RECHERCHE

ÉCONOMIE DU QUÉBEC

COMMENT PLANIFIER L'APRÈS-COVID ?

Un choix entre austérité et résilience

Mathieu Dufour et Guillaume Hébert
chercheurs à l'IRIS

TABLE DES MATIÈRES

—

Introduction

PAGE 4

01

L'austérité: Leçons du passé

PAGE 9

02

Finances publiques post-COVID : État de la situation

PAGE 19

03

Les multiples crises du capitalisme

PAGE 29

04

Nouvelle approche économique : la double boucle de l'économie résiliente

PAGE 41

—

Conclusion

PAGE 56

—

Notes de fin de document

PAGE 61

INTRODUCTION

Les dépenses engagées par les gouvernements pour faire face à l'impact économique de la pandémie de COVID-19 atteignent des niveaux inédits. Tout comme la propagation du virus conduira à une réévaluation du fonctionnement de la santé publique et des soins de longue durée, l'intervention financière massive de l'État pourrait transformer à court, moyen et long terme le rôle du gouvernement dans l'économie.

Cet interventionnisme accru des pouvoirs publics signifierait en quelque sorte que l'on tire un trait sur l'approche dominante des gouvernements depuis une bonne quarantaine d'années. En effet, même si la taille de l'État n'a guère changé depuis le virage hypercapitaliste des années 1980[a], les gouvernements ont préconisé durant cette période un recours accru à l'initiative privée pour organiser l'activité économique. Également désigné comme « ère néolibérale », l'hypercapitalisme d'aujourd'hui est en crise.

Sous ce régime, l'État pouvait financer, subventionner, promouvoir les entreprises privées, mais il devait se garder d'administrer lui-même des secteurs économiques. Même pour les missions sociales, l'État a fait de plus en plus appel à du financement privé ou des prestataires privés. Les traités de libre-échange que les États ont signés depuis l'intensification de la mondialisation des marchés ont d'ailleurs souvent servi à installer des garde-fous réglementaires favorables aux firmes transnationales qui tantôt uniformisent et tantôt limitent l'action étatique dans l'économie.

Au fil des ans, cet hypercapitalisme a également transformé notre rapport aux finances publiques. La concurrence fiscale entre les États a tiré vers le bas les taux d'imposition un peu partout dans le monde[1]. Tour à tour, les gouvernements ont réduit les impôts de façon à ne pas risquer de faire fuir les particuliers ou les entreprises. Les tenants des thèses néolibérales ont pour leur part répandu de nombreux mythes au sujet de la fiscalité, dont l'idée selon laquelle l'État est intrinsèquement moins efficace que le secteur privé et que les baisses d'impôt permettent la redistribution de la richesse puisque les détenteurs de capitaux créeraient alors des emplois en réinvestissant dans l'économie. On a aussi prétendu qu'un impôt maintenu à un niveau trop élevé se traduit paradoxalement par des pertes fiscales, que la collectivité gagne à remplacer les impôts par la tarification des services, etc.

Or, l'approche hypercapitaliste a échoué du point de vue de l'intérêt collectif, puisque les réels bénéficiaires de cet ensemble de politiques sont ceux qui détiennent ou ont amassé de vastes fortunes. Au fur et à mesure que l'État cédait des pans croissants de l'économie aux classes

---

a Dans cette brochure, nous utiliserons « hypercapitalisme » et « néolibéralisme » de façon interchangeable. La période néolibérale représente une rupture avec l'ordre économique d'après-guerre (1945-1975) durant lequel les salarié·e·s avaient réalisé un certain nombre de gains, où le capitalisme était assez fortement encadré par les pouvoirs publics et où la richesse était davantage redistribuée. L'idéologie néolibérale – présentée par certains comme une nouvelle *rationalité* – a largement transformé les institutions de la société salariale, mais aussi le rapport des individus à la société. Quarante ans après son avènement, le néolibéralisme ne saurait cependant être dépassé par un retour au modèle économique d'après-guerre. Pour une réflexion en profondeur sur ce concept : Pierre DARDOT et Christian LAVAL, *La nouvelle raison du monde : essai sur la société néolibérale*, Paris, Éditions La Découverte, 2009, 498 p.

dirigeantes et qu'il réduisait la portée de ses outils fiscaux, une part croissante de la population s'est retrouvée de plus en plus appauvrie, voire dépossédée. La faible hausse des revenus, la précarité croissante des conditions de travail, la hausse des inégalités et de la polarisation sociale, la détérioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics et l'affaiblissement du filet social ont épuisé la légitimité du modèle économique néolibéral qui a triomphé au cours des années 1980.

À ce propos, la pandémie vient jeter un éclairage saisissant sur les failles de notre modèle économique. Nous avons d'abord vu comment la santé publique, devenue le parent pauvre d'un système de santé axé sur la médecine curative et le système hospitalier, avait été à ce point laminée que nous sommes aujourd'hui incapables, contrairement à d'autres États, d'organiser une réponse adéquate à la propagation d'un virus. De même, de nombreux ratés grèvent les chaînes d'approvisionnement en produits essentiels. Il a été frappant, par exemple, de constater que le Québec ou le Canada ne possédaient souvent plus les capacités de produire eux-mêmes des équipements de protection personnelle et qu'il fallait participer à une surenchère pour acheter à l'étranger certains biens qui faisaient cruellement défaut au pays.

Même si le Québec a pu éviter les scénarios absurdes observés aux États-Unis où des hôpitaux privés ont mis à pied du personnel après la suspension des procédures médicales garantes de leur rentabilité[2], le système de santé, déjà en pénurie de personnel, s'est révélé incapable, malgré l'urgence, de combler ses besoins en main-d'œuvre. De plus, des cliniques privées ont continué de pratiquer des chirurgies esthétiques plutôt que de mettre leurs ressources à la disposition du réseau public menacé de débordement[3].

Qui plus est, la fragilité du système économique a rendu nécessaire l'intervention massive du gouvernement fédéral. Si les entreprises et les ménages privés de revenus en raison du confinement s'étaient mis à faire faillite en série, l'économie canadienne se serait complètement effondrée. Ainsi, alors qu'on leur répétait depuis belle lurette que les finances publiques n'avaient guère de marge de manœuvre, les Canadien·ne·s ont été stupéfaits d'assister à la mise en place d'une « Prestation canadienne d'urgence » (PCU) et d'une série de mesures de soutien aux entreprises dont les coûts ont porté le déficit du gouvernement fédéral à près de 400 milliards de dollars (G$) pour l'exercice 2020-2021[4].

En ce qui a trait aux travailleurs et travailleuses, il était illusoire de compter sur le soutien de l'assurance-emploi dont la désuétude est apparue au grand jour, forçant le premier ministre canadien à s'engager à la remplacer par un régime « digne du XXIe siècle ».

La pandémie est ainsi apparue comme une crise se superposant à un ensemble de crises socioéconomiques parmi lesquelles figurent la croissance intenable des inégalités sociales et l'urgence climatique. En ce sens, la conjoncture actuelle, malgré les drames sans nom qu'elle entraîne, constitue également une occasion de répondre simultanément à un ensemble de

problèmes menaçant la stabilité et la sécurité des populations. Autrement dit, un « retour à la normale » n'est ni possible ni souhaitable.

Cette brochure s'intéresse à l'état actuel des finances publiques et formule des propositions pour éviter de retomber dans le cul-de-sac de l'austérité[a]. Au « cycle de l'austérité », nous opposons une *double boucle de l'économie résiliente*, qui permettrait d'amorcer une transformation de l'économie québécoise. Nous rappellerons d'abord en quoi consiste l'austérité afin de bien mettre en évidence quelles seraient les conséquences de ce type d'approche à moyen ou long terme. Nous jetterons aussi un coup d'œil à l'état actuel des budgets québécois et canadien, avant d'aborder le rôle nouveau de la banque centrale dans la conjoncture. Ensuite, nous montrerons que ce qui requiert une intervention urgente des gouvernements sont plutôt les crises liées à la situation sanitaire, à la dégradation de l'environnement et aux inégalités de richesse. Enfin, au moment où ces crises culminent dans une crise générale de légitimité, nous verrons comment pourrait s'articuler une approche novatrice de l'économie et des finances publiques québécoises, qui permettrait d'enclencher une profonde transformation sociale et économique.

a Pour leur contribution à ce document, les auteurs remercient Alexandre Bégin, Eve-Lyne Couturier, François Desrochers, Pierre-Antoine Harvey, Philippe Hurteau, Audrey Laurin-Lamothe, Minh Nguyen, Julia Posca, Nicolas Viens et Olivier Viger-Beaudin.

01

L'AUSTÉRITÉ : LEÇONS DU PASSÉ

Depuis les années 1980, la réponse habituelle des gouvernements à une situation de déficit public et d'endettement découlant de crises économiques est l'imposition de politiques d'*austérité*. Après l'avoir définie, nous exposerons en quoi les expériences du passé témoignent des problèmes associés à cette approche.

1.1. QU'EST-CE QUE L'AUSTÉRITÉ ?

À titre de politique budgétaire, l'austérité consiste à combler un manque à gagner dans le budget d'un État, en réduisant les dépenses ou en augmentant les revenus (tirés des impôts, taxes et tarifs). De telles compressions et ponctions fiscales supplémentaires ne servent pas à mieux distribuer la richesse ou encore à financer de nouveaux programmes, mais bien à résorber un déficit ou même à générer des surplus afin de rembourser la dette publique. L'application de politiques d'austérité entraîne nécessairement moins de dépenses dans l'économie, ce qui se traduit par un ralentissement économique. Typiquement, cette approche est durement ressentie par la population en raison de la diminution des dépenses de programme ou de ponctions fiscales, mais aussi indirectement à cause du ralentissement général susceptible d'entraîner du chômage.

Sur le plan du discours officiel, les tenants de l'austérité parlent souvent de « rigueur budgétaire », d'« assainissement des finances publiques » ou encore de l'importance de « vivre selon ses moyens ». Dans les faits, il s'agit moins d'équilibrer les comptes publics que de réduire l'action étatique sous prétexte d'un manque de ressources[a]. Par une retenue généralisée de la part des gouvernements, la posture austéritaire peut donc se maintenir après la résorption du déficit qui a pu la justifier dans un premier temps. C'est en quelque sorte l'attitude qui prévalait au Québec jusqu'à ce que la pandémie vienne changer la donne.

Depuis les années 1980, le Québec et le Canada ont traversé plusieurs périodes d'austérité qui ont chaque fois laissé des séquelles. L'une d'elles s'est amorcée à Ottawa au milieu des années 1990 sous l'impulsion du gouvernement libéral de Jean Chrétien et de son ministre des Finances Paul Martin. À cette époque, le rééquilibrage budgétaire fut largement motivé par ce qui était présenté comme une crise des finances publiques. Les déficits publics étaient le résultat combiné des crises

a Après tout, le rééquilibrage des finances publiques peut aussi s'effectue grâce suite à un réinvestissement dans l'économie qui génère des recettes fiscales.

économiques précédentes ainsi que des taux d'intérêt élevés ayant eu pour effet de gonfler la dette du Canada et du Québec tout au long des années 1980. Durant les années 1990, le contexte idéologique fut également favorable à cette montée en puissance de l'objectif du « déficit zéro ». Pour l'atteindre, le gouvernement fédéral choisit notamment une réduction draconienne de ses transferts aux provinces, contribuant à court terme à creuser le déficit des gouvernements provinciaux, et à plus long terme, à intensifier ce qui sera plus tard dénoncé comme un « déséquilibre fiscal » entre le gouvernement fédéral et les provinces[a].

Au Québec, le gouvernement péquiste de Lucien Bouchard se résout alors à adopter la même approche budgétaire. Le premier ministre réunit les acteurs socioéconomiques du Québec dans un grand Sommet sur l'économie et l'emploi et entend faire avaliser par tous l'objectif du déficit zéro[5]. Comme pour le gouvernement fédéral, la dette avait crû rapidement au fil des années 1980 alors que les taux d'intérêt étaient maintenus très élevés par la Banque du Canada. Après son départ de la vie politique, Bouchard expliquera que cette cible était aussi une exigence des agences de notation et qu'il s'était personnellement rendu en mars 1996 à New York pour les supplier en personne de ne pas abaisser la cote de crédit du Québec[b]. Il tient sa promesse aux banquiers de rétablir rapidement l'équilibre des finances publiques et applique une politique d'austérité draconienne qui entraîne des compressions de 2 G$ en santé et de 1 G$ en éducation. Ces coupes nécessitent le départ de 30 464 salarié·e·s, soit 10 % des effectifs de la santé et des services sociaux[6]. Le gouvernement de Lucien Bouchard fera preuve d'un tel zèle qu'il ira jusqu'à enchâsser dans une loi le principe du déficit zéro, qui devient la *Loi sur l'équilibre budgétaire*.

Une autre période marquante d'austérité survient durant les années 2010 à la suite des contrecoups de la crise économique de 2008-2009. Durant cette crise, la plupart des gouvernements, dont le Canada, engagent des sommes importantes pour la relance de l'économie. Il s'agit d'une approche « contra-cyclique » classique, c'est-à-dire que, comme le ralentissement économique entraîne une baisse des investissements du secteur privé, et que cette baisse risque à son tour d'entraîner des fermetures d'entreprises, des pertes d'emplois, des faillites personnelles et une baisse marquée des recettes fiscales, l'État prend le relais en investissant massivement dans l'économie et agit ainsi en stabilisateur. L'intervention creuse momentanément la dette qui pourra toutefois être résorbée à la suite de la reprise économique.

En 2009, le déficit du gouvernement canadien atteindra ainsi 55,4 G$ (3,4 % du PIB[c]). Le gouvernement conservateur de Stephen Harper profitera de la lutte au déficit dans les années subséquentes pour réduire

a La diminution des transferts de 2,2 G$ gonfle de 50 % un déficit qui se situait déjà à 3,9 G$. Un déficit de 6,1 G$ en 1996 correspondrait à 9,4 G$ en dollars de 2020. Simon BOIVIN, « Déficit zéro : douloureux coup de barre », *Le Soleil*, 12 février 2009, www.lesoleil.com/affaires/deficit-zero-douloureux-coup-de-barre-f1fb2e612ecd7c676b912de09d979a67.

b En 2010, le chroniqueur Michel David rapporte le récit que l'ex-premier ministre fait de cet épisode : « Son souvenir le plus marquant de ses années de pouvoir a été ce voyage secret à New York, au lendemain du sommet de mars 1996, pour supplier pendant trois heures et demie les analystes de Standard and Poor's de ne pas abaisser la cote de crédit du Québec. "Je plaide, je plaide, j'ai chaud, je sue… J'étais humilié." » Dans un autre texte, David ajoute : « Jamais Jacques Parizeau n'aurait sué à grosses gouttes devant les jeunes analystes de Standard and Poor's qui ont tellement effrayé son successeur. Le récit de son voyage humiliant à New York en mars 1996 rappelait l'époque où les gouvernements d'avant la Révolution tranquille s'agenouillaient devant la "haute finance" anglo-montréalaise ». Michel DAVID, « Les sueurs de Lucien », *Le Devoir*, 20 février 2010, www.ledevoir.com/opinion/chroniques/283503/les-sueurs-de-lucien ; « Le catho », 18 février 2010, www.ledevoir.com/opinion/chroniques/283343/le-catho.

c Nous reviendrons sur la notion de dette mesurée en pourcentage du PIB dans la section suivante.

TABLEAU 1

Plans de retour à l'équilibre budgétaire (en G$), Québec, 2010-2015

Période	Plan	Mesures de revenus	Mesures de dépenses	Total des efforts	Ajustements	Total affiché
2010 à 2013	Plan Bachand	4,6	6,6	11,2	1,0	12,2
2013	Plan Marceau	0,5	1,2	1,7	-0,3	1,4
2014 et 2015	Plan Leitão	1,2	6,1	7,3	0,3	7,6
Total		6,2	13,9	20,2		21,2
Moyenne annuelle		1,0	2,3	3,4		

N.B. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués

SOURCE : Pierre BEAULNE, « La politique d'austérité budgétaire au Québec à la suite de la crise financière », *IRIS*, 20 mars 2018.

TABLEAU 2

Part des efforts entre revenus et dépenses des plans de retour à l'équilibre budgétaire (en %), Québec, 2010-2015

	Mesures de revenus	Mesures de dépenses
Plan Bachand	41	59
Plan Marceau	29	13
Plan Leitão	16	84

SOURCE : Pierre BEAULNE, « La politique d'austérité budgétaire au Québec à la suite de la crise financière », *IRIS*, 20 mars 2018.

l'interventionnisme de l'État fédéral dans la société, ce qui par ailleurs va de pair avec son programme politique régionaliste. À la fin de son mandat, les dépenses fédérales dans l'économie canadienne atteignent 14,2 % du PIB, soit un creux historique depuis les années 1960[7].

Au Québec, la situation est particulière puisque, contrairement aux années 1990, la situation budgétaire n'atteindra jamais un niveau de déficit comparable à ce qu'il avait été 20 ans plus tôt. En effet, durant la pire des années, soit en 2009-2010, il n'atteindra que 2,9 G$, soit 0,9 % du PIB. Ce déficit est faible en proportion de ce que l'on observe alors au gouvernement fédéral (3,4 % du PIB) ou dans la province voisine de l'Ontario (3,2 %), et il est extrêmement faible par rapport à la plupart des pays de l'OCDE. De fait, le Québec est beaucoup moins affecté par la crise de 2008-2009, alors que sa croissance ne connaît aucun recul en termes nominaux (la croissance se chiffrant à 0,1 % pour la pire année, soit 2009-2010).

Malgré l'avis de ceux et celles qui signalaient la minceur de ce déficit, les gouvernements québécois successifs vont se lancer dans des politiques d'austérité. Les tableaux 1 et 2 montrent l'ampleur de ces politiques au fil des années subséquentes. Ils reflètent l'« effort » réclamé aux Québécois·es en termes de réduction de dépenses et de

nouvelles ponctions budgétaires durant les mandats de Raymond Bachand, Nicolas Marceau et Carlos Leitão au ministère des Finances du Québec.

1.2. LE CYCLE DE L'AUSTÉRITÉ

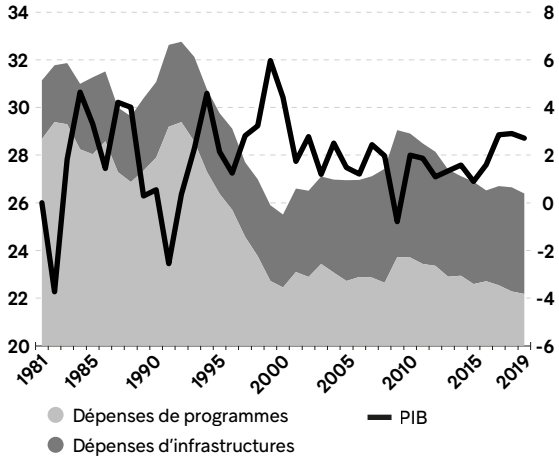
La politique budgétaire de l'État québécois après 2008 s'inscrit dans ce qu'on pourrait appeler un « cycle de l'austérité », détaillé dans le schéma 1. Il s'amorce habituellement par la constatation – réelle ou tactique – d'un « trou » (déficit) dans les finances publiques que par un gouvernement au lendemain de son élection. Le déficit est présenté comme « structurel » c'est-à-dire que, contrairement à un déficit « conjoncturel », il n'est pas simplement dû à une mauvaise phase économique et requiert des ajustements importants afin d'éviter que le gouvernement n'encoure constamment des déficits à long terme. Le gouvernement explique généralement à la population qu'il doit faire des choix « difficiles mais nécessaires » pour la viabilité des finances publiques. Il impose par conséquent des compressions dans les services et a parfois aussi recours à des hausses de taxes. Ces coupes budgétaires mènent à un sous-financement des services qui a un impact direct sur la population, appelée à se contenter de services moins accessibles et/ou de moins bonne qualité. À la fin du cycle, le gouvernement parvient à équilibrer le budget et se retrouve en position favorable pour offrir des baisses d'impôts visant à gagner la faveur de l'électorat à la prochaine échéance.

