

Finances publiques : briser le carcan

Philippe Hurteau

Numéro 816, printemps 2022

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/97875ac>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Centre justice et foi

ISSN

0034-3781 (imprimé)

1929-3097 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hurteau, P. (2022). Finances publiques : briser le carcan. *Relations*, (816), 44–46.

FINANCES PUBLIQUES : BRISER LE CARCAN

Malgré la pandémie de COVID-19 et ses conséquences sur l'économie, la situation des finances publiques n'a rien d'alarmant au Québec. Toutefois, pour retrouver l'équilibre budgétaire sans sacrifier le filet social et la lutte contre le réchauffement climatique, le gouvernement doit se libérer du carcan qui étouffe son action budgétaire.

...

Philippe Hurteau

L'auteur, politologue, est chercheur à l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)

Ces changements dans la « mécanique » budgétaire auraient l'avantage de recentrer l'action gouvernementale sur ses responsabilités envers la population.

À la suite de l'élection de 2018, le gouvernement du Québec se trouvait dans la situation rarissime où il enregistrait des surplus records. Les années d'austérité, couplées à une performance économique plus robuste qu'à la normale, laissaient au tout nouveau premier ministre François Legault toute la marge de manœuvre budgétaire qu'il pouvait souhaiter. Le gouvernement pouvait alors compter sur des surplus dépassant les huit milliards de dollars et profitait de trois années de forte croissance économique. Mais voilà, ce portrait a changé du tout au tout : la pandémie de COVID-19 a frappé fort et continue de faire d'importants ravages. Les confinements du printemps et de l'automne 2020 ont mis une pression importante sur les finances publiques du Québec. Pourtant, malgré ces deux années tout sauf normales et malgré l'envoi de signaux contradictoires, la situation n'est pas préoccupante.

Certes, en 2020-2021, le gouvernement caquiste s'est retrouvé avec un déficit de 4,2 milliards de dollars auquel il faut ajouter un autre 3,3 milliards afin de tenir compte des versements à faire au Fonds des générations. Cela donne un solde final négatif de 7,5 milliards. Toutefois, nous sommes loin du solde négatif de 15 milliards anticipé il y a tout juste un an, d'autant que lorsqu'on applique les sommes inscrites à la réserve de stabilisation¹, nous obtenons un solde à l'équilibre.

C'est donc dire que le gouvernement québécois s'est assez bien tiré d'affaire durant la première année pandémique. Qu'en est-il de la seconde ? La dernière mise à jour des données financières de l'État, faite en novembre dernier, nous dit que le Québec sera pratiquement en situation d'équilibre budgétaire dans deux ans. Pour 2021-2022, soit l'année en cours, le déficit prévu est désormais de 3,6 milliards de dollars et le solde s'établit à -6,8 milliards une fois qu'on ajoute les versements au Fonds des générations. Le gouverne-



In the value of art. Photo : Silvano Rebai/Adobe Stock

ment prévoit utiliser ce qui lui reste de marge de manœuvre dans la réserve de stabilisation, ce qui portera le solde final à -5,6 milliards. Pour 2022-2023, le déficit devrait être de -2,3 milliards et le solde à -5,5 milliards. Dès 2023-2024, le déficit devrait être aussi bas que 144 millions de dollars et le solde de -4 milliards. Les versements de 3,9 milliards de dollars prévus au Fonds des générations sont ce qui maintiendra les finances publiques dans le négatif.

Devant ce portrait global, il est difficile de prêter foi aux affirmations du ministre des Finances, Éric Girard, lorsqu'il prétend qu'un déficit structurel de 4 milliards de dollars demeurera une fois la crise passée. Un autre indicateur permettant de prévoir une sortie de crise « en douceur » vient de l'évolution de notre situation d'endettement. En effet, malgré le choc qu'a représenté la pandémie pour les finances publiques, le ratio de la dette brute du Québec par rapport au PIB devrait être de 44 % au 31 mars 2022, soit un niveau plus bas que la cible de 45 % prévue dans la loi sur la réduction de la dette, ce qui est une bonne nouvelle. Aussi, le coût réel de notre dette demeure maîtrisé. L'argent dépensé d'ici les cinq prochaines années par le gouvernement pour le service de la dette oscillera entre 8,5 et 9 milliards de dollars, ce qui aura comme effet d'en réduire le poids de manière importante par rapport aux revenus gouvernementaux. Finalement, notons que le ministre des Finances base ses projections sur des prédictions économiques pessimistes qui ne font pas consensus chez la majorité des économistes qui estiment qu'une poursuite de l'embellie actuelle pourrait être au rendez-vous.

Un carcan à briser

Le gouvernement doit cependant faire face aux contraintes des deux lois qui encadrent son action budgétaire : la loi sur l'équilibre budgétaire et celle sur la réduction de la dette. Si la première oblige le gouvernement à équilibrer son budget dans les cinq années suivant l'apparition d'un déficit, la seconde enchâsse légalement des objectifs de réduction de la dette. Le ministre Girard a confirmé en novembre dernier que ces deux lois devront être soit temporairement suspendues, soit révisées afin de ne pas forcer un retour tout aussi inutile que dommageable à une politique de compressions budgétaires. Cependant, du même souffle, il se portait à la défense de ces deux lois, y voyant des instruments indispensables pour assurer la rigueur et la discipline budgétaires.

