

Après avoir enregistré un déficit courant de 4,5 milliards \$ en 2009-2010, le gouvernement du Québec vient d'annoncer une série de mesures destinées à redresser les finances publiques. Au cœur de ses préoccupations : la dette croissante de l'État. Certains jugent qu'elle atteint un niveau alarmant, alors que d'autres minimisent l'importance de la dette québécoise. Qu'en est-il au juste?

Pour le commun des mortels, il est difficile de bien évaluer la dette du gouvernement, notamment à cause des nombreuses définitions de celle-ci¹: dette brute, dette nette, dette selon les déficits cumulés, dette du secteur public... Afin d'y voir plus clair, nous présentons les principales façons de calculer la dette de l'État québécois² pour fournir des données objectives permettant d'identifier des dangers potentiels³.

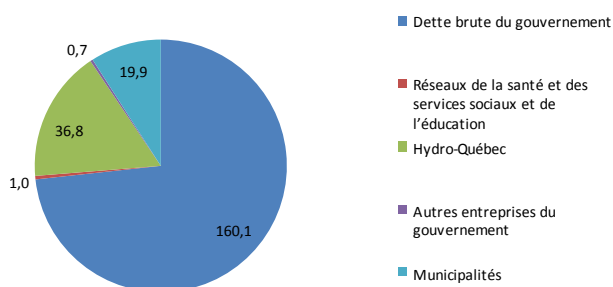
LA DETTE BRUTE

La dette brute correspond à la somme de la dette directe consolidée du gouvernement et de certaines entités publiques (par exemple : Investissement Québec, Agence métropolitaine de transport, Société du Palais des congrès de Montréal) et des passifs nets au titre des régimes de retraite et des avantages sociaux futurs des employés de l'État. De ce montant, on soustrait le solde du Fonds des générations. Au 31 mars 2010, la dette brute s'est élevée à 160,1 milliards \$, soit 53,2 % du PIB annuel de la province.

LA DETTE NETTE

Pour obtenir la dette nette, on soustrait de la dette brute les actifs financiers nets du gouvernement⁴. Ceux-ci⁵ étaient de 17,3 milliards \$ au 31 mars 2010. La dette nette du gouvernement du Québec représente donc 142,8 milliards \$ à la même date, ou 47,5 % du PIB.

Composantes de la dette à long terme du secteur public au 31 mars 2010 (en milliards de dollars)



Source : Ministère des Finances du Québec, *Plan budgétaire 2010-2011*

LA DETTE REPRÉSENTANT LES DÉFICITS CUMULÉS

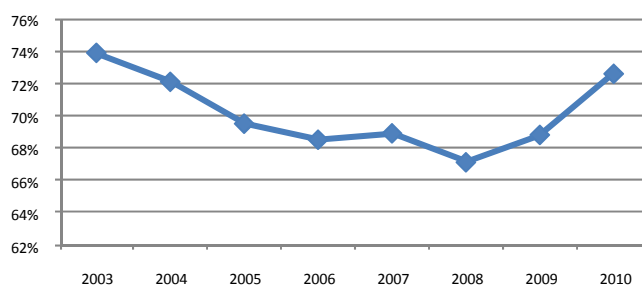
Comme son nom l'indique, la dette représentant les déficits cumulés équivaut à additionner les déficits budgétaires enregistrés au fil des ans par le gouvernement. Comme pour la dette nette, on soustrait ensuite de ce montant les actifs financiers nets, mais aussi les actifs non financiers comme les immobilisations. Le total donne ce que les observateurs appellent la « mauvaise dette » utilisée pour financer des dépenses courantes ou « d'épicerie ». Au 31 mars 2010, la dette représentant les déficits accumulés s'élevait à 106,6 milliards \$, près de la moitié de la dette totale du secteur public.

LA DETTE À LONG TERME DU SECTEUR PUBLIC

Lorsqu'on analyse l'endettement d'un gouvernement, il faut aller au-delà de ce qu'il gère directement⁶. C'est pourquoi, dans le Plan budgétaire 2010-2011, un tableau nous informe à propos de la dette à long terme du secteur public. Il s'agit de la dette brute, à laquelle on ajoute la dette des réseaux de santé et d'éducation, des municipalités et des autres entreprises sous la responsabilité finale du gouvernement.

La dette brute à long terme du secteur public, soit 218,5 milliards \$, représentait 72,6 % du PIB au 31 mars 2010. Cette proportion a diminué au cours des dernières années – elle s'établissait à 76 % en 2001-2002 –, mais la tendance reprend une direction ascendante depuis 2007-2008.

Dettes à long terme du secteur public au 31 mars 2010 (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances du Québec, *Plan budgétaire 2010-2011 et précédents*

1. Voir : Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010 – Chapitre 3: Portrait de l'endettement du Québec*, février 2010.

2. La plupart des données proviennent du *Plan budgétaire 2010-2011* du Ministère des Finances du Québec.

3. À noter que l'endettement, tant qu'il demeure raisonnable, n'est pas une chose mauvaise en soi. Il importe de distinguer les investissements productifs (comme des infrastructures) des dépenses courantes (dites d'« épicerie ») financées par l'endettement.

4. Les actifs sont de deux types : financiers et immobiliers. Toutefois, parmi les seconds, beaucoup – comme les routes, les hôpitaux ou les monuments historiques – sont des actifs pour lesquels il n'existe pas de marché pour établir leur valeur.