SCHÉMA 1

ILLUSTRATION : Molotov communications.

GRAPHIQUE 1

Part des dépenses publiques (en % du PIB), Québec, 1981-2019



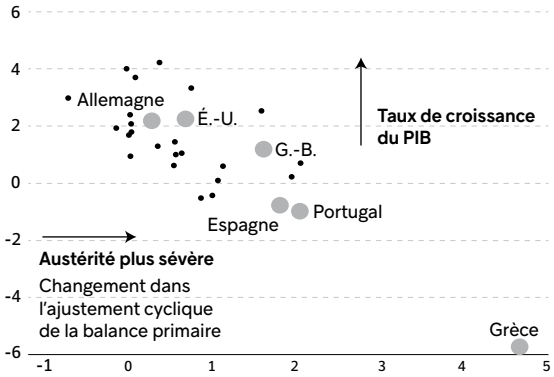
SOURCE : Statistique Canada, Tableau 36-10-0222-01. Mise à jour de François DESROCHERS et Bertrand SCHEPPER, *Le secteur public et l'économie régionale au Québec*, IRIS, 14 juin 2015.

Mais ces baisses d'impôts réduisent plus avant l'assiette fiscale de l'État et entraînent, au moindre contrecoup, un nouveau « trou » dans les finances publiques, qui justifiera à son tour les coupes budgétaires du prochain gouvernement.

Le graphique 1 montre que cette rhétorique a accompagné une tendance à la diminution des dépenses publiques au cours de la dernière décennie. Le graphique signale également que malgré ce recul récent, c'est au début des années 1990 que s'est amorcé le cycle de l'austérité, avec une chute brutale des dépenses publiques mesurées en pourcentage du PIB. On s'aperçoit aussi que les dépenses courantes ont été davantage réduites que celles en capitaux fixes, ce qui soutient la thèse d'une réduction de la taille de l'« État social », c'est-à-dire des dépenses consacrées aux programmes sociaux comme tels.

GRAPHIQUE 2

Austérité et croissance, 2009-2013



SOURCE : FMI. Tiré de Paul KRUGMAN, « The austerity delusion », *The Guardian*, 29 avril 2015.

1.3. CRITIQUE DE L'AUSTÉRITÉ

Au-delà des sacrifices exigés des citoyennes et des citoyens, les politiques d'austérité se sont révélées économiquement contre-productives. De plus, elles ont servi de paravent à de nouvelles réformes néolibérales et ont érodé la confiance populaire envers les institutions publiques.

Comme nous l'avons vu, les politiques d'austérité ne sont pas neuves, et il y a longtemps qu'elles constituent un remède qui empire l'état du patient. À partir des années 1980, le Fonds monétaire international (FMI), l'organisation internationale chargée de stabiliser les économies en difficulté, a contribué à ruiner plusieurs pays au moyen de plans d'austérité draconiens. Même si ces désastres ont amené le FMI à reconnaître que les politiques qu'il avait imposées étaient mal avisées[a], ces choix austéritaires sont demeurés la règle de nombreux gouvernements occidentaux à la suite de la crise de 2008-2009. Des gouvernements ont ainsi appliqué des coupes budgétaires en dépit de mises en garde indiquant que la reprise économique demeurait fragile et que ces politiques d'austérité allaient réduire l'investissement public au moment où l'investissement privé peinait toujours à retrouver son niveau d'avant la récession. Comme le

a Le FMI a désigné ces politiques sous le nom de « programme d'ajustement structurel ». Ces politiques ont été largement critiquées, notamment par le récipiendaire du prix de la Banque de Suède à la mémoire d'Alfred Nobel, Joseph Stiglitz, dans un ouvrage devenu classique : Joseph Eugene STIGLITZ, *La grande désillusion*, Paris, LGF, 2008 ; AGENCIA ANSA et O GLOBO, « Mea culpa de Köhler sobre América latina », *La Nación*, Buenos Aires, 1er mars 2004, www.lanacion.com.ar/economia/mea-culpa-de-khler-sobre-america-latina-nid577579/ ; Maïka SONDARJEE, « Le consensus de Washington, de "mea culpa" en "mea culpa" », *Le Devoir*, 22 juin 2016, www.ledevoir.com/opinion/libre-opinion/473965/le-consensus-de-washington-de-mea-culpa-en-mea-culpa ; Francine QUENTIN, « Les limites de la repentance du FMI », *RFI*, 29 septembre 2002, www1.rfi.fr/actufr/articles/033/article_17142.asp.

montre le graphique 2, la reprise économique a été plus forte dans plusieurs États qui s'étaient abstenus d'une austérité trop sévère, et vice-versa[8].

Ainsi, au Québec, les politiques d'austérité ont contribué à ralentir l'activité économique au moment où les dépenses publiques étaient un soutien nécessaire de la croissance[9]. L'IRIS a en effet montré comment la limitation de ces dépenses, sous prétexte d'un nécessaire équilibre budgétaire, a été une stratégie contre-productive[10].

En outre, des économistes ont estimé que, pour la période 1980-2019, chaque dollar public dépensé au Québec avait augmenté de 2 $ la croissance économique à court terme et qu'en limitant l'analyse aux seuls investissements publics (et non aux dépenses publiques totales), ce même dollar avait engendré 3,50 $ de croissance[11].

Ces résultats répliqués un peu partout révèlent le paradoxe du cycle de l'austérité. Alors que les politiques austéritaires sont présentées comme un moyen de renouer avec l'équilibre dans les finances publiques, elles affectent à la baisse les recettes du gouvernement et contribuent plutôt à affaiblir le trésor public.

C'est pourquoi on peut se demander si l'objectif des politiques est bien ce qu'il prétend être. Si les politiques d'austérité ne contribuent guère à assainir les finances publiques, elles entraînent néanmoins une transformation des outils collectifs et facilitent un amoindrissement des politiques sociales de l'État. D'un point de vue institutionnel, les phases d'austérité ont ainsi permis aux gouvernements d'accélérer les réformes néolibérales des institutions publiques. Au Québec, ces réformes ont pris par exemple la forme de la « révolution tarifaire » de Raymond Bachand au début des années 2010 ou encore de la réforme du système de santé par Gaétan Barrette en 2015[12].

En outre, les politiques d'austérité minent la crédibilité des institutions lorsqu'elles réclament des efforts à des populations nullement responsables des ralentissements économiques. En 2008-2009, la crise éclate après que les grandes banques eurent développé des instruments financiers à fort indice de risque, connus sous le nom de prêts hypothécaires de type *subprime*, rendus possibles par la déréglementation du système bancaire et financier. Lorsque ces prêts sont devenus toxiques, les institutions financières qui en détenaient un grand nombre se sont retrouvées au bord du gouffre ou ont encaissé des pertes colossales. C'est dans la foulée de cet effondrement que la Caisse de dépôt et placement au Québec a essuyé des pertes de 40 G$ en 2009.

Après la faillite d'une première grande banque (Lehmans Brothers), l'onde de choc a été telle que le gouvernement des États-Unis a finalement choisi d'intervenir pour stabiliser le système bancaire à l'aide de plans de sauvetage d'une ampleur alors jamais vue. Des banques et d'autres entreprises ont été renflouées à coups de centaines de milliards d'argent public afin d'éviter un effondrement économique mondial. Ces sommes astronomiques ont creusé les déficits des gouvernements, et c'est pour rétablir l'équilibre budgétaire après coup que de nombreux pays ont entrepris d'imposer des politiques d'austérité à leurs populations. Ainsi, au début des années 2010, en dépit des échecs répétés des élites néolibérales pour assurer stabilité, prospérité et sécurité, on demandait aux populations occidentales de réaliser des sacrifices pour les maintenir au sommet.

1.4. LE BOULEVERSEMENT DES IDÉES

Les années d'austérité qui ont suivi la crise financière de 2008 ont donné lieu à des critiques des gouvernements dans plusieurs endroits du monde, le mouvement Occupy Wall Street aux États-Unis étant une des manifestations de ce mécontentement. À l'autre bout du spectre politique, le mouvement du Tea Party a lui aussi manifesté à cette époque son rejet de la classe dirigeante étasunienne. Plus récemment, le mouvement des Gilets jaunes en France s'est également caractérisé par un rejet de tout l'*establishment* politique.

Certains dogmes néolibéraux ont depuis été remis en question. Au Canada, durant la campagne électorale fédérale de 2015, le candidat du Parti libéral Justin Trudeau avait causé la surprise en s'engageant, s'il était élu premier ministre, à réaliser des déficits lors des trois premières années de son mandat. Certains médias avaient affirmé qu'il s'agissait d'un « suicide politique » pour celui qui se trouvait alors troisième dans les intentions de vote, derrière le néo-démocrate Thomas Mulcair et le conservateur Stephen Harper. On peut dire a posteriori qu'il s'est agi en fait du moment décisif de cette campagne électorale. Deux mois plus tard, les libéraux remportent une victoire éclatante et forment un gouvernement majoritaire.

De fait, Trudeau s'était inspiré de la stratégie des premiers ministres libéraux de l'Ontario, Dalton McGuinty et Kathleen Wynne, qui avaient remporté des élections provinciales en annonçant qu'ils enregistreraient des déficits[13]. En somme, face à une économie stagnante et au recul de la croissance en raison de la baisse des prix du pétrole, la population canadienne a pris ses distances du dogme du déficit zéro pour mettre le pouvoir de dépenser de l'État au service d'une relance de l'économie. Il s'agissait d'un virage idéologique important.

La crise de 2008-2009 a contribué à discréditer aux yeux des populations le principe des marchés autorégulateurs, puisque l'État est sans cesse appelé depuis à jouer un rôle de soutien. La dépendance des banques envers l'intervention financière massive des États a miné la légitimité de l'idéologie dominante et de ses avatars, tel le dogme du déficit zéro. Devant la stagnation prolongée de l'économie en Europe après la crise, le FMI a d'ailleurs dû faire un nouveau mea culpa et reconnaître que ses politiques recommandées pour « assainir les dépenses publiques » avaient en fait nui à la reprise économique en contribuant à étouffer la croissance[14].

En 2020, la pandémie de COVID-19 semble avoir créé un contexte plus favorable encore aux discours anti-austérité. Non seulement la vulnérabilité du système est-elle apparue à de multiples égards (santé publique, matériel médical, approvisionnement, etc.), mais la capacité de l'État d'injecter soudainement des centaines de milliards de dollars dans l'économie, notamment par le recours accru aux rachats de titres de dette par la banque centrale, a contredit l'une des idées pilonnées depuis une quarantaine d'années par les néolibéraux, à savoir que les États n'ont pour ainsi dire plus de marge de manœuvre financière et qu'il faut réduire l'accès aux services publics et aux prestations, notamment celles destinées aux populations les plus défavorisées.

Soudainement, comme lorsqu'il avait fallu sauver le secteur bancaire 10 ans plus tôt, les gouvernements ont débloqué des centaines de milliards de dollars. Or, l'IRIS calculait récemment, à titre comparatif, que le Québec aurait besoin de 4 G$ seulement pour combler l'ensemble des besoins de base de gens qui vivent présentement avec moins que le minimum pour survivre[15]. Le signal envoyé aux populations pourrait être résumé ainsi : une économie capitaliste peut fonctionner rondement en maintenant une partie de sa population dans la pauvreté, mais elle peut également, à tout moment, déployer des ressources pharaoniques si les élites dirigeantes sont menacées.

À cet égard, la revue *The Economist* écrivait en mai 2020 qu'il « sera désormais difficile d'affirmer que l'argent ne pousse pas dans les arbres[16] ». *Le Monde diplomatique* parvient à une conclusion similaire : « [L]e néolibéralisme essuie un revers important alors qu'on s'aperçoit avec quelle facilité l'économie peut s'adapter à de nouveaux impératifs politiques : désormais tout ce qui était considéré impossible devient trivial. Il faudra se le rappeler[17]. »

De son côté, le FMI tient un discours inédit. Il implore désormais les gouvernements de ne pas agir maintenant pour réduire la dette publique et les invite plutôt à maintenir des politiques de stimulation de l'économie[18]. Il s'empresse d'ajouter que ces investissements permettront d'œuvrer en faveur de la transition écologique de l'économie, montrant une soudaine préoccupation aussi stupéfiante que douteuse vis-à-vis de l'enjeu environnemental.

Tout semble indiquer que le rôle de l'État est en train de changer alors que les postulats de base du néolibéralisme sont discrédités un à un. L'économiste français Cédric Durand écrit que dans le contexte actuel de pandémie, « la logique concurrentielle est prise en flagrant délit de non-pertinence intégrale. Individu vulnérable ou groupe aéronautique transnational, chacun cherche la protection de l'État.[19] »

Au vu des conséquences de l'austérité sur le bien-être de la population, il faut éviter de retomber dans ce cycle une fois la crise sociosanitaire passée. L'IRIS propose de mettre sur pied une économie plus résiliente qui sert les intérêts de la collectivité, dont nous esquisserons certains contours à la section 4. Dans la prochaine section, nous verrons que l'état des finances publiques offre la marge de manœuvre nécessaire à l'amorce d'une telle transformation.

Canada
Canada

02

FINANCES PUBLIQUES POST-COVID : ÉTAT DE LA SITUATION

Dans cette section, nous examinons le niveau d'endettement du gouvernement fédéral et du gouvernement québécois. Nous verrons que même si ces deux gouvernements enregistreront en 2019-2020 des déficits record, leur niveau d'endettement demeure sous contrôle. Nous revisiterons par ailleurs la fonction de la banque centrale dans l'économie et la façon dont la Banque du Canada en est venue à jouer un nouveau rôle dans la foulée de la pandémie de COVID-19.

2.1. LE BUDGET DU QUÉBEC

D'emblée, il faut reconnaître que même si le gouvernement du Québec prévoit pour l'exercice 2020-2021 un déficit plus élevé qu'après la dernière crise économique, ce déficit demeure relativement faible en comparaison des déficits engagés par plusieurs autres États, dont le Canada. Si le gouvernement de François Legault enregistrait cette année un déficit proportionnel à celui qu'on anticipe pour le gouvernement fédéral, il serait de l'ordre de 75 G$. Or, c'est plutôt un déficit de 12,3 G$ qu'encourra le gouvernement du Québec (ou de 15 G$ si on tient compte du versement de 2,7 G$ au Fonds des générations), en supposant qu'il dépense d'ici la fin du mois de mars les 4 G$ qu'il s'était laissés comme marge de manœuvre lors de sa mise à jour d'automne[20].

L'ampleur des dépenses québécoises liées à la crise sanitaire est en somme incomparable à celles du gouvernement fédéral. Il s'agit d'une approche beaucoup plus conservatrice. Plus encore, le Québec sort d'une période exceptionnelle de cinq exercices budgétaires durant lesquels il a engrangé des surplus d'une ampleur inédite. À la suite des compressions dans les services du début des années 2010 puis du redémarrage de l'économie, la diminution des dépenses dans les services combinée à une croissance relativement élevée du produit intérieur brut (PIB) québécois a fait affluer l'argent dans les coffres de l'État. Le graphique 3 montre l'accumulation de ces surplus année après année.

Dès 2017, le chroniqueur économique de *La Presse* Francis Vailles constatait que l'austérité n'avait pas été nécessaire pour retrouver le déficit zéro, puisqu'une vaste partie du « retournement » dans les finances publiques québécoises – phase durant laquelle les finances sont passées du rouge au vert – s'expliquait par d'autres facteurs, dont l'augmentation des transferts fédéraux, la diminution du service de la dette et la croissance économique[21]. Étonnamment, on souligne trop peu le lien entre la fragilité des services publics,

notamment face à la pandémie, et l'application de politiques d'austérité au milieu des années 2010. Lors du dépôt de son premier budget, commentant l'état des finances publiques, le ministre caquiste des Finances saluait même le gouvernement précédent qui avait « laissé la maison bien en ordre[22] ».

Même si l'endettement du Québec demeurait avant la pandémie plus élevé que celui de plusieurs provinces canadiennes, il avait considérablement diminué depuis l'adoption de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en 1996. Cet endettement est même passé sous le niveau de l'Ontario en 2019, comparatif privilégié par le gouvernement de la CAQ comme par nombre de ses prédécesseurs.

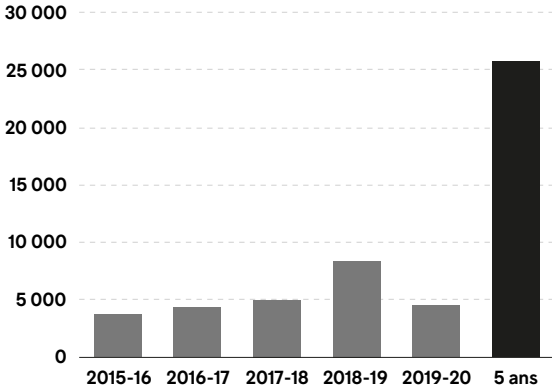
Une telle diminution de l'endettement public détonne par ailleurs de la tendance observée dans plusieurs pays, notamment en Europe, qui choisissent un assouplissement des cibles relatives à la dette publique. Ce faisant, les autorités reconnaissent la difficulté de priver davantages les populations de services et le risque d'étouffer l'économie en réduisant les investissements publics[a].

Avant d'examiner plus avant la question de l'endettement public, il faut apporter deux précisions techniques. D'une part, pour être en mesure d'appréhender mentalement un tant soit peu la dette d'un État qui se calcule en centaines de milliards de dollars, il faut la comparer à un référent. Et pour cause : un endettement qui se creuse de 25 G$ de dollars aura une signification complètement différente s'il est question du budget de l'Allemagne ou s'il s'agit de celui de la municipalité de Saint-Tite. Le référent habituel en matière de calcul de la dette est le produit intérieur brut (PIB), c'est-à-dire la mesure officielle de la richesse produite dans une économie donnée, habituellement calculée sur une base annuelle. Ainsi, si la dette d'un État équivaut à 100 % de son PIB, cela signifie que son endettement équivaut en valeur à une année complète de production de biens et services de l'économie de cet État.

