



*LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL
EST CAUSÉ PAR LE FARDEAU DE LA DETTE*

**MÉMOIRE DU CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC
PRÉSENTÉ À LA COMMISSION SUR LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

SEPTEMBRE 2001

TABLE DES MATIÈRES

Partie I - ANALYSE DES CINQ CONSTATS DE LA COMMISSION	2
CONSTAT DE LA COMMISSION	2
Le contexte budgétaire est caractérisé par l'existence d'importants surplus à Ottawa et par une marge de manœuvre plus réduite dans les provinces	
CONSTAT DE LA COMMISSION	3
Les dépenses des provinces augmentent plus rapidement que celles du fédéral en raison de la gestion de programmes gouvernementaux plus coûteux dans les provinces, notamment la santé, l'éducation et les services sociaux	
CONSTAT DE LA COMMISSION	4
Le déséquilibre pour les provinces tiendrait à la diminution des transferts fédéraux depuis le milieu des années 80	
CONSTAT DE LA COMMISSION	4
Par son pouvoir de dépenser, le fédéral a renforcé sa présence et son contrôle dans les champs de compétence des provinces	
CONSTAT DE LA COMMISSION	5
Le déséquilibre pourrait s'accroître compte tenu que l'impôt des particuliers présente le plus fort potentiel de croissance et que le fédéral occupe davantage ce champ que les provinces	
PARTIE II - RÉFLEXIONS ET PISTES D'ACTION DU CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE DÉSÉQUILIBRE FISCAL	6
Poursuivre inlassablement les efforts pour rembourser la dette	6
Ne pas se fier sur la marge de manœuvre fédérale	7
Bien mesurer la rentabilité du fédéralisme pour le Québec	7
Transférer des points d'impôt comme solution de rechange?	8
CONCLUSION	10
LISTE DES TABLEAUX	
TABLEAU I	
Recettes et dépenses de l'administration fédérale au Québec et en Ontario	
TABLEAU II	
Écarts entre les transferts fédéraux vers les provinces et les municipalités en 1998 : différence entre les dépenses réelles et les dépenses basées sur la répartition de la population	
TABLEAU III	
Données utilisées pour le calcul des droits en vertu du TCSPS des provinces (espèces et points d'impôt) 2000-2001	
TABLEAU IV	
Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires 1999-2000 et 2000-2001	

CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL EST CAUSÉ PAR LE FARDEAU DE LA DETTE

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION SUR LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

SEPTEMBRE 2001

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie la Commission sur le déséquilibre fiscal de lui permettre de présenter ses observations sur le sujet.

Les finances publiques au Canada sont déséquilibrées, mais la cause n'est ni nouvelle ni attribuable au partage de l'assiette fiscale entre le fédéral et les provinces ou à la péréquation, bien que des modifications soient souhaitables. Après un examen critique des finances publiques, il nous apparaît que le déséquilibre tient davantage de l'ampleur de la dette que nous remarquons depuis des dizaines d'années et aux nouvelles dépenses qui s'accroissent sans cesse, nous empêchant de procéder aisément à des choix de société opportuns.

Dans son document préparatoire¹, la Commission fait reposer le déséquilibre fiscal sur des constatations qui dépeignent, eu égard au Québec, la situation vécue au plan des finances publiques. Elle a établi cinq constats qui attirent notre attention.

Dans la première partie de ce présent mémoire, nous soumettons quelques remarques appuyant notre jugement sur ces constats. Par la suite, nous analysons en détails les points que nous avons mis en relief dans le but de poursuivre la réflexion et de dégager des pistes d'action.

Essentiellement, plusieurs prémisses sur lesquelles se fonde la Commission et présentées comme des phénomènes pouvant expliquer le déséquilibre fiscal au sein de la fédération résistent mal à une analyse plus avisée de la situation.

¹ Gouvernement du Québec. Commission sur le déséquilibre fiscal. *Problématique et enjeux du déséquilibre fiscal*, 2001.

PARTIE I

ANALYSE DES CINQ CONSTATS DE LA COMMISSION

CONSTAT DE LA COMMISSION

Le contexte budgétaire est caractérisé par l'existence d'importants surplus à Ottawa et par une marge de manœuvre plus réduite dans les provinces.

Ce postulat repose sur des bases très aléatoires parce que la détermination de l'excédent budgétaire d'un gouvernement tient à un arbitrage de multiples variables, notamment le niveau des recettes et le niveau des dépenses.

Les surplus du fédéral au dernier budget représentent environ 8 % du budget global (15 milliards de dollars par rapport à 175 milliards). Lors de la présentation de son budget 2000-2001, madame Pauline Marois a estimé l'excédent budgétaire du gouvernement du Québec à 4 milliards de dollars, soit, là aussi, environ 8 % du budget global évalué à quelque 50 milliards. Dans les faits, les marges de manœuvre budgétaires, tant à Ottawa qu'à Québec, sont similaires.

L'affirmation que le fédéral dispose d'importants surplus repose sur les prévisions présentées par le ministre des Finances à l'occasion de son dernier budget, quelques mois à peine avant que la Commission sur le déséquilibre fiscal n'obtienne le mandat d'examiner cette question.

Il se faut rappeler quelles étaient alors les estimations de croissance des économistes du secteur privé. Or il faut tenir compte de la conjoncture de ralentissement économique que l'on connaît présentement, des révisions à la baisse des prévisions de croissance des grandes banques, sans compter les événements tragiques qui viennent de se produire aux États-Unis, qui risquent de perturber l'activité économique et d'atténuer, pour un temps du moins, la confiance des consommateurs. Aussi croyons-nous qu'il serait prudent d'aborder avec réserve l'ampleur des excédents escomptés au fédéral dans les mois à venir.

