certains groupes ou individus, enfin, apporteront peut-être une contribution originale. C'est notre prétention dans le débat qui vient. À l'instar des autres organisations, nous aborderons le débat à même la thématique visée, la baisse de l'impôt, mais, tout comme certainement les autres participants à la commission parlementaire, nous élargirons le débat à la question suivante :

### **“Quel est le meilleur usage possible des nouveaux surplus budgétaires du Gouvernement?”**

Il est fort probable qu'à l'égard de cette question les positions retrouvent un clivage gauche-droite bien traditionnel. D'une part, toutes les organisations représentant de près ou de loin les intérêts du milieu des affaires réclameront des baisses d'impôt plus importantes, surtout pour les citoyens ayant les revenus et les impôts les plus élevés. D'autre part, la majorité des syndicats et les porte-parole des intérêts des bénéficiaires demanderont de mettre la pédale douce sur la baisse de l'impôt afin de revaloriser les salaires du secteur public, d'investir dans les services publics et d'augmenter la redistribution de la richesse. Puisque nous rassemblons aussi bien des entrepreneurs que des professionnels, des travailleurs que des sans-emploi, le clivage gauche-

droite n'a que peu de pertinence ou de résonance pour Force Jeunesse. Notre credo dans le débat sera plutôt le suivant :

**“Les décisions socio-économiques actuelles doivent être optimales dans une perspective de long terme afin de garantir l'équité entre les générations de même que l'avenir de la société québécoise.”**

Ce principe est trop souvent ignoré par trop de décideurs. Ils ignorent que depuis près de quinze ans la croissance des inégalités sociales est d'abord le fruit d'un écart grandissant entre les générations, davantage qu'une question de classe sociale. L'affectation des surplus budgétaires à venir représente l'une des plus importantes décisions socio-économiques à prendre pour de nombreuses années à venir. En sus de ce credo, nous défendrons également des intérêts plus précis dans le débat en tenant toujours compte de notre coalition arc-en-ciel :

- 1- **Favoriser l'emploi des jeunes ;**
- 2- **Favoriser des conditions de travail et de rémunération meilleures pour les jeunes travailleurs ;**
- 3- **Soutenir les jeunes familles par les deux points précédents, par la fiscalité et par des programmes de soutien bien ciblés ;**
- 4- **Ne pas encourager les migrations découlant de la concurrence fiscale.**

Tous nos raisonnements, nos prémisses et nos positions, s'attacheront à ce credo et serviront ces intérêts à l'intérieur d'une appréciation que nous espérons la plus juste possible de la réalité socio-économique présente et future du Québec.

Dans un premier chapitre nous examinons trois problématiques passées qui illustrent bien le type de décision financière irresponsable qui a marqué le Québec ces dernières décennies. La première erreur a trait à un refus de hausser la fiscalité à un niveau optimal : c'est le cas de la gestion psychotique du Régime de rentes du Québec pendant ses 20 premières années d'existence. La deuxième erreur a trait à l'enflure des dépenses budgétaires durant les années soixante-dix, en fait, jusqu'à ce que la récession de 1982-83 ne sonne la fin de la récréation. La couardise budgétaire des dix années séparant les deux récessions est aussi à pointer du doigt : le déficit zéro, ce pourrait être de l'histoire ancienne si la croissance économique des années 1980 avait vraiment été mise à contribution. La dernière erreur est celle consistant à faire payer les jeunes travailleurs pour la lutte au déficit.

Dans un deuxième chapitre, nous examinons l'impact actuel et prévisible de ces erreurs passées à l'aide notamment d'études démographiques et économiques utilisant la méthode de la comptabilité fiscale générationnelle. Nous y trouvons que l'impact du choc démographique lié au vieillissement de la génération du baby-boom ne saurait être ignoré, faute d'entraîner dans le futur proche des erreurs de l'ampleur de celles du passé. Des études nous amènent à penser que les contribuables d'aujourd'hui en ont plus que pour leur argent dans l'équation fiscalité – services publics, au détriment des contribuables ou des bénéficiaires de demain. Pire, nous que la consommation des surplus budgétaires accentuera cet écart entre les générations.

Dans le troisième chapitre, nous situons le débat dans le contexte québécois immédiat et sur cette base nous examinons les réponses qui s'offrent à nous. Nous discuterons de certains termes du débat financier ou économique qui nous apparaissent douteux. Les conséquences à long terme de chacune des options étudiées sont considérées afin de guider nos choix politiques.

En conclusion, nous exprimons notre nette préférence pour une gestion budgétaire fondée sur des hypothèses économiques prudentes et pour l'établissement d'un objectif significatif de surplus budgétaire structurel. Ce surplus structurel consacrerait la réduction de l'endettement gouvernemental ou constituerait une épargne publique pour faire face aux coûts du vieillissement. Force Jeunesse ne croit pas en la nécessité d'une baisse drastique de l'impôt des particuliers; ces baisses doivent demeurer limitées, lentes et universelles. Force Jeunesse favorise la reprise modérée des investissements dans les services publics pourvu qu'ils soient ciblés pour les jeunes familles, contrôlés et susceptibles de renforcer les services publics en toute équité envers les jeunes travailleurs. Si notre société adopte au cours des 15 prochaines années une attitude dépensière, que ces dépenses soient au service de l'allègement fiscal ou de l'investissement public, cela aura des conséquences funestes pour les générations futures.

## Chapitre 1 : Les erreurs du passé

Depuis quelques décennies, la société québécoise évolue dans une économie de marché intégrée à l'Amérique du Nord et gère démocratiquement un État qui occupe une place importante dans la vie de ses citoyens. Une expérience somme toute assez courte qui est fatalement marquée par des erreurs de parcours. À la croisée des chemins budgétaires de l'État québécois, nous ne ferons pas l'économie d'un examen de ces erreurs qui, toutes, coûtent et coûteront très cher aux générations montantes et futures.

Que les responsables gouvernementaux d'aujourd'hui et d'hier se rassurent : il ne s'agit pas ici de tracer un bilan négatif de l'ensemble de l'action gouvernementale des trente dernières années, mais d'identifier les cas qui constituent autant de contre-exemples pour inspirer les décisions que nous devons plutôt prendre aujourd'hui.

### Le Régime de rentes du Québec : un rattrapage fiscal tardif

Une société qui refuse de se taxer suffisamment peut faire encourir à ses générations futures un fardeau fiscal supérieur. Un cas récent illustre quasiment à la perfection cette donnée : la gestion du Régime des rentes du Québec. Rappelons que ce régime de rentes est collectif et très partiellement capitalisé, il s'agit donc d'un régime où il y a une grande part de répartition. Ceci qui dans les faits signifie que les travailleurs en emploi paient en bonne partie pour les rentes des travailleurs au même moment à la retraite. Les coûts du régime sont assumés à 50% par l'employé et à 50% par l'employeur.

Lors de la création du régime, en 1966, les données économiques et démographiques à court terme permettaient d'imposer un taux de cotisation réduit, soit 3,6%. En effet, il y avait à l'époque cinq travailleurs pour chaque retraité et l'économie était florissante. La chute de la natalité et le ralentissement de la croissance économique sont devenus rapidement des données incontournables, remettant en cause la viabilité du régime avec un taux de cotisation à 3,6%. Pourtant, ce taux anormalement bas s'est maintenu jusqu'en 1986. La conséquence évidente et prévisible même à l'époque fut l'impossibilité de constituer une réserve de fonds importante pour faire face à la retraite inéluctable des générations issues du baby-boom. En l'absence d'une telle réserve capable de générer des revenus s'accumulant à leur tour, le taux de cotisation était donc appelé à augmenter de façon importante. Le taux de cotisation a augmenté très lentement jusqu'en 1996 pour atteindre 5,6% et il augmentera plus rapidement pour atteindre un niveau de cotisation stable à long terme de 9,9% en 2003<sup>1</sup>. On ne rappellera jamais assez l'ampleur de cette hausse tardive et ses conséquences iniques.

---

<sup>1</sup> Nous espérons vivement que le taux se stabilisera, mais ce n'est pas une certitude. Toute erreur dans les hypothèses économiques et démographiques fondant ce taux entraînerait des conséquences douloureuses. Ces hypothèses postulent notamment que le taux d'emploi ne diminuera pas à long terme (malgré la diminution de la population en chiffre absolu à partir de 2015 ou 2020) et que l'indice de fécondité remontera à 1,70 enfants par femmes (l'indice conjoncturel de fécondité se situe actuellement autour de 1,45).

Nous pourrions nous féliciter d'avoir augmenté plus rapidement le taux de cotisation. Suivant les analyses actuarielles réalisées ces dernières années par la Régie du régime, une augmentation lente aurait en effet entraîné une augmentation du taux de cotisation à environ 13% dans quelques décennies<sup>2</sup>. En ce sens, il était temps d'agir afin de constituer une réserve d'actif susceptible, par les revenus générés, de diminuer la taxation des futurs travailleurs.

Pour l'équité intergénérationnelle, c'est néanmoins trop peu trop tard. Dès la création du régime, on savait qu'un taux de cotisation avoisinant 6% serait nécessaire pour rendre le régime viable à long terme. Si en 1966 les tendances démographiques à long terme pouvaient être floues dans l'esprit de plusieurs, on ne peut en dire autant pour 1971, 1976, 1981 ou 1986. En 1966 donc, des gens savaient et d'autres gens ont décidé de se mettre la tête dans le sable plutôt que de prendre la décision politique qui s'imposait à l'évidence. Si le régime avait été ajusté dès 1971, quel aurait été le taux de cotisation à long terme? 6%? Si le régime avait été ajusté dès 1981, quel aurait été le taux de cotisation à long terme? 6,5%? Chaque année de retard dans l'ajustement du taux de cotisation entraîna un fardeau récurrent pour les générations suivantes. Résultat : un travailleur cotisant entre 1966 et 2001 aura payé moitié moins cher tout en recevant les mêmes avantages qu'un travailleur cotisant entre 1999 et 2034. **Cette erreur coûtera, malgré l'ajustement actuel, des dizaines de milliers de dollars par travailleurs et des milliards de dollars de plus à leurs employeurs.**

Nous ne saurions utiliser des mots trop durs pour juger une telle gestion. Une telle opération peut être qualifiée d'immorale si elle fut conduite en toute intentionnalité. Il peut également s'agir de couardise politique. Compte tenu des connaissances que nous avons sur l'évolution démographique prévisible de notre société, l'ignorance ne saurait être plaidée par tous. C'est en tout cas une gestion qui globalement peut être qualifiée de psychotique : elle souffrait gravement d'une coupure d'avec la réalité environnante.