D'autre part, tout comme le PIB pose lui-même des problèmes à titre d'indicateur de richesse[b], le calcul de la

GRAPHIQUE 3

Surplus annuels et cumulatifs (en G$), Québec, 2015-2020



SOURCE : Gouvernement du Québec, *Statistiques budgétaires du Québec-Mars 2020*, Ministère des Finances, 10 mars 2020. Calculs des auteurs.

a C'est notamment l'esprit des recommandations contenues dans le dernier rapport du comité budgétaire européen : EUROPEAN FISCAL BOARD, *Annual Report 2020*, 28 septembre 2020, p. 6, ec.europa.eu/info/sites/info/files/efb_annual_report_2020_en_0.pdf; DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE (FRANCE), « Zone euro : vers une réforme des règles budgétaires de l'UE ? », *Vie publique.fr*, 28 octobre 2020, www.vie-publique.fr/en-bref/276906-zone-euro-vers-une-reforme-des-regles-budgetaires-de-lue.

b Évidemment, le calcul du PIB comprend de nombreuses limites et celles-ci sont d'autant plus importantes en contexte d'urgence climatique. L'IRIS a abordé ces problèmes dans différentes publications : Nicolas VIENS, « Redressement économique : les leçons de l'économiste Tim Jackson et de la crise financière de 2008 », *IRIS*, 6 octobre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/redressement-economique-les-lecons-de-l-economiste-tim-jackson-et-de-la-crise-financiere-de-2008 ; Guillaume HÉBERT, « COP24 : Envoyons

dette en pourcentage du PIB peut lui aussi comporter des angles morts. La baisse de la dette mesurée en pourcentage du PIB n'indique pas forcément une embellie des perspectives pour les finances publiques. Lorsque l'endettement ainsi mesuré diminue parce qu'on prive la population de certains services, on risque de simplement repousser des dépenses qui devront être réalisées plus tard. Le fait d'avoir, à la fin des années 1990, doté le Québec de services à domicile fragmentés et reposant largement sur le secteur privé a contribué à la situation catastrophique qui sévit aujourd'hui dans plusieurs établissements de soins de longue durée. De même, le fait de faire croître le PIB par du développement économique qui dégrade l'environnement peut s'avérer en bout de piste beaucoup plus onéreux étant donné les conséquences dévastatrices de certains dommages environnementaux.

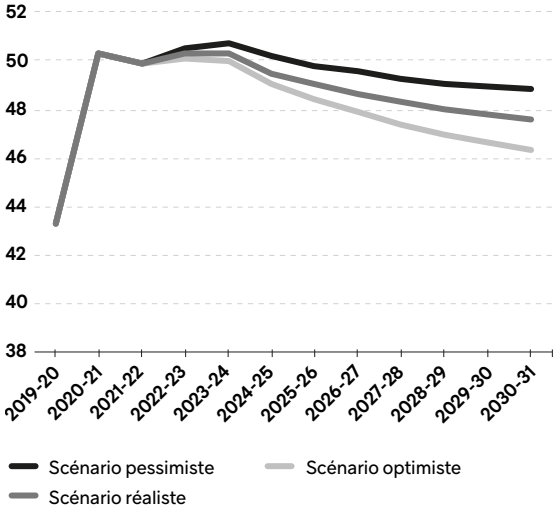
À l'automne dernier, l'IRIS a également réalisé ses propres projections de l'évolution de la dette québécoise dans les prochaines années. En nous fondant sur différents scénarios, nous avons montré que la dette brute du Québec allait se maintenir à un niveau tout à fait soutenable d'ici 2030, repassant sous la barre de 50 % du PIB peu importe que l'on privilégie une reprise de la croissance qui soit faible, moyenne ou forte (graphique 4). Une étude de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) parvenait à des conclusions similaires à partir de multiples hypothèses[23].

En outre, même si la dette du Québec a augmenté subitement en fonction du déficit anticipé pour l'exercice 2020-2021, elle demeure en deçà du niveau d'endettement qui prévalait en 2016-2017. C'est ce qu'illustre le graphique 5.

Par ailleurs, le gouvernement devrait suspendre ses versements au Fonds des générations, ou du moins modifier son calcul du solde budgétaire afin de rendre ces versements facultatifs pour faciliter l'atteinte de l'équilibre budgétaire. En révisant ce calcul, il offrirait par ailleurs une représentation plus fidèle des finances publiques, comme le ministre des Finances Eric Girard l'a lui-même admis[24]. Et, ce faisant, il serait ainsi en mesure d'atteindre ses objectifs en matière de contrôle

GRAPHIQUE 4

Projection de l'endettement en fonction de différents scénarios de reprise (en % du PIB) Québec, 2019-2031



SOURCE : Statistique Canada, Tableau 36-10-0113-01. Tiré de Philippe HURTEAU, *Dette publique et COVID-19 : que faire maintenant ?*, IRIS, 1er octobre 2020.

Desjardins plutôt que Legault », *Le Journal de Montréal*, 1er novembre 2018, www.journaldemontreal.com/2018/11/01/cop24--envoyons-desjardins-plutot-que-legault ; Renaud GIGNAC et Philippe HURTEAU, *Mesurer le progrès social : vers des alternatives au PIB*, IRIS, 30 août 2011, iris-recherche.qc.ca/publications/mesurer_le_progres_social_vers_des.

de la dette, tout en s'octroyant une plus grande marge de manœuvre budgétaire[25].

2.2. LE BUDGET FÉDÉRAL

Le gouvernement fédéral se dirige vers un déficit de 382 G$. C'est dix fois supérieur à ce qui était prévu avant le début de la pandémie de COVID-19. À près de 16 %, ce déficit est presque deux fois plus élevé en proportion du PIB que le précédent record établi au Canada, en 1984-1985 (8,3 %)[26].

Est-ce que le gouvernement fédéral a perdu le contrôle des finances du Canada ? Non. Le niveau d'endettement du Canada demeure relativement faible et le service de la dette, le véritable indicateur de la marge de manœuvre budgétaire, demeurera raisonnable pour encore plusieurs années.

Au terme de l'exercice 2020-2021, la dette publique s'élèvera à un peu plus de 50 % du PIB[a]. Ce ratio a considérablement diminué depuis les années 1990, c'est-à-dire depuis l'époque où les gouvernements ont mis le cap sur le déficit zéro[27]. C'est ce que montre le graphique 6. On s'aperçoit que non seulement la diminution de l'endettement a été marquée entre les années 1990 et 2010, mais le déficit record que connaîtra le Canada dans l'exercice budgétaire grevé par la COVID ne fera pas suffisamment augmenter la dette pour renouer avec son niveau de 1998.

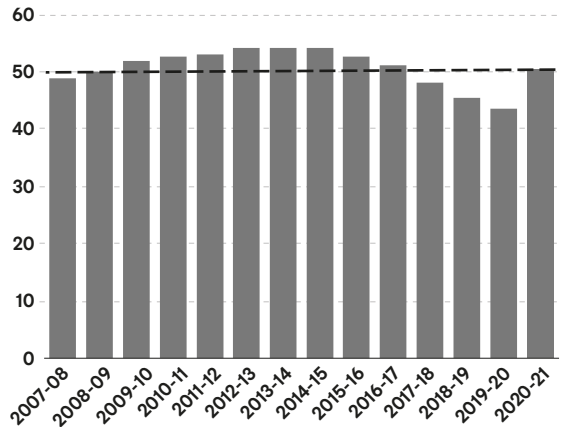
Lorsqu'on compare le Canada à l'international, il est le pays du G7 qui présente l'endettement le plus faible. Le Canada se situe ainsi devant l'Allemagne et très loin en avant des États-Unis ou du Japon, comme l'illustre le graphique 7.

La pandémie ne changera pas ce portrait puisque tous les pays ont injecté des sommes massives pour soutenir leur économie. Le Canada n'a donc pas à craindre d'être désigné comme déviant : il poursuit les mêmes objectifs que les autres États et le fait à partir d'une position qui était plus avantageuse que plusieurs autres grandes économies mondiales.

Néanmoins, la vraie clé pour comprendre la marge de manœuvre financière du gouvernement canadien en fonction de sa dette n'est ni la taille absolue de celle-ci (calculée en milliards de dollars) ni son poids dans l'économie (calculée en pourcentage du PIB) mais sa prise en compte du service de la dette, c'est-à-dire l'argent que doit verser le gouvernement pour

GRAPHIQUE 5

Dette brute (en % du PIB), Québec, 2007-2008 à 2020-2021

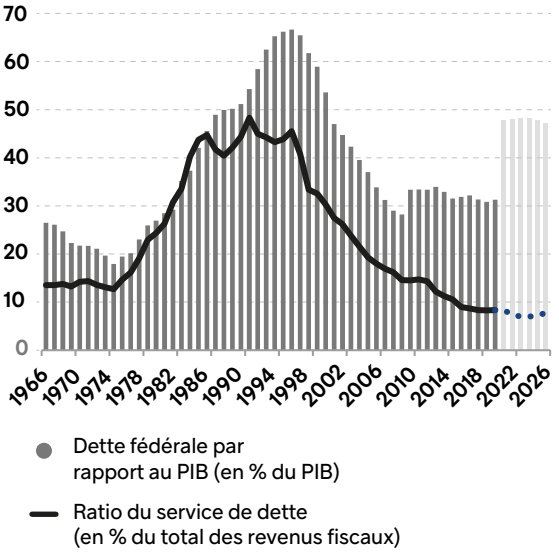


SOURCE : Gouvernement du Québec, *Portrait de la situation économique et financière – 2020-2021*, Ministère des Finances, juin 2020, p. D.21. Calculs des auteurs.

a Nous utilisons le concept de dette nette pour le fédéral, car il permet les comparaisons avec les pays de l'OCDE. En revanche, nous utilisons celui de dette brute pour le Québec, car puisqu'il s'agit de l'indicateur compris dans la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, cela facilite les comparaisons historiques. La dette nette du Québec serait encore plus basse (43,3 %).

GRAPHIQUE 6

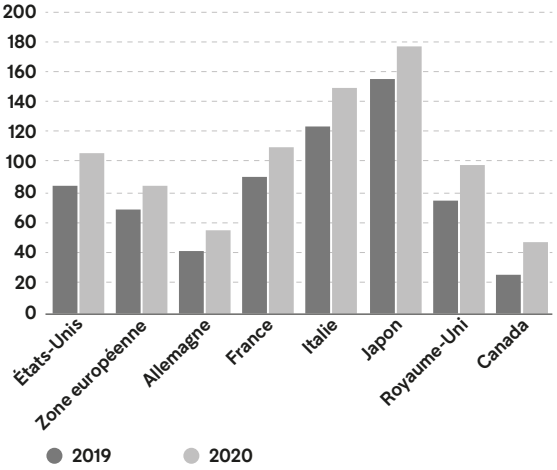
Ratio de la dette fédérale sur le PIB et du service de la dette, Canada, 1966-2026



SOURCE : Finances Canada et directeur parlementaire du budget. Tiré de Kristina GRINSHPOON et Tim SCHOLZ, *Perspectives économiques et financières – Septembre 2020*, Bureau du directeur parlementaire du budget, 29 septembre 2020.

GRAPHIQUE 7

Dette nette (en % du PIB), pays du G7, 2019-2020



SOURCE : FMI. Tiré de Alexandre BÉGIN et Olivier VIGER BEAUDIN, « Le discours préaustéritaire de l'Institut C.D. Howe », *IRIS*, 3 décembre 2020.

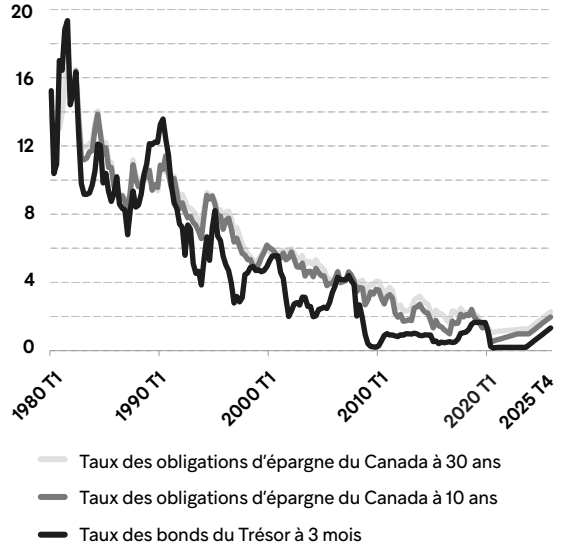
rembourser les intérêts de sa dette. En effet, le véritable poids de l'endettement dans le budget gouvernemental, le service de la dette, dépend surtout des taux d'intérêt. Lorsque l'État contracte une dette sur plusieurs décennies et que les taux d'intérêt sont faibles, il n'aura sans doute aucun problème année après année à faire face à ses obligations financières, c'est-à-dire payer les intérêts de cette dette. Pendant ce temps, si l'économie est en croissance, le poids de la dette par rapport au PIB diminue « naturellement ». Or, comme le montre également le graphique 6, le poids de la dette se trouve actuellement à un plancher sans précédent.

Les taux d'intérêt se retrouvent aussi à un plancher historique. De fait, depuis des années, les banques centrales maintiennent des taux d'intérêt extrêmement faibles de façon à faciliter l'accès au crédit et ainsi favoriser l'investissement. Cela signifie que lorsqu'un gouvernement s'endette pour financer des dépenses (comme il le fait lorsqu'il réalise un déficit), il le fait dans des conditions avantageuses puisque le poids de cet endettement demeurera faible lui aussi. Le graphique 8 illustre les prévisions du directeur parlementaire du budget à Ottawa. Il prévoit que les taux d'intérêt demeureront faibles pour plusieurs années encore.

En somme, malgré le déficit record de l'exercice 2020-2021, la dette canadienne n'a rien d'inquiétant à l'heure actuelle. Cela autant en raison de la taille de sa dette qui

GRAPHIQUE 8

Perspectives en matière de taux d'intérêt (en %), Canada



SOURCE : Finances Canada et directeur parlementaire du budget. Tiré de Kristina GRINSHPOON et Tim SCHOLZ, *Perspectives économiques et financières - Septembre 2020*, Ottawa, Bureau du directeur parlementaire du budget, 29 septembre 2020.

demeure historiquement basse qu'en raison de sa situation avantageuse en comparaison des autres États du G7 ou de l'OCDE, et parce que le coût de son service de la dette se situe à un plancher historique.

Et si ces conditions favorables venaient à changer ? Le gouvernement canadien aurait le temps de s'ajuster et, advenant qu'il doive renouveler ses emprunts à un taux plus élevé, les charges supplémentaires porteraient uniquement sur la dette devant faire l'objet d'un renouvellement (environ 8 % par année) et non sur l'ensemble de la dette publique[28].

Aussi, rappelons que la dette canadienne est relativement à l'abri d'un contrôle étranger. Les dernières données disponibles montrent qu'Ottawa doit 72 % de sa dette à des Canadien·ne·s[29]. En outre, la dette fédérale est libellée à 98 % en dollars canadiens, ce qui signifie que le Canada pourrait racheter sa dette par l'entremise de sa politique monétaire[30] en ce sens qu'il n'a pas à « gagner » des devises étrangères pour payer ses créanciers. Si à l'inverse, comme plusieurs pays du Sud, la dette publique du Canada était libellée en monnaie étrangère et que la plus grande partie de son endettement était détenue par des investisseurs étrangers, la vulnérabilité des finances publiques serait plus grande. Ce n'est pas le cas.

Enfin, il y a une dernière raison de ne pas s'inquiéter de l'ampleur de la dette canadienne : elle est en bonne partie détenue par la Banque centrale du Canada. Nous explorons ce facteur dans la prochaine sous-section.

2.3. LE RÔLE DE LA BANQUE DU CANADA

La banque centrale – la Banque du Canada – et son rôle dans l'économie demeurent mal connus. Alors qu'on évoque régulièrement le rôle du ministre des Finances, par exemple, on fait beaucoup moins référence à celui du gouverneur de la banque centrale. Pourtant, l'analyse de la politique économique d'un État demeure incomplète si elle ne considère pas la politique monétaire – dont est chargée la banque centrale – en complément à la politique budgétaire, qui est l'apanage du gouvernement. Dans cette section, nous examinerons le rôle de la banque centrale dans l'économie ; nous verrons comment il a évolué dans les dernières années et nous explorerons comment la politique monétaire pourrait jouer un rôle clé dans la transformation de l'économie proposée dans la présente brochure.

2.3.1. LE RÔLE DE LA BANQUE CENTRALE

La *Loi sur la Banque du Canada* indique que son rôle est de « favoriser la prospérité économique et financière du Canada[31] », ce qui est assez large. En pratique, on lui donne depuis de nombreuses années le mandat de garantir la stabilité de la valeur de la monnaie[32]. Cela implique de contrôler l'inflation, c'est-à-dire empêcher que les prix augmentent trop rapidement ou encore qu'ils s'effondrent. Cela se traduit depuis les années 1990 par un objectif d'inflation de 2 %, point médian d'une fourchette cible allant de 1 % à 3 %.

La banque centrale est en quelque sorte la « banque des banques ». Elle s'assure de l'équilibre du système, notamment en ajustant le niveau de liquidités dans le système bancaire. Pour ce faire, elle modifie le « taux directeur » – son outil le plus connu – qui influence les taux d'intérêt sur les marchés. Quant aux banques privées, chaque fois qu'elles effectuent un prêt, elles créent l'essentiel de la monnaie en circulation dans l'économie[a].

Lorsque l'économie fonctionne à plein régime, il peut se produire une hausse des prix. La banque centrale pourra alors tenter de ralentir le rythme auquel les prêts sont consentis. Pour ce faire, elle peut pousser les taux d'intérêt à la hausse afin de modérer les emprunts des entreprises et des ménages, ralentissant du même coût l'activité économique. Si au lieu d'une surchauffe, l'économie semble plutôt faire face à un ralentissement, la banque centrale pourra tenter de la stimuler, par exemple en réduisant son taux directeur avec l'objectif d'entraîner les autres taux à la baisse.

La Banque du Canada n'est toutefois pas seulement préoccupée par l'inflation, comme le montre son intervention marquée pendant la pandémie de COVID-19. Elle peut en effet jouer un rôle important dans la stabilité du système pendant une crise en assurant les liquidités du système bancaire et en agissant comme prêteuse de dernier recours. Elle peut également s'assurer que le gouvernement est en mesure d'obtenir du financement pour mettre en œuvre sa politique budgétaire en intervenant directement dans les marchés financiers, par exemple en achetant elle-même des titres de dette émis par les gouvernements. Une telle intervention contribuera à maintenir ces marchés fluides et les coûts d'emprunt relativement bas.

2.3.2. LA BANQUE DU CANADA EN CONTEXTE DE PANDÉMIE

En rachetant certains actifs sur les marchés et en maintenant leur coût bas, la banque centrale encourage l'intervention du gouvernement en modérant les taux de financement. C'est ce qu'a fait la Banque du Canada avec beaucoup de vigueur dans les derniers mois pour maintenir les taux d'intérêt à un faible niveau. Cette approche a facilité la mise en place des différentes politiques de soutien aux individus et aux entreprises affectées par la pandémie.

La Banque du Canada a également mis en œuvre un programme de rachat d'actifs privés afin de soutenir le financement des entreprises, espérant ainsi favoriser l'investissement privé. L'achat massif de titres de dette publique combiné à ce programme de rachat d'actifs

---

a En ajustant le niveau des liquidités dans le système bancaire, la banque centrale se trouve à influencer le « taux du financement à un jour », c'est-à-dire le taux auquel les banques se prêtent des fonds pour couvrir leurs transactions à la fin de la journée. La Banque du Canada calibre son action en fonction d'une cible pour ce taux d'intérêt, qu'on appelle le taux directeur, et qui est annoncée publiquement de manière périodique. Le taux directeur, ainsi que d'autres interventions sur les marchés financiers, auront un effet sur les taux d'intérêt dans l'économie. Ainsi, même si la Banque du Canada ne fixe pas les taux d'intérêt que les institutions privées consentent sur les marchés, par exemple les taux sur les prêts hypothécaires, elle intervient de manière à influencer ces taux en fonction des objectifs de la politique monétaire. BANQUE DU CANADA, *Le taux cible du financement à un jour*, 2016, www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2010/11/taux_cible_financement_jan2016.pdf; « Taux directeur », *Banque du Canada*, www.banqueducanada.ca/grandes-fonctions/politique-monetaire/taux-directeur/.

privés est ce qu'on qualifie de politique d'assouplissement quantitatif.