5. Les actifs financiers sont constitués principalement de la valeur des placements du gouvernement dans ses sociétés d'État, des comptes débiteurs (comptes à recevoir) et des placements à long terme.

6. Jean-Pierre Aubry, *Bien mesurer l'endettement du Québec*, ASDEQ, 2007.

Faut-il inclure les actifs du gouvernement?

Les seuls actifs « liquides » du gouvernement, soit les actifs qu'il pourrait vendre rapidement pour payer la dette, sont les actifs financiers nets. Ceux-ci se chiffrent à 17,3 milliards \$ au 31 mars 2010. Les immobilisations et infrastructures que possède le gouvernement (routes, ponts, écoles, parcs nationaux, etc.) peuvent difficilement être évaluées à leur valeur marchande étant donné l'absence de marchés pertinents. De plus, il est fort peu probable que le gouvernement vende un jour des écoles ou des ponts pour rembourser la dette. C'est pourquoi ni le gouvernement ni le vérificateur général ne tiennent compte de ces actifs lorsqu'ils s'efforcent de peindre un portrait réaliste de la dette totale que les Québécois devront un jour rembourser. Ces actifs font certes partie du patrimoine des Québécois, mais ils ne réduisent pas la facture totale – ni les intérêts croissants – que les Québécois devront payer.

COMPARAISONS INTERPROVINCIALES

Cependant, pour juger de la situation du Québec, il ne suffit pas de se comparer à nous-mêmes. Il peut être utile de comparer l'endettement gouvernemental des Québécois par rapport à celui de leurs concitoyens

des autres provinces. Le tableau ci-joint compare le Québec aux autres provinces en fonction de deux mesures de la dette (dette brute et selon les déficits cumulés). On peut voir que la dette du Québec est la plus élevée peu importe la mesure utilisée.

COMPARAISONS INTERNATIONALES

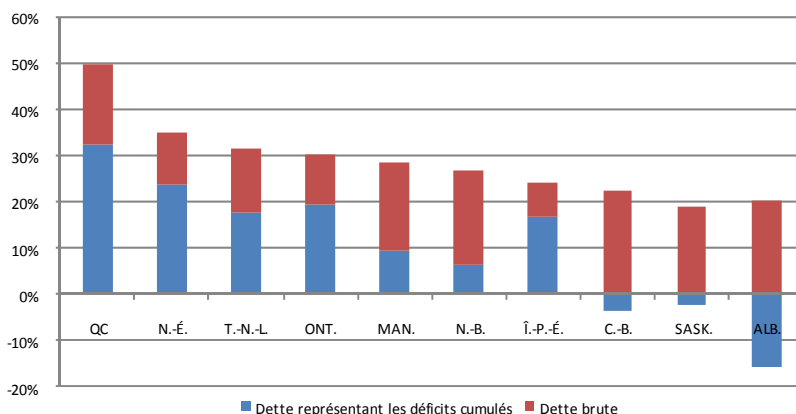
Il peut être intéressant de comparer la dette du Québec avec celle des pays de l'OCDE. En appliquant une méthodologie propre à l'OCDE, le ministère des Finances calcule que la dette publique du Québec au 31 mars 2009 s'élevait à 285,6 milliards de dollars, soit 94 % du PIB⁷. Ce montant inclut la part québécoise de la dette fédérale (estimée à 123 milliards \$), et exclut certains éléments de passifs, comme les engagements à l'égard des régimes de retraite. Cette dette place le Québec au 5e rang par rapport aux pays de l'OCDE les plus endettés après le Japon, l'Italie, la Grèce et l'Islande.

LES AUTRES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT QUÉBÉCOIS

Un grand risque se cache sous une autre forme d'endettement de l'État : ses engagements à payer les prestations d'une foule de programmes sociaux. Par exemple, les prestations de la Régie des rentes du Québec (RRQ), de la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ), du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) ou même les places subventionnées dans les garderies (CPE et autres). Bien que les programmes sociaux ne représentent pas une dette à proprement parler – puisque le gouvernement peut toujours en modifier la nature –, Québec devra vraisemblablement, pour les maintenir, hausser les cotisations des employés et employeurs ou en réduire les prestations.

Également, certains facteurs conjoncturels pourraient, dans les années à venir, aggraver rapidement le problème d'endettement de la province. Citons entre autres le vieillissement de la population, qui est plus prononcé au Québec qu'ailleurs au Canada – et qui ajoutera une pression sur notre système de santé; le fait que la reprise économique est encore très faible; et la hausse probable des taux d'intérêt dans un proche avenir, ce qui aura pour effet d'augmenter le coût du service de la dette.

Comparaisons interprovinciales du taux d'endettement au 31 mars 2009 (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances du Québec, *Plan budgétaire 2010-2011*

7. Ministère des Finances du Québec, *La dette du gouvernement du Québec*, février 2010, p. 27. http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_LaDetteFev10_GouvQC.pdf



DAVID DESCÔTEAUX est titulaire d'une maîtrise en science politique et d'un baccalauréat avec majeure en sciences économiques de l'Université de Montréal, où il est également chercheur associé à la Chaire d'études politiques et économiques américaines (CÉPÉA). Il a notamment gagné le Prix de la relève de Magazines du Québec en 2008 et le prix Excellence Caisse de dépôt et placement du Québec - Merrill Lynch en journalisme économique et financier en 2007. Il s'est joint à l'équipe de l'IEDM en mars 2009.

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre depuis 1999 à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

L'IEDM est le fruit d'une initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes de Montréal. Il ne reçoit aucun financement gouvernemental.

www.iedm.org