Certains plaideront que le Québec n'avait alors pas le choix, puisque le gouvernement fédéral établissait un régime analogue et que ce dernier ne souhaitait pas augmenter son taux de cotisation. Dans ces circonstances, hausser le taux de cotisation à 5% ou 6% en 1971 ou en 1981, cela signifiait taxer davantage les individus et les entreprises du Québec par rapport aux individus et entreprises des autres provinces canadiennes. Il s'agit bien là d'un bel exemple de myopie fiscale. **Un taux de 5% ou 6% établi, disons, en 1976, aurait permis de constituer progressivement une réserve de capitaux telle qu'aucune autre hausse de cotisation n'eut été nécessaire par la suite.**

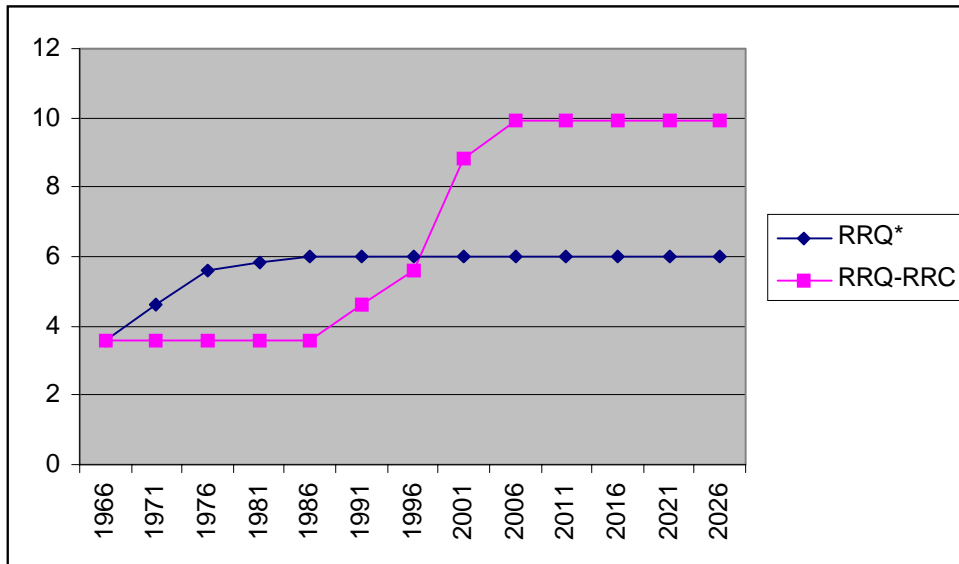
Cette plus grande réserve de capitaux, est-il utile de le faire remarquer, aurait considérablement augmenté le pouvoir économique d'une institution comme la Caisse de Dépôts et de Placements du Québec. Quelques passereaux de la droite libérale auraient protestés mais, tous, nous y aurions gagné des investissements et des revenus de placement. Le fédéral, quant à lui, aurait été de toute

---

<sup>2</sup> Pour plus de détails, consulter : (1996) "Pour vous et vos enfants : garantir l'avenir du Régime de rentes du Québec – Une réforme du Régime de rentes du Québec", Document de consultation, Gouvernement du Québec, 78 pages. De nombreuses autres analyses du régime sont disponibles sur le site web du gouvernement du Québec (adresse : [www.gouv.qc.ca](http://www.gouv.qc.ca)).

façon obligé d'augmenter ses taux d'imposition jusqu'à 9,9%, comme il le fait présentement pour sauver son régime de rentes. Dans un tel scénario, à terme, c'est le Québec qui se serait retrouvé avec un durable avantage fiscal d'environ 4%, ce qui est considérable! **Retenons de ceci que nous pouvons améliorer notre compétitivité fiscale avec une économie politique intégrant le long terme.**

Tableau 1 : exemple d'évolution possible du taux de cotisation au Régime de rentes du Québec (RRQ\*, en %) par rapport à l'évolution actuelle des taux pour le RRQ et le Régime de rentes du Canada (RRQ-RRC, en %).



Mais revenons en 1999 et à la question qui nous est posée, celle de la baisse de l'impôt des particuliers. Doit-on, en regard de ce qui précède, procéder à un allègement rapide et important de la fiscalité? Certainement pas sans en étudier rigoureusement les impacts possibles sur le fardeau fiscal supplémentaire que cela pourrait signifier pour les générations futures. Nous n'avons pas tenu compte assez tôt, dans le passé, de la dénatalité et des changements économiques. Il faut maintenant apprendre de nos erreurs et cela signifie notamment qu'il faut voir en face le problème du vieillissement démographique.

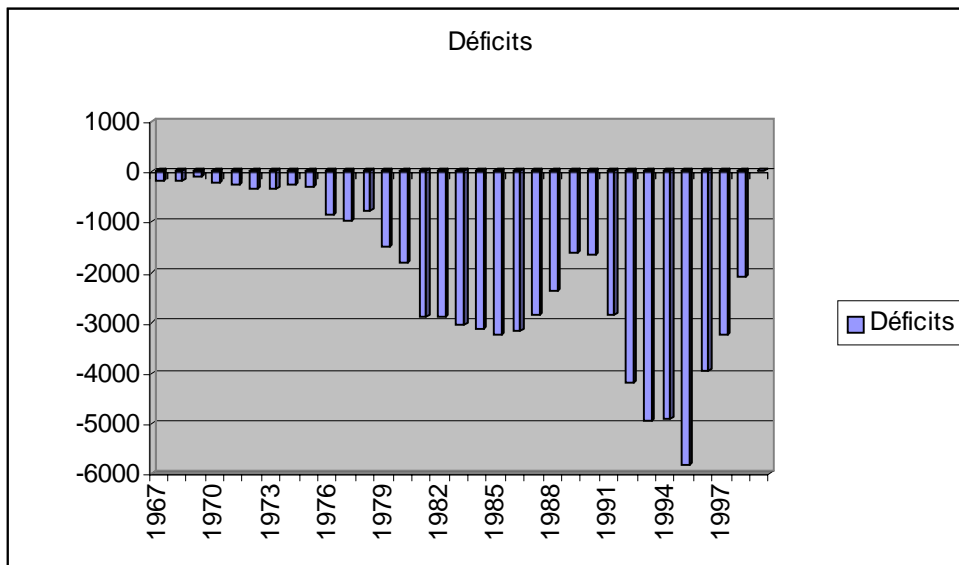
## 20 ans de laxisme budgétaire

L'endettement gouvernemental ne constitue en rien à nos yeux un mal qu'il faut combattre à tout prix. En fait, la décision d'endetter un État, une société, voire les générations futures, peut être la meilleure décision à prendre dans une perspective de long terme. On ne pouvait exiger de la modération budgétaire, par exemple, des gouvernements démocratiques en guerre contre le fascisme. Il était même responsable de répartir l'effort financier de la guerre sur les épaules d'un plus grand nombre de contribuables puisque ce fut pour la liberté de ces générations futures que des gens acceptaient de livrer la guerre et de mourir.

L'endettement résultant de la guerre a pratiquement été éliminé durant les quinze années qui suivirent du fait de l'importante croissance économique de l'après-guerre et de l'absence de déficit budgétaire pendant ces quinze années.

La constitution d'un État québécois fort a également ouvert un nouveau chapitre de l'endettement gouvernemental. Sans en faire un bilan exhaustif et au risque de souffrir d'une mémoire sélective, nous sommes tentés d'applaudir à l'endettement qui a résulté, par exemple, de la nationalisation de l'électricité et de la constitution d'un système d'éducation. Ce sont des mesures structurantes à long terme et il est optimal de les prendre rapidement quitte à les financer par l'endettement. Ces bons choix ont contribué à accélérer le développement de notre société. **À cet endettement justifié a malheureusement succédé deux décennies d'un relatif laxisme budgétaire.**

Tableau 2 : l'évolution des déficits budgétaires en millions de dollars courants, 1967-1999



Sources : Comptes publics du Québec (1967-1994) et Le profil financier aujourd'hui (31 mars 1998)

Ce graphique ne prend en compte ni l'inflation, ni l'augmentation concurrente du Produit intérieur brut, mais retenons que jusqu'en 1997 ce déficit représente de 10% à 15% des revenus de l'État. Le graphique permet néanmoins d'apprécier l'impact des deux récessions et des deux reprises, illustrant la présence d'un déficit structurel irréductible dès 1975. Au risque encore une fois de faire preuve d'une mémoire sélective, nous avons tendance à retenir de l'époque des importants déficits budgétaires les éléments témoignant d'un certain gaspillage. L'emploi facile et la sur-colonisation des services gouvernementaux, le salaire des enseignants qui dépasse celui de l'Ontario, les bétonnières qui se perdent dans la nature, les projets inutiles, le Conseil du Trésor qui rappelle aux ministères qu'il leur reste de l'argent à dépenser...

Le plus blessant demeure encore d'entendre des gestionnaires du secteur public ou des représentants syndicaux, souvent les mêmes qui négocient les coupures d'hier, déclarer sans la moindre gêne que les comportements de l'époque étaient justifiés, qu'ils portent la marque de leur temps. Le relativisme est toujours à la rescousse des fautifs. **Ce sont pourtant ces deniers**

**publics gaspillés à l'époque qui déterminent encore aujourd'hui le niveau des coupures que nous devons effectuer dans les services publics.** À la myopie s'ajouterait facilement l'amnésie, espérons que plus jamais nous ne vivrons un tel laxisme naïf.

La récession du début des années 1980 a sonné la fin de la récréation. Des ajustements furent apportés à la politique budgétaire du gouvernement. Les dépenses furent désormais mieux contrôlées mais leur niveau continuait d'entretenir des déficits budgétaires tout au long des années 1980. Lors de la récession et depuis, tout le secteur public s'entendait geindre de douleur face à la fin de l'emballement bureaucratique. Les enseignants souffrent encore du désenchantement et de la méprise issues de ces années de violence psychologique où on leur a donné la lune pour ensuite leur retirer.

En termes keynésiens<sup>3</sup>, les années 1980 constituèrent une décennie perdue puisque les gouvernements ont échoué à éteindre leurs déficits et à réaliser des surplus budgétaires afin de préparer la récession suivante. Les discours politiques de l'époque démontrent à l'évidence que plusieurs avaient compris que l'endettement était problématique, mais les actions furent peu courageuses. Les taux d'intérêts élevés rendirent la tâche difficile mais en soulignait pourtant l'urgence. La population n'était pas prête à accepter les sacrifices qu'il eut été nécessaire de consentir à la lutte à l'endettement, trop occupée qu'elle était à se relever de la récession pour consommer à nouveau avec optimisme. Qu'on pense, au niveau fédéral, au tollé inutile soulevé par la Taxe sur les produits et services (TPS).

La majeure partie de la dette publique actuelle n'est donc pas le fruit d'investissements réfléchis et optimaux à long terme. La majeure partie de la dette publique est issue de déficits budgétaires structurels qui n'ont jamais été jugulés. La lutte précoce au déficit aurait signifié de la part des citoyens le sacrifice d'une part de leur pouvoir de consommation de biens ou de services, que ce soit par l'entremise du fardeau fiscal, par la réduction des services publics ou par la réduction des salaires dans le secteur public. Tout le monde a préféré défendre son niveau de consommation même au prix de l'endettement des générations futures. Politiciens, actionnaires, contribuables, bénéficiaires et syndicats de l'époque nous doivent un examen de conscience. Admettons que ce motif d'endettement est moins noble que le financement d'une victoire militaire sur le nazisme!

Que ce serait-il passé si les déficits de cette période avaient été contenus à, par exemple, 25% de ce qu'ils furent? Pendant un temps, l'économie aurait peut-être ralenti puisque moins d'argent aurait été disponible pour la consommation. Quelques grèves de plus auraient éclaté ici et là. Il est douteux que les facteurs fondamentaux de la productivité de notre économie en aient souffert. Dans le pire des cas, un gouvernement aurait été battu quatre ans plus tôt que prévu. Une tristesse peut-être, mais rien de catastrophique à l'échelle de l'Histoire. La différence, c'est qu'aujourd'hui la dette serait insignifiante et le service de la dette, plutôt que de nous coûter autour de 6 ou 7 milliards de dollar, nous coûterait moins de 2 milliards en frais d'intérêts. Nous disposerions donc

---

<sup>3</sup> Pour les disciples de l'économiste Keynes, le gouvernement joue un rôle important dans la stimulation de la demande par ses propres dépenses. Cette option se révélerait particulièrement pertinente lors des récessions économiques, quitte à provoquer durant une telle période un endettement important de l'État. Le revers de la médaille d'une telle politique est que le gouvernement doit réaliser d'importants surplus en période de croissance économique pour rembourser cette dette, quitte à ralentir l'expansion économique en cours.

de 5 milliards de plus par année pour rénover le système de santé, dynamiser les universités, payer les manuels scolaires, investir, lutter contre la pauvreté et, pourquoi pas, financer des baisses de l'impôt. Nous pourrions rire à la barbe de nos concurrents. Nous avons raté tout ça pour conserver pendant vingt ans un peu plus de pouvoir de consommation. Beau travail!