Le graphique 9 montre que le bilan de la Banque du Canada (ligne pointillée) a augmenté en flèche en 2020 sous l'effet de ces rachats. Dix ans après la dernière crise économique, elle emprunte ainsi la même politique que la banque centrale des États-Unis (la Réserve fédérale).

De telles actions montrent que politique monétaire et action gouvernementale gagnent à aller de pair pour réaliser les objectifs d'une politique économique.

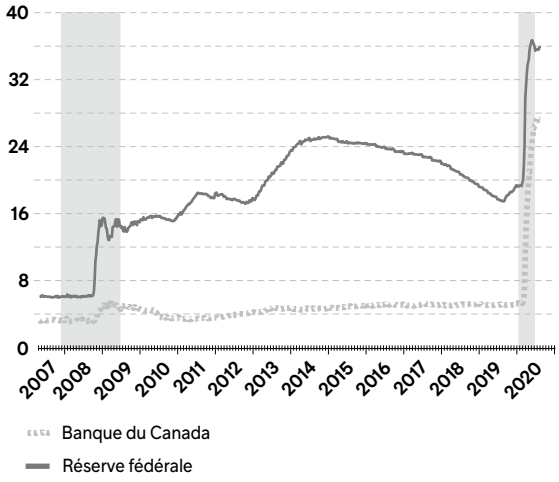
Techniquement, la Banque du Canada peut même « monétiser » une partie de la dette du gouvernement. Elle peut, par exemple, acheter des bons du Trésor et les renouveler ensuite à perpétuité, libérant le gouvernement de la nécessité de les rembourser.

Il n'y a pas de contrainte comme telle à l'endettement d'un gouvernement dans une monnaie qu'il contrôle et, par définition, celui-ci ne peut pas faire faillite. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de *conséquences* qui découlent de l'endettement public ou d'une politique monétaire expansionniste, mais il n'y a pas de contrainte technique qui la proscrit. Ainsi, la responsabilité d'un gouvernement est d'évaluer les impacts positifs et négatifs du recours à ces instruments plutôt que d'enfermer le débat public dans un dogme tel que le déficit zéro.

L'un des effets actuels de la politique de la Banque du Canada s'observe sur le marché immobilier, où l'on remarque une hausse soutenue des prix. Les faibles taux d'intérêt et le désir d'agrandir son espace vital en temps de confinement ont fait bondir la demande et, avec elle, les prix.

GRAPHIQUE 9

Actifs totaux détenus par la Réserve fédérale (États-Unis) et la Banque du Canada (en % du PIB), 2007-2020



SOURCE : Refinitiv et Banque du Canada. Tiré de Matthieu ARSENEAU, *La reprise économique est-elle sur des bases solides ?, présentation au Symposium sur les finances publiques du Québec*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP), Université de Sherbrooke, 3 septembre 2020.

2.3.3. VERS UN NOUVEAU MANDAT POUR LA BANQUE CENTRALE

L'intervention vigoureuse du gouvernement pendant la pandémie, en partie soutenue par la Banque du Canada, implique une injection importante d'argent dans l'économie. Qui plus est, les taux d'intérêt sont au plancher depuis plusieurs mois et le resteront vraisemblablement pour un bon moment. Doit-on s'inquiéter que cela entraîne une augmentation généralisée des prix, et donc une poussée inflationniste partout, comme on l'observe dans le secteur immobilier ?

Un tel résultat est fort peu probable. Les taux d'intérêt bas pourraient encourager le recours au crédit et se traduire par une hausse de la demande, mais celle-ci, combinée à l'action gouvernementale, survient dans un contexte de ralentissement économique important. Ainsi, les entreprises peuvent s'ajuster à d'éventuelles

hausses de demande en augmentant leur production *sans* que cela mène à une surenchère. Une hausse des prix est davantage susceptible de se produire lorsque les entreprises ne peuvent augmenter leur production, ou du moins ne peuvent le faire sans supporter de coûts supplémentaires importants, comme lorsque l'économie tourne à plein régime.

Il n'en reste pas moins que la politique monétaire actuelle n'a pas que des impacts positifs et qu'elle demeure perfectible. Les faibles taux d'intérêt tendent, par exemple, à favoriser ceux qui sont le plus à même d'emprunter de fortes sommes, qui sont souvent les détenteurs de grandes fortunes. De même, à force de supporter en liquidités les marchés financiers, ceux-ci peuvent finir par s'hypertrophier, c'est-à-dire prendre des proportions astronomiques, déconnectées des autres secteurs de l'économie.

Toute politique monétaire doit être encadrée par un ensemble d'autres politiques et de réglementations afin de bien jouer son rôle. Une imposition progressive des revenus est un outil important pour contrer l'augmentation des inégalités, exacerbée par l'accès inégal au crédit. De leur côté, le marché immobilier et les marchés financiers doivent être plus fortement encadrés et réglementés.

Ainsi, en supposant qu'une réglementation adéquate et un processus de redistribution soient mis en place, la politique monétaire peut être mise davantage à contribution pour faire face aux grands défis de notre époque, par exemple la crise climatique. Dans la mesure où une transition écologique requiert de lourds investissements publics, son financement pourrait être grandement facilité si la Banque du Canada s'assurait de garder les taux d'intérêt bas ou en monétisait une partie.

Évidemment, même en l'absence de contrainte monétaire à l'action de l'État, il existe toutefois des limites en termes de disponibilités de ressources humaines et matérielles. Il s'agirait donc de déterminer la proportion de ces ressources que l'on souhaite allouer aux grands projets et celle qui sera orientée ailleurs. Quoi qu'il en soit, on peut faire en sorte de mieux arrimer politique monétaire et fiscale afin d'augmenter la marge de manœuvre des gouvernements. Cette marge pourrait être utilisée pour amorcer la transformation économique présentée à la section 4 de la présente brochure.

LOCAL

03

LES MULTIPLES CRISES DU CAPITALISME

Malgré la crise sanitaire, le ralentissement économique et les importantes dépenses publiques engagées, les gouvernements se trouvent en bonne posture pour faire face aux défis à surmonter dans les prochains mois et années. Le Québec et le Canada sont aux prises avec des problèmes pressants, dont certains précèdent la pandémie de COVID-19 et ne seront pas résorbés après cette dernière, bien au contraire. Au premier chef, la crise environnementale et climatique devrait retenir bien davantage l'attention des gouvernements que l'endettement public. De même, la concentration effrénée de la richesse depuis une quarantaine d'années a considérablement obscurci l'horizon pour une grande partie de la population. Enfin, la crise sanitaire, que l'on combattra encore pour de longs mois, a révélé tout un ensemble de points de vulnérabilité de nos services publics en général et du système de santé en particulier. L'incapacité du système à répondre à ces crises contribue au discrédit de l'État, ce qui n'est pas sans péril pour les institutions démocratiques. Dans cette section, nous nous penchons sur ces crises.

3.1. LA CRISE CLIMATIQUE

Durant plus de 40 ans, les climatologues ont mis en garde la communauté internationale contre les effets du réchauffement climatique. Il s'agissait alors de protéger le bien-être des générations futures. Aujourd'hui, des phénomènes météorologiques extrêmes et des catastrophes naturelles font partie du quotidien des peuples. Les changements climatiques ne sont plus un enjeu de demain, mais une crise contemporaine.

L'augmentation des crues printanières, le déclin des pollinisateurs, la fonte du pergélisol dans les régions nordiques, celle des calottes glaciaires aux pôles et la multiplication des feux de forêt sont autant de phénomènes destructeurs auxquels contribue le réchauffement du climat. Mais ce n'est qu'un début. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui produit des rapports de plus en plus alarmants depuis la fin des années 1980, affirmait en novembre dernier que les changements climatiques étaient en voie de rendre le monde « méconnaissable » en l'absence d'une action forte et concertée partout sur terre[33].

Il faut ainsi s'attendre à une augmentation des canicules meurtrières dans les grandes villes, comme celle qu'a connue Montréal en 2019, en plus de sécheresses, de tempêtes et d'inondations hautement destructrices. L'emballement provoqué par le réchauffement climatique au-delà d'un seuil critique risque alors d'alimenter encore plus de catastrophes naturelles en raison de la déforestation, la fonte des glaciers et de la neige sur les hauts

sommets, la destruction des barrières de corail et des écosystèmes marins, l'extinction accélérée d'espèces animales, la dévastation des récoltes réduisant l'approvisionnement en aliments, etc. Ces catastrophes entraîneront de nécessaires tragédies humaines : famines, épidémies, migrations climatiques, etc.

À l'échelle mondiale, le seuil critique à ne pas franchir est celui d'une hausse de la température de 1,5 degré Celsius. Il s'agit de la cible ultime déterminée par les l'accord de Paris signé en 2015 par 194 pays[34]. En produisant près de 2 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), le Canada figure au 8e rang des pays qui émettent le plus de carbone dans l'atmosphère[35]. Or, le Canada comme le Québec sont en voie de rater leur cible de réduction des GES.

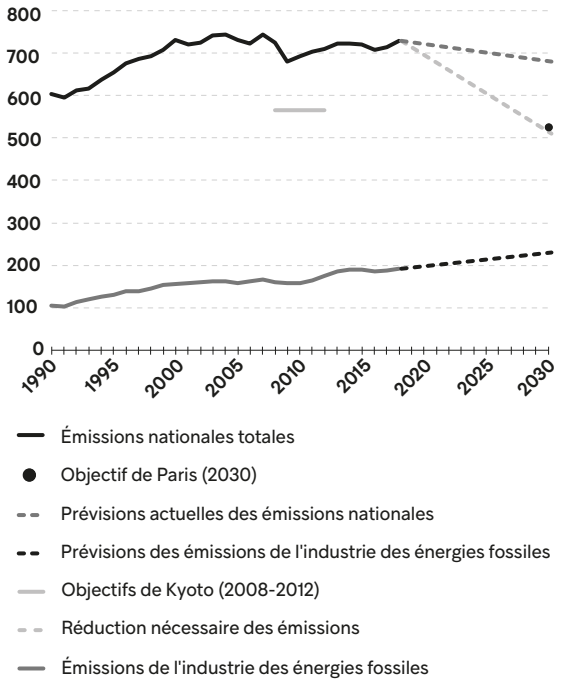
Le graphique 10 montre l'évolution des émissions de GES du Canada (ligne noire). Après avoir considérablement augmenté pendant les années 1990, ces émissions sont demeurées relativement stables après 2000 en dépit des objectifs du protocole de Kyoto signé en 1997 et appelant une diminution de 5,2 % (ligne gris pâle) des émissions par rapport au niveau de 1990[36]. Ces émissions ont même connu une tendance à la hausse durant les années 2010, notamment sous l'impulsion des émissions provenant de sources fossiles (ligne gris foncé).

Si l'objectif de l'accord de Paris (point noir) requiert de l'économie canadienne qu'elle réduise ses GES à 511 mégatonnes par année (ligne pointillée gris pâle), mais qu'il est également prévu par la Régie de l'énergie du Canada que l'industrie du pétrole accroîtra sa production de 50 % d'ici 2040, et donc ses émissions de GES d'autant (ligne pointillée noire), l'objectif en question devient irréaliste[37]. De fait, les prévisions gouvernementales tablent sur une baisse très lente des émissions (ligne pointillée gris foncé) alors que le respect de l'accord de Paris nécessite une action beaucoup plus draconienne.

De même, au Québec, les émissions ont connu une hausse rapide lors de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles (2018). Comme le montre le graphique 11, cette augmentation nous éloigne des cibles prévues pour 2026 ou pour 2030. Pire, on s'aperçoit que les cibles pour 2026 contenues dans le Plan pour une économie verte déposé au mois de novembre 2020 par le gouvernement québécois s'avèrent supérieures aux cibles que le Québec devait atteindre en 2020 selon le précédent plan de réduction des GES, qui couvrait la période 2013-2020.

GRAPHIQUE 10

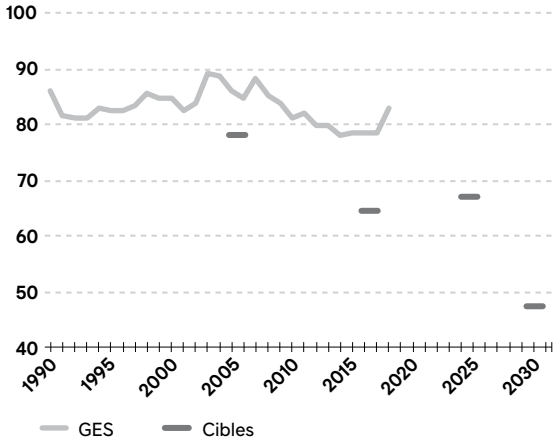
Émissions de gaz à effet de serre (en Mt éq. CO_2), Canada, 1990-2030



SOURCE : Gouvernement du Canada, REC et UNFCCC. Tiré de Nicolas VIENS, « La "crise" du déficit n'a pas les conséquences de la crise environnementale », *IRIS*, 16 novembre 2020.

GRAPHIQUE 11

Émissions de gaz à effet de serre (en Mt éq. CO_2), Québec, 1990-2030



SOURCE : Environnement Canada. Tiré de Bertrand SCHEPPER et Guillaume HÉBERT, « Le plan vert caquiste manque cruellement d'ambition », *IRIS*, 17 novembre 2020.

Or, si les conséquences environnementales des changements climatiques ne suffisent pas à convaincre les plus réfractaires d'amorcer une transformation de notre économie, le « coût de l'inaction » vis-à-vis du réchauffement imminent pourrait en interpeller quelques-uns de plus.

Selon Environnement et Changement climatique Canada, l'impact social du carbone (CSC) de chaque tonne de CO_2 peut être chiffré. Le CSC mesure la valeur monétaire actualisée des dommages provoqués par la libération dans l'atmosphère d'une tonne supplémentaire de GES[a]. Il s'agit donc d'un indicateur des coûts de l'inaction.

Environnement et Changement climatique Canada estimait que cet impact était de 45 $ pour chaque tonne émise en 2019[38]. Mais plus l'environnement se dégrade et plus cet « impact social » croît. En 2050, il devrait atteindre 80 $ la tonne. Ces montants sont conservateurs ; en effet comme l'explique l'Institut canadien pour des choix climatiques, une revue de la littérature sur le sujet prouve que les gouvernements sous-estiment le CSC depuis 10 ans[b].

Dans la mesure où le Canada produit actuellement par an plus de 700 millions de tonnes de CO_2, on comprend que les chiffres auxquels on parvient sont astronomiques. Les pertes avérées reliées aux événements météorologiques extrêmes totalisaient en moyenne 2 G$ annuellement au Canada dans la dernière décennie, un chiffre en constante augmentation[c]. De plus,

a Le calcul du CSC est un exercice qui utilise des données relevant d'une multitude de disciplines allant de la science du climat à l'agronomie en passant par les sciences sociales, notamment l'économie. Il permet la prise de décision éclairée par les pouvoirs publics afin de calculer les coûts ou les économies supplémentaires des différentes politiques publiques. Ce calcul se base uniquement sur les émissions de GES et ne prend pas en compte les nombreux autres effets de la dégradation de l'environnement tels que la destruction des écosystèmes. OCDE, *Analyse coûts-avantages et environnement : Avancées théoriques et utilisation par les pouvoirs publics*, 31 juillet 2019, www.oecd-ilibrary.org/environment/analyse-couts-avantages-et-environnement_9789264300453-fr.

b En n'incluant pas les effets environnementaux tels que la perte de la biodiversité (liée aux feux de forêt, à la fonte du pergélisol, etc.), ni les effets sociaux (effet sur le système de santé, l'effet sur les personnes à faible revenu, effet des catastrophes naturelles sur la santé mentale, etc.) ou économiques (baisse de la productivité, hausse des coûts d'assurances et de réparation, etc.). Rachel SAMSON et Nicholas RIVERS, « Le Canada sous-estime-t-il les effets bénéfiques de la lutte contre les changements climatiques ? », *Institut canadien pour des choix climatiques*, 10 décembre 2020, choixclimatiques.ca/le-canada-sous-estime-t-il-les-effets-benefiques-de-la-lutte-contre-les-changements-climatiques/ ; Maximilian AUFFHAMMER, « Quantifying Economic Damages from Climate Change », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 32, n° 4, automne 2018, p. 33-52.

c Notons que depuis les années 1970, les catastrophes naturelles répertoriées sont de plus en plus nombreuses et coûtent de plus en plus cher aux Canadien·ne·s. Dave SAWYER, *et al.*, *La pointe de l'iceberg : composer avec les coûts connus et inconnus des changements climatiques*

l'on estime qu'uniquement pour éviter les pires impacts des changements climatiques, les différents gouvernements devront investir environ 5,3 G$ annuellement dans les infrastructures municipales et les mesures d'adaptation locales[39].

Par conséquent, investir à l'avance pour éviter ces dégradations écologiques dont les pires scénarios s'accompagnent de conséquences incalculables, même s'il s'agit de sommes colossales, risque fort de s'avérer plus économique que l'inaction. À cet égard, suite à des calculs coût/bénéfice, les compagnies d'assurances et les milieux financiers tirent désormais aussi la sonnette d'alarme[40].

De plus, selon le FMI, ces types d'investissements contribuent à créer des emplois[41]. L'institution internationale constate en effet que chaque million de dollars investis dans les secteurs tels que l'électricité verte et les bâtiments à haut rendement énergétique créera de 5 à 14 emplois, tandis qu'un million de dollars investis dans les infrastructures traditionnelles créeront de 2 à 8 emplois. En ce sens, l'inaction dans la lutte aux changements climatiques est plus onéreuse pour l'économie à long terme que des mesures immédiates. En outre, comme le secteur de l'efficacité énergétique offre des emplois bien rémunérés, il pourrait permettre l'insertion économique de populations discriminées[42].

Les gestes à poser pour décarboniser l'économie sont connus. Il faut éliminer les émissions du secteur des transports qui proviennent des véhicules à essence, protéger les écosystèmes naturels, réduire le gaspillage alimentaire et la consommation de viande et mettre en place des infrastructures vertes. Mais il faut également prendre acte du fait que c'est la nature du modèle économique actuel qui est largement la source des dérèglements environnementaux. En effet, le productivisme de l'économie capitaliste subordonne la nature à l'impératif de l'extraction de valeur à court terme. Il faut donc repenser les fondements de notre système économique si l'on souhaite corriger la trajectoire problématique dans laquelle nous sommes actuellement engagés.

3.2. LA CRISE DES INÉGALITÉS

Depuis une quarantaine d'années, les inégalités de revenus et de patrimoine connaissent une forte tendance à la hausse un peu partout dans le monde. Cette évolution est le résultat du virage des années 1980, un tournant historique parfois désigné par certains comme une véritable « révolte des riches » contre l'État-providence et les politiques redistributrices. La période qui s'ouvre à ce moment met un terme à la période d'après-guerre durant laquelle les inégalités s'étaient réduites et où le pouvoir d'achat des travailleurs et des travailleuses avait considérablement augmenté. Depuis, la rémunération des salarié·e·s connaît une stagnation. Dans cette section, nous montrons d'abord quelques tendances mondiales en matière de concentration de la richesse, puis nous observons quelles sont ces tendances au Québec et au Canada.