Souvenons-nous également que l'exercice du ministre Martin dévoilé en octobre dernier servait à deux fins : planification budgétaire, certes, mais aussi de bien positionner son gouvernement, sur le point de solliciter auprès des électeurs canadiens un autre mandat. La convoitise qu'il a suscitée est en partie attribuable aux calculs utilisés pour comptabiliser les excédents budgétaires, surtout qu'une forte part des surplus annoncés étaient attribuables aux excédents de la caisse de l'assurance-emploi.

Tout en évaluant proportionnellement les surplus du gouvernement fédéral par rapport à ceux du gouvernement du Québec, il y a lieu de souligner que le gouvernement fédéral a procédé à un ménage en règle de son administration publique et qu'il a pris les moyens pour mieux équilibrer ses finances. Ce que n'a pas fait le Québec avec autant de détermination. En pourcentage du PIB, le total des dépenses de programme s'est établi à 11,3 % au fédéral alors qu'au Québec, il est de l'ordre de 18,4 % en 2000-2001.

Cette gestion financière prudente, liée à des baisses d'impôts des particuliers plus significatives au fédéral, ont justement stimulé la consommation qui a favorisé la demande de biens et de services, suscité la création d'emplois, diminuant le chômage et augmentant le nombre de contribuables qui paient des impôts, et le profit des entreprises qui elles aussi en retournent une partie en taxes et en impôts. Cette dynamique se reflète également en Ontario et en Alberta, précurseurs en matière de réduction d'impôts.

Loin de leur reprocher ces choix, le CPQ croit, au contraire, qu'elles ont eu raison et, à plus d'un titre, nous aurions bien voulu que le Québec suive leur exemple. La voie à emprunter d'abord et avant tout est celle d'une diminution du fardeau fiscal des corporations et des particuliers encore beaucoup trop lourd et d'une détermination renouvelée à rembourser la dette nationale (fédérale et provinciales) qui grève l'avenir des générations futures de façon alarmante.

Imaginons un moment de quelle manière nous pourrions investir annuellement les 40 milliards de dollars qui ne seraient plus consacrés au service de la dette au fédéral, et dont il nous refile une partie au chapitre de ses dépenses, selon le pourcentage de notre population (10 milliards). Que dire des 7,9 milliards que nous payons cette année en intérêts pour la dette totale du gouvernement du Québec. Il y a fort à parier que certains aspects du fédéralisme canadien ne seraient pas mis en cause avec autant d'énergie. Il faut donc, en priorité, mettre un terme à l'endettement accumulé depuis des années.

CONSTAT DE LA COMMISSION

Les dépenses des provinces augmentent plus rapidement que celles du fédéral en raison de la gestion de programmes gouvernementaux plus coûteux dans les provinces, notamment la santé, l'éducation et les services sociaux.

Il nous semble téméraire de porter une telle appréciation aussi simpliste compte tenu que les décisions budgétaires des gouvernements comportent des choix de gestion. Ainsi, le Québec qui consacre 7,6 % de son PIB à l'éducation comparativement à 6,6 % en Ontario, aurait pu faire le choix de réduire substantiellement ses dépenses en éducation pour atteindre le taux de son voisin, refrénant ainsi l'évolution de ses dépenses globales.

Comment expliquer, par ailleurs, que le Québec compte, par personne, plus de médecins et d'infirmières que toutes les autres provinces du Canada? Sans doute parce qu'il a procédé à des choix de gestion qui se répercutent sur les coûts du programme de santé et de services sociaux. Comparativement à des provinces comme l'Ontario et l'Alberta, le programme de compression des dépenses gouvernementales a été beaucoup moins sévère au Québec (18 % des emplois au Québec sont dans la fonction publique comparativement à 15 % dans le reste du Canada).

Bref, des choix politiques déterminent le rythme d'évolution des dépenses gouvernementales, et il est pour le moins hasardeux de ramener à une règle générale des comportements tenant à des décisions politiques de nos divers gouvernements. Le fait que les dépenses gouvernementales du Québec aient crû en pourcentage deux fois plus rapidement que celles du fédéral au cours des cinq dernières années, est-il attribuable aux responsabilités de chaque ordre ou n'est-il pas

davantage attribuable à des décisions entourant des approches différentes de revue de programmes? Bien malin qui pourrait apporter une réponse nette et précise à cette question. Le CPQ est d'avis que le sujet est complexe. Nous tenterons d'esquisser des éléments de solution dans les pages qui suivent.

CONSTAT DE LA COMMISSION

Le déséquilibre pour les provinces tiendrait à la diminution des transferts fédéraux depuis le milieu des années 80.

La diminution des transferts fédéraux aux provinces a eu des effets directs sur les budgets des provinces. Cette réduction, particulièrement marquée à compter de 1994, correspondait aux efforts du gouvernement fédéral pour comprimer ses dépenses de programmes et atteindre l'équilibre budgétaire. Cette rationalisation était essentielle compte tenu qu'une partie des transferts fédéraux était financée avec de l'argent emprunté, portion qui contribuait à augmenter la dette du Canada.

Nous estimons de toute façon qu'avant l'atteinte du déficit zéro les citoyens des provinces canadiennes assumaient des frais du service de dette qui grugeaient indirectement la capacité du gouvernement fédéral d'offrir des services aux citoyens. Déséquilibre direct dans les transferts ou déséquilibre indirect à cause du service de la dette, personne n'y gagnait au change. Il importe donc de résister à la tentation de réclamer un retour aux subventions de transferts d'avant la rationalisation et de replonger dans un contexte de déficit.