Si nous sommes capables de l'ampleur de l'erreur de l'endettement massif, nous espérons que les autres acteurs politiques tirent aujourd'hui les mêmes leçons. Il ne faut toutefois pas sous-estimer les difficultés d'adopter une gestion optimale intégrant le long terme. La difficulté n'est pas comptable ou économique : il est relativement aisé d'imaginer pour les décennies futures une gestion optimale qui prend en compte les errements du passé. La difficulté est politique : les politiciens sont en concurrence, les gouvernements sont élus pour des mandats de quatre ans, l'opinion publique peut réagir avec une décennie de retard à propos de problématiques complexes et les citoyens sont avalés par la société de consommation. Les politiques optimales à long terme sont fructueuses si elles sont conduites sans délais. Il faudrait pour cela à la classe politique une bonne dose de consensus sur l'appréciation des faits et un courage politique sans faille. C'est exactement ce dont nous avons manqué par le passé.

### Le sacrifice sélectif

Dès la décennie 1980, les impacts des erreurs financières passées et de la vague démographique se sont fait sentir. À la croissance rapide des dépenses publique et à l'embauche massive des diplômés succède, en raison de l'ajustement nécessaire à la politique de l'État, un assèchement à peu près total de l'embauche dans le secteur public. La situation dans le secteur privé n'est d'ailleurs guère plus rose, malgré la reprise<sup>4</sup>. Les rares parmi les plus jeunes représentants du baby-boom à trouver une place dans le secteur public sont généralement des subalternes et des employés précaires.

Un premier résultat est la programmation d'un vieillissement des ressources humaines dans le secteur public. Le deuxième résultat, qui touche plus directement notre propos, est qu'en définitive seuls les jeunes travailleurs ont été réellement sacrifiés dans la foulée des ajustements de la décennie 1980. En effet, la stagnation relative des salaires des employés permanents du secteur public ou du secteur privé est une donnée insignifiante lorsque comparée à la hausse du chômage et de la précarité chez les jeunes. C'est de cette situation qu'est née l'expression "génération X" ou génération sacrifiée qui désigne, rappelons-le, plutôt les cadets du baby-boom que les enfants des premiers "boomers".

Rappelons que ce seul sacrifice des opportunités à moyen terme des jeunes des années 1980 n'a pas été suffisant pour juguler l'explosion de l'endettement public qui se produit durant cette décennie. Les jeunes travaillaient moins, ils gagnaient des salaires horaires moindres mais on continuait de les endetter. Une politique mettant à contribution toutes les générations aurait été

---

<sup>4</sup> La majorité des grandes entreprises ont d'ailleurs simultanément vécu un phénomène analogue associé au "down-sizing", multipliant l'impact de cette conjoncture sur les jeunes des années 1980. Même que le salaire horaire réel des jeunes a diminué de 10% durant cette période (René Morissette, Statistique Canada, Direction des études analytiques, document de recherche #80, juillet 1995).

manifestement nécessaire. Le sacrifice sélectif des jeunes travailleurs n'est pas une bonne politique également en raison du fait qu'il affecte la consommation en biens de base des jeunes ménages et qu'il réduit à néant les probabilités d'un redressement sensible de la natalité. Faut-il interpréter autrement le relatif échec du programme de bébé-bonus à la fin des années 1980?

La récente poursuite du déficit zéro n'a pas donné lieu à une stratégie beaucoup plus reluisante de la part du Gouvernement du Québec<sup>5</sup>. Si nous saluons la réussite de la lutte au déficit, nous devons dénoncer vivement certains moyens qui ont été employés pour atteindre le déficit zéro. Le Premier-ministre Lucien Bouchard déclarait lors du premier sommet socio-économique de 1996 que la lutte au déficit ne devait pas se faire en sacrifiant les jeunes. Or, pendant que d'un côté des retraites anticipées et bonifiées étaient offertes mur à mur dans le secteur public aux employés permanents âgés en raison même de leurs bonnes conditions de travail, de l'autre côté, les politiques du gouvernement ont encouragé la prolifération de la précarité et des clauses orphelin pour les jeunes travailleurs. L'atteinte du déficit zéro s'est à peu près réalisé sans grève dans le secteur public, on comprend pourquoi : la génération qui avait les moyens de la résistance a été à peu près épargnée.

L'exemple le plus déplorable de ce manque de courage politique demeure l'introduction d'un article dans la loi sur la récupération salariale de 6% indiquant que les employés permanents des municipalités ne subiront pas de baisses de leur salaire. Pourtant, les études du même gouvernement concluait quelques mois auparavant que ces salaires étaient surévalués de 30% en moyenne par rapport au secteur privé. Résultat : la récupération salariale de 6% a été assumée principalement par les jeunes employés<sup>6</sup>, décuplant son impact sur les individus. Des étudiants ont vu leur salaire réduit de moitié, des occasionnels ont vu le leur réduit parfois de 20% ou 25% en plus de voir leur chance de devenir permanent s'envoler en fumée. Contre vents et marées, Force Jeunesse a réalisé un travail de forcené seulement pour ouvrir les yeux du public, des syndicats, du ministère du Travail et du gouvernement sur cette iniquité. Le phénomène est maintenant mieux documenté, un projet de loi, insatisfaisant à ce jour, est déposé et une commission parlementaire est tenu cet automne. Nous profitons de l'occasion pour conseiller vivement au gouvernement d'adopter une loi interdisant vraiment la discrimination contre les jeunes dans les milieux de travail.

À la lumière des positions des parties patronales et syndicales dans les négociations en cours dans le secteur public, l'iniquité dans les milieux de travail n'est pas prête d'être corrigée puisque les salaires des employés permanents occupent toujours la position centrale dans les discussions. Alors qu'en période difficile les jeunes sont les premiers sacrifiés, il semble qu'ils sont en même temps les derniers à profiter des périodes d'embellie économique ou budgétaire. Il ne faut pas être un grand sociologue pour comprendre que, ces dernières années, les structures sociales et la dynamique politique au Québec défavorisent systématiquement les jeunes travailleurs. Ce ne sont pas les lois passaires ou les déficits zéro qui corrigeront cette tendance lourde.

---

<sup>5</sup> Le cas de la discrimination envers des jeunes en matière d'assurance-emploi, dénoncé par Force Jeunesse ce printemps, démontre que le gouvernement fédéral n'est pas vierge en la matière non plus.

<sup>6</sup> Là où les surplus actuariels des régimes de retraite des employés n'ont pas permis d'éponger la note.

## Conclusions pour le débat en cours

Toute décision à propos de l'affectation des surplus budgétaires à venir doit prendre en considération les faits suivants :

1. **Le refus d'établir et de maintenir la charge fiscale à un niveau suffisant entraîne inévitablement un fardeau fiscal supérieur pour les contribuables qui suivent.** L'exemple du Régime des rentes illustre bien ce problème, mais également la propension des gouvernements à ne pas appliquer la logique keynésienne en période de croissance économique.
2. **Le recours durable aux déficits budgétaires pour faire face à des dépenses courantes constitue une hérésie économique.** Si cela permet de soutenir le niveau de consommation de la population à un moment donné, cela nous condamne à nous serrer la ceinture par la suite.
3. **En période de récession ou de lutte au déficit, les jeunes travailleurs ont nettement tendance à être sacrifiés par rapport aux autres segments de la population.** L'État actuel et prévisible des structures et de la dynamique sociale au Québec ne permet pas d'envisager ces éventualités autrement.

Toute politique budgétaire doit donc être prudente afin de ne pas sacrifier les générations futures par des erreurs d'appréciation, par insouciance ou par défaut de thésauriser en vue d'amortir les coups durs reliés à une éventuelle conjoncture défavorable. Le cas du Régime de rentes du Québec démontre que même en situation d'embellie au plan de la croissance économique, des choix iniques peuvent être fait pour protéger le pouvoir de consommer de certaines générations, au détriment des autres. Les négociations actuelles dans le secteur public enverront un autre signe à cet égard : le renouvellement et la productivité du secteur public sera-t-il sacrifié en faveur de meilleurs salaires ou de meilleures retraites?

Compte tenu du vieillissement de notre société, le pouvoir gris ou le pouvoir grisonnant n'est pas appelé à être renversé. Puisque démographiquement les jeunes sont appelés à constituer toujours désormais une minorité au sein de la société, nous nous réservons le droit de proposer des valeurs afin de guider l'exercice du pouvoir par les plus âgés et de critiquer ce même pouvoir sur la base de ces valeurs. Nos cris sont également des constats d'impuissance. Avec le temps vient l'expérience, nous ne pouvons qu'espérer que les décideurs d'aujourd'hui tireront les leçons du passé. Mais si cette gérontocratie en devenir se met d'abord au service du niveau de consommation des générations actuelles, les erreurs du passé ont de fortes chances de se reproduire mettant ainsi en péril l'avenir de la société québécoise. Nous n'auront alors que le pouvoir de juger après coup.

À la veille du Sommet du Québec et de la jeunesse, c'est certainement un examen de conscience auquel notre société doit être conviée. À la veille de décider de l'affectation des surplus budgétaires, il faut se demander si nous prenons vraiment la meilleure décision en favorisant la consommation par des baisses de l'impôt ou par des augmentations salariales. Il se peut même qu'en dépensant, consommant, brûlant les surplus budgétaires, nous prenions des risques inconsidérés à l'endroit des jeunes et des générations futures. C'est ce que nous examinons dans le chapitre suivant de notre mémoire.

## Chapitre 2 : Sortir d'une vision à court terme

Les discours de nos politiciens en font foi, la lutte au déficit a été menée en grande partie au nom des intérêts des nouvelles générations, de leur droit à ne pas voir leur avenir assombri par un endettement public excessif. En ce sens, la culture politique de notre société a fait un bond appréciable favorisant l'exercice optimal de nos responsabilités démocratiques. Désormais, un gouvernement, un parti ou une organisation qui proposerait sans raison sérieuse d'endetter les générations futures serait l'objet de la réprobation publique. Cela nous a pris de nombreuses années, mais nous commençons à sortir d'une vision à court terme de la gestion financière de l'État. Cependant, le déficit zéro est-il l'objectif final, le point d'équilibre garantissant aux générations futures qu'elles ne seront pas les victimes innocentes d'une politique budgétaire irresponsable? Pouvons-nous vraiment relaxer au plan fiscal ou salarial?

### Le vieillissement démographique

Nous avons critiqué plus haut la gestion aveugle du Régime de rentes du Québec en regard de l'évolution démographique connue. L'évolution du vieillissement démographique signifie également un bouleversement des équilibres financiers des gouvernements futurs. Les études démographiques et économiques ne manquent pas pour documenter ce fait. Suivant les études, la part de la richesse collective devant être affectée aux dépenses de santé et de sécurité de la vieillesse augmentera considérablement dans 15 ou 30 ans, de plusieurs points de pourcentage du Produit intérieur brut, laissant les gouvernements futurs avec le dilemme d'augmenter le fardeau fiscal où de sabrer dans les autres dépenses publiques. À titre d'exemple, une seule augmentation aujourd'hui de 2 points du pourcentage du PIB consacré au seul budget de la santé représenterait, dans le budget québécois, un poids supplémentaire de près de 4 milliards de dollars. Tentons un instant d'imaginer, en cette première année de l'atteinte du déficit zéro, les sacrifices qu'il serait nécessaire de consentir pour assumer aujourd'hui 4 milliards de dollars de nouvelles dépenses. 4 milliards de dollars, c'est grosso modo 50% du budget de l'éducation, 100% de la sécurité sociale ou 30% de l'impôt des particuliers au Québec. Plusieurs auteurs parlent d'un nouveau choc démographique susceptible d'ébranler notre modèle social. Il faut conserver à l'esprit cette donnée dans toute réflexion sur l'affectation des surplus budgétaires.