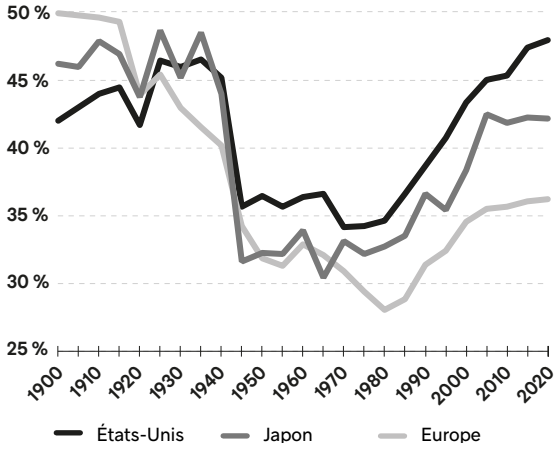
Reconnu pour ses ouvrages sur les inégalités, l'économiste français Thomas Piketty qualifie d'*hypercapitaliste* l'époque qui s'étend des années 1980 à aujourd'hui. Le graphique 12 montre ainsi l'évolution de la part de la richesse des 10 % les plus fortunés de la population (le premier décile) dans l'ensemble du revenu national en Europe, aux États-Unis et au Japon[a]. Il est instructif d'examiner les

au Canada, Institut canadien pour des choix climatiques, décembre 2020, p. 11-13, choixclimatiques.ca/wp-content/uploads/2020/12/COCC-Final-FRENCH-1209.pdf.

a Piketty préfère le revenu national au PIB comme indicateur de richesse d'une société donnée : « [E]n tentant de mesurer l'ensemble des revenus réellement disponibles pour les résidents d'un pays, le revenu national cherche à mettre l'homme au centre de l'activité économique.

GRAPHIQUE 12

Part des revenus accaparée par le 10 % le plus riche de la population, 1900-2020



SOURCE : Thomas PIKETTY, *Capital et idéologie*, Paris, Éditions du Seuil, 2019.

tendances observables au sein de ces grands ensembles, même si ces données n'incluent pas le Canada. En effet, elles influencent lourdement les paramètres globaux d'une époque à l'autre.

En 1900, en Europe, les 10 % les plus riches de la population accaparaient la moitié (49,9 %) de la richesse produite annuellement. Cette part décline fortement dans la foulée des deux guerres mondiales (31-33 %), puis continue sa descente jusqu'à atteindre 28 % en 1980. Les inégalités de revenu repartent ensuite à la hausse alors que le 10 % le plus riche commence à accaparer à nouveau une part grandissante des revenus nationaux. Cette part augmente rapidement entre 1980 et 2000 (+ 6 %) et plus lentement depuis le début du XXIe siècle (+ 0,7 %).

Pour leur part, les États-Unis (42 %) sont une société moins inégalitaire que l'Europe (50 %) au début du XXe siècle, si l'on considère toujours les revenus des 10 % les plus riches de la population. Cette concentration de la richesse se maintiendra jusqu'aux années 1930, en dépit d'un bref recul (– 3 %) durant la Première Guerre mondiale. Aux États-Unis comme en Europe, la Deuxième Guerre mondiale fait toutefois chuter la concentration du revenu du premier décile (– 8 %), qui se stabilise à 35-37 % du revenu national durant les 20 ans suivant la guerre, puis sous les 35 % durant les années 1970. À partir de 1980, le revenu du 10 % le plus riche repart rapidement à la hausse et, si la tendance se maintient, pourrait atteindre avant longtemps 50 %, c'est-à-dire le niveau de concentration observé en Europe au début du XXe siècle.

Le graphique 13 montre cette fois le patrimoine ou propriété (actifs immobiliers, professionnels et immobiliers, nets de dette) détenu par le centile supérieur, soit le 1 % le plus riche d'une société. De 1900 à 1980, on constate une tendance à la baisse de la concentration de la richesse entre les mains de cette infime minorité de la population. Durant cette période, aux États-Unis, elle passe de 42 % à 23 % du patrimoine national et en Europe, de 61 % à 18 % (et même 16,5 % en 1985). Les années 1980 constituent également un tournant alors que les avoirs du 1 % le plus riche augmentent de façon spectaculaire (+ 15 %) aux États-Unis, où la part de richesse accaparée par ce groupe (38,3 %) en 2015 est en voie de retrouver le niveau qu'elle avait en 1900 (42 %). Le modèle étasunien est indéniablement un exemple à ne pas suivre.

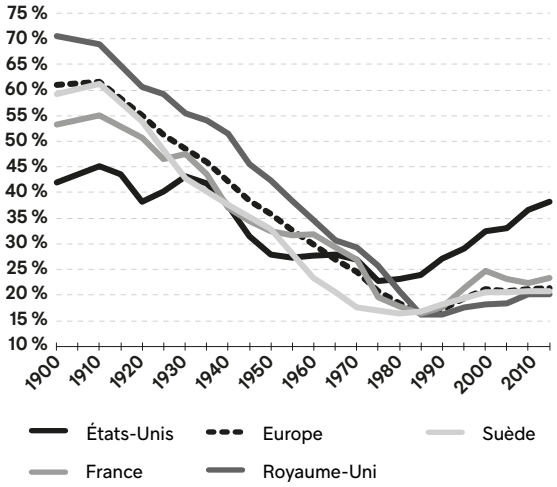
Les tendances qui s'observent au graphique 13, soit une progression des inégalités de patrimoine depuis 40 ans, sont le résultat de la structure des sociétés en question. Différentes logiques systémiques et courants

---

Alors que le PIB traduit dans une large mesure l'obsession productiviste des Trente Glorieuses. Le PIB est le reflet d'une époque où l'on croyait que l'accumulation de marchandises industrielles était une fin en soi, et que la croissance de la production allait tout résoudre. Il est plus que temps aujourd'hui d'effectuer un retour au revenu national. » Thomas PIKETTY, « Retour au revenu national », *Libération*, 6 octobre 2009, piketty.pse.ens.fr/files/presse/LIBERATION_091006.html.

GRAPHIQUE 13

Part de la propriété privée détenue par le 1 % le plus riche, 1900-2020



SOURCE : Thomas PIKETTY, *Capital et idéologie*, Paris, Éditions du Seuil, 2019.

idéologiques ont contribué aux réformes institutionnelles hypercapitalistes. Il s'agit tout de même de choix de société et il est donc toujours possible aujourd'hui de reconfigurer les institutions, à commencer par leur modèle économique.

Le graphique 14 illustre cette fois l'évolution des inégalités au Québec et au Canada en fonction

- du revenu du marché (revenu brut) ;
- du revenu total avant impôt (revenu brut + transferts gouvernementaux) ;
- du revenu après impôts (soit le revenu total moins les impôts versés aux gouvernements fédéral et provincial).

Le graphique présente l'évolution du *coefficient de Gini*, un indicateur de l'ampleur des inégalités dans une société donnée. Plus le coefficient de Gini s'approche de 1 et plus une société est inégale ; à l'inverse, plus le coefficient de Gini est bas et plus la redistribution des revenus dans une société est égalitaire[a].

Si on considère uniquement les revenus du marché, on constate que tant au Québec qu'au Canada, les inégalités ont augmenté entre 1976 et 1998, mais qu'elles apparaissent stables depuis 2000. En effet, en 1976, le coefficient de Gini pour les revenus du marché pour le Québec et le Canada étaient respectivement de 0,39 et 0,38 alors qu'en 2018, ce coefficient se chiffrait à 0,43 pour les deux. Entre 1998 et 2018, ces coefficients ont connu une faible diminution, se situant à respectivement 0,45 et 0,46 en 1998.

On constate par ailleurs que les inégalités sont nettement moins élevées au Québec qu'au Canada, une fois pris en compte les impôts, crédits, allocations et transferts gouvernementaux. C'est dire également comment la redistribution fiscale semble avoir un impact considérable sur la réduction des inégalités.

En réalité, la stabilité apparente du coefficient de Gini dans les 20 dernières années masquerait deux tendances opposées. D'abord, les hauts revenus au Québec ont bel et bien augmenté plus rapidement durant cette période. Mais l'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail ainsi que la diminution du nombre de jeunes dans la démographie québécoise auraient dû faire diminuer ce coefficient[43].

---

a « Pour mesurer les inégalités de revenus, on fait souvent appel au coefficient de Gini. La valeur de cet indicateur se situe entre "0" (égalité extrême : tous les individus ont exactement le même revenu) et "1" (inégalité extrême : une personne accapare 100 % des revenus). En d'autres mots, plus la valeur du coefficient de Gini est élevée, plus les inégalités sont élevées, et inversement, plus sa valeur est basse et moins elles le sont. À titre de référence, selon le United States Census Bureau, le coefficient de Gini aux États-Unis se situait à 0,484 en 2019 (pour les revenus de marché). » Minh NGUYEN, « Les dés sont pipés : regard sur l'évolution des inégalités au Québec et au Canada », *IRIS*, 4 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/les-des-sont-pipes-regard-sur-l-evolution-des-inegalites-au-quebec-et-au-canada.

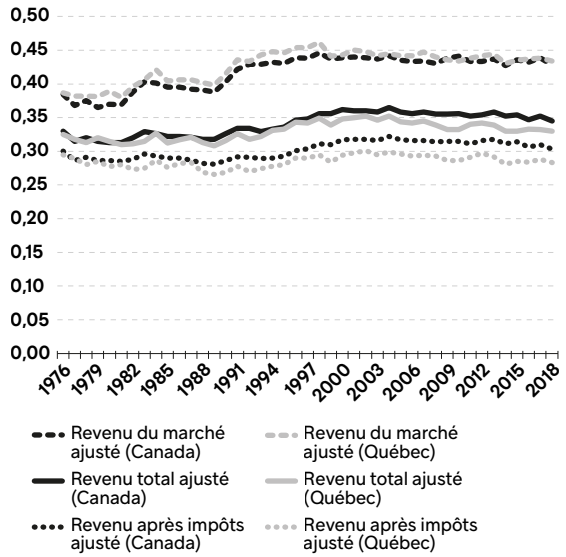
Le coefficient de Gini a donc d'importantes limites : en tant qu'indicateur, il est sensible aux variations qui surviennent près du centre de la distribution du revenu et capte mal une partie des changements qui surviennent aux extrémités de cette distribution. Ainsi, pour mesurer plus finement l'évolution des inégalités, nous avons comparé les revenus totaux moyens du 0,1 % le plus riche à celui des 99 % les moins riches au Québec.

Le graphique 15 montre que le revenu moyen du 0,1 % le plus riche au Québec a connu une augmentation réelle de 140 %, passant de 112 318 $ en 1982 à 269 680 $ en 2017. Le graphique 15 montre que, de son côté, le revenu moyen des 50 % les moins riches est passé de 18 620 $ en 1982 à 29 180 $ en 2017. En somme, pendant que le revenu des 50 % les plus pauvres n'a augmenté que de 57 % en 35 ans, celui du 1 % a progressé 2,5 fois plus rapidement.

Au Canada, un rapport récent du Directeur parlementaire du budget, qui chiffrait à 25,6 % la part du patrimoine collectif détenue par le 1 % le plus riche, laisse penser que ce ratio se situe entre celui des États-Unis et celui de l'Europe[44]. Cette donnée constitue une révision fortement à la hausse de la part de la richesse qu'on attribuait auparavant au 1 %. Cette augmentation s'explique par l'emploi d'une méthodologie qui permet une estimation plus fidèle à la réalité.

GRAPHIQUE 14

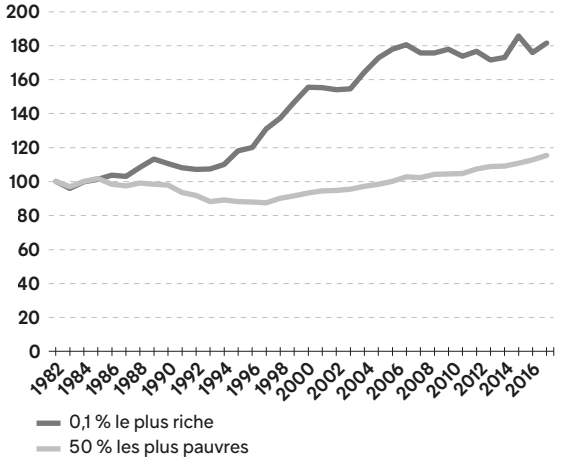
Coefficient de Gini, Québec et Canada, 1976–2018



SOURCE : Statistique Canada, Tableau 11-10-0134-01 ; Minh NGUYEN, « Les dés sont pipés : regard sur l'évolution des inégalités au Québec et au Canada », *IRIS*, 4 novembre 2020.

GRAPHIQUE 15

Évolution du revenu moyen, Québec, 1982-2017, (100 = 1982)



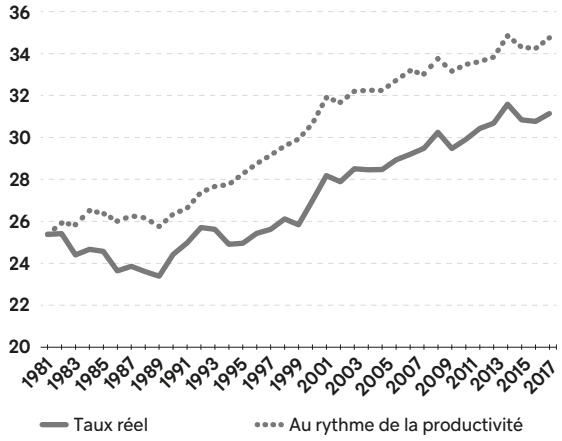
SOURCE : Minh NGUYEN, « Les dés sont pipés : regard sur l'évolution des inégalités au Québec et au Canada », *IRIS*, 4 novembre 2020.

L'écart entre les plus riches et le reste de la population a donc augmenté de manière importante durant l'ère hypercapitaliste, soit de 1980 à aujourd'hui, et ce même si le Québec demeure une société plus égalitaire que les États-Unis ou le reste du Canada. Dans une société où les plus riches accaparent une part plus grande de la richesse, ces riches parviennent également à exercer un plus grand pouvoir sur les prises de décision, ce qui met à mal le principe démocratique. En outre, le gonflement des grandes fortunes soulève l'enjeu de la justice sociale alors qu'une partie de la population ne parvient toujours pas à combler ses besoins de base.

En somme, l'évolution des inégalités économiques et sociales depuis les années 1980 montre que la croissance économique a profité de façon disproportionnée aux élites alors que la majorité des travailleuses et des travailleurs demeurent largement laissés pour compte. Cette concentration de la richesse n'est cependant pas une fatalité, mais bien le résultat de décennies d'une gouvernance néolibérale, comme des baisses d'impôts récurrentes, qui favorise le capital aux dépens du travail.

GRAPHIQUE 16

Rémunération horaire totale : taux réel et évolution au rythme de la productivité (en dollars enchaînés de 2017), 1981-2017



SOURCE : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0298-01, 36-10-0205-01 et 14-10-0043-01. Calculs des auteurs.

Le graphique 16 montre que, depuis le début des années 1980, la part de la richesse produite qui va aux travailleurs et aux travailleuses n'a pas suivi le même rythme que l'augmentation de la productivité. En d'autres mots, les travailleurs et travailleuses produisent plus de richesse est produite par heure travaillée, mais cette richesse est davantage accaparée par le capital[45].

3.3. LA CRISE SANITAIRE

La crise sanitaire actuelle révèle la fragilité du système de santé et des services sociaux. Pourtant, ce n'est pas la première fois qu'une pandémie s'abat sur le Québec. Il y a un siècle, l'épidémie de grippe espagnole avait tué 14 000 personnes et forcé les autorités publiques à développer des infrastructures permettant de prévenir la propagation des virus. Depuis, des scientifiques ont à plusieurs occasions souligné qu'un tel événement avait de fortes chances de se reproduire. Dans son ouvrage *Pandémie*, Sonia Shah précise qu'un consensus scientifique existait chez les épidémiologistes avant la COVID-19 à savoir qu'un virus ou une bactérie causerait une pandémie planétaire avec des millions de décès et une récession mondiale[46]. En 2015, le microbiologiste Patrick Berche affirmait pour sa part au magazine *Québec Science* :

> Il faut savoir que des pandémies grippales avec une mortalité importante surviennent à peu près une fois par siècle. Avec l'accroissement actuel de la population, de la pauvreté et les contacts de plus en plus fréquents avec les vecteurs animaux, il est hautement probable que d'autres pandémies apparaîtront, de grippe ou de coronavirus, par exemple. Elles seront peut-être moins mortelles,

grâce aux techniques de réanimation et aux antibiotiques, mais elles pourraient tout de même faire beaucoup de dégâts[47].

Dans les pays ayant été davantage atteints par le SRAS au début des années 2000, soit la Chine, la Corée du Sud, Taiwan ou Singapour, la préparation des systèmes et des populations était largement meilleure. La Chine a été pointée du doigt pour son autoritarisme vis-à-vis la crise, mais il faut également considérer les investissements massifs qui ont été engagés dans ce pays après 2003, lui permettant d'être mieux préparée à faire face à une épidémie[48]. En revanche, au Québec, la médecine surspécialisée et le système de santé hospitalocentrique se sont montrés fortement vulnérables face à un virus qui s'est répandu à grande vitesse à travers les circuits économiques mondialisés. Comme dans les nombreux pays ayant appliqué, au cours des dernières décennies, des compressions récurrentes dans leurs services sous prétexte d'assainir les finances publiques, les ressources réduites et le court-termisme ont gravement fragilisé le système.

Les dynamiques de concurrence et les industries privées en santé ont également fait preuve de leur incapacité à répondre aux impératifs de la crise sanitaire. Livrés à l'offre et la demande comme seul mode d'allocation, les équipements de protection personnelle ainsi que différents appareils médicaux ont vu leur prix exploser[49]. En Allemagne, le coût des masques a été multiplié par 10 en quelques semaines[50]. Aux États-Unis, les entreprises pharmaceutiques ont doublé le prix des médicaments liés au traitement de la COVID-19[51]. Le gouvernement des États-Unis a même cherché à s'assurer qu'un vaccin (CureVac) contre le coronavirus leur soit réservé en exclusivité. Dans différents pays, les installations de santé privées, incapables de poursuivre leurs activités régulières, ont carrément fermé leurs établissements pour éviter des pertes financières plutôt que de mettre leur personnel et leurs installations à la disposition de la collectivité[52].

Mais la crise sanitaire a montré bien davantage que notre incapacité à traiter adéquatement des enjeux de santé publique. Comme les personnes âgées dans les différents types de résidences et de centres d'hébergement ont été les plus durement touchées par la pandémie, les Québécois·es ont aussi pris la mesure du piètre état des soins de longue durée. Le cas du CHSLD Herron à Montréal aurait été la pointe de l'iceberg de l'horreur dans notre traitement des personnes âgées.

Tout semble indiquer que les pénuries de personnel ont coûté beaucoup de vies humaines[53]. L'urgence d'ajouter du personnel n'a pas seulement pour objectif de pourvoir des postes vacants, mais aussi de rendre le réseau sociosanitaire plus humain pour les personnes qui y travaillent. Il faut absolument, et rapidement, réduire la pression qui pèse sur les travailleuses et les travailleurs de la santé et ainsi briser le cercle vicieux créé par les pénuries, les heures supplémentaires obligatoires, l'épuisement, les arrêts de travail et les démissions. Un environnement délétère agit actuellement comme une force centrifuge sur le personnel, en plus d'affecter gravement l'accès aux soins et leur qualité.