Pour le CPQ, le quantum des transferts doit faire l'objet de négociations entre les deux ordres de gouvernement, sans pour autant qu'il ne soit question de remettre en péril l'équilibre des finances publiques encore fort précaire. **La marge de manœuvre du gouvernement fédéral est plus fragile qu'elle ne le paraît à prime abord.** Et pourtant, la dernière entente fédérale-provinciale sur la restauration du niveau des transferts est venue infléchir la tendance à la baisse connue depuis le milieu des années 90. Il s'agit d'une expérience heureuse à répéter avant l'échéance de l'entente actuelle, dans la mesure où la productivité de l'économie canadienne le permet. Pour ce faire, des choix s'imposent au fédéral et au provincial.

CONSTAT DE LA COMMISSION

Par son pouvoir de dépenser, le fédéral a renforcé sa présence et son contrôle dans les champs de compétence des provinces.

Quoiqu'il en soit, cette référence au pouvoir de dépenser du fédéral nous a amenés à analyser de plus près le niveau des recettes et des dépenses du fédéral pour le Québec. À partir des *Comptes économiques provinciaux* de Statistique Canada pour la dernière année disponible (1998)², retenons quelques points saillants :

- les recettes de l'administration fédérale au Québec : 33 084 milliards
- les dépenses de l'administration fédérale au Québec : 38 921 milliards
- les excédents des dépenses sur les revenus : 5 837 milliards

² Tableau I en annexe

Il faut bien mesurer la rentabilité du fédéralisme pour le Québec, car il ressort de ces données que le fédéral dépense davantage pour le Québec (plus de 5 milliards de dollars) que les recettes qu'il y prélève. La situation pour l'Ontario est exactement inverse. Les recettes du fédéral en provenance de l'Ontario surpassent de plus de 15 milliards les dépenses du fédéral en Ontario.

Une analyse plus approfondie révèle aussi que 25 % des dépenses du fédéral servent à payer les intérêts sur la dette publique. C'est donc plus de 10 milliards de dollars au Québec et plus de 15 milliards en Ontario qui ne peuvent être dirigés par le gouvernement fédéral vers les entreprises, les particuliers et les provinces canadiennes. On saisit bien alors toute l'importance de consacrer en matière de finances publiques canadiennes tous les efforts pour rembourser la dette. C'est à cette tâche primordiale que les politiciens canadiens devraient s'attarder.

Il faut éviter les dédoublements de compétence, les chevauchements administratifs, les revendications démesurées et les programmes improvisés, et s'appliquer résolument à rembourser la dette. Voilà l'agenda politique prioritaire des prochaines années.

CONSTAT DE LA COMMISSION

Le déséquilibre pourrait s'accroître compte tenu que l'impôt des particuliers présente le plus fort potentiel de croissance et que le fédéral occupe davantage ce champ que les provinces.

La Commission établit que l'écart de taux de croissance des revenus de chaque ordre du gouvernement pourrait représenter un manque à gagner d'un milliard de dollars d'ici cinq ans pour le gouvernement du Québec. Cet argument milite en faveur de transferts de points d'impôt. Il faut examiner de près les incidences des transferts de points d'impôt aux provinces.

Cette indication donne, il est vrai, une plus grande capacité fiscale au gouvernement fédéral, dont le potentiel de croissance est supérieur à celui du gouvernement du Québec. Cette problématique devrait être intégrée aux discussions entre le fédéral et les provinces sur les programmes de transferts fédéraux aux provinces pour y apporter les ajustements tenant compte de ce facteur de distorsion ou être traitée dans un scénario de transfert de points d'impôts. Nous y reviendrons.

Voyons maintenant plus en détails quelques réflexions et quelques pistes d'action que le CPQ soumet à l'attention de la Commission, et qui seraient susceptibles de guider les prises de décision gouvernementales tant à Ottawa qu'à Québec.

PARTIE II

RÉFLEXIONS ET PISTES D'ACTION DU CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE DÉSÉQUILIBRE FISCAL

|| POURSUIVRE INLIASSABLEMENT LES EFFORTS POUR REMBOURSER LA DETTE

Le malaise qui donne lieu aux récriminations de certaines provinces depuis les années 90 tire son origine de la volonté du gouvernement d'éliminer son déficit budgétaire qui, au fil des ans, a fini par constituer une dette nationale énorme de 583 milliards de dollars en 1996-1997. Rappelons qu'en 1992-1993 et 1993-1994, le déficit budgétaire fédéral dépassait 40 milliards alors qu'en 1972-1973, soit vingt ans plus tôt, il affichait un surplus de 481 millions de dollars!

Pendant de nombreuses années, les Canadiens ont vécu au-dessus de leurs moyens en se dotant de programmes ambitieux, louables certes, mais qui nécessitaient des ressources dont ils ne disposaient pas. Les paiements de transfert aux provinces étaient du nombre. Il est aisé de comprendre qu'ils soient aujourd'hui perçus comme un dû sur lequel les gouvernements provinciaux comptent pour boucler leur budget, cependant persévérer dans un tel illogisme aurait été fatal pour le Canada. Le gouvernement a eu raison d'y mettre fin.