Plus optimiste Frank T. Denton & Byron G. Spencer<sup>7</sup> concluaient sur les coûts du vieillissement démographique, pour le Canada, que la situation serait gérable du fait de la contraction des autres dépenses publiques et de la croissance économique attendue d'ici le choc démographique. À supposer que cela soit effectivement gérable, la question est de savoir dans quelles conditions. Quelles décisions prises aujourd'hui pourraient rendre au contraire cette situation hors de contrôle? Par exemple, Denton et Spencer présume que les gouvernements ne procéderont pas un allègement fiscal majeur ou qu'ils n'investiront pas dans de nouveaux programmes dans un

---

<sup>7</sup> DENTON, Frank T. & SPENCER, Byron G. : "The Economic Costs Population Aging", Research Institute for Quantitative Studies in Economics and Population, Faculty of Social Sciences, McMaster University, QSEP Research Report #339, december 1998, 63 pages.

avenir rapproché. Nous avons par ailleurs de nombreuses raisons de penser que la situation du Québec est beaucoup plus problématique que celle du Canada à cet égard, nous y reviendrons.

Nous avons relevé le défi de la spirale de l'endettement public. La population entière du Québec peut s'en féliciter et nous soulignons fortement à cet égard le mérite du gouvernement actuel. Toutefois, sortir de la vision à court terme de la gestion financière de l'État réclame maintenant que nous relevions le défi du vieillissement démographique. Ce que nous avons réalisé avec l'ajustement apporté au Régime de rentes du Québec, nous devons maintenant l'envisager pour l'ensemble des opérations financières relevant de l'État.

## L'équité fiscale intergénérationnelle

La vieillissement de la vague du baby-boom, situation exceptionnelle au plan historique, perturbe non seulement les équilibres budgétaires au Québec et au Canada mais également dans la plupart des pays de l'OCDE qui ont vécu un phénomène analogue. Cette situation a également, par l'entremise des dépenses publiques et de la fiscalité, un important impact sur l'équité fiscale intergénérationnelle.

L'équité fiscale intergénérationnelle est un concept récent issu de la non moins récente méthode de la comptabilité intergénérationnelle<sup>8</sup>. Cette méthode prend en compte l'ensemble des revenus fiscaux actuels et futurs pour les confronter aux dépenses actuelles et futures des gouvernements, additionné de la dette. L'équité fiscale est réalisée si les citoyens des générations successives paient au cours de leur vie des impôts relativement équivalents aux services publics qu'ils reçoivent, en relation également avec ce que paient et reçoivent les autres générations.

Le fait de léguer une situation financière qui, à long terme, représente un héritage tel que nos héritiers paieront plus d'impôt pour moins de service constitue un fait insupportable pour le commun des mortels. Il l'est certainement pour les membres de Force Jeunesse. Nous partageons cependant le point de vue émis par Kotlikoff et Leibfritz (1998)<sup>9</sup> selon lesquels l'enjeu de l'équité fiscale intergénérationnel n'est pas que moral mais existentiel. En effet, en faisant reposer progressivement un fardeau fiscal de plus en plus grand sur les épaules des générations futures nous nous condamnons à atteindre un jour un niveau techniquement insupportable, constituant de plus possiblement un point de non retour. Exploitions une image pour mieux nous faire comprendre : nous pouvons pelleter la neige en avant de nous pour un temps, mais cette opération est progressivement de plus en plus difficile, la neige étant plus lourde. Le jour où cette neige accumulée excèdera en poids ou en volume la capacité de nos bras et de nos pelles, nous hériterons d'une situation bloquée où notre organisation sociale se défera sous nos yeux. Des taux d'imposition futurs variant entre 30 et 80% du revenu pour les générations futures, c'est impensable.

---

<sup>8</sup> Pour un éclairage plus précis sur la méthode et les usages de la comptabilité intergénérationnelle, le lecteur pourra consulter la publication suivante, sous la direction de Miles CORAK : "Les finances publiques et l'équité intergénérationnelle", Statistique Canada et Développement des ressources humaines Canada, février 1998.

<sup>9</sup> KOTLIKOFF, Laurence J. & LEIBFRITZ, William : "An International Comparison of Generational Accounts", NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research, Cambridge, March 1998, 37 pages.

Pour Kotlikoff et Leibfritz (1998)<sup>10</sup>, les pays qui se donnent des planchers de déficit budgétaire (3% du PIB dans le cas des pays de l'Union Européenne) ou encore qui s'imposent de respecter l'équilibre budgétaire ne réalisent pas pour autant l'équité fiscale intergénérationnelle. Si les pays qui encourent actuellement un important déséquilibre fiscal intergénérationnel faillissent à corriger leurs politiques, ils se condamnent à devoir apporter des changements plus douloureux dans l'avenir. Pour les États-Unis par exemple, l'état actuel des impôts, des transferts au individus, de la dette et de la démographie laisse entrevoir que, toute chose étant égale par ailleurs, les futures générations de contribuables devraient faire face à une hausse de leur fardeau fiscal à vie de l'ordre de 50%. La situation au Japon et en Europe est même pire, surtout en raison du vieillissement encore plus marqué de ces deux sociétés. Kotlikoff et Leibfritz ont même démontré que la dette publique n'a pas un impact plus important sur l'équité fiscale intergénérationnelle que le vieillissement, démontrant bien par là que nous n'avons en rien résolu le problème en atteignant le déficit zéro.

Relativement aux autres pays de l'OCDE, Kotlikoff et Leibfritz (1998) considèrent que le Canada a actuellement un régime équitable à long terme et donc une politique soutenable à long terme. Ceci ne présume en rien des décisions qui peuvent être prises à tout moment et rompre l'équilibre de l'équité fiscale intergénérationnelle. Des baisses d'impôt ou de nouvelles dépenses prématurées affecteront certainement notre capacité de faire face au défi démographique et, dès lors, feront reposer sur les épaules des futures générations un poids fiscal indu. C'est exactement ce que démontre une autre étude, de l'Institut C.D. Howe celle-là, réalisée par Philip Oreopoulos et François Vaillancourt<sup>11</sup> et rendue publique en juin 1998.

Utilisant également la méthode de la comptabilité générationnelle et l'appliquant à tous les niveaux de gouvernement du Canada, Oreopoulos et Vaillancourt tirent les conclusions suivantes (notre traduction) :

- L'impact fiscal du vieillissement des baby-boomers sera important mais ne se ferait sentir qu'à partir de 2015. Une politique budgétaire n'anticipant pas cet impact serait néfaste et aurait des impacts secondaires sur différents groupes d'âge.
- Le ratio dette / PIB diminuerait rapidement jusqu'en 2015 et par la suite l'augmentation des dépenses liées au vieillissement démographique ralentirait cette tendance ou encore l'inverserait.
- S'il n'y a aucun changement à la politique fiscale actuelle des gouvernements, les budgets consolidés de ces derniers seront soutenables à long terme. **Ceci implique cependant que tous les surplus budgétaires futurs seront utilisés pour réduire la dette publique.**

---

<sup>10</sup> "In fact, by focusing on budget balance, rather than generational balance, many countries appear to be doing too little to achieve generational balance. This makes their long-term fiscal situations worse. The reason is that the longer a country waits to adjust, the more painful the ultimate adjustment will be. And adjusting too little in the short run is a form of waiting too long to adjust", Kotlikoff et Leibfritz (1998), page 19.

<sup>11</sup> OREOPOULOS, Philip & VAILLANCOURT, François : "Impôts, transferts et générations au Canada : Qui est gagnant et qui est perdant dans la transition démographique", Institut C.D. Howe, commentaire de 24 pages.

- Si, au contraire, les gouvernements décident de canaliser une portion importante des surplus en augmentation des dépenses ou en allègements fiscaux, la politique fiscale devient insoutenable à long terme et les contribuables futurs devront payer la note.
- Historiquement, le fardeau fiscal net des générations successives a tendu à augmenter avec le temps. Il n'existe aucune manière d'établir objectivement un niveau de fiscalité optimal suivant les générations; la tendance actuelle à la hausse ne saurait cependant être infinie.
- Même suivant un scénario de remboursement accéléré de la dette, qui rend la politique fiscale du pays soutenable à long terme, les générations futures assumeront un fardeau fiscal supérieur au cours de leur vie. L'imposition moyenne nette à vie d'un individu né en 1940 serait de 32% alors que pour un individu né en 1995 elle sera de 38%.
- Dans un scénario où les surplus budgétaires se traduirait constamment par des augmentations des dépenses gouvernementales, le fardeau fiscal des générations actuelles diminuerait mais celui des générations futures atteindrait 55% de leurs gains à vie<sup>12</sup>.
- Une réduction rapide des taxes et des impôts a un effet analogue, bien que plus modéré sur l'équité fiscale intergénérationnelle : elle soulage les générations actuelles mais elle alourdi la fiscalité nette des générations futures (46% de leurs gains à vie) du fait du choc démographique et de la dette non remboursée.

Les auteurs ont également examiné les alternatives qui s'offriraient à nous en 2015 si d'une part nous échouons à nous préparer adéquatement au choc démographique. Selon Oreopoulos et Vaillancourt, une politique dépensière en 2015 peut être corrigée en augmentant d'un coup le fardeau fiscal des particuliers de 26% (par rapport à la fiscalité actuelle!) ou encore en diminuant d'un coup les dépenses gouvernementales de 36%. Imaginez le cataclysme social au Québec si, d'un coup, le tiers des activités de l'État étaient abandonnées. Diminuer les impôts aujourd'hui pour devoir les augmenter drastiquement à partir de 2015 se révèle également être une avenue peu opportune, peu équitable et peu réaliste politiquement.

### Conclusions pour le débat en cours

Nous sommes d'accord avec la conclusion de Oreopoulos et Vaillancourt : la seule politique responsable en considérant les résultats obtenus dans cette étude consiste à utiliser tous les surplus budgétaires pour rembourser le plus rapidement possible la dette publique. Mais en fait, comme l'étude de Kotlikoff et Leibfritz (1998) nous l'a démontré, la dette en elle-même joue un rôle secondaire par rapport au choc démographique dans l'équation de l'équité fiscale intergénérationnelle. C'est en quelque sorte un acteur de soutien. Ceci nous pousse à préciser notre pensée : même en imaginant l'absence de l'endettement public actuel, la politique la plus sage consisterait à ne pas baisser (trop) les impôts et à ne pas (trop) augmenter les dépenses gouvernementales pour maintenir importante la marge de manœuvre de l'État, sinon en remboursant la dette, du moins en constituant une importante réserve d'actif.

---

<sup>12</sup> Le fardeau fiscal net peut diminuer dans un scénario d'augmentation des dépenses puisque les transferts aux individus sont augmentés dans un tel cas et que le pourcentage donné pour une génération est évidemment une moyenne pour tous les membres de cette génération.

Certains pourraient être tentés de voir dans ces différentes études portant sur le Canada matière à se réjouir. La situation canadienne est relativement moins précaire que celle d'autres pays industrialisés avec lesquels nous sommes en compétition. Cette donnée est une illusion dangereuse lorsqu'on considère le Québec isolément et cela pour plusieurs raisons :

- 1- Le Québec connaît un vieillissement démographique plus accéléré que le reste du Canada en raison notamment d'un taux de natalité inférieur (fécondité conjoncturelle à 1,45 enfant par femme pour 1999) à la moyenne canadienne (qui est d'environ 1,60) depuis des années;
- 2- Le Québec ne peut compter et ne pourra probablement jamais compter sur le niveau d'immigration que connaît et connaîtra le reste du Canada pour amoindrir le choc démographique à venir. Le Québec n'attire que 15% des immigrants et de les retient pas à 100%;
- 3- Le Québec a une dette publique par habitant significativement plus élevée que la moyenne canadienne et donc un service de la dette plus important;
- 4- Le Québec est moins riche toute proportion gardée que le reste du Canada et les facteurs mentionnés ci-dessus ne sont pas de nature à favoriser un retournement de cette situation.