Comment expliquer cette attitude alors que c'est précisément ce cadre législatif, mis en place par les gouvernements Bouchard et Charest, qui nous prive aujourd'hui d'une importante marge de manœuvre dans notre réponse à la crise économique découlant de la pandémie ? En limitant notre capacité à utiliser les différents leviers budgétaires, ces deux lois bloquent pour l'essentiel la possibilité d'une sortie de crise basée sur d'autres objectifs et principes que ceux qui ont caractérisé la trajectoire néolibérale des 30 dernières années. Nous savons aujourd'hui que parmi les différents déficits auxquels nous faisons face collectivement (déficit écologique, déficit humain à l'endroit des personnes démunies, déficit de financement du filet social, etc.), celui des finances publiques est certainement le moins important. La situation de déficit budgétaire entraîne moins de conséquences négatives, par exemple, que l'inaction en matière de lutte contre le réchauffement climatique.

Les solutions à explorer

Pour donner au gouvernement les moyens de retrouver l'équilibre budgétaire sans pour autant rester inactif sur les fronts climatique, des inégalités et du financement de notre filet social, trois révisions de la « mécanique » budgétaire devraient être envisagées. La première consiste à revoir la définition même de la notion « d'équilibre budgétaire » afin d'exclure les versements au Fonds des générations du portrait. À cet égard, s'il veut maintenir ces versements au niveau prévu, le gouvernement devrait tout simplement emprunter, comme le propose l'économiste Pierre Beaulne². Cela diminuerait l'attrait de ces versements en plus de révéler leur coût réel, car dans les faits le service de la dette finance déjà les emprunts destinés à nourrir le Fonds des générations, qui rappelons-le, sert à faire diminuer... la dette !

Ensuite, il serait bien d'abolir le délai de cinq ans prévu par la loi pour le retour à l'équilibre budgétaire en cas de déficit. Cette disposition force le gouvernement à jouer au yoyo avec le financement des services — des périodes de réinvestissements

étant toujours suivies de périodes d'austérité — afin de s'y conformer. Or, le résultat est indéniable : ces fluctuations ont fragilisé la capacité du secteur public à répondre aux besoins de la population et à s'adapter à un contexte de crise.

Enfin, il faut viser la suspension des versements au Fonds des générations afin de dégager, dès cette année, 3,3 milliards pour que l'État puisse consolider la reprise postpandémie. Ceci exige de suspendre la disposition de la loi sur la réduction de la dette qui ciblait l'atteinte d'un ratio dette/PIB de 45 % d'ici 2025-2026. Nos projections indiquent qu'avec une telle suspension, ce ratio tomberait sous la barre des 50 % dans un horizon de dix ans, ce qui demeure tout à fait raisonnable³.

Ces changements dans la « mécanique » budgétaire auraient l'avantage de recentrer l'action gouvernementale sur ses responsabilités envers la population, la priorité étant donnée au financement des services plutôt qu'au strict respect de normes comptables.

Par ailleurs, on pourrait aussi imaginer une autre option plus ambitieuse, soit la mise en place d'une stratégie fiscale socialiste. En mettant de l'avant une politique d'augmentation de ses revenus, le gouvernement pourrait rompre avec l'approche qui soumet notre politique fiscale aux aléas de la concurrence internationale. En ciblant notamment les sommes perdues dans les paradis fiscaux, en instaurant un revenu personnel maximum ou encore en imposant de manière plus importante les héritages, il serait en meilleure position pour stabiliser le financement des services publics et réduire les inégalités.

En fait, deux principes pourraient nous guider dans ce programme plus ambitieux : celui de la limitation de la concentration de la richesse et celui de la limitation de la mobilité du capital. Au Québec, près de 20 % de la popula-

tion ne dispose pas des ressources monétaires suffisantes pour sortir de la pauvreté. À l'autre bout de l'échelle sociale, les membres du 1 % le plus riche de la société cumulent des moyens dépassant par 9,2 fois le coût de la couverture de leurs besoins de base. Ce type d'écart est possible en raison des asymétries que produit l'économie capitaliste. Un principe fiscal socialiste permettrait de réduire cet écart en limitant explicitement l'accumulation abusive de la richesse et du pouvoir au sein de l'élite économique.

Quant à la limitation de la mobilité du capital, il faut voir que ce que l'on désigne comme la « mondialisation » ou le « néolibéralisme » est en fait un agencement institutionnel international favorable à la mobilité sans contrainte des capitaux. Entre autres conséquences néfastes, cette mobilité extrême force l'abaissement des conditions de travail en raison de la concurrence internationale, d'une part, et l'adoption par les États de politiques outrageusement favorables au patronat, d'autre part. Il devient dès lors souhaitable de réintroduire des pratiques « protectionnistes » afin de limiter la liberté du capital et la mobilité des investissements pour amoindrir l'exposition à la concurrence internationale et mettre un peu de sable dans l'engrenage de l'économie financière.

Un ministre des Finances audacieux explorerait sans gêne ces pistes d'action. Malheureusement, le ministre actuel n'est pas de ce type. ■

1— La réserve de stabilisation est composée des surplus accumulés des années antérieures. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une « réserve », mais d'une simple inscription du cumul des surplus afin d'indiquer au gouvernement le niveau des déficits qu'il est autorisé à faire sans enfreindre la loi sur le déficit zéro.

2— Lire P. Beaulne, « L'architecture budgétaire du Québec à la croisée des chemins », billet, IRIS, 22 septembre 2020.

3— Lire P. Hurteau, « Dette publique et COVID-19 : que faire maintenant ? », Note socioéconomique, IRIS, octobre 2020.

Dans le prochain numéro de **Spiritualitésanté**

L'ÉCOLOGIE | LA TERRE EN HÉRITAGE*

En ligne le 1^{er} avril 2022!

Soyez les premiers informés en vous inscrivant à
l'infolettre **Spiritualitésanté**

www.spiritualitesante.ca



*Titre provisoire