À partir de 1994-1995, le gouvernement fédéral a pris la décision de réaliser l'équilibre budgétaire, lequel s'est matérialisé le 31 mars 1998. Pendant quatre ans de vache maigre, les dépenses de toute nature ont été resserrées et la pression fiscale s'est accrue sur les contribuables. **L'équilibre budgétaire a été rétabli, mais non celui des finances publiques canadiennes puisque la dette nationale accumulée est toujours de plus de 547 milliards de dollars et que le fardeau de la dette en intérêts seuls gruge environ 40 milliards sur un budget annuel d'environ 175 milliards. À tel point, qu'il nous apparaît que, pour le contribuable, le véritable déséquilibre fiscal est là. Le quart des recettes fiscales, qui sert au service de la dette, ne génère aucun service pour le citoyen. Bref, les contribuables n'en ont pas pour leur argent.**

Depuis 1998, le gouvernement fédéral n'a eu d'autre choix que de dépenser en fonction de ses moyens et, grâce à de très bonnes performances économiques, il a été en mesure d'augmenter graduellement les paiements de transferts fiscaux vers les provinces, de diminuer l'impôt des particuliers et des entreprises et de rembourser une partie de la dette³. Ce progrès, même notable, n'est pas une reconnaissance que les paiements de transferts étaient, par les années passées, anormalement trop bas. La baisse des impôts n'est pas non plus suffisante pour assurer la productivité de l'économie en relançant la capacité de consommer des contribuables. Le remboursement de la dette, qui demeure toujours très élevée, n'est pas encore une bataille qui est derrière nous. Il reste beaucoup de chemin à parcourir. Pour y arriver, le gouvernement fédéral devra trouver les moyens de persister à rembourser la dette, de continuer à réduire les impôts des contribuables et, enfin, de redistribuer la richesse

³ Le 18 septembre 2001, le ministre Martin annonçait que le gouvernement fédéral avait accumulé, au 31 mars 2001, un surplus de 17,1 milliards de dollars, ce qui lui avait permis de réduire la dette de 35,8 milliards (entre 1996-1997 et maintenant) pour un solde de 547 milliards.

générée entre les provinces. À ce dernier titre, n'oublions pas qu'environ 10 % du budget du Québec (5 milliards de dollars) provient de cette redistribution par le fédéral de l'argent en provenance des provinces les plus riches.

|| NE PAS SE FIER SUR LA MARGE DE MANŒUVRE FÉDÉRALE

Bon an, mal an, depuis quelques années, la moitié des excédents du budget fédéral provient des surplus de la caisse de l'assurance-emploi. Le CPQ critique depuis longtemps la manœuvre fédérale qui vient taxer les entreprises et leurs employés lourdement pour garnir la caisse de l'assurance-emploi en plus de leur imposer le fardeau fiscal que l'on subit. Ces sommes récoltées devraient être utilisées uniquement aux fins prévues par ce régime. Nous pensons plutôt que le gouvernement devrait réduire les cotisations patronales et ouvrières et créer une véritable réserve pour assurer la stabilisation des cotisations en période de ralentissement économique.

Cependant, dans la mesure où ces excédents sont utilisés pour rembourser une partie de la dette nationale et non pas pour des dépenses additionnelles de programmes, le mal est moindre. Il n'en demeure pas moins qu'il serait indécent que les provinces qui n'ont pas fait tout le ménage dans leur propre administration, au premier chef, le Québec, viennent drainer cet argent qui est le fruit des efforts des employeurs et des employés uniquement.

Ainsi en 2001-2002, selon le document préparatoire de la Commission, on prévoit un excédent budgétaire fédéral d'environ 7,3 milliards de dollars. Si le gouvernement utilisait cette somme pour la redistribuer aux provinces, qui à Victoria s'entendaient pour demander plus d'argent au grand frère fédéral à hauteur de 7,5 milliards, il ne resterait plus rien pour les réserves constituées aux fins de prudence économique (4 milliards de dollars planifiés pour 2001-2002), et rien non plus pour diminuer l'encours de la dette nationale de 547 milliards de dollars, qui gruge, nous le répétons, environ 40 milliards de dollars en frais d'intérêts, chaque année.

De cet excédent budgétaire fédéral prévu pour 2001-2002, 6,6 milliards de dollars proviendraient de la caisse de l'assurance-emploi. En toute logique, il faudrait déduire cette somme de l'excédent fédéral puisqu'il le gonfle artificiellement.

|| BIEN MESURER LA RENTABILITÉ DU FÉDÉRALISME POUR LE QUÉBEC

Entre 1992 et 1995, le gouvernement fédéral aurait dépensé 51 milliards de dollars (Tableau I) de plus qu'il n'a reçu du Québec en impôts et en taxes. Le mot « aurait » est utilisé, car en réalité ce chiffre est fictif dans la mesure où le gouvernement fédéral a financé ces transferts vers le Québec et les autres provinces moins nanties à l'aide de déficits budgétaires très importants qui sont venus augmenter la dette nationale que nous devons tous rembourser maintenant.

Conséquemment, il est donc plus crédible et fiable de considérer les transferts fédéraux vers les provinces à partir de 1997-1998, exercice financier au cours duquel l'équilibre budgétaire fédéral a enfin été réalisé. On constate, d'une part, qu'entre 1995 et 1997, les transferts nets sont passés de 12,9 milliards de dollars à environ 4 milliards au Québec pour remonter à 4,8 milliards en 1998. Chaque habitant du Québec a donc reçu, en 1998, 408 dollars de plus que la moyenne nationale en transferts fédéraux

(Tableau II). Depuis 1998, les transferts fédéraux au Québec ont augmenté graduellement et, selon le budget du Québec 2001-2002, le total des transferts du gouvernement du Canada sera de près de 9,5 milliards de dollars.