L'impact cumulé de ces variables n'a jamais été étudié pour le Québec pris isolément, mais elles tendent toutes à nous désavantager. L'équité fiscale intergénérationnelle a donc toutes les chances d'être beaucoup plus problématique au Québec que dans le Canada dans son ensemble. Pire, le choc démographique pourrait nous fragiliser très rapidement. Avant de prendre toute décision pour l'avenir, comme par exemple octroyer des baisses de l'impôt des particuliers, le gouvernement serait bien avisé de réaliser toutes les études pertinentes pour évaluer le caractère soutenable de sa future politique fiscale en regard du vieillissement démographique et de l'équité fiscale intergénérationnelle.

Étant donné le poids somme toute relatif du Gouvernement du Québec dans la société québécoise, nous pouvons imaginer une politique fiscale qui n'est pas soutenable pour le Québec pris isolément mais qui le deviendrait en comptant sur le gouvernement fédéral et sur des prédictions optimistes de croissance économique. Dans le premier cas, il est douteux que les Québécois endossent consciemment une politique accroissant leur dépendance envers les transferts fédéraux ou les fragilisant à terme en cas de rupture du lien fédéral. Il faudrait être définitivement très fédéraliste pour s'en réjouir et nous doutons que les Québécois soient très fédéralistes.

Dans le deuxième cas, il s'agirait d'une gageure dont l'échec garantirait à ses auteurs un sévère jugement de l'Histoire. La prudence est la seule politique acceptable. Tant mieux pour les générations futures, en un sens, si l'improbable paradis économique se réalise, ils pourrons réaliser nos rêves et les leurs. Un tel paradis ne serait d'ailleurs probable qu'en présence d'une politique économique prudente et d'un cercle vertueux de remboursement de la dette. C'est l'opinion émise par Allan Greenspan de la Réserve Fédérale Américaine lors du débat opposant le Président Clinton aux républicains concernant les baisses massives de l'impôt sur le revenu. Il ne s'agira d'une surprise pour personne : les choix menant aux cercles vertueux sont les plus difficiles. Nous examinons ces choix possibles dans le troisième et dernier chapitre de ce mémoire.

## Chapitre 3 : Les choix du Québec aujourd'hui

Nous voici donc à l'heure de choix importants pour le Québec. Ces choix en matière d'affectation des surplus budgétaires influenceront l'avenir de notre collectivité francophone en Amérique. Ces choix doivent s'appuyer sur une lecture la plus complète possible de notre contexte et des opportunités à venir. À cet égard, nous formulerons d'abord quelques considérations et ensuite nous formulons nos recommandations en ce qui a trait à la réduction de l'endettement, aux secteurs prioritaires d'investissement et, enfin, à la réduction de l'impôt des particuliers.

### De la fiscalité et du gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral dispose déjà de surplus budgétaires imposants. Les choix que fera le Québec peuvent être facilités ou contrecarrés par l'autre palier de gouvernement qui administre autant de taxes et impôts que l'Assemblée nationale. Les choix du Québec peuvent également influencer la politique fédérale, c'est d'ailleurs impératif puisque les gouvernements sont organisés dans un système de vases communicants. Nous en avons eu l'exemple le plus probant ces dernières années lorsque, pour juguler son propre déficit, le gouvernement fédéral a coupé les transferts financiers vers les provinces. Ainsi, une baisse des impôts fédéraux améliore la position concurrentielle internationale du Québec, rendant moins nécessaire une baisse de l'impôt provincial suivant ce point de vue. Une augmentation des transferts aux provinces permettraient à ces dernières de s'acquitter plus facilement de leurs juridictions. Un remboursement de la dette fédérale, enfin, améliorerait la marge de manœuvre du gouvernement fédéral pour assister les provinces et la population en cas de coup dur<sup>13</sup>.

Nous pouvons nous attendre à ce que l'augmentation des transferts aux provinces soit modeste : le gouvernement fédéral risquerait de financer par ce moyen des baisses de l'impôt provincial des particuliers, ce qu'il préfèrera faire lui-même avec l'impôt fédéral. La péréquation demeurera, mais l'intégration des paiements de péréquation dans une planification financière à long terme pour le Québec est hautement discutable : espérer la péréquation ne fera jamais partie des conditions gagnantes pour l'économie québécoise. Par ailleurs, à moins d'inventer de nouveaux ministères, on voit mal comment les dépenses de programmes du fédéral pourrait passer de 50 à 75 milliards de dollars en quelques années, puisque les surplus attendus au fédéral pourrait bien atteindre 25 milliards d'ici peu. Les nouveaux programmes fédéraux font d'ailleurs rarement l'objet d'une demande de la part du Québec. La baisse de l'impôt fédéral des particuliers est une avenue envisageable, plaidée par de nombreux acteurs québécois, mais ces acteurs oublient que nous contribuons, par habitant, significativement moins à l'impôt des particuliers au fédéral. Dès lors, une diminution de l'impôt fédéral soulagerait plutôt nos concurrents ontariens, par exemple. **Le remboursement de la dette fédérale nous apparaît comme le meilleur choix dans une perspective de prévention des récessions, de réduction du service de la dette (30% du budget fédéral!) et d'amortissement des coûts du choc démographique. Si les provinces**

---

<sup>13</sup> Cette option est admirablement défendue par William B.P. Robson et William M. Scarth (1999) : "Accident-Proof Budgeting, Debt-Reduction Payoffs, Fiscal Credibility and Economic Stabilization", C.D. Howe Institute, 30 pages.

**échouent à se préparer adéquatement au choc démographique, une partie de la solution pourrait alors provenir du niveau fédéral.**

Le remboursement de la dette fédérale ne représente une opportunité politique pour personne, mais une opportunité économique pour tout le monde et pour longtemps. Pour nous cette dette est surtout le fruit de l'opportunisme, de l'affairisme, de l'ignorance et de la couardise non seulement d'une partie de la classe politique canadienne mais également de la plupart des groupes d'intérêts. Nous avons vu que notre système social, économique et fiscal est soutenable à long terme à condition que nous économisons, en remboursant la dette ou autrement, tous les surplus budgétaires des gouvernements, y compris donc le gouvernement fédéral. **Il est encore temps pour les acteurs politiques québécois d'ouvrir les yeux et de formuler les injonctions pertinentes à l'endroit du gouvernement fédéral. Autrement, il est douteux que le choix de rembourser la dette l'emporte décisivement sur les baisses d'impôt.**

De la concurrence fiscale et de l'exode des cerveaux

Les choix fiscaux de l'Ontario, principal partenaire commercial du Québec, encourage la révision complète de notre système fiscal pour s'assurer que les différences entre nos deux provinces ne tournent pas à notre désavantage. C'est un peu ce qui fonde la consultation opérée par le Gouvernement du Québec sur les baisses d'impôt. Nous considérons, d'emblée, qu'**il est illusoire de penser que le Québec peut réduire sa ponction fiscale en dessous de celle de l'Ontario en maintenant des services publics comparables**. Il est temps que les politiciens l'admettent et que la population l'accepte : l'Ontario est plus riche et elle peut donc s'offrir les mêmes services pour une charge fiscale moindre.

Ceux qui prétendent qu'on peut s'offrir plus de services publics qu'en Ontario pour moins d'impôts qu'en Ontario sont des farceurs qui oublient que les employés du secteur public sont syndiqués et, comme tout le monde, opposés à l'esclavage. Nous considérons tout de même que l'efficacité de notre secteur public est un enjeu important qui doit intégrer le renouvellement des pratiques comme le renouvellement prévu du son personnel.

**Le débat sur l'exode des cerveaux cause beaucoup d'émotion mais, à l'instar de plusieurs, il nous apparaît relativement artificiel.** Que des régions périphériques perdent leurs meilleurs éléments en faveur des régions centrales, il n'y a rien de nouveau sous le soleil. Le Canada entier est à cet égard périphérique des États-Unis, comme l'Utah est périphérique de la Californie. L'exode des cerveaux est avant tout une question d'opportunité, la fiscalité n'est qu'une donnée marginale à cet égard. Réduirions-nous à zéro l'impôt sur le revenu que nous ne compenserions même pas pour les salaires doublés ou triplés offerts à certains spécialistes par des institutions plus grosses, des entreprises plus grosses, des régions plus riches. Il ne s'agit pas du bon angle pour attaquer le problème.

L'exil est en général une décision durable et elle ne se jongle donc pas à la légère. Outre la question de l'appartenance, les perspectives à long terme sont évaluées et le niveau de confiance intervient. Il convient certes, surtout dans un environnement concurrentiel, de ne pas placer les contribuables québécois dans une position désespérante où, par exemple, ils constatent que partout la fiscalité s'allège, sauf au Québec. Rétablir la confiance des contribuables n'implique pas le démantèlement de l'État providence, ceci augmenterait au contraire l'incertitude et le repli

individualiste. **Rétablir la confiance des contribuables signifie les convaincre que leur situation fiscale sera meilleure demain qu'aujourd'hui et qu'ils pourront également compter demain sur des services publics de qualité.** Ces lendemains ne doivent pas se mesurer en années, mais en décennies. C'est sur la base de cette confiance que se prendront les décisions individuelles qui contribueront à notre développement. Ceci ne peut se réaliser qu'à partir d'une politique fiscale responsable à long terme, comme le démontrent les deux chapitres précédents.

#### De l'impact économique de la fiscalité

Durant la dernière campagne électorale québécoise, beaucoup de choses de valeurs inégales ont été dites au sujet de la relation entre la fiscalité et l'économie. Au premier chef qu'il fallait relancer l'économie et inciter au travail par un allègement de la fiscalité.

Si l'intention des acteurs politiques était réellement de stimuler l'économie par une baisse d'impôt stimulant la consommation, nous avons plusieurs doutes à exprimer. Il faudrait qu'on nous explique en quoi le dollar versé en baisse d'impôt stimule de façon différente que le dollar versé en augmentation salariale, en nouvelles ressources humaines dans la santé ou en soutien du revenu. En fait, puisque le dollar de baisse d'impôt est plutôt versé à des gens disposant de revenus plus importants, on peut penser que la consommation accrue qui en résultera sera différente du dollar versé à un assisté social. Si ce que nous stimulons est l'achat de vins français, de fonds mutuels américains, de cigares cubains et de *Winnebagos*, il est difficile de voir là un facteur durable de notre développement économique. **L'impact essentiel de la baisse d'impôt est de permettre à celui qui paie l'impôt de jouir un peu plus de son revenu. Cette volonté est tout à fait légitime mais n'a rien à voir avec le développement de l'économie.**

Il faut considérer avec sérieux l'impact de la fiscalité sur l'attraction des investissements, certes, mais ne pas faire de la compétitivité un argument de complaisance. La fiscalité doit être soupesée dans l'ensemble des facteurs intervenant dans la décision d'investir ici. Sacrifier la Société générale de financement pour financer des baisses d'impôt, par exemple, s'avérerait un choix douteux compte tenu de son impact net sur les possibilités d'investissement. Sacrifier les surplus budgétaires du gouvernement pourrait l'être également. Le parti pris théologique de certains pour les baisses d'impôt appelle une interrogation plus sérieuses des opportunités économiques réelles qui seraient ainsi délogées. Nous ne pouvons risquer l'avenir pour des coups d'épée dans l'eau profitant, de surcroît dans le cas des baisses de l'impôt, à une génération de travailleurs déjà historiquement favorisée.

Le développement de l'économie québécoise ne reposera certainement pas sur le dynamisme du marché local, trop petit dans un environnement de commerce libéralisé. C'est notre capacité d'exporter des produits qui déterminera notre niveau futur de richesse et nos possibilités ultérieures de nous épanouir. Il nous faut donc soutenir les entreprises exportatrices. Le document de consultation publié par le Ministère affirme qu'un transfert du fardeau fiscal de l'impôt des particuliers vers la Taxes de vente du Québec rendraient nos entreprises exportatrices plus compétitives tout en maintenant les revenus de l'État. Sous réserves des mesures assurant le maintien de la progressivité du régime fiscal et du contrôle de l'évasion fiscale, il s'agirait d'une voie prometteuse.

Une réduction de l'impôt des particuliers incitera-t-elle au travail? C'est probable, mais contrairement à ce qu'affirme le document de consultation, il serait étonnant que cette incitation serve la cause de l'emploi au Québec. La baisse de l'impôt incitera surtout ceux qui en payent à travailler un peu plus puisque le rendement marginal de ces heures travaillées augmentera. Or, la concentration du travail bien rémunéré dans les mains d'un nombre de plus en plus petit de travailleurs, par l'entremise du temps supplémentaire, constitue déjà un frein non seulement à l'emploi mais également au partage de la richesse. Selon une étude de René Morissette (Statistique Canada, 1995), cette concentration du travail est même une des raisons expliquant les plus grandes difficultés vécues par les jeunes sur le marché du travail. Si le niveau élevé de l'imposition actuelle encourage certains travailleurs à diminuer leur temps de travail, cela ne fait que permettre à une autre personne de se trouver un emploi. Convenons d'abord que le nombre d'heures rémunérées offerte dans un pays est peu sensible à la fiscalité et que d'autre part, s'il faut inciter ceux qui ne travaillent pas à le faire, il ne faut surtout pas inciter les autres à monopoliser l'ouvrage.

### Pour quinze ans de priorité à l'épargne publique

Imaginons un instant que le Québec ne connaît pas un vieillissement démographique rapide, qu'il ne rencontrera pas le choc démographique ou que l'augmentation de la proportion de retraités ne représente pas de coûts importants. Dans une telle situation, idyllique, est-ce que le remboursement de la dette serait une bonne décision économique?

Une dette stabilisée est beaucoup moins menaçante qu'une dette à laquelle on ajoute un déficit budgétaire année après année. Suivant la croissance du Produit intérieur brut, le poids de la dette diminuera. De plus, comme la dette stabilisée est constituée de dollars courants, son poids est diminué année après année par l'inflation. Ainsi, si la croissance du PIB incluant l'inflation est de 3% annuellement pendant les 25 prochaines années, la dette actuelle de 80 milliards de dollars n'en pèsera plus que la moitié par rapport au Produit intérieur brut. Si ce taux de croissance est de 5% en moyenne pendant les 25 prochaines années, le poids de la dette sera coupé en quatre, sans même en rembourser un seul sou. Un scénario si facile en apparence comporte immanquablement quelques vices cachés.

L'absence de remboursement de la dette implique que les surplus réalisés en période économique favorable sont retournés sous forme d'allégements fiscaux ou sous forme de nouvelles dépenses de programme. Le premier vice caché réside justement dans l'absence de marge de manœuvre qui en résulte. À la moindre récession économique, c'est à plusieurs années de déficits budgétaires que le Gouvernement du Québec s'exposerait. Ces plusieurs années de déficits budgétaires relanceraient la croissance de la dette. Ainsi, la seule politique permettant d'espérer que la dette demeure stable consiste à réaliser préalablement des excédents budgétaires en période favorable pour assumer les éventuels déficits causés par une conjoncture défavorable. Selon toute probabilité, nous sommes cette année et pendant quelques années au moins dans une période favorable qui commanderait la réalisation continue d'excédents budgétaires. Le deuxième vice caché s'exprime si une conjoncture économique est réellement défavorable, à un point tel qu'une

augmentation importante des taux d'intérêts réels survienne. Ceci pourrait faire littéralement exploser la dette, hypothéquant lourdement nos possibilités d'en sortir indemne. Même contenue, la dette représente un danger permanent.

Le remboursement de la dette représente en soit une opportunité financière. Même en postulant un taux d'intérêt très bas à long terme de 5%, chaque milliard de réduction de la dette dégage 50 millions de dollars de façon récurrente. Une réduction de la dette de 20 milliards de dollars permettrait, par exemple, d'augmenter pour toujours de 1 milliard de dollars le budget de la santé, à même les économies en frais d'intérêts. Le coût d'opportunité d'une telle politique est cependant élevé, il n'est pas certain que la réalisation d'économies en frais d'intérêt représente, seule, un motif suffisant pour réduire la dette. Les autres motifs sont plus importants.

Le plus important motif demeure celui de l'amortissement des coûts du choc démographique. Examinons la situation du Québec aujourd'hui : nous devons considérer les dix ou quinze prochaines années comme étant des années de grâce. Des générations nombreuses de travailleurs prendront leur retraite, continuerons de consommer mais ne coûteront pas encore très cher à notre système de santé. Des générations moins nombreuses prendront la relève et il ne serait pas étonnant d'assister à une baisse durable du chômage<sup>14</sup>. Le nombre de travailleurs pour chaque retraité diminuera cependant drastiquement et ce taux de dépendance pèsera lourd dans dix ou quinze ans, comme l'ont montré les études que nous avons cités précédemment. Nous devons donc profiter des dix ou quinze prochaines années de grâce pour économiser au maximum afin d'amortir le coût du choc démographique. Dans dix ou quinze ans, la diminution en chiffre absolu de la population en âge de travailler au Québec rendra progressivement très difficile les réajustements sans douleurs.

Si toutes les tendances économiques se maintiennent, le Gouvernement du Québec pourra réaliser sous peu des surplus budgétaires qui se compteront en milliards plutôt qu'en dizaines de millions. Si nous diminuons la dette d'un milliard de dollars l'an prochain, de deux milliards de dollars l'année suivante et de même jusqu'en 2015, en postulant une croissance du PIB de 5% (avec inflation), la dette ne représentera plus que le quart de son poids actuel. Il en irait de même pour le service de la dette : dans ce scénario plusieurs milliards de dollars en frais d'intérêts serait récupérés de façon récurrente pour pouvoir être investis, de façon récurrente, dans le budget de la santé par exemple. Non seulement le gouvernement aurait-il économisé en frais d'intérêt, mais il pourrait de plus compter au bout de l'exercice sur ces deux milliards de surplus budgétaires structurels comme marge de manœuvre supplémentaire. Ces quatre ou cinq milliards de dollars de plus, disponibles de façon récurrente, permettraient de faire mieux face à l'augmentation des coûts de santé. Si nous devons consacrer à notre système de santé 1% de plus de notre PIB en 2015 qu'aujourd'hui, ces quatre ou cinq milliards seraient largement suffisants<sup>15</sup>. L'augmentation des coûts du système de santé se poursuivra néanmoins : il accaparera encore 1% de plus de notre

---

<sup>14</sup> Le contraire ne serait pas une surprise non plus puisque les organisations importantes ont tendance actuellement à réaliser des attritions massives de postes en conjonction avec la mise à la retraite de leurs travailleurs âgés.

<sup>15</sup> Dans un optimiste scénario où le PIB du Québec augmenterait année après année de 5% (incluant l'inflation), il atteindrait près de \$400 milliards en 2030. Si les dépenses publiques en santé représentent environ 9% du PIB en 2030, contre environ 7% aujourd'hui, le budget de la santé serait donc alors de 31,5 milliards. Le manque à gagner de 8 milliards est donc très significatif. La marge de manœuvre de \$4 ou \$5 milliards dégagee ne peut donc couvrir les nouveaux besoins que pour les quinze ou vingt prochaines années.

Produit intérieur brut en 2030. On voit bien que la stratégie de l'économie est une condition qui s'avère nécessaire, mais non suffisante, pour faire face à ces coûts.

Ces économies potentielles sont nécessairement diminués en proportion de la croissance des dépenses et des éventuelles baisses d'impôts. Nous préférons rendre ces dernières tributaires des provisions nécessaires pour faire face aux coûts du vieillissement démographique. Nous associons ces coûts principalement au système de santé, mais si notre politique budgétaire ne permet pas de faire face aux besoins futurs, ce n'est pas nécessairement le système de santé qui en pâtira, tout dépend des arbitrages politiques qui seront réalisés alors. Très certainement, ce sont toutes les autres missions de l'État québécois, éducation, solidarité sociale, développement économique, justice, environnement, etc., qui souffriraient du poids accru du budget de la santé, tant il est vrai que les électeurs vieillissants ne toléreront pas une détérioration sérieuse du système de santé autour de l'an 2015. Sauver le système de santé, c'est sauver toutes les missions de l'État.

Le remboursement de la dette constitue un défi politique équivalent à l'atteinte du déficit zéro. Les excédents budgétaires réalisés année après année feront rêver tous les groupes de pression, qui pour des baisses de l'impôt, qui pour de nouveaux programmes, qui pour des hausses de salaire, etc. **Il faut donc que des cibles précises de remboursement de la dette soient identifiées pour les quinze prochaines années et que chaque gouvernement intègre cette cible dans sa planification budgétaire au même titre que les autres dépenses courantes.** Il ne nous appartient pas ici de réaliser tous les calculs ni de prendre les décisions à la place du gouvernement en cette matière, mais **pour être significatif et permettre d'amortir les coûts vieillissement démographique, il nous apparaît que le remboursement de la dette publique devrait se faire en moyenne au rythme de 2 milliards de dollars par année.** Il s'agit d'un ordre de grandeur qui nous apparaît davantage comme un minimum, il ne s'agit même pas d'une assurance. Le gouvernement devrait atteindre cette cible le plus rapidement possible et n'octroyer les fruits de surplus budgétaires qu'au delà de cette cible. Par ailleurs, puisqu'il s'agirait d'une moyenne, **cette cible de réduction annuelle de la dette devrait être en sus des provisions pour imprévus et de la prise en compte d'hypothèses économiques prudentes.** En effet, si la moindre récession affecte le remboursement de la dette durant les quinze prochaines années, nos efforts risquent fort d'être vains.

Il se peut que le remboursement de la dette représente un défi politique insurmontable à court terme. Il se peut également que l'économie réalisée en frais d'intérêt soit inférieure à d'éventuels profits découlant d'investissements, même sécuritaires. Le gouvernement pourrait donc choisir de constituer une importante réserve d'actifs au cours des prochaines années pour faire face à l'augmentation des coûts liés au vieillissement de la population, en lieu et place du remboursement de la dette. La constitution d'une telle réserve d'actifs devrait répondre aux mêmes contraintes que le remboursement de la dette exposé plus haut : versements importants aussi tôt que possible, versements annuels moyens d'environ 2 milliards de dollars, période de versement d'au moins 15 ans. Une telle réserve d'actif, avec cotisation dès l'an 2000 et un taux modeste de rentabilité de 7%, pourrait atteindre les 50 milliards de dollars en 2015 si les rendements sont capitalisés jusqu'à cette date.

