

# Résumé

La dette publique :  
un défi prioritaire pour le Québec  
Marcelin Joanis et Claude Montmarquette

Après avoir adopté, en 1996, la *Loi sur l'élimination du déficit et l'équilibre budgétaire*, le gouvernement du Québec a atteint, plus rapidement que prévu, l'objectif du « déficit zéro » dès l'exercice 1998-1999. Toutefois, cela s'est accompagné d'une réforme de la comptabilité gouvernementale, qui a eu pour conséquence de soustraire des dépenses d'opération du gouvernement une grande partie des dépenses d'immobilisation, maintenant automatiquement financées par endettement. Ainsi, malgré l'atteinte de l'équilibre budgétaire, la dette du Québec a continué, depuis, à s'accroître significativement chaque année. Selon Marcelin Joanis et Claude Montmarquette, les mesures adoptées en 1996 se sont avérées insuffisantes pour remettre les finances publiques du Québec sur la voie d'un équilibre à long terme. Il n'est donc pas surprenant de voir qu'au cours des deux derniers exercices financiers, le gouvernement québécois a dû, de nouveau, renouer avec les déficits budgétaires.

Le Québec est très endetté : le constat n'est pas nouveau. Toutes proportions gardées, le gouvernement québécois est au troisième rang des gouvernements provinciaux les plus endettés au Canada. Les Québécois doivent également supporter leur part du fardeau de la dette publique fédérale, qui est proportionnellement plus élevée encore. Malgré cela, contrairement au gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec ne s'est toujours pas doté d'une politique explicite sur la dette publique. Selon les auteurs de cette étude, le Québec peut et doit rapidement adopter une telle politique, s'il veut être en mesure de faire face aux pressions prévisibles – provenant notamment du vieillissement de la population – qui influenceront ses finances publiques au cours des décennies à venir.

Le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral ont tous deux connu un « décrochage » de leurs finances publiques à partir du milieu des années 1970, en s'endettant pour financer non seulement leurs dépenses d'immobilisation mais aussi leurs dépenses de fonctionnement annuelles. Cette situation a été engendrée par une série de chocs macroéconomiques (choc pétrolier, récessions), puis par la propension des gouvernements à dépenser au-delà de leur capacité de payer, en tablant sur une éventuelle croissance économique qui ne s'est pas matérialisée. Les contribuables québécois d'aujourd'hui héritent donc d'une dette élevée qui, de plus, n'a pour l'essentiel aucune contrepartie tangible en termes de bénéfices.

La dette publique est un mécanisme qui permet de reporter dans le temps la perception d'impôts pour le financement des dépenses publiques. Le recours à l'endettement

public n'est donc pas répréhensible en soi ; il comporte toutefois certaines limites liées à un ensemble de problèmes que pose une dette publique élevée. Il n'y a pas, chez les économistes, de consensus sur ce que serait un niveau optimal de la dette publique. Cependant, la plupart des économistes, au Canada du moins, s'entendent pour affirmer que les niveaux d'endettement actuels sont trop élevés. En particulier, comme le démontre cette étude, le Québec apparaît aujourd'hui très loin du niveau d'endettement qu'il aurait connu s'il avait respecté ce que nous appelons la « règle traditionnelle », c'est-à-dire s'il s'était endetté seulement pour financer ses investissements en immobilisations.

Conclure, comme le font Joanis et Montmarquette, que la dette du Québec est trop élevée est une chose ; c'en est une autre de définir une politique appropriée de réduction de cette dette. À l'aide de projections *pro forma* du cadre financier du gouvernement du Québec jusqu'en 2030, les auteurs examinent les options dont le gouvernement dispose en la matière. Ils concluent que le seul recours à l'effet de la croissance économique sur la taille relative de la dette dans l'économie est une stratégie risquée, et qu'une politique plus ambitieuse est nécessaire.

Les auteurs recommandent que le gouvernement du Québec modifie l'actuelle *Loi sur l'équilibre budgétaire* : au lieu du « déficit zéro », l'objectif serait d'accumuler un surplus annuel de 1 milliard de dollars et de créer une réserve annuelle pour éventualités. En établissant une cible budgétaire positive, le gouvernement s'assurerait une marge de manœuvre en cas de ralentissement économique. De plus, en affectant tout solde inutilisé de cette réserve au remboursement de la dette et à un fonds de stabilisation, il serait en mesure de mieux contrer les fluctuations futures. Le gouvernement pourrait également avoir recours à la vente de certains de ses actifs, mais seulement après avoir fait une analyse détaillée de l'impact que cela aurait sur l'économie et les finances publiques. Ces propositions offrent, selon eux, un triple avantage : elles permettraient au gouvernement d'accroître sa crédibilité grâce à une politique budgétaire plus prudente, de faire face à la nécessité de certains investissements publics à court terme et de répondre efficacement aux pressions qui accompagneront le vieillissement de la population. Compte tenu de l'état actuel des finances publiques québécoises, la mise en place d'une telle politique s'accompagnera nécessairement de sacrifices pour la population (réductions d'impôt moins élevées, croissance plus faible des dépenses). C'est malheureusement le prix à payer pour une tâche qui n'a été accomplie qu'à moitié dans les années 1990.