Enfin, la gouvernance entrepreneuriale doit être jugée pour ce qu'elle est dans les différents services publics : un échec. Les méthodes de gestion calquées sur l'entreprise privée, qui recourent à la concentration du pouvoir et limitent celui des travailleuses et des travailleurs ainsi que de la population par un recours déraisonnable aux indicateurs de performance, ont rendu le système excessivement technocratique et rigide. Comme l'écrivaient récemment dans une lettre ouverte des professionnels de la santé : « Les valeurs de performance promues par cette approche s'entrechoquent avec les valeurs humanistes qui déterminent les professions axées sur la relation d'aide[54]. » Dans le contexte précis de la pandémie, la Protectrice du citoyen écrivait récemment :

Les nombreux problèmes dans les CHSLD les plus touchés auraient dû être pris en charge par des modes de gestion de proximité, autrement dit par

> des personnes exerçant un leadership fort sur le terrain même des éclosions et de la pénurie de personnel. Le fait de recevoir des consignes « d'en haut » ou d'attendre des directives qui ne venaient tout simplement pas a grandement affaibli la chaîne décisionnelle. Des témoins parmi le personnel soignant ont déploré le manque d'agilité nécessaire pour agir de façon appropriée et directe, en temps opportun, particulièrement en contexte de crise[55].

Ainsi, la présente crise sociosanitaire a révélé avec force l'importance de rompre avec les modèles de gestion importés du secteur privé et de renouer avec la décentralisation et la démocratisation du réseau sociosanitaire. Plusieurs pistes d'action devraient à cet égard être priorisées. Il faut accroître le personnel afin de subvenir adéquatement aux besoins des usagères et des usagers. Il faut se doter d'un service public intégral de soins et services à domicile afin d'adapter le système au vieillissement de la population, d'offrir des soins à ceux et celles qui n'y ont pas accès, et d'alléger les responsabilités des proches aidants qui se retrouvent dans une position souvent trop exigeante. Il faut aussi étendre les soins de première ligne en commençant par les soins de santé mentale, en intégrant les GMF dans le réseau public décentralisé et en appuyant les organismes communautaires qui remplissent des missions connexes de services sociaux. Enfin, il faut renouer avec une vision globale de la santé, qui inclut les enjeux environnementaux, et donc qui abandonne l'approche individualiste, curative et biomédicale.

Il faut aussi revoir de fond en comble un autre champ d'application des politiques de santé : la santé et sécurité au travail. Des milliers de travailleuses et travailleurs ont contracté la COVID-19 au Canada dans l'exercice de leurs fonctions, et quelques dizaines en sont décédés. Des milliers d'autres en situation de précarité financière ont été placés devant le dilemme de soit se mettre en quarantaine pour éviter de contaminer d'autres gens et ainsi subir une perte de revenus, soit continuer à travailler en prenant le risque de transmettre le virus. Des inégalités se sont également révélées dans ce domaine alors que les travailleuses et travailleurs les plus vulnérables aux infections étaient souvent les moins bien rémunérés : ce sont eux qui ont le moins de protections advenant une maladie et ce sont également eux qui ne peuvent se prévaloir de l'option du télétravail[56]. Une étude réalisée en Ontario a montré que les femmes immigrantes et réfugiées qui travaillent dans le système de santé ont été massivement affectées par le virus[57].

En somme, les réformes hypercapitalistes ont fragilisé le système sociosanitaire et ont affaibli les défenses institutionnelles face au virus de la COVID-19. Bien que la situation observée au Québec soit moins catastrophique qu'aux États-Unis, notre nombre de décès en raison de la pandémie figure parmi les plus élevés au monde, lorsque calculé en proportion de la population. Comme pour les questions environnementales, le fonctionnement de l'économie capitaliste qui privilégie l'extraction de valeur à court terme est incompatible avec des politiques appropriées en matière de santé publique.

3.4. UNE CRISE DE LÉGITIMITÉ

La combinaison des trois crises que nous avons survolées dans cette section – la conjoncture climatique, les inégalités de richesse et la crise sanitaire actuelle – a pour effet de discréditer le système économique dans lequel nous vivons. Ce discrédit culmine désormais en une crise de légitimité qui provoque la montée de mouvances politiques « antisystèmes ». Ces nouveaux mouvements posent un défi au *statu quo* néolibéral qui s'est instauré au début des années 1980, avec l'idéologie selon laquelle le recours au marché devait apporter la prospérité de tout un chacun, au moyen du libre-échange à l'échelle mondiale et de la libéralisation ou privatisation à l'échelle nationale. Comme nous l'avons vu plus haut à propos des politiques d'austérité, ce n'est pas du tout ce qui s'est produit et, bien

au contraire, le système apparaît désormais incapable d'être garant d'une stabilité et d'une sécurité.

Depuis quelques années, les élites libérales ont souvent dénoncé comme « populistes » toutes les mouvances remettant en question le statu quo hypercapitaliste. Ce faisant, elles condamnaient tant les mouvances politiques de gauche que de droite qui ont dénoncé la dépossession instillée par les politiques néolibérales. Le refus obstiné de ces élites libérales mondialisées de prendre au sérieux ces mouvements de contestation n'a pas empêché – et a certainement favorisé – l'élection de chefs de gouvernements démagogues tels que Donald Trump (États-Unis), Viktor Orban (Hongrie), Narendra Modi (Inde), Jair Bolsonaro (Brésil), Recep Tayip Erdogan (Turquie), etc.

D'autres phénomènes peuvent être associés à ce contexte de discrédit des institutions. La propagation des « fausses nouvelles » est devenue de plus en plus préoccupante durant la décennie 2010. Sur Internet, des propos complètement loufoques ou infondés rivalisent avec les articles émanant des médias traditionnels ou alternatifs. À tort ou à raison, la classe journalistique se retrouve souvent assimilée à l'establishment et les gens font plus souvent preuve de scepticisme devant le contenu provenant des canaux officiels[58]. L'élection de Donald Trump aurait été facilitée par la circulation de fausses nouvelles, ce qui tend à laisser croire que fausses nouvelles et politicien·ne·s démagogues font bon ménage.

Enfin, les mouvances complotistes ont acquis beaucoup de place en 2020. Les théories conspirationnistes appartiennent à la nébuleuse des fausses nouvelles, mais elles ont pris un essor inédit pendant la pandémie de COVID-19. Pour certains, la propension à adhérer à des théories du complot serait facilitée par l'angoisse générée par une crise mondiale qui bouleverse le quotidien de la planète entière et suscite maladies et décès[59]. Or, le rejet catégorique des consignes de santé publique par une partie de la population et la difficulté à mettre en place des politiques sanitaires en temps de pandémie peuvent aussi apparaître comme une illustration de l'affaiblissement d'une confiance envers les institutions publiques. Un système de santé néolibéral qui s'est peu à peu déconnecté de la population et opère davantage comme une entreprise privée n'a effectivement rien pour susciter la confiance : on se demande de plus en plus quels intérêts sont réellement desservis par les institutions en place.

La pandémie de COVID-19 a montré comment la gouvernance entrepreneuriale avait affaibli les services publics de santé. Mais c'est l'ensemble des institutions publiques qui sont aujourd'hui dégradées. Dans la sphère de l'éducation, en dévalorisant la culture générale et la philosophie au profit d'une vision plus axée sur les besoins de l'entreprise, l'hypercapitalisme a affaibli le sens critique nécessaire à une véritable citoyenneté[60].

Vu ce contexte, la pandémie pourrait être le déclencheur d'une transition vers une nouvelle approche socioéconomique. L'historien autrichien Walter Scheidel a constaté que les pandémies meurtrières sont l'un des types de chocs sévères ayant « provoqué les plus grandes remises à plat[61] ». D'autres ont documenté comment les inégalités avaient été réduites dans certains pays d'Europe suite à la peste noire[62].

Pour répondre à la crise de légitimité actuelle qui découle de l'incapacité du système hypercapitaliste à répondre adéquatement à la crise sanitaire, à l'urgence climatique et à la croissance des inégalités, il faut renouer avec un idéal démocratique et mieux répondre aux besoins de l'ensemble de la population. C'est la proposition que nous formulons dans la prochaine section.

04

NOUVELLE APPROCHE ÉCONOMIQUE : LA DOUBLE BOUCLE DE L'ÉCONOMIE RÉSILIENTE

Face aux crises décrites dans la section précédente et au discrédit de notre modèle économique et social, et afin de neutraliser les risques d'un retour à moyen ou long terme aux politiques d'austérité faisant payer à la collectivité le fardeau des contrecoups financiers de la pandémie, il faut mettre de l'avant une tout autre approche de notre économie en général et des finances publiques en particulier.

Les politiques favorables aux entreprises privées dans les dernières décennies ont contribué à progressivement démutualiser les risques inhérents à la vie en société. Ainsi, on a accoutumé tout un chacun à l'idée que les finances d'un gouvernement devaient absolument être maintenues à l'état d'équilibre, faute de quoi il faudrait réduire les services publics et autres formes d'aide à la population. On a ainsi démantelé peu à peu le filet social et laissé enfler les grandes fortunes. L'État s'est par ailleurs fait « accompagnateur » du secteur privé en ce qui a trait aux investissements devant générer l'activité économique.

C'est cette approche axée sur l'individualisme, les investisseurs privés et la concurrence qui a échoué et doit être renversée. La réponse aux crises sanitaires, écologiques ou socioéconomiques doit être pensée collectivement et l'État doit y réagir en s'appuyant sur des instruments qui servent l'intérêt public. La crise actuelle montre comment les politiques budgétaires et monétaires peuvent au contraire alimenter le circuit économique en ressources si ces intrants servent à utiliser le potentiel non utilisé de l'économie et à répondre aux crises de grande envergure, qu'il s'agisse d'une pandémie ou de changements climatiques.

Dans cette section, nous verrons ainsi que le Québec peut adopter un tout autre modèle qui se pose en alternative au cycle de l'austérité. Ainsi, plutôt que d'appliquer à nouveau une politique socialement et économiquement régressive dans l'après-COVID, l'IRIS propose d'opter pour un ensemble de politiques que nous désignons sous le nom de « double boucle de l'économie résiliente ». L'illustration de ce nouveau modèle apparaît au schéma 2.

La boucle de gauche présente une alternative à l'allocation et la perception des ressources budgétaires dont le but est de favoriser une répartition de la richesse

SCHÉMA 2

La double boucle de l'économie résiliente

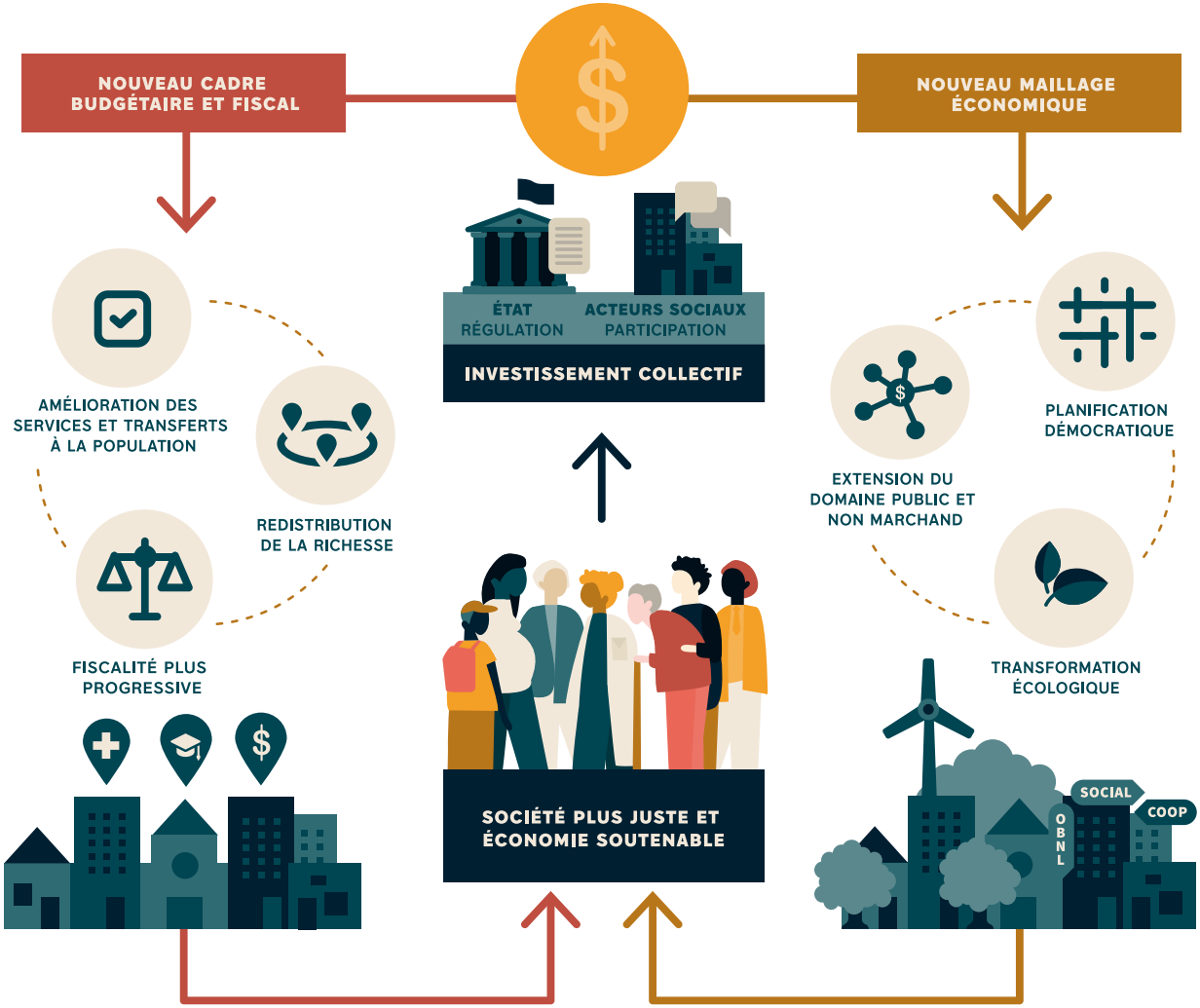


ILLUSTRATION : Julie Tremblay.

et une distribution des revenus plus justes. La boucle de droite comprend des politiques qui ont pour objectif de transformer le mode de propriété et les finalités des institutions économiques afin de favoriser une transformation écologique bénéfique à tous et toutes. L'activation simultanée de ces deux boucles peut enclencher un cercle vertueux où les avancées sociales et les améliorations environnementales s'alimentent entre elles et favorisent plus avant la transition vers une économie plus résiliente. Dans cette section, nous examinerons ces deux boucles en détail.

4.1. BOUCLE DE DROITE : RENOUER AVEC UNE POLITIQUE DE LA DEMANDE

Personne n'a mieux décrit l'approche qui devrait guider le gouvernement québécois en économie que le ministre de l'Économie et de l'Innovation, Pierre Fitzgibbon, qui affirmait en octobre dernier : « Au niveau stratégique, au niveau moyen-long terme, il faut investir présentement et intervenir de façon rigoureuse dans les secteurs-clés[63]. » Bien que l'IRIS et le ministre Fitzgibbon ne s'entendraient probablement pas sur la définition de ces secteurs-clés – après tout, son gouvernement annonçait notamment en décembre dernier une relance du Plan Nord[64] –, il est tout à fait juste qu'une action des plus vigoureuses est désormais requise. C'est le point de départ de la double boucle de l'économie résiliente : l'État doit servir de bougie d'allumage et amorcer la transformation.

En effet, malgré une croissance relativement forte au Québec avant la pandémie, l'économie mondiale est marquée par une relative stagnation[65], en plus d'être confrontée à la crise climatique. L'action de l'État viendrait ainsi remplacer le secteur privé dans une perspective de dynamisation de l'économie, faisant notamment preuve d'initiative dans un domaine, l'environnement, où l'entreprise privée se révèle incapable de répondre à l'urgence.

On remarque à ce propos que l'expression *New Deal* est redevenue d'actualité. De nombreux politiciens ont repris ce concept issu du gouvernement démocrate de Franklin Delano Roosevelt dans les années 1930 aux États-Unis, tout en lui insufflant une composante essentiellement écologique. En vertu de cette politique, dans le contexte de Grande Dépression et alors que l'économie était à plat, le gouvernement étasunien était intervenu massivement pour relancer l'activité économique en utilisant son pouvoir de dépenser. Le « *New Deal* vert » est devenu d'actualité il y a une dizaine d'années dans la foulée de la Grande Récession. Un institut de recherche britannique a forgé ce concept en s'inspirant d'interventions publiques massives du passé afin de contrer aujourd'hui trois crises simultanées affectant l'avenir de l'humanité, soit la crise financière, la crise climatique et la crise énergétique[66].

Le concept a été repris en 2019 aux États-Unis par la représentante Alexandria Ocasio-Cortez dans une résolution déposée au Congrès et appelant au « devoir » du gouvernement fédéral de mettre en place un « nouveau compromis vert » (« *Green New Deal* »)[67]. Ce plan prévoyait la rénovation de tous les bâtiments dans une perspective d'efficacité énergétique, l'élimination des gaz à effet de serre, l'accès universel à une nourriture de qualité, l'électrification des transports, une garantie d'emplois pour tous et toutes ainsi qu'un système de santé public et universel. D'autres initiatives présentées ces dernières années telles que le Leap Manifesto au Canada ou encore le projet Québec zéro émission nette (Québec ZéN)[a] constituent des propositions ambitieuses de transformation de l'économie.

---

a Fait notable, la 14e des 15 revendications du Leap Manifesto considère que le concept d'austérité est « fossilisé » et qu'il constitue en soi une « menace à la vie sur Terre ». « The Leap Manifesto », *The Leap*, 4 février 2020, theleap.org/portfolio-items/leap-manifesto/ ; FRONT COMMUN POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, *Projet Québec zéro émission nette (ZéN)*, novembre 2020, www.pourlatransitionenergetique.org/wp-content/uploads/QcZeN-Feuillederoute_v2.pdf.

Le *New Deal* est une politique keynésienne dans la mesure où il s'agit d'une « politique de la demande ». En réalisant des investissements publics dans l'économie, l'État cherche à accroître le revenu des ménages (en versant des salaires), ce qui accroît leur consommation des ménages et active donc le cycle économique. Les dépenses du gouvernement fédéral durant la pandémie ont montré comment l'État peut, s'il le souhaite, engager des dépenses massives tant que ces dépenses, évidemment, servent à développer un système humainement et économiquement plus résilient.

Au Québec, le financement de la transformation économique pourrait par ailleurs faire appel à divers outils et non seulement à l'appui direct de l'État. L'existence d'un réseau de coopératives de crédit ainsi que des institutions publiques comme la Caisse de dépôt et de placement du Québec et Investissement Québec constituent des institutions efficaces pour accompagner une telle transition systémique[68].

Cet engagement accru du public dans le financement des grands projets de transformation de l'économie est d'autant plus réaliste désormais que même un gouvernement caquiste s'est montré ouvert à renouer avec une forme de nationalisme économique qui inclut un soutien à l'achat local et à la production locale, une politique d'autonomie alimentaire, etc. Même si le gouvernement y voit davantage des mesures transitoires que des participations permanentes à la gestion des entreprises, il a aussi affiché sa volonté de « prendre des parts de Québec Inc.[69] ».

Chose certaine, l'État doit agir. Il s'agit du seul instrument pouvant mobiliser les ressources nécessaires pour orchestrer l'amorce d'une transformation écologique. Il devra dépenser et investir et ce faisant, il stimulera l'activité économique au sortir d'une crise économique d'une ampleur exceptionnelle. Comme mentionné plus haut, la faiblesse des taux d'intérêt contribue plus avant à cette opportunité. En effet, tant que le taux d'intérêt reste inférieur au taux de croissance, cela peut continuer indéfiniment et le poids de la dette s'étiolera[a].

4.2. LA BOUCLE DE DROITE : UN NOUVEAU MAILLAGE ÉCONOMIQUE

4.2.1. DÉMOCRATISATION DE L'ÉCONOMIE

En termes relatifs, lorsque comparé au gouvernement fédéral, le Québec a engagé peu de ressources dans la lutte à la pandémie. Il maintient donc une marge de manœuvre qui lui permet toujours d'agir. Le gouvernement du Québec doit engager des ressources afin d'accélérer la transformation écologique de l'économie et afin de doter le Québec d'un tissu industriel plus résilient pour atteindre un meilleur équilibre entre les différentes sphères économiques. L'objectif est de mettre de l'avant un nouveau maillage économique qui s'appuie davantage sur les institutions publiques et les entreprises collectives que possède déjà le Québec et moins sur le secteur privé à but lucratif. En d'autres mots, la sphère de l'économie démocratique doit s'étendre aux dépens de celle de l'économie capitaliste.

La nouvelle approche économique doit remettre en question la manière dont sont prises les décisions qui façonnent la société québécoise. Les deux initiatives, le pouvoir d'investir et celui de décider, doivent aller de

---

a « Par exemple, supposons que la dette est de 500 G$ et que le PIB soit de 2000 G$. On a alors un ratio dette/PIB de 25 %. Supposons maintenant que le taux de croissance nominal est de 4 % et que le taux d'intérêt est de 3 %. Si le gouvernement ne rembourse rien et emprunte simplement pour couvrir les intérêts, la dette passera à 515 G$. Pendant ce temps, le PIB passera à 2080 G$, ce qui donne un ratio dette-PIB de 24,76 %. » Alexandre BÉGIN, Mathieu DUFOUR et Julia POSCA, *Dette publique canadienne : exploration de quelques idées reçues*, IRIS, 3 octobre 2019.

pair afin d'éviter que des investissements massifs ne servent qu'à enrichir à court terme des investisseurs privés. En effet, l'activité économique au Québec est organisée par l'entremise d'une série de décisions indépendantes, mais dont les plus importantes dépendent d'un groupe assez restreint d'individus. Les décisions économiques prises en ce moment par les entreprises déterminent ainsi à quoi ressemblent nos milieux de vie, à quel point nous polluons la planète, ce qu'on trouve dans nos assiettes, la façon dont on s'habille et ce que sont nos loisirs.

Comme notre système économique est axé sur la rentabilité des entreprises, les décisions que prennent celles-ci ne tiennent pas nécessairement compte de leurs conséquences sur les communautés et sur l'équilibre des écosystèmes. Au lieu de laisser à une poignée d'individus le soin de prendre des décisions aussi fondamentales pour le fonctionnement et le devenir d'une société, il serait plus souhaitable qu'elles soient prises collectivement et démocratiquement.

L'État doit être davantage présent dans certains secteurs-clés (transport, énergie, télécommunications, etc.), mais il doit également faire appel à un nombre grandissant d'entreprises à but non lucratif, administrées démocratiquement (coopératives, OBNL, etc.), qu'il s'agisse de nouvelles sociétés ou d'entreprises reconverties. Même si elles n'ont pas d'objectif en termes de profitabilité, ces organisations seraient confrontées aux mêmes défis que n'importe quelle entreprise évoluant sur le marché, c'est-à-dire qu'elles devraient être en mesure d'équilibrer leur budget ; elles pourraient s'endetter, épargner, verser des salaires, faire des investissements et faire faillite, mais elles n'auraient plus pour moteur la recherche du profit. Elles seraient plutôt guidées par l'utilité sociale et matérielle, telle que définie à l'avance par un processus démocratique respectant les principes de justice sociale, d'équité et de conversion écologique des activités humaines.

En vertu de cette nouvelle approche, les entreprises seraient gérées de manière autonome, avec la liberté d'organiser le travail et de fixer leur échelle de rémunération comme elles l'entendent, pourvu qu'elles demeurent dans les balises établies par l'État. Dans ce contexte, les conditions optimales d'innovation sont sauvegardées et ne mettent pas en péril le dynamisme du système. Au contraire, la proximité des producteurs et consommateurs dans des instances démocratiques de délibération permettra en outre la réduction du gaspillage, une meilleure adéquation entre les besoins et les produits et services disponibles, ainsi que des innovations à l'utilité sociale accrue.

En fait, ce qui disparaîtrait, c'est l'arrangement par lequel tout excédent des revenus sur les coûts revient au propriétaire, en même temps que l'incitatif sous-jacent à rogner sur les coûts, par exemple en limitant les salaires ou en refilant les coûts sociaux et environnementaux à la communauté. Si l'on se base sur l'expérience du passé, non seulement le statut d'OSBL ou de coopérative n'entrave pas les entreprises, mais il en fait des institutions mieux intégrées aux communautés où elles sont situées[a]. Des enquêtes réalisées aux États-Unis ont montré justement que les entreprises détenues par les travailleurs et travailleuses sont trois à quatre fois plus nombreuses à conserver leurs employé·e·s malgré la pandémie[70].

Le Québec peut compter sur un secteur d'économie sociale et solidaire qui est à la fois économiquement viable et reconnu au plan juridique : il possède non seulement une vaste expérience en la matière, mais il a

a Les exemples de succès sur cette question sont nombreux. Bien sûr, le cas de l'empire coopératif Mondragón vient immédiatement en tête. On pourra lire à ce sujet : George CHENEY, *Values at work : employee participation meets market pressure at Mondragón*, Édition mise à jour, NY, ILR/Cornell Paperbacks, 2002, 189 p.; Guillaume HÉBERT et Rémy-Paulin TWAHIRWA, *Les coopératives - entre utopie et pragmatisme*, IRIS, 17 octobre 2019, iris-recherche.qc.ca/publications/cooperatives.

l'expertise et les ressources organisationnelles pour étendre cette expérience à d'autres secteurs.

4.2.2. TRANSFORMATION ÉCOLOGIQUE DE L'ÉCONOMIE

Au plan environnemental, des comités devraient être mis en place dans chaque communauté ; leur responsabilité serait de mener des audits sur les pratiques environnementales et sociales des entreprises. Il s'agit en quelque sorte d'une démocratisation du processus de fixation des normes et d'inspection qui existe déjà, pour mieux l'aligner sur les valeurs de la communauté et le rendre plus transparent.

Cette planification démocratique locale devra être complétée par une coordination à l'échelle du Québec. Il s'agira de structurer l'économie de telle sorte qu'elle soit constituée de « circuits locaux » imbriqués[a]. L'objectif n'est pas de viser une autosuffisance générale, mais plutôt de bâtir des économies régionales à l'abri des crises, tout en faisant en sorte qu'elles se nourrissent les unes les autres.

Il faudra par ailleurs renouer avec une politique commerciale active[b]. Au dogme actuel du libre-échange devra se substituer une politique ciblant le respect de normes sociales et environnementales équivalentes à celles en vigueur au Québec et une protection permettant l'émergence d'économies régionales structurées autour des principes de la planification démocratique. En d'autres termes, il faut abandonner un régime qui incite à une course au moindre coût, et donc à une surexploitation des écosystèmes et une répression des salaires, ainsi qu'à une spécialisation à outrance qui fragilise les économies concernées, pour adopter un régime qui permette l'instauration de normes socioenvironnementales fortes et favorise la stabilité et la résilience.

Des outils traditionnels de la politique commerciale comme les tarifs douaniers pourraient être mobilisés ; il s'agirait simplement de les accorder à de nouveaux objectifs. Par exemple, pour les normes environnementales, on pourrait bâtir un indicateur d'utilisation de biocapacité pour les produits importés, y compris l'intensité en carbone, la pression sur les écosystèmes, la quantité d'eau employée, etc. On pourrait ensuite ajuster les prix en fonction de ces indicateurs et des normes en vigueur au Québec, afin de s'assurer que les produits importés ne font pas concurrence aux produits locaux sur la base de mauvaises pratiques environnementales. La même logique pourrait s'appliquer aux questions de normes de travail ou salariales. Les données pour effectuer un tel calcul sont de plus en plus disponibles et leur accès, à terme, ne devrait poser aucun problème. Les revenus générés à partir de cette politique commerciale pourraient ensuite être canalisés vers des entreprises d'économie sociale ou encore d'autres projets collectifs. En définitive, il s'agirait de favoriser l'émergence de bonnes pratiques au Québec et de les protéger pour qu'elles prennent bien racine, tout en maintenant nos liens avec le reste du monde.

4.3. BOUCLE DE GAUCHE : UN NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE ET FISCAL

4.3.1. PRINCIPES

La politique fiscale d'un État peut s'acquitter de différents objectifs. En vertu de l'approche libérale classique,

a Au Québec, l'organisme Équiterre a beaucoup travaillé et publié sur cette question, et ses travaux offriraient une bonne base préliminaire au déploiement du modèle. Pour une présentation générale de ce que sont les circuits courts, on lira : Yuna CHIFFOLEAU, *Les circuits courts alimentaires : entre marché et innovation sociale*, Toulouse Erès, 2019, 224 p.

b Présentement, comme le Québec ne contrôle pas les douanes, il faudrait qu'elle soit élaborée en collaboration avec le gouvernement canadien.

elle privilégiera la subvention d'entreprises privées à but lucratif, par exemple par le biais de crédits d'impôt remboursables et en socialisant une partie des investissements nécessaires à leur développement (R&D, formation de la main-d'œuvre, développement de marché, etc.).

En revanche, une politique fiscale d'inspiration keynésienne cherchera plutôt à encadrer le développement économique et social par la mise en place d'un filet social (école, hôpitaux, assurance-emploi, etc.) capable d'offrir un cadre stable aux populations. Ce faisant, pour certains services considérés élémentaires, on protégera les citoyennes et les citoyens de la dynamique concurrentielle des marchés.

Par contre, depuis le tournant des années 2000 au Québec, les gouvernements mettent de l'avant une troisième approche, celle qui consiste à faire de la fiscalité en soi une institution chargée d'étendre le domaine marchand et concurrentiel. En vertu de cette « révolution culturelle » qui célèbre le principe de l'utilisateur-payeur plutôt que des formes d'universalité ou de gratuité, l'impôt est progressivement remplacé par une tarification des services à la population. On entend transposer le fonctionnement du marché dans le domaine des services publics sous prétexte de rendre ceux-ci plus efficaces. Malgré son discours favorable à cette révolution tarifaire, le gouvernement a toutefois reculé sur plusieurs des mesures en question (frais de scolarité, contribution santé, frais de garderie, etc.).

Il existe une quatrième orientation possible pour les politiques fiscales d'un État. Cette fois, il ne s'agit ni d'accompagner, ni d'encadrer et encore moins d'étendre l'emprise du capitalisme sur les différentes sphères de la société, mais bien de combattre et réduire les processus de marchandisation. Ce quatrième modèle peut alors être désigné comme une stratégie fiscale socialiste[71].

Dans nos sociétés, le capital obéit à la nécessité de maximiser sans cesse les profits qu'il peut extraire de l'environnement socioéconomique, mais le capital constitue également une façon d'organiser les rapports entre les humains, notamment le travail. Ainsi conçue, une politique fiscale peut se donner pour objectif de limiter les inégalités sociales en termes de revenus, de patrimoine et de pouvoir.

Deux principes doivent guider cette nouvelle approche fiscale : le plafonnement de la richesse et la limitation de la mobilité du capital.

- Plafonnement de la richesse : Au Québec, près d'une personne sur cinq ne dispose pas des ressources 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 d'accaparement du produit social propres à l'économie capitaliste. Un principe fiscal socialiste doit alors viser le plafonnement de cet écart afin de limiter explicitement le cumul d'un pouvoir abusif au sein de l'élite économique.
- Limitation de la mobilité du capital : La mondialisation des marchés consiste dans les faits à la mise en place d'une armature institutionnelle et juridique facilitant la mobilité sans contrainte des capitaux. Cette mobilité a forcé le nivellement par le bas des conditions de travail et des politiques fiscales, en raison de la concurrence internationale et de l'adoption par les États de politiques favorables au patronat. Ce déséquilibre en faveur des marchés de capitaux a également placé les États en position de faiblesse devant les investisseurs privés, susceptibles de se retirer soudainement en sapant la viabilité d'un gouvernement plus favorable aux intérêts de sa population qu'à ceux du capital. Notre objectif serait alors de réduire cette mobilité du capital afin d'amoindrir l'exposition à la concurrence internationale et de ralentir le processus de valorisation financière. Pour ce faire, on peut notamment envisager des contrôles de capitaux alignant tout mouvement avec un ensemble d'objectifs économiques et sociaux. Par exemple, si on veut réduire la vitesse de circulation des flux, on peut demander une caution aux investisseurs

qui leur serait reversée après un certain temps si leur argent est encore investi au Québec.

En complément, une stratégie fiscale socialiste doit aussi rehausser notre capacité de prendre des décisions collectives, autant pour « relocaliser » l'activité économique que pour mieux répondre aux besoins de la population. La source concrète du pouvoir capitaliste repose autant sur la capacité d'exploitation de l'activité économique que sur la coordination de celle-ci. Agir pour diminuer ces fonctions de coordination du capital représente alors un élément au moins aussi important que la traditionnelle lutte aux inégalités.

4.3.2. NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE

Avec une approche émancipée de contraintes budgétaires inutilement rigides, l'État pourra, en plus d'accélérer la transformation écologique de la société, permettre une meilleure redistribution de la richesse par l'élargissement des services à la population et par des transferts plus généreux.

Le premier virage susceptible de transformer le rapport de la population aux services publics consiste à renouer avec une solide couverture publique pour les services jugés essentiels. Au premier chef, tant l'éducation que la santé doivent être gratuites et universelles, mais elles doivent aussi être réellement accessibles et de qualité. Tous ces attributs supposés des services publics ont été mis à mal après des années de compressions dans les dépenses, d'augmentation des recours à l'entreprise privée et d'attrition des postes dans les réseaux d'établissements offrant des services au public.

Des réinvestissements dans les services publics permettraient par exemple d'offrir une vaste gamme de soins de longue durée, tant en hébergement qu'en services à domicile, à une partie de la population qui se retrouve privée de services pourtant jugés essentiels. Les laissés pour compte incluent tant des personnes âgées vulnérables que des proches aidants qui doivent sacrifier leur vie professionnelle ou leur santé mentale pour apporter un soutien que l'État n'assure pas. L'absence de services adéquats a été clairement déplorée ces dernières années dans plusieurs autres domaines, la protection de la jeunesse par exemple.

Des réinvestissements dans les services publics permettraient d'embaucher du personnel qui viendrait à la rescousse des travailleuses et travailleurs complètement surchargés et aux prises avec un fléau d'arrêts de travail et de démissions. Durant la crise financière, seules des banques avaient été qualifiées de *too big to fail* ; la crise actuelle permet de reconnaître à quel point sont essentiels des travailleuses et travailleurs tels que les caissiers et caissières, les préposé·e·s aux bénéficiaires, les chauffeurs et chauffeuses d'autobus, et combien d'autres encore. Des embauches massives pourraient amener l'État à ajouter des dizaines voire des centaines de milliers de personnes à ses effectifs, ou à ceux d'organisations non marchandes offrant des services à la population, qu'il s'agisse de coopératives ou d'OBNL[72].

De vastes politiques d'embauche ont été, par le passé, mises en place avec tambours et trompettes. Dans les années 1970, le premier ministre Robert Bourassa avait annoncé la création de 100 000 emplois avec l'ouverture des grands chantiers de la baie James. Plus récemment, Philippe Couillard s'engageait à ce que 250 000 emplois soient créés durant son mandat. Et lors du dernier discours du Trône à Ottawa, le premier ministre Justin Trudeau a annoncé son intention de voir un million d'emplois créés au Canada. Les grands projets s'accompagnent de grands besoins en main-d'œuvre[a]. La transformation

a Autrement, c'est le secteur privé qui accroît ses rangs. Au début de la pandémie, Amazon a embauché 175 000 personnes aux États-Unis alors que l'utilisation du commerce en ligne explosait en raison du confinement des populations. À une autre époque, c'est le service postal public qui de facto aurait été le maître d'œuvre d'une telle opération.

écologique de l'économie et l'urgence de mieux répondre aux besoins des populations laissées pour compte après quatre décennies de politiques néolibérales justifient la mise sur pied de projets ambitieux.

La perspective d'embauches massives ne devrait certainement pas faire peur dans une période où de nombreuses personnes n'ont toujours pas retrouvé d'emploi après le choc économique de la pandémie. De fait, l'effectif de travailleuses et travailleurs du secteur public a déjà crû de près de 50 000 personnes au Québec entre février et novembre, selon les données de Statistique Canada[73]. Si l'ajout de personnel au secteur public devait porter le nombre d'employé·e·s à 125 000, cela signifierait que la part de la main-d'œuvre publique serait de 25 % de l'ensemble des emplois au Québec, en hausse de trois points de pourcentage. Ce 25 % n'est pas inédit : c'est la proportion d'emplois publics qui prévalait au Québec au tournant des années 1980, soit avant que la cage idéologique du néolibéralisme ne paralyse les débats à propos des politiques publiques.

4.3.3. NOUVEAU CADRE FISCAL

La réactivation économique rendue possible par le déclenchement de la double boucle de l'économie résiliente requiert plus d'intervention étatique et par conséquent de dépenses de l'État. Celui-ci doit aussi envisager une hausse des ponctions fiscales chez les particuliers ou les sociétés qui ont les moyens de contribuer au trésor public. Les sondages sur l'impôt réalisés au fil du temps ont souvent montré que les Québécois·es n'ont pas d'opposition de principe à contribuer à l'impôt dans la mesure où leur contribution se traduit par des services efficaces, accessibles et de qualité[74]. Dans le contexte de la pandémie, la proportion de Québécois·es qui juge qu'elle paie trop d'impôt serait passée pour sous la barre des 50 % pour la première fois depuis au moins une quinzaine d'années[75].

Le principal outil fiscal de redistribution est bien entendu l'impôt. L'impôt sur le revenu est la forme de ponction fiscale la plus connue et la plus utilisée au Québec. Or, celui-ci a évolué au fil du temps et les baisses d'impôt successives ont eu pour effet de réduire les revenus de l'État[76]. Comme le montre le tableau 3, l'allègement de la fiscalité a été constant depuis l'an 2000.

Ainsi, comme l'illustre le graphique 17, la part d'impôts payés sur les revenus totaux a diminué depuis 2000. Si le gouvernement québécois avait maintenu le même niveau d'imposition qu'au début des années 2000, il aurait pu compter en 2015 sur 5,1 G$ de plus dans ses revenus annuels. S'il avait par ailleurs haussé ses impôts lorsque

TABLEAU 3

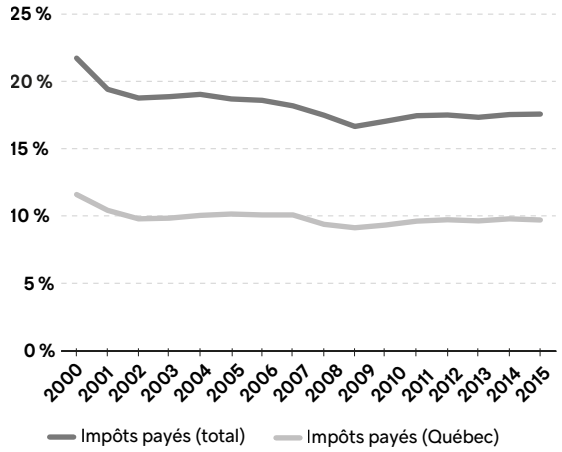
Certaines modifications apportées au régime fiscal québécois entre 2000 et 2017

2000	Barèmes d'imposition abaissés (20 % à 19 %, 23 % à 22,5 %, 26 % à 25 %)
2001	Barèmes d'imposition abaissés (19 % à 17 %, 22,5 % à 21,25 %, 25 % à 24,5 %)
2002	Barèmes d'imposition abaissés (17 % à 16 %, 21,25 % à 20 %, 24,5 % à 24 %)
2007	Mise en place du fractionnement du revenu de pension
2008	Hausse importante des seuils d'imposition pour les trois tranches
2009	Mise en place des CÉLI
2013	Ajout d'une tranche d'imposition à 25,75 % pour les revenus imposables de 100 000 $ et plus
2017	Barème d'imposition abaissé (16 % à 15 %)

SOURCE : Adapté de Michaël ROBERT-ANGERS *et al.*, *Deux décennies de réductions des impôts sur le revenu ?*, Cahier de recherche, CFFP, Université de Sherbrooke, novembre 2020.

GRAPHIQUE 17

Part d'impôts (provincial et fédéral) payés en fonction des revenus totaux des particuliers, Québec (en %), 2000-2015



SOURCE : Statistique Canada, Tableau 11-10-0034-01. Calculs des auteurs.

le gouvernement fédéral a abaissé les siens, il aurait engrangé 7,2 G$ de plus. Il s'agit de sommes importantes qui feraient une différence majeure dans les finances publiques du Québec.

Les entreprises ont également bénéficié de nombreuses baisses d'impôt au fil des ans. Le graphique 18 montre que cette réduction s'amorce au tournant des années 2000. Ces données nous permettent de penser que le gouvernement québécois dispose, là encore, d'une marge de manœuvre intéressante.

L'impôt doit donc être rehaussé pour favoriser la progressivité et le financement des services publics. Pour accroître la progressivité de la fiscalité, il faut plus de paliers d'imposition qui épousent mieux la courbe des revenus, et en particulier celle des revenus élevés. Le niveau d'imposition a fortement varié d'une époque à l'autre, et Thomas Piketty a bien décrit le poids de l'idéologie dans ces changements. Ce qui est considéré comme élevé aujourd'hui peut soudainement apparaître comme tout à fait raisonnable demain. Ainsi, en 1914, en France, la classe politique française s'opposait fermement à la création d'un impôt sur le revenu de 2 %. À peine six ans et une guerre mondiale plus tard, ils votaient un impôt de 60 % sur les grandes fortunes[77].

De même, on pourrait modifier les paramètres de l'exemption personnelle de base (15 269 $) dans la déclaration d'impôt. Cette déduction stipule qu'en deçà d'un certain niveau, un contribuable ne doit pas avoir à verser d'impôt à l'État, étant donné la faiblesse de son revenu. Toutefois, comme tous les contribuables se prévalent de cette déduction pour la portion de leur revenu qui correspond au montant personnel de base, les plus riches en bénéficient également. Les déductions fiscales sont ajustables en fonction des revenus et peuvent cesser d'être accessibles au-delà d'un certain revenu. Cette approche appliquée au montant personnel de base permettrait d'augmenter les revenus budgétaires sans avoir à modifier les barèmes d'imposition et en ciblant les contribuables plus nantis[78].

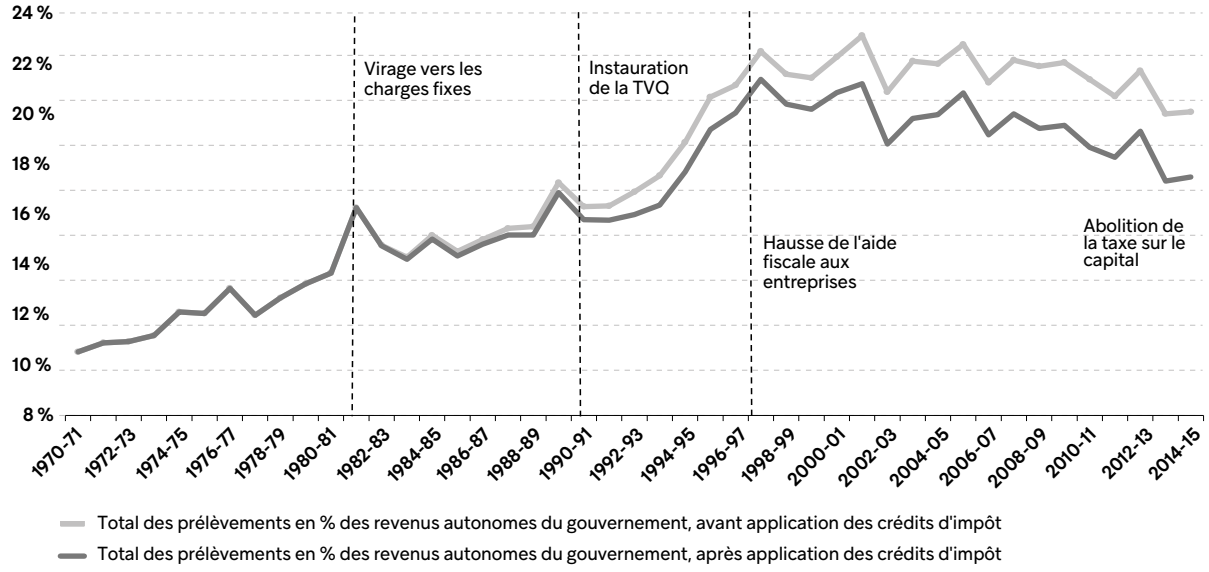
En novembre, la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a exploré d'autres mesures liées à l'impôt des particuliers qui permettraient de réduire les dépenses fiscales du gouvernement et par le fait même d'accroître ses entrées fiscales :

- Limiter le montant de revenu de pension pouvant être fractionné.
- Transformer la déduction pour dépenses engagées pour gagner un revenu de placement en crédit d'impôt non remboursable.
- Accorder un crédit d'impôt pour l'achat d'une habitation.
- Abolir l'allocation aux familles gagnant 175 600 $ et plus.

Enfin, l'heure est venue d'imposer pleinement les gains en capitaux. Il est éminemment injuste que les revenus tirés du capital soient moins imposés que ceux tirés

GRAPHIQUE 18

Évolution des prélèvements fiscaux des sociétés (en %), Québec 1970-1971 à 2014-2015



SOURCE : Gouvernement du Québec, *La fiscalité des sociétés au Québec*, septembre 2014.

du travail. Par conséquent, les gains en capitaux des particuliers et des sociétés doivent être imposables à 100 % plutôt que 50 %.

Au chapitre des dépenses fiscales des sociétés, elles peuvent être modulées plutôt que supprimées. De telles modulations permettent d'avoir un impact sur le comportement des entreprises. Ainsi, des subventions ou des crédits d'impôt remboursables peuvent être accordés en fonction du régime de propriété des entreprises, afin de refléter les priorités gouvernementales en matière de transformation écologique et de démocratisation de l'économie.

4.4. DE NOUVEAUX OUTILS POUR IMPOSER LA FORTUNE

L'explosion des inégalités ne s'observe pas seulement au chapitre des revenus ; elle s'explique aussi et surtout par les inégalités de patrimoine. C'est pourquoi l'impôt sur le revenu doit être complété par d'autres outils fiscaux qui permettent de redistribuer la richesse à partir de là où elle s'accumule. Ces outils sont l'impôt sur la fortune et l'impôt sur les successions.

L'impôt sur la fortune, qu'on nomme aussi impôt sur le patrimoine ou impôt sur la propriété, n'existe pas comme tel en Amérique du Nord. De nombreux pays ont prélevé ce type d'impôt avant de l'abolir lors de réformes

fiscales néolibérales, considérant qu'il était improductif de taxer la richesse. Toutefois, certains pays maintiennent tant bien que mal un tel impôt, notamment la Norvège, l'Espagne et la Suisse.

Au Québec, la taxe foncière et la taxe scolaire font office de taxes sur la propriété. La première a été ciblée par le gouvernement de la CAQ au début de son premier mandat. En choisissant de la diminuer, il a offert une baisse d'impôt aux ménages propriétaires, élevant du même coup la nécessité de financer le budget de l'éducation, à qui est destinée la taxe scolaire, à même le fonds consolidé du gouvernement du Québec.

Quant à la taxe scolaire, elle est régressive puisque le taux demeure le même, peu importe la valeur de la propriété taxée. Les jeunes ménages propriétaires très endettés et les millionnaires paient le même taux[79]. C'est pourquoi ce type de ponction fiscale gagnerait à être remplacé par une véritable taxe sur la propriété ou sur le patrimoine. Ainsi, le fisc prélèverait un impôt plus équitable en fonction de l'entièreté des avoirs et non pas en examinant seulement une parcelle de la richesse, ce qui peut s'avérer trompeur. En outre, un tel outil, s'il est bien conçu, permettrait de renouer avec une meilleure progressivité.

Quant à la taxe foncière, elle induit un bon lot d'effets pervers au Québec. L'augmentation fulgurante de la valeur des propriétés dans les centres urbains exerce une pression insoutenable pour plusieurs ménages propriétaires qui habitent les quartiers centraux – parfois depuis plusieurs décennies –, mais dont les revenus ne peuvent supporter la hausse de l'impôt foncier. De même, lorsqu'elles sont fortement dépendantes de l'impôt foncier, les municipalités voient leurs revenus directement liés à la capacité de prélever davantage d'impôt. L'un des effets de cette dynamique peut être celui de favoriser les grands ensembles résidentiels de luxe ou encore de grands centres commerciaux, même si ces choix essentiellement financiers nuisent au tissu urbain et menacent parfois carrément l'équilibre de milieux naturels.

Si le Québec se dotait d'un impôt sur la fortune, à l'instar du modèle de la Norvège par exemple, les contribuables devraient payer de l'impôt sur les avoirs supérieurs à environ 215 000 $, soit 0,7 % à la municipalité et 0,15 % à l'État central[80]. En outre, la transparence est une valeur centrale de ce système puisque le revenu imposable, l'impôt versé et la propriété imposable sont divulgués sur Internet[81]. Cet impôt devrait d'ailleurs être progressif, c'est-à-dire que le pourcentage d'imposition serait fonction du patrimoine taxé.

Cette idée d'un impôt sur la fortune a cheminé en Amérique du Nord ces dernières années. Aux États-Unis, des candidat·e·s à l'investiture démocrate tels que Elizabeth Warren et Bernie Sanders proposaient chacun un impôt sur les grandes fortunes. La première suggérait un impôt de 2 % pour des actifs au-delà de 50 M$ et de 3 % au-delà de 1 G$, tandis que le second proposait un impôt de 1 % sur les fortunes de plus de 32 M$, puis différents paliers jusqu'à 8 % pour les fortunes de 10 milliards et plus. Au Canada, le directeur parlementaire du budget a calculé qu'un impôt sur la fortune de 1 % sur les avoirs supérieurs à 20 M$ rapporterait 5,6 G$ en 2020-2021[82].

Par ailleurs, un impôt sur l'héritage permet d'éviter que se perpétuent et s'élargissent les inégalités d'une génération à l'autre. Il s'agit d'un impôt sur la fortune mais qui est prélevé une seule fois, au décès.

Différents aménagements existent pour soustraire différents actifs de l'imposition. Mais pour l'économiste Thomas Piketty, l'acceptabilité démocratique du système fiscal dépend justement de sa capacité à ne pas permettre les échappatoires : « [I]l est essentiel en tout état de cause que l'impôt progressif sur la propriété et sur l'héritage envisagé ici porte sur le patrimoine global, c'est-à-dire sur la valeur totale de l'ensemble des actifs immobiliers, professionnels et financiers (nets de dettes) détenus ou reçus par une personne donnée, sans exception. De la même façon, l'impôt progressif sur le revenu doit porter sur le revenu global, c'est-à-dire sur l'ensemble des

revenus du travail (salaires, pensions de retraite, revenus d'activité non salariée, etc.) et du capital (dividendes, intérêts, profits, loyers, etc.)[83]. »

Mais peut-on imposer davantage les plus riches ? Une croyance voulant que « plus d'impôt tue l'impôt » s'est répandue durant l'ère néolibérale. On attribue parfois à l'Étasunien Arthur Laffer la théorie selon laquelle, au-delà d'un certain niveau d'imposition des revenus élevés, les recettes fiscales déclinent puisque les riches trouvent des moyens d'échapper à un impôt jugé excessif. Cette théorie a été complètement discréditée au fil du temps[84], mais cela n'empêche pas certains de continuer à la citer aujourd'hui[85]. Au nombre des faits réfutant cette théorie figurent les époques où les taux d'impôt marginaux ont atteint des niveaux très élevés, jusqu'à 80 % ou 90 %[86]. Certains soulignent aussi le caractère temporaire des baisses de recettes parfois observées suite à l'annonce d'une hausse d'impôt[87]. De même, les modifications des paramètres de l'impôt suffisent rarement à avoir un impact décisif sur des choix de vie comme travailler moins ou émigrer dans un pays où la fiscalité est plus basse[88]. Et si on s'en inquiète, les contribuables les plus riches qui souhaitent changer de pays après avoir tiré des fortunes de la communauté qu'ils habitent pourraient être soumis à une taxe de sortie (*exit tax*) qui viendrait réduire un peu le chantage que sont susceptibles d'exercer ces détenteurs de grandes fortunes.

Enfin, l'écofiscalité peut également être envisagée comme façon de taxer les grandes fortunes. Selon OXFAM, entre 1990 et 2015, les 10 % les plus riches au monde, soit les gens qui gagnent 89 000 $ et plus, ont produit 50 % des GES. Il est donc normal que les ménages les plus riches soient davantage mis à contribution dans le financement de la transition écologique. Des mesures d'écofiscalité peuvent à cet égard constituer un outil pour transformer les comportements. En taxant davantage certains produits ou en récompensant l'usage d'autres produits, la fiscalité peut contribuer à l'effort général.

4.4.1. TAXER LE CAPITAL ET AUTRES INITIATIVES

Une taxe sur le capital des entreprises avait été instaurée en 1947 par Maurice Duplessis ; elle rapportait 3-4 % de l'ensemble des revenus fiscaux au tournant des années 2000. Le gouvernement a toutefois annoncé son abolition progressive à partir de 2006. Si la taxe sur le capital existait toujours et qu'elle amenait au trésor public 3-4 % de ses revenus, elle serait la source de 3 G$ ou 4 G$ annuellement.

Une transformation de certains crédits d'impôt remboursables en crédits d'impôt non remboursables permettrait en outre d'enrichir de 400 M$ le budget du Québec, selon la CFFP.

Par ailleurs, la question de l'évasion fiscale demeure toujours d'actualité. Selon les études de l'Agence canadienne du revenu, l'évasion fiscale, qui est illégale, coûte 26 G$ en impôts perdus par année, dont 11 G$ du côté des entreprises.

4.4.2. NOUVELLE POLITIQUE DE REVENU

Enfin, une réforme complète des politiques budgétaires et fiscales doit être complétée par une politique nationale du revenu. Celle que nous élaborons ici comprend un double objectif : assurer une couverture des besoins de base de tout le monde et distribuer les revenus de façon plus égalitaire.

Au Québec, selon les données les plus récentes, entre 17 % et 19 % de la population ne dispose pas d'un revenu viable permettant de vivre dans la dignité et d'échapper à la pauvreté[89]. Pire encore, près de 10 % des Québécois·es vivent sous le seuil que constitue la Mesure du panier de consommation, c'est-à-dire qu'ils et elles n'ont pas les moyens de se procurer le panier de biens et services représentant « un niveau de vie de base modeste[a] ».

---

a Selon la définition de Statistique Canada.

Même la population qui ne se trouve pas au bas de la pyramide des revenus peut rapidement se retrouver elle aussi en situation de précarité. L'endettement des ménages demeure élevé au Québec et au Canada et des mesures de protection telles que l'assurance-emploi sont, au fil du temps, passées du statut de composante du filet social à des outils servant à discipliner des travailleuses et des travailleurs. La pandémie a jeté un éclairage nouveau sur ces deux phénomènes, alors que des transferts d'urgence à la population se sont avérés indispensables étant donné l'inefficacité de l'assurance-emploi et le niveau d'endettement de plusieurs ménages. Une entreprise spécialisée en insolvabilité calculait en 2019 que près d'un·e Canadien·ne sur deux était à 200 $ ou moins de pouvoir acquitter toutes ses factures et dettes[90], une donnée qui a pu contribuer à la décision du gouvernement fédéral de mettre en place la PCU.

Ainsi, face à cet état de fait, l'IRIS déploie une proposition à trois niveaux[91] :

- Un revenu minimum garanti national correspondant à la couverture des besoins de base serait versé par le gouvernement sous forme d'allocation universelle (ce qui correspond au seuil de la Mesure du panier de consommation).
- Un salaire minimum régional devrait permettre une sortie complète de la pauvreté (ce qui en ferait un salaire viable).
- Un ratio maximum national établirait le ratio au salaire moyen qu'une rémunération ne pourrait dépasser (par exemple, si le salaire moyen annuel est de 50 000 $ et que ce ratio est établi à 10, alors aucune rémunération ne pourrait dépasser 500 000 $). Les entreprises pourraient fixer les salaires dans les limites de ce ratio. Les salaires versés aux dirigeant·e·s d'entreprises publiques seraient établis en fonction de l'atteinte d'objectifs politiques et sociaux, plutôt que de la création de profits.

Les trois niveaux de revenus de cette politique seraient revus annuellement dans un processus démocratique impliquant des prises de décision aux échelons régional et national.

CONCLUSION

CHOISIR LA RÉSILIENCE PLUTÔT QUE L'AUSTÉRITÉ

L'année 2020 aura apporté son lot de bouleversements. La pandémie de COVID-19 a pris la plupart des pays du monde au dépourvu et a causé de nombreuses tragédies humaines. Au moment d'écrire ces lignes, près de cent millions de personnes ont été infectées par le virus et deux millions en sont décédées. Au Canada, environ vingt mille personnes sont mortes de la COVID, dont près de la moitié au Québec.

Au plan économique, les mesures adoptées par les gouvernements pour freiner la propagation du virus ont amené les États en terrain inconnu. Alors que l'endettement public causé par la dernière crise économique avait souvent été décrit comme un plafond indépassable, les sommes engagées par les gouvernements occidentaux en 2020 font déjà paraître presque modestes les sommes dépensées en 2008-2009 pour sauver le système bancaire.

Bref, depuis dix ans, les questionnements de l'approche hypercapitaliste qui guidait les gouvernements depuis les années 1980 sont devenus de plus en plus pressants face à l'incapacité de l'idéologie néolibérale à satisfaire l'intérêt collectif. Les sociétés post-COVID ne seront plus les mêmes qu'avant la pandémie, et cette évolution doit déboucher sur une remise en question de l'économie capitaliste.

Il est nécessaire de préparer l'après-COVID en faisant valoir les valeurs et les politiques qui devraient guider les gouvernements. Si les États ne changent pas de cap, le modèle économique conventionnel exigera tôt ou tard des sacrifices des populations pour « payer » les coûts liés à la pandémie. Or, nous avons vu à la section 1 de quelle manière l'austérité budgétaire a nui à l'économie québécoise et de quelle façon l'obsession du déficit zéro constitue un véritable éteignoir politique des aspirations collectives.

Même d'un point de vue strictement et froidement économique, les politiques d'austérité sont contre-productives puisqu'elles tendent à étouffer l'activité économique. Or, dans une ère de stagnation où l'investissement privé se fait attendre et où la plupart des ménages sont lourdement endettés, cette voie est impraticable. La pandémie et ses conséquences sur la société devraