



La Presse

Forum, mardi 19 mars 2002, p. A15

### **L'illusion du déséquilibre**

Jusqu'à récemment, le déséquilibre fiscal, selon la définition de la commission Séguin, était à l'avantage des provinces...

**Duclos, Jean-Yves**

LES PREMIERS instants de la commission Séguin présageaient déjà de sa principale conclusion. Elle devait, selon le décret qui l'a créée, faire "rapport sur le déséquilibre fiscal qui prévaut entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec". Son nom même de "Commission sur le déséquilibre fiscal" semblait aussi garantir au départ la réponse à la question principale à laquelle elle devait répondre: en dépit des apparences, y a-t-il réellement déséquilibre fiscal entre les gouvernements provinciaux et fédéral?

En toute modestie, la réponse me semble que non- tel que le soutient le gouvernement canadien-, mais là ne s'arrête pas le débat. L'apport réellement utile du rapport Séguin, qui est d'ailleurs limpide et bien documenté, est plutôt de poser le problème du type de transferts fédéraux auxquels les Canadiens devraient aspirer. La solution n'est vraisemblablement pas dans la disparition des transferts fédéraux. Il faut plutôt les améliorer en les rendant moins variables, plus prévisibles et moins discrétionnaires.

### **Pas de déséquilibre structurel**

D'un point de vue strictement fiscal, il n'y a pas de déséquilibre intergouvernemental structurel puisque les gouvernements provinciaux disposent de toute la liberté constitutionnelle et fiscale nécessaire pour régler leurs finances. Tous les champs de taxation leur sont ouverts, à l'exception près des douanes et des droits d'importation, mais ces exceptions sont compensées par les impôts fonciers ainsi que par la taxation des jeux, des loteries et des ressources naturelles (qui ne peuvent pas être taxées par le gouvernement central).

Si le gouvernement québécois juge qu'il ne récolte pas suffisamment de taxes de vente, il peut à son gré augmenter le taux de la TVQ, et ce sans même consulter au préalable le gouvernement canadien. Le gouvernement québécois récolte d'ailleurs déjà en revenus proportionnellement davantage que le gouvernement canadien (soit 23 % de son produit intérieur brut comparativement à 17 % pour le fédéral). Il peut à sa guise accroître encore cet écart s'il le désire.

(...)

### **Un renversement de la situation**

Une des raisons de l'illusion d'un déséquilibre fiscal est que le surplus fédéral de 17 milliards de dollars en 2001 dépasse celui de 12 milliards de l'ensemble des provinces. Malgré les apparences, cet écart est faible; il pourrait d'ailleurs être comblé par exemple par une augmentation de moins de 1 % du taux des taxes de vente provinciales.

De plus, la comparaison des surplus actuels ne devrait pas occulter que la dette fédérale est

proportionnellement beaucoup plus importante que celle des provinces. Le service de la dette représente 15 % des dépenses totales du Québec, mais plus de 26 % de celles d'Ottawa. Cette différence est explicable par le fait que, jusqu'il y a récemment, le "déséquilibre fiscal" (selon la définition de la commission Séguin), a longtemps été à l'avantage des provinces... le gouvernement canadien s'étant longtemps endetté sous le poids de déficits proportionnellement beaucoup plus élevés que ceux des provinces. La situation actuelle peut être vue comme un renversement normal des choses.

Un des arguments principaux de certains indépendantistes lors du référendum de 1995 était d'ailleurs qu'il fallait rapidement quitter le Canada avant que son gouvernement central ne sombre dans la faillite. Rembourser la dette canadienne n'a pas pour seul effet de rassurer ces souverainistes: c'est aussi bénéfique à terme pour les provinces car cela facilitera l'augmentation des transferts aux provinces. De plus, une dette canadienne moins lourde permettra une chute des impôts fédéraux et donc l'allègement du fardeau fiscal fédéral souhaité par la Commission.

### **Les transferts fédéraux**

Le rapport Séguin soulève une question plus importante que celle d'un soi-disant déséquilibre fiscal: quelle devrait être la taille et la nature des transferts du gouvernement canadien aux provinces? Comme le rapporte la Commission, il est clair que le gouvernement central s'est désengagé au cours des sept dernières années du financement des programmes provinciaux en santé et en sécurité du revenu. Ce processus a surtout pénalisé les provinces plus pauvres (dont le Québec).

Mais les provinces plus pauvres restent toujours gagnantes de l'existence de ces programmes de transferts fédéraux. Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) est redistributif: il est financé par des impôts proportionnellement plus élevés dans les provinces riches, mais distribué sur une base approximativement égale par habitant. Chaque dollar de TCSPS envoyé à Québec et qui est financé par l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers ne coûte qu'environ 0,80 \$ aux Québécois. C'est essentiellement pour cette raison que le "pouvoir fédéral de dépenser" est à l'avantage financier des Québécois.

Le TCSPS est toutefois moins redistributif que les programmes qui l'ont précédé. Ces anciens programmes, dont la générosité variait selon les dépenses effectivement encourues par les provinces, avaient cependant l'inconvénient d'être davantage conditionnels et de subventionner certains types de dépenses provinciales aux dépens d'autres (et donc d'enfreindre davantage l'autonomie des provinces).

Dans son scénario d'abolition du TCSPS, la commission Séguin privilégie le rapatriement de la TPS plutôt que celui d'un pourcentage de l'impôt sur le revenu des particuliers québécois (les fameux "points d'impôt"). Toutes choses étant égales par ailleurs, chaque dollar de réduction du TCSPS rapporterait 0,94 \$ en TPS rapatrié au Québec, alors que chaque dollar de réduction du TCSPS ne rapporterait en impôt rapatrié sur le revenu qu'environ 0,80 \$ aux Québécois. Mais peu importe le type de rapatriement, il serait clairement en faveur des contribuables des provinces les plus riches.

### **Peréquation**

La baisse des transferts fédéraux au cours des dernières années correspond donc à un effritement de la solidarité canadienne. Mais cette tendance n'est pas entièrement mauvaise pour l'autonomie des provinces pauvres puisque la politique future du gouvernement canadien pourrait bien être de mettre davantage l'accent sur le programme de peréquation. Ce programme n'affecte aucunement l'autonomie des provinces et est davantage redistributif que le TCSPS.

Le programme de péréquation est très bénéfique pour le Québec, qui, parmi les provinces canadiennes, reçoit le plus de ce programme en termes absolus. Les provinces les plus riches ne reçoivent strictement rien de ce programme. Le rapport Séguin souligne toutefois que le programme de péréquation pourrait être encore plus favorable au gouvernement québécois si certaines de ses règles de fonctionnement étaient modifiées. Cela est juste, mais il est aussi vrai que ce programme n'a de sens que dans une fédération où existe la solidarité entre les citoyens de différentes provinces.

Pour susciter de manière durable cette solidarité et ce sentiment d'appartenance à un même pays, son gouvernement central ne peut être perçu que comme une simple pompe à redistribuer de l'argent des provinces riches aux provinces pauvres. Il faut aussi qu'il participe directement à l'épanouissement de la société canadienne. Cela implique entre autres qu'on lui permette parfois d'agir pour épauler directement le développement économique et social du pays.

Ainsi, bien que des programmes comme celui des Bourses d'études du millénaire, de la Stratégie canadienne d'innovation, ou de la prestation fiscale canadienne pour enfants aient le défaut de jouer dans les plates-bandes des provinces, ils ont le mérite de contribuer simultanément au bien-être de tous les citoyens canadiens, indépendamment de la fortune de leur province de résidence. Ces programmes contribuent au sentiment d'identité nationale, en l'absence duquel les programmes de solidarité canadienne comme celui de la péréquation et du partage des dépenses sociales et de santé perdraient rapidement leur sens.

*L'auteur est professeur de science économique à l'Université Laval. Il a écrit ce texte à titre de chroniqueur invité de La Presse.*

#### **Illustration(s) :**

Le rapport de la commission présidée par Yves Séguin soulève une question plus importante que celle d'un soi-disant déséquilibre fiscal: quelle devrait être la taille et la nature des transferts du gouvernement canadien aux provinces?

**Catégorie :** Éditorial et opinions

**Sujet(s) uniforme(s) :** Administration et finances publiques; Relations intergouvernementales

**Taille :** Long, 963 mots

© 2002 *La Presse*. Tous droits réservés.

Doc. : 20020319LA0037

Ce matériel est protégé par les droits d'auteur. Tous droits réservés.

© 2001 CEDROM-SNI