L'utilisation éventuelle d'une épargne publique aussi gigantesque doit être connue et largement acceptée afin que les citoyens tolèrent de sacrifier une partie de leur consommation de biens et services pendant ces quinze années. **Nous proposons que cette réserve d'actifs constitue une Fondation consacrée exclusivement, en vertu d'une loi de l'Assemblée nationale, à la pérennité de notre système de santé.** La loi constitutive de la Fondation pourrait fixer l'agenda de cotisation du gouvernement, prévoir tout autre moyen supplémentaire de financement et le calendrier de réinvestissement dans le système de santé. Les fonds pourraient être administrés par la Caisse de dépôts et de placements et ainsi contribuer à la force économique de notre État, ou être gérés distinctement si un souci de déconcentration domine. Cette Fondation pourrait dans un premier temps soulager de leur endettement les différentes institutions de notre système de santé. Suivant deux scénarios où les rendements des fonds seraient capitalisés ou non, la Fondation pourrait retourner dans le système de santé les sommes suivantes au cours des 20 prochaines années et au-delà :

### Scénario d'évolution de la Fondation pour la pérennité du système de santé

Rendement de 7% annuel réinvesti en santé

Fonds avec rendements de 7% capitalisés, réinvestis en santé après 2015

Année	Fonds (000 000\$)	Réinvestis (000 000\$)	Différence	Année	Fonds (000 000\$)	Réinvestis (000 000\$)	Différence
2000	1000	0	-1000	2000	1000	0	-1000
2001	3000	70	-1930	2001	3070	0	-2000
2002	5000	210	-1790	2002	5285	0	-2000
2003	7000	350	-1650	2003	7655	0	-2000
2004	9000	490	-1510	2004	10191	0	-2000
2005	11000	630	-1370	2005	12904	0	-2000
2006	13000	770	-1230	2006	15807	0	-2000
2007	15000	910	-1090	2007	18914	0	-2000
2008	17000	1050	-950	2008	22238	0	-2000
2009	19000	1190	-810	2009	25794	0	-2000
2010	21000	1330	-670	2010	29600	0	-2000
2011	23000	1470	-530	2011	33672	0	-2000
2012	25000	1610	-390	2012	38029	0	-2000
2013	27000	1750	-250	2013	42691	0	-2000
2014	29000	1890	-110	2014	47680	0	-2000
2015	31000	2030	30	2015	53017	3711	1711
2016	32000	3170	2170	2016	54017	4781	3781
2017	32000	4240	4240	2017	54017	5781	5781
2018	32000	4240	4240	2018	54017	5781	5781
2019	32000	4240	4240	2019	54017	5781	5781
2020	32000	4240	4240	2020	54017	5781	5781
Récurrent	32000	4240	4240	Récurrent	54017	5781	5781

Un rendement moyen de 7% constitue une hypothèse très conservatrice si on considère que la Caisse de dépôt et de placements connaît une rentabilité historique bien supérieure. Avec un rendement moyen de 10% nous obtenons l'évolution financière suivante :

### Scénario d'évolution de la Fondation pour la pérennité du système de santé

Rendement de 10% annuel réinvesti en santé

Fonds avec rendements capitalisés, réinvestis en santé après 2015

Année	Fonds	Réinvestis	Différence	Année	Fonds	Réinvestis	Différence
-------	-------	------------	------------	-------	-------	------------	------------

	(000 000\$)	(000 000\$)		(000 000\$)	(000 000\$)		(000 000\$)
2000	1000	0	-1000	2000	1000	0	-1000
2001	3000	100	-1900	2001	3100	0	-2000
2002	5000	300	-1700	2002	5410	0	-2000
2003	7000	500	-1500	2003	7951	0	-2000
2004	9000	700	-1300	2004	10746	0	-2000
2005	11000	900	-1100	2005	13821	0	-2000
2006	13000	1100	-900	2006	17203	0	-2000
2007	15000	1300	-700	2007	20923	0	-2000
2008	17000	1500	-500	2008	25015	0	-2000
2009	19000	1700	-300	2009	29517	0	-2000
2010	21000	1900	-100	2010	34469	0	-2000
2011	23000	2100	100	2011	39915	0	-2000
2012	25000	2300	300	2012	45907	0	-2000
2013	27000	2500	500	2013	52498	0	-2000
2014	29000	2700	700	2014	59747	0	-2000
2015	31000	2900	900	2015	67722	6772	4772
2016	32000	4100	3100	2016	67722	7772	6772
2017	32000	5200	5200	2017	67722	8772	8772
2018	32000	5200	5200	2018	67722	8772	8772
2019	32000	5200	5200	2019	67722	8772	8772
2020	32000	5200	5200	2020	67722	8772	8772
Récurrent	32000	5200	5200	Récurrent	67722	8772	8772

Pour des raisons politiques, le premier scénario où les rendements sont immédiatement réinvestis dans la santé est plus probable. En effet, il rend visibles année après année les fruits d'une politique d'économie, renforçant ainsi les chances de son maintien. Le deuxième scénario est par contre éminemment plus rentable. Les possibilités de modalités sont infinies, nous laissons au législateur le soin d'en déterminer les meilleures dans l'hypothèse où ce projet serait retenu.

Le poids de la cotisation de 2 milliards diminuera avec le temps suivant la croissance normale (inflation, hausse du PIB) des revenus de l'État. Il en ira de même des sommes réinvesties dans le système de santé au fil du temps. Il ne fait néanmoins aucun doute, à la lumière de tels scénarios, que **le sacrifice annuel d'une somme de 2 milliards de dollars pendant les quinze prochaines années nous rapporte des bénéfices considérables, durables et susceptibles d'amortir les coûts liés au vieillissement de la population.** Qu'il s'agisse d'une somme récurrente de 4, 6 ou 8 milliards de dollars, cet argent sera disponible au moment où les contribuables d'aujourd'hui en auront réellement besoin pour leur santé plutôt que pour la consommation courante, tout en contribuant d'autre part à l'équité fiscale intergénérationnelle.

Hormis le fait d'obtenir un rendement dépassant les taux d'intérêts en vigueur, la constitution d'une telle fondation a-t-elle les mêmes avantages économiques qu'un remboursement de la dette publique? Il s'agit d'une bonne question, pour les économistes celle-là. On peut penser qu'en situation de récession, le gouvernement pourrait s'abstenir de cotiser à la fondation pour stimuler l'économie, sans pour autant réaliser un important déficit budgétaire. En cas d'explosion des taux d'intérêts, le gouvernement pourrait exploiter l'épargne publique présente dans la Fondation pour reprendre d'une main ce qu'il perd de l'autre. Dans un cas comme dans l'autre, on peut penser que plus de capitaux seraient disponibles pour l'investissement, augmentant les opportunités de développement économique et exerçant une pression à la baisse sur les taux d'intérêts. Le fait de

retirer une somme significative de l'économie pendant quinze ans peut également avoir une vertu anti-inflationniste.

À moins d'études sérieuses démontrant le contraire, il nous apparaît que l'avantage de la Fondation est avant tout politique : illustrer concrètement l'utilité future d'une politique d'épargne publique. Quant nous considérons le niveau de difficulté politique relié à la réalisation de surplus budgétaires continuels, cet avantage politique n'est pas à prendre à la légère. Rappelons que, de toute manière, les citoyens de toutes générations profiteraient d'une telle politique, de même que les autres missions de l'État puisqu'elles ne risqueraient plus d'être sacrifiées dans le futur pour sauver le système de santé face à l'explosion des coûts. **Dans le scénario optimal de constitution de la Fondation, les 8,7 milliards de rendement annuel en 2015 peuvent même compenser entièrement pour la hausse attendue des coûts de la santé jusqu'en l'an 2030, cette augmentation attendue représentant 2% de plus du Produit intérieur brut, soit environ 8 milliards de dollars<sup>16</sup>.**

### Quels investissements publics prioritaires?

Le Québec pourrait choisir de consommer moins, d'économiser en remboursant sa dette ou d'épargner dans une Fondation et néanmoins condamner son avenir. C'est à dire qu'il faut non seulement que le Québec se préoccupe d'équilibres fiscaux à long terme mais également qu'il effectue les bons investissements dès aujourd'hui pour soutenir son développement socio-économique.

Tout indique que la population du Québec en âge de travailler commencera bientôt à diminuer. Ceci signifie qu'à partir des années 2010, 2020 ou 2030, les frontières de la croissance de l'emploi et de l'économie ne dépendront pas de la croissance démographique, comme durant le baby-boom, ou de l'arrivée des femmes sur le marché du travail, comme au cours des dernières décennies. La croissance de l'économie et de l'emploi sera de plus en plus déterminée par la qualité de notre main d'œuvre, par nos talents et nos connaissances. Il y aura de plus en plus d'emplois que nous ne trouverons pas de bras et des milliers d'autres où certains se tueront à l'ouvrage. À défaut de multiplier par deux le nombre de nos bras, il faudra multiplier par deux le nombre de nos cerveaux et ne laisser aucuns bras de côté. Ceci implique une politique qui considère comme prioritaire le développement du capital humain au Québec.

Il ne s'agit pas d'une mince affaire. Puisqu'ils seront de moins en moins nombreux, il ne faudra plus que notre système se permette, comme aujourd'hui, de laisser les jeunes par milliers dans les trappes du décrochage social, de la pauvreté, de la détérioration de leur potentiel. Il ne faut pas accueillir la dénatalité comme un occasion de désinvestir dans le système d'éducation, il faut la voir comme l'exigence d'investir plus et mieux dans chaque personne qui naît ou arrive au Québec. Le récent désinvestissement dans nos universités ou nos écoles, le relâchement de l'encadrement de nos jeunes par des activités formatrices, fautes de moyens, sont des exemples de sous-investissements déplorables. Il nous faudra non pas du gaspillage tout azimut en cette

---

<sup>16</sup> En effet, une croissance moyenne à long terme de 3,5% du PIB ferait passer le PIB du Québec de 187 milliards de dollars aujourd'hui à environ 400 milliards de dollars en 2030. 2% de ce PIB représente 8 milliards de dollars, une partie importante des dépenses annuelle en santé qui représenteraient alors environ 9% du PIB ou 36 milliards de dollars.

matière, mais plutôt des investissements intelligents, susceptibles de favoriser l'insertion sociale et la professionnalisation.

Une main d'œuvre moins nombreuse devrait également être considérée selon son potentiel à long terme. La précarité de l'emploi ne fait pas que maintenir les jeunes travailleurs dans un état permanent d'inconfort et d'anxiété, il retarde ou stoppe prématurément leur développement social et professionnel. Dans une multitude de situation, l'exploitation des jeunes travailleurs se fait au détriment de leur santé, de leur famille, de leurs possibilités futures de contribuer au développement du Québec.

Pour ce qui est de ceux qui n'ont pas de place actuellement sur le marché du travail, c'est encore plus questionnable. Pendant que dans certaines entreprises privées les travailleurs expérimentés sacrifient leur qualité de vie à faire des heures supplémentaires pour maintenir un niveau de vie élevé, pendant que certains syndicats du secteur public accordent leur priorité aux augmentations salariales dans des secteurs où c'est le manque d'effectif qui est manifestement le principal problème, il y a des jeunes qui détériorent leur capital humain faute de pouvoir se consacrer à un travail et à une vie normale. Est-ce qu'on sacrifie nos ressources humaines futures pour maintenir le pouvoir de consommation d'une certaine génération? **Nous croyons que le gouvernement – mais cela s'applique également au secteur privé – devrait utiliser ses marges de manœuvre budgétaires consacrées à sa masse salariale prioritairement au soutien de ses services et à la lutte à la précarité.** Nous pourrions également ajouter : réparer la discrimination envers les jeunes qu'il a favorisé dans ses propres conventions collectives, discrimination qui constitue le symbole le plus flagrant de la dépréciation de nos ressources humaines futures.

Si le vieillissement de la population constitue la source du problème de l'équité intergénérationnelle et des équilibres budgétaires à long terme, il convient également de ne pas contribuer à la dénatalité. Une politique centrée sur le capital humain du Québec comprend donc une politique familiale très agressive. Il y a lieu d'être déçu des maigres résultats des politiques actuelles, mais ceci signifie surtout que certaines contraintes sont plus fortes que les capacités des politiques actuelles. Au premier chef, c'est le marché du travail qui est à pointer du doigt pour les plus grandes difficultés des familles : précarité, horaires indécents, avantages sociaux inexistantes, cela ne fait des enfants forts. Si l'organisation de notre marché du travail fait en sorte que les bonnes conditions de travail ne sont obtenues qu'à 50 ans, notre organisation sociale est drôlement inadaptée par rapport à la réalité biologique de la fécondité. Le législateur serait donc bien avisé d'encadrer le marché du travail afin qu'il cesse de stériliser nos chances de rétablir la natalité à des niveaux soutenables.

Rappelons, pour ne citer que cet exemple, que la natalité est en ce moment en dessous des hypothèses fondant le taux de cotisation du Régime de rentes du Québec. Ceci signifie que, si rien ne change, le taux maximal de 9,9% devra encore être augmenté pour soutenir les avantages conférés aux retraités. Il ne faut rien ménager pour ralentir le vieillissement démographique toutes nos politiques doivent être mises à contribution, y compris la fiscalité et le droit du travail. Nous encourageons le gouvernement à persévérer dans l'établissement de son régime de congés parentaux .

## Quelle baisse de l'impôt des particuliers?

Considérant qu'il est impératif d'économiser des sommes importantes pour amortir nos coûts futurs en santé, considérant qu'il faut investir dans notre capital humain, qu'elle place devons-nous faire aux baisses de l'impôt sur les particuliers? Si ces baisses sont possibles, de quelle façon doit on procéder?

Quels sont les surplus que nous pouvons attendre et espérer répartir? En fonction des hypothèses conservatrices des récents budgets québécois et des données économiques plus favorables actuelles, en fonction également du contrôle des dépenses de programme, nous espérons que le gouvernement puisse déclarer des surplus budgétaires de près de 1 milliard de dollars dès l'an 2000 et un surplus de 2 milliards dès 2001. Évidemment, seul le ministre des Finances pourra préciser ces chiffres en temps et lieu, mais un ordre de grandeur suffit pour notre raisonnement actuel.

Des surplus de cet ordre devraient être consacrés presque entièrement au remboursement de la dette où à la Fondation pour la pérennité du système de santé. **Cette épargne doit être constituée le plus tôt possible et créer un surplus budgétaire structurel pour les années suivantes. Ceci implique pour au moins les deux années qui viennent une rigueur budgétaire importante. Ceci implique surtout que le gouvernement s'impose un moratoire sur les baisses de l'impôt jusqu'à ce qu'il atteigne un surplus budgétaire structurel de 2 milliards de dollars par exercice financier.** Ceci pourrait prendre deux ans, pourrait également en prendre trois. Par la suite, le gouvernement pourrait remplir sa promesse de réduire les impôts des contribuables de 1,3 milliards de dollars, si la croissance des revenus le permet à ce moment.

Nous communiquerons séance tenant en commission parlementaire les détails de notre position sur les modalités des baisses d'impôt. Dans la mesure où les surplus budgétaires structurels sont atteints et dans la mesure où les investissements stratégiques ne sont pas compromis, une baisse d'impôt respectant la progressivité, favorisant les familles et universelles pour redonner confiance aux contribuables sont souhaitables. L'allègement de la fiscalité ne doit cependant pas remettre en cause nos équilibres à long terme, elle ne doit donc pas être fondée sur une vision trop optimiste de la croissance économique du Québec.

## Conclusion

Consommer ou économiser? Force Jeunesse appelle le ministre Bernard Landry à ne pas choisir la consommation, même si les pressions politiques de toutes parts le poussent dans cette direction. Les études démographiques et économiques nous démontrent que l'épargne publique est un impératif pour assurer notre avenir au cours des prochaines décennies. Parallèlement, choisir la voie des baisses d'impôt aujourd'hui consiste encore à favoriser certains contribuables âgés déjà historiquement avantagés au détriment certain des contribuables futurs.

Parce que des motifs idéologiques ou à courts termes teintent leurs calculs, le secteur privé et les "think tanks" de droite veulent profiter des surplus budgétaires actuels pour réduire rapidement les impôts quitte à ce que cela signifie la faillite de notre modèle étatique social-démocrate dans vingt ans. Baisser les impôts maintenant pourrait signifier de toute manière devoir les hausser plus tard. Les autres pays de l'OCDE vivent une situation analogue à la nôtre. Nous croyons que l'impact de la concurrence fiscale sur les individus et les entreprises du Québec est largement exagéré par les représentants de la droite.

Les organisations syndicales et représentant des bénéficiaires souhaitent qu'il y ait des hausses de salaire, qu'il y ait des augmentations de services ou de bénéfices, mais l'utilisation des surplus budgétaires à ces fins représenterait une générosité ou une compassion empruntée aux générations futures. Une telle politique risquerait d'entraîner la faillite de l'État. La "gauche" réaliserait ainsi une erreur d'appréciation historique équivalente à celle d'ignorer, comme il y a quelques années, l'importance des déficits et de la dette. En matière de justice sociale, par ailleurs, l'ampleur des iniquités intergénérationnelles questionne maintenant les anciens schèmes de lutte des classes entre bourgeois et prolétaires, ouvriers et professionnels.

L'histoire récente du Québec – voire celle de l'Occident – a effectivement été marquée par un dualisme gauche-droite où l'endettement public a servi à atténuer les tensions. En effet, les déficits budgétaires peuvent être interprétés comme étant le fruit d'une politique visant l'augmentation ou le maintien des services publics sans pour autant appliquer toute la charge fiscale nécessaire pour soutenir ces mesures. Ainsi, tout le monde était content, les générations futures n'étant pas là pour se plaindre. La dette publique constitue cependant un prix fort élevé pour un confort politique bien éphémère. Les représentants de la gauche comme de la droite doivent maintenant ravalier leurs jérémiades et accepter de payer le prix de leurs erreurs passées, de même que le coût réel de notre système social.

Le gouvernement actuel ne doit certainement pas aller plus loin que sa promesse actuelle de réduction de l'impôt des particuliers, il doit surtout la reporter de deux ans. Nous invitons également les autres partis politiques québécois ou fédéraux à réviser à la baisse leur appétit pour des baisses importantes de l'impôt ou pour de nouveaux programmes entraînant d'importantes dépenses publiques. Le gouvernement devrait par ailleurs accorder sa priorité aux investissements structurants pour l'avenir : l'éducation, la famille, le renouvellement de la fonction publique bref tout ce qui constitue un investissement en capital humain.

Économiser signifie dans le contexte actuel profiter de chaque année de croissance économique pour rembourser la dette publique ou pour épargner dans une fondation assurant la pérennité de notre système de santé. Un remboursement significatif de la dette durant les 15 prochaines années ou encore une cotisation de 2 milliards par année à la Fondation constitue la seule option sûre pour ne pas sacrifier les opportunités des générations à venir. Après tout, 15 ans ne constitue pas une période très longue : nous n'étions qu'en 1984, il y a quinze ans. De même, deux milliards de dollars ne représente pas une somme astronomique : nous venons tout juste de combler en quatre ans un déficit budgétaire de 6 milliards de dollars. Il ne nous faut qu'un peu plus de patience, reporter à un peu plus tard une consommation plus élevée pour établir l'équité fiscale intergénérationnelle et assurer des équilibres budgétaires à long terme. Nous comptons sur le gouvernement actuel et son ministre des Finances pour ouvrir ce nouveau chapitre de l'histoire de notre État. L'Histoire saura en être reconnaissante.

## Références pertinentes

(1995) MORISSETTE, René : “Pourquoi l’inégalité des gains hebdomadaires a-t-elle augmenté au Canada?”, document de recherche #80, Direction des études analytiques, Statistique Canada, 64 pages.

(1996) “Pour vous et vos enfants : garantir l’avenir du Régime de rentes du Québec – Une réforme du Régime de rentes du Québec, Document de consultation, Gouvernement du Québec, 78 pages.

(1998) KOTLIKOFF, Laurence J. & LEIBFRITZ, William : “An International Comparison of Generational Accounts”, NBER Workink Paper Series, National Bureau of Economic Reseach, Cambridge, 37 pages.

(1998) OREOPOULOS, Philip & VAILLANCOURT, François : “Impôts, transferts et générations au Canada : Qui est gagnant et qui est perdant dans la transition démographique”, Institut C.D. Howe, 24 pages.

(1998) DENTON, Frank T. & SPENCER, Byron G. : “The Economic Costs Population Aging”, Research Institute for Quantitative Studies in Economics and Population, Faculty of Social Sciences, McMaster University, QSEP Research Report #339, 63 pages.

(1999) ROBSON, William B.P. & SCARTH, William M. : “Accident-Proof Budgeting, Debt-Reduction Payoffs, Fiscal Credibility and Economic Stabilization”, C.D. Howe Institute, 30 pages.

(1999) “Réduction de l’impôt des particuliers”, document de consultation, Ministère des Finances, Gouvernement du Québec, 145 pages.

Note : le document de consultation du ministère est disponible sur le site internet du gouvernement à [www.gouv.qc.ca](http://www.gouv.qc.ca) et les deux publications de l’Institut C.D. Howe sont également disponibles sur le site de l’organisme à [www.cdhowe.org](http://www.cdhowe.org) . Vous pouvez également contacter Force Jeunesse pour obtenir des copies supplémentaires du mémoire ou de ces références, moyennant acquittement des frais de reproduction.

## Résumé du mémoire de *Force Jeunesse* :

Force Jeunesse a été créée par de nombreux individus et organismes combattant la récente prolifération des clauses orphelin dans les milieux de travail, en particulier dans le secteur public québécois. Depuis, Force Jeunesse travaille également à aider les jeunes travailleurs à améliorer ou défendre leurs conditions de vie par des moyens novateurs et efficaces.

Force Jeunesse s'est distinguée à maintes reprises par sa capacité à aller à contre-courant, par son analyse politique sans complaisance et par sa ténacité. Inspirée par le groupe de réflexion Le Pont entre les générations, elle n'hésite pas à transcender les intérêts particuliers de certains groupes pour proposer les avenues les plus porteuses d'avenir.

Le débat sur les finances publiques semble dominé par le dilemme entre la réduction du fardeau fiscal et les investissements dans les services publics. Pour Force Jeunesse, une valeur dominante doit orienter le débat : ne pas faire supporter aux générations futures le poids de décisions socio-économiques insoutenables à long terme. À cet égard, baisser les impôts et ou dépenser en services publics peut être regroupé sous la même action : consommer maintenant les fruits de la croissance. Le débat se situe donc entre deux options : consommer ou économiser.

La société québécoise s'est distinguée à plusieurs reprises par des décisions inéquitables envers les jeunes et les générations futures : gestion antérieure du Régime de rentes du Québec, laxisme budgétaire et endettement public, politiques favorisant précarité et les clauses orphelin. Ces décisions étaient motivées par la protection du pouvoir de consommer des générations au pouvoir.

Le Québec connaîtra dans 20 ans un choc démographique bouleversant ses équilibres financiers. Le vieillissement de la population entraînera des coûts inédits et pèsera sur l'économie. La consommation rapide des fruits de la croissance, qu'elle se réalise par la voie de la fiscalité ou des services publics, entraîne la même conséquence à long terme : elle rend le choc démographique appréhendé insoutenable pour les générations montantes et les générations futures. Il en résulte pour ceux-là un fardeau fiscal considérablement plus élevé dans l'avenir ou encore le démembrement de notre modèle étatique social-démocrate.

Seule une limitation de la croissance de la consommation et la réalisation importante d'économies au cours des quinze prochaines années est susceptible de nous prémunir contre le choc démographique. Économiser dans le contexte actuel signifie procéder à un remboursement significatif de la dette publique accumulée ou bien constituer une importante réserve d'actif afin de couvrir l'augmentation future des coûts en santé. Si le gouvernement actuel souhaite vraiment adopter une politique tournée vers l'avenir, il doit modérer les baisses d'impôt, limiter au possible la croissance des dépenses et réaliser un surplus budgétaires structurel de 2 milliards de dollars par année pendant les 15 prochaines années. Les investissements qu'il réalisera doivent en priorité se tourner vers l'amélioration de notre capital humain : éducation, famille, conditions de travail équitables et productives.