Selon le même tableau tiré des *Comptes économiques provinciaux, estimations annuelles 1999*, de Statistique Canada, reproduit en annexe du présent mémoire, en 1998, les recettes fédérales étaient toujours de 33,0 milliards en provenance du Québec alors que les dépenses courantes qu'il y faisait étaient de 38,9 milliards. L'Ontario, pour sa part, versait 19,5 milliards au gouvernement fédéral pour fins de redistribution de la richesse à travers le Canada. L'Alberta a fourni quant à elle, près de 6 milliards de dollars en 1998 et la Colombie-Britannique, 2,7 milliards.

Si les provinces s'entendent pour dire qu'il faut revoir les finances publiques canadiennes, ce n'est vraisemblablement pas pour les mêmes raisons. Au Québec, nous croyons qu'il est plus qu'opportun de bien mesurer l'intrant fédéral global au plan des finances publiques avant de crier au loup.

|| TRANSFÉRER DES POINTS D'IMPÔT COMME SOLUTION DE RECHANGE?

Selon la proposition avancée à Victoria par le premier ministre du Québec, Bernard Landry, à laquelle se seraient ralliées un certain nombre de provinces aux prises avec une gestion onéreuse des soins de santé, la solution idéale à leur problème, serait de transférer des points d'impôt. Cette proposition aurait, dit-on, l'avantage de corriger le « manque à gagner » des provinces qui ont vu le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), destiné à financer les soins de santé et les services sociaux, l'aide sociale et l'enseignement postsecondaire, baisser drastiquement au cours des années.

Selon un autre document de la Commission⁴, en proportion des dépenses de santé, d'éducation et d'aide sociale, les sommes en espèces en provenance du fédéral représentaient 20,4 % en 1993-1994. Elles ont diminué à environ 14 % en 2001-2002. Ainsi, le Québec toucherait, en 2001-2002, 2,8 milliards pour l'aider à payer des dépenses prévues en santé alors qu'en appliquant le pourcentage en vigueur en 1993-1994, il aurait touché environ 4 milliards de dollars, soit 20,4 % de 19,9 milliards, somme évaluée comme étant ses dépenses prévues au chapitre de la santé, de l'éducation et de l'aide sociale. Conséquemment, le manque à gagner selon Québec serait de 1,2 milliard de dollars.

Le CPQ a clairement exprimé dans les pages précédentes à quel point ce calcul fallacieux irrite la logique comptable et menace le mieux-être des générations futures. Le gouvernement ne devrait jamais militer en faveur du retour au quantum des transferts sociaux fédéraux aux provinces sur la base de 1994, soit avant la période de lutte au déficit.

Le CPQ croit qu'il est possible d'en arriver à un meilleur arrangement pour gérer la santé et les services sociaux. La recherche d'une formule de collaboration entre les deux ordres de gouvernement est garante de bien-être pour la population. Cependant, si les chicanes perdurent au point d'accaparer toutes les énergies plutôt que de les canaliser afin de s'attaquer aux problèmes du système de santé des Canadiens, il

⁴ Gouvernement du Québec. Commission sur le déséquilibre fiscal. *Les programmes de transferts fédéraux aux provinces, document d'information pour la consultation publique*, 2001, p. 13.

vaudrait mieux opter pour une solution plus tranchée. Quant un modèle de gestion centralisée et de partenariat ne fonctionne pas, il faut favoriser une séparation claire des pouvoirs, conjuguée à une décentralisation des responsabilités auprès d'une seule instance. Le fédéralisme canadien offre une avenue intéressante pour y arriver; il devrait s'ensuivre une division de l'assiette fiscale fédérale par un transfert de points d'impôt et la dévolution totale des pouvoirs d'administration de la santé au provincial.

Un tel transfert aurait l'avantage de constituer une mesure permanente. Pour le Québec, chaque transfert de points d'impôt accroîtrait les recettes fiscales de 1,2 %, si l'on se fie aux documents de la Commission. Ainsi, un transfert de un (1) point d'impôt au Québec signifie 177,1 millions de dollars de recettes supplémentaires, et ce même transfert, appliqué à l'ensemble des provinces, se traduit par une perte de recettes fiscales pour le gouvernement fédéral de 874,4 millions en 2000. Les chiffres estimés pour 2001 seraient de 175,8 millions et de 884,2 millions respectivement (Tableau III).

En prenant pour hypothèse qu'en 2000–2001, les paiements en espèces au Québec, qui s'élevaient à 4,1 milliards de dollars (Tableau IV), soient dorénavant transférés sous forme de points d'impôt, cela se traduirait par un transfert d'environ 23,5 points d'impôt.

Selon le principe des vases communicants, l'impact devrait être neutre sur les finances publiques fédérales. En retour, le gouvernement du Québec pourrait bénéficier d'une assiette fiscale élargie en ce qui a trait à l'impôt des particuliers. Cependant, les provinces qui ne disposent pas d'une assiette fiscale aussi importante, compte tenu de leur population, seraient largement perdantes. Celles qui ont une plus large assiette seraient fortement avantagées. Sur cette base, on comprend facilement que le recours à un tel nouveau partage dans un cadre fédéral suppose aussi qu'en parallèle, on révisé la péréquation pour corriger les iniquités à l'égard des provinces moins nanties.

Fondamentalement, l'idée est séduisante. Mais au-delà de l'analyse purement économique, ce nouveau partage signifierait désormais que les provinces assumeraient seules toutes les obligations attribuables à la nouvelle dévolution des responsabilités et du financement qui s'y rattache. Plus question à l'avenir d'imputer une part du blâme au grand frère fédéral; toute l'imputabilité de la performance du système de santé, en l'espèce, reposerait sur la province. Les politiciens provinciaux doivent bien mesurer les conséquences d'une telle nouvelle donne.

Nous avons dit précédemment que cette solution en est une de dernier recours si la collaboration que nous privilégions échoue. Nous avons fait cette affirmation, car dans l'état actuel de la gestion du système de santé, il est préférable de pouvoir compter sur deux gouvernements plutôt qu'un. Avant de réclamer la prise en charge autonome des services de santé, le gouvernement du Québec serait bien avisé de s'attaquer d'abord à la réorganisation des services. Nos systèmes de santé ont besoin d'une sérieuse transformation, en matière de gestion notamment. La commission Clair, créée par Québec, a déjà établi son diagnostic et a proposé des pistes de solution intéressantes qui exigent un courage politique dont on attend toujours la manifestation.

La commission Romanow se penche sur le même problème à l'échelle nationale. Le CPQ a déjà fait connaître ses recommandations au sujet de la situation prévalant au Québec. Il les reprendra au printemps prochain, à l'occasion des audiences de la commission Romanow. Elles sont de quatre ordres et impliquent que les provinces entreprennent dès maintenant des discussions avec le gouvernement fédéral pour éliminer les irritants à la *Loi sur la santé* nationale qui les empêchent d'avoir recours à

des pratiques de bonne gestion par rapport à la production de services médicaux publics et privés.

Pour mettre nos systèmes de santé sur la bonne voie, il faut :

- ⇒ Une refonte complète du mode de rémunération des médecins sur la base de la constitution des cliniques de quartier avec un financement par capitation.
- ⇒ La responsabilisation des administrations d'établissements de santé quant à l'ensemble de la gestion des ressources humaines, financières et matérielles, notamment la décentralisation de la négociation des conventions collectives. Fini la prise en otage des patients!
- ⇒ Rien ne devrait empêcher que les secteurs privés puissent offrir des services dans des champs d'activité où la rentabilité et l'efficacité le commandent. À titre d'exemple, en vertu de quelle logique les services de buanderie et de cafétéria devraient-ils être assurés par l'État? Si seulement, dans un premier temps, les provinces modifiaient cette situation, elles économiseraient beaucoup.
- ⇒ Dans un régime financé par le public, rien n'empêche de se doter d'une gestion de type privé, avec une véritable reddition de comptes.
- ⇒ Enfin, une facilitation de la recherche et du développement appliqués, en favorisant l'innovation et les transferts technologiques tenant compte des possibilités extraordinaires qu'offre la nouvelle technologie dans le monde médical, serait hautement souhaitable.

CONCLUSION

En somme, le CPQ croit que la notion de déséquilibre fiscal est difficile à accrédi-ter dans le contexte budgétaire actuel. Les deux ordres de gouvernement devraient travailler à améliorer l'efficacité de leur gestion budgétaire, à investir tous leurs efforts afin de réduire le plus rapidement possible le fardeau de la dette nationale. Il y a lieu de revoir la gestion de l'État avant de s'attaquer à la péréquation. Le CPQ est d'avis que la négociation et la collaboration demeurent encore les meilleurs moyens d'assurer le rendement optimal des programmes de transferts du gouvernement fédéral. Et, à ce titre, le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) devrait être révisé par un questionnement en profondeur de la *Loi sur la santé* et sa gestion par les provinces.

Le CPQ attend de nos gouvernements qu'ils aient le courage politique de mettre en place des solutions novatrices aux problèmes qui nous assaillent. Ils doivent cesser de recourir à des lois ou à des instruments qui ont sans doute fait leurs preuves par le passé, mais qui sont révolus pour répondre aux défis d'aujourd'hui. La *Loi sur la santé* en est un exemple frappant et toute la gestion du système de santé, provincial comme fédéral, axée sur un financement public sans véritable reddition de comptes, en est une autre manifestation. Enfin, le CPQ insiste auprès de nos gouvernements afin qu'ils renoncent aux chevauchements coûteux de leurs pouvoirs respectifs qui s'exercent plus souvent qu'autrement aux frais des contribuables.

TABLEAU I

RECETTES ET DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE AU QUÉBEC ET EN ONTARIO

	Québec							Ontario						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
	(millions de dollars)													
Recettes fédérales														
Impôts directs des particuliers	11 409	10 954	11 070	11 892	12 538	13 218	13 998	26 770	25 960	25 897	28 089	30 102	33 098	36 216
Impôts des sociétés et des entreprises publiques	2 620	2 829	3 038	3 229	4 038	4 879	4 512	4 033	3 952	4 590	5 273	6 700	8 589	7 988
Cotisations aux régimes d'assurance sociale	4 216	4 384	4 692	4 561	4 425	4 748	4 460	7 253	7 567	8 067	7 929	7 582	8 177	7 681
Impôts indirects	6 761	6 641	6 544	6 692	7 093	7 600	7 737	12 483	12 233	12 229	12 481	12 435	13 357	13 709
Autres revenus	1 962	1 726	1 742	2 117	2 248	2 296	2 377	3 068	2 580	2 510	3 305	3 541	3 773	3 822
Recettes totales	26 968	26 534	27 086	28 491	30 342	32 741	33 084	53 607	52 292	53 293	57 077	60 360	66 994	69 416
Dépenses fédérales														
Dépenses nettes en biens et services	6 835	7 108	7 168	7 121	6 735	6 461	6 939	12 237	12 949	12 921	12 855	12 445	11 851	12 570
Transferts au particuliers	13 173	13 748	13 217	12 775	12 695	12 631	12 855	15 880	16 354	15 849	15 345	15 427	15 710	15 984
Transferts aux entreprises	526	572	531	547	582	657	694	1 384	1 099	1 034	1 100	1 177	1 490	1 564
Transferts aux provinces	8 168	8 740	8 477	9 592	8 109	7 033	7 695	7 429	8 596	7 945	8 423	6 583	5 412	4 790
Transferts aux municipalités	69	63	101	70	107	106	94	156	144	231	158	245	241	213
Intérêts sur la dette publique fédérale	9 916	9 790	9 967	11 409	11 118	10 661	10 644	14 737	14 605	14 974	17 275	16 968	16 419	16 544
Total des dépenses courantes	38 687	40 021	39 461	41 514	39 346	37 549	38 921	51 823	53 747	52 954	55 156	52 845	51 123	51 665
Épargne	-11 719	-13 487	-12 375	-13 023	-9 004	-4 808	-5 837	1 784	-1 455	339	1 921	7 515	15 871	17 751
Provisions pour consommation de capital	399	419	470	501	506	528	535	1 016	1 098	1 207	1 258	1 217	1 265	1 259
Transferts nets de capitaux	-114	9	-56	148	255	783	855	136	390	282	553	764	1 646	1 714
Acquisition de capital non financier	-552	-762	-735	-584	-390	-540	-429	-1 735	-1 723	-1 673	-1 574	-946	-1 204	-1 212
Prêt net	-11 986	-13 821	-12 696	-12 958	-8 633	-4 037	-4 876	1 201	-1 690	155	2 158	8 550	17 578	19 512

Source : Statistique Canada. *Comptes économiques provinciaux, estimations annuelles 1999*, Catalogue n° 13-213, p. 100-101.

TABLEAU II

Écarts entre les transferts fédéraux vers les provinces et les municipalités en 1998 :
différence entre les dépenses réelles et les dépenses basées sur la répartition de la population

	CB	AT	SA	MA	ON	QC*	NB	NÉ	IPÉ	TN
Dépenses réelles (millions \$)	2 296	1 515	1 163	1 868	5 003	10 041	1 664	1 933	344	1 913
Dépenses réelles en \$ par habitant	574	521	1 135	1 641	439	1 371	2 210	2 065	2 511	3 510
Écart (millions \$)	-1 553	-1 284	176	772	-5 958	2 989	939	1 032	212	1 388
Écart (\$ par habitant)	-389	-442	172	679	-523	408	1 247	1 102	1 548	2 547

*Tient compte de l'abattement fiscal.

Source : Calculé à partir des chiffres du tableau I.

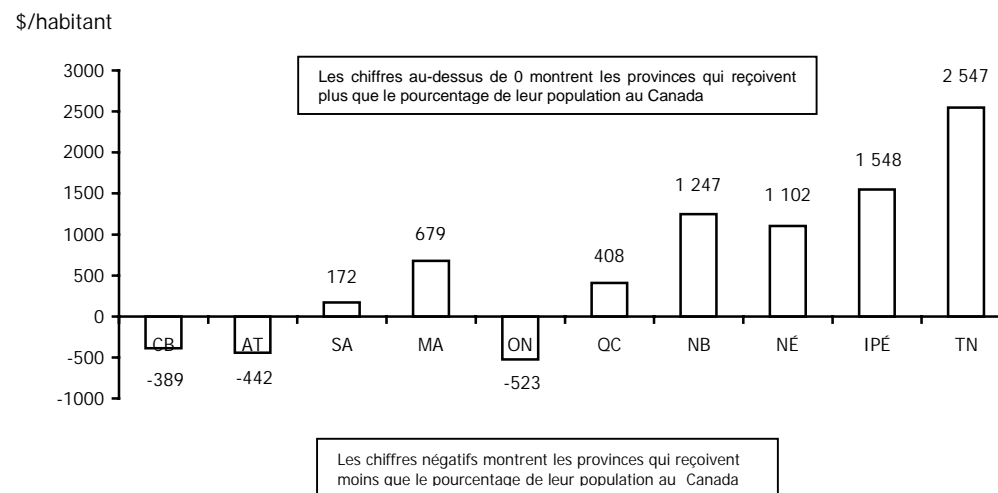


TABLEAU III

Données utilisées pour le calcul des droits en vertu du TCSPS des provinces
(espèces et points d'impôt)

2000-2001

(en milliers de dollars – sauf indication du contraire)

	ALLOCATION PROVINCIALE DU TCSPS (%)	TN	IPÉ	NÉ	NB	QUÉ.	ONT.	MAN.	SASK.	ALTA	CB	NUNAVUT	TNO	YUKON	TOTAL
1.	Financement des programmes établis (FPE) (sur la base de 1995-1996)	427 362	101 260	697 201	564 984	5 441 476	8 231 326	848 700	761 856	2 057 168	2 838 097	18 795	31 242	23 155	22 042 622
2.	Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) (sur la base de 1994-1995)	196 604	36 424	266 624	203 892	2 694 079	2 508 568	302 510	241 351	517 203	882 000	16 147	14 780	10 761	7 890 943
3.	TOTAL : FPE ET RAPC	623 966	137 684	963 825	768 876	8 135 555	10 739 894	1 151 210	1 003 207	2 574 371	3 720 097	34 942	46 022	33 916	29 933 565
4.	Allocation provinciale du TCSPS/ajustée sur une base annuelle pour tenir compte de l'évolution de la population entre 1995 et 2000 (Ligne 3 X (Ligne 9/ ligne 8))	589 118	140 686	974 472	769 176	8 281 280	11 419 866	1 165 931	1 016 237	2 837 457	4 007 304	38 553	46 728	32 867	31 319 675
5.	Distribution en pourcentage de la ligne 4	1,880985	0,449193	3,111375	2,455887	26,441143	36,462274	3,722678	3,244725	9,059662	12,794844	0,123096	0,149198	0,104939	100,000000
6.	Population en 2000 (Distribution en % de la ligne 9)	1,746778	0,447927	3,051623	2,446848	23,978838	37,890650	3,721123	3,341018	9,815872	13,235078	0,089775	0,137330	0,097140	100,000000
7.	Allocation provinciale du TCSPS pour 2000-2001 (ligne 5 X 0,25) + (ligne 6 X 0,75)	1,780329	0,448243	3,066561	2,449108	24,594415	37,533556	3,721512	3,316945	9,626820	13,125019	0,098105	0,140297	0,099090	100,000000
	POPULATION (1 ^{ER} JUIN)														
8.	1995	568 517	134 706	927 485	751 597	7 238 777	10 950 108	1 129 024	1 013 495	2 736 643	3 775 512	25 003	41 562	30 803	29 323 232
9.	2000	536 766	137 643	937 731	751 890	7 368 439	11 643 389	1 143 461	1 026 659	3 016 312	4 066 997	27 587	42 200	29 850	30 728 924
10.	2001	537 038	139 298	942 895	756 802	7 389 288	11 795 338	1 149 198	1 025 407	3 025 808	4 112 188	28 119	42 186	30 580	30 974 145
	TAXE FÉDÉRALE DE BASE ('000 \$) ¹														
11.	2000 ²	887 128	253 115	2 028 452	1 477 332	17 713 833	38 977 985	2 723 408	2 141 307	9 986 189	10 996 215	48 246	133 816	75 776	87 442 802
12.	2001 ²	904 546	245 196	2 062 598	1 477 372	17 583 598	40 729 903	2 698 074	2 056 066	9 521 926	10 879 797	43 114	143 508	76 831	88 422 529
	Valeur d'un point d'impôt par habitant 1 % de la TFB en 2000 ('000 \$) divisé par la population (\$)	8 871 16,53	2 531 18,39	20 285 21,63	14 773 19,65	177 138 24,04	389 780 33,48	27 234 23,82	21 413 20,86	99 862 33,11	109 962 27,04	482 17,49	1 338 31,71	758 25,39	874 428 28,46
	REVENU IMPOSABLE DES SOCIÉTÉS ¹														
13.	2000	860 999	221 351	1 709 469	1 240 152	26 621 639	47 828 000	2 412 304	2 523 945	14 922 452	8 652 048	28 070	209 808	92 115	107 322 352
14.	2001	820 123	332 869	2 425 239	1 506 973	30 534 483	58 068 365	3 198 886	2 638 958	13 558 298	11 116 409	5 155	887 838	97 044	125 190 640

1 Les montants à l'égard de 2001 sont fondés sur les cotisations de Revenu national au 31 décembre 2000 pour l'année d'imposition 1999.

2 De plus, l'IFB comprend un montant estimatif de 925 millions de dollars à l'égard des déductions à la source non utilisées ainsi que les crédits pour impôts étrangers et forestiers.

Source : Gouvernement du Canada. Ministère des Finances. Division des relations fédérales-provinciales. *Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Première estimation 2001-2002*, 20 mars 2001.

TABLEAU IV
Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires
1999-2000 et 2000-2001
(en millions \$)

	TN		IPÉ		NÉ		NB		QUÉ.		ONT.		MAN.		SASK.		ALTA		CB		TNO		YUKON		NUNAVUT		
	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	99-00	00-01	
TCSPS																											
Espèces	288	299	71	75	486	510	387	407	3 970	4 142	4631	5066	585	617	515	528	1339	1432	2206	2367	13	13	19	19	23	24	
Points d'impôt	252	262	64	68	437	458	351	368	3 420	3 584	6494	6768	531	558	480	514	1518	1582	1695	1765	28	30	12	13	6	7	
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
SOUS-TOTAL	540	561	135	142	922	968	738	775	7 389	7 726	11 125	11 833	1 116	1175	994	1042	2827	3014	3901	4132	41	44	31	32	29	31	
Péréquation	1 090	1 101	240	256	1 214	1 327	1 107	1 207	4 886	5 412	--	--	1 129	1 239	334	237	--	--	--	--	484 ³	547 ³	319 ³	323 ³	517 ³	566 ³	
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	1 518	1 546	350	371	2 025	2 175	1 725	1 854	11 703	12 529	11 125	11 833	2 141	2 298	1 173	1 104	2 827	3 014	3 901	4 132	525	591	546	597	350	355	
En % des recettes	--	42%	--	40%	--	43%	--	39%	--	26%	--	19%	--	35%	--	16%	--	13%	--	18%	--	75%	--	70%	--	94%	
Total/hab ² (en \$)	--	2 867	--	2 675	--	2 312	--	2 452	--	1 700	--	1 016	--	2 033	--	1 078	--	1 007	--	1 018	--	14083	--	11 585	--	21 622	
En % de la moy. nat.	--	+109	--	+95	--	+68	--	+78	--	+23	--	-26	--	+45	--	-21	--	-27	--	-26	--	--	--	--	--	--	

- 1 Les paiements de péréquation associés aux transferts de points d'impôt dans le cadre du TCSPS figurent à la fois sous la péréquation et sous le programme TCSPS. Le total est ajusté afin d'éviter la double comptabilisation.
- 2 La moyenne canadienne par habitant est d'environ 1 370 \$.
- 3 Programme de financement des territoires.

Source : Gouvernement du Canada. Ministère des Finances, *Principaux transferts fédéraux aux provinces et aux territoires, 1999-2000 à 2000-2001*, 30 mai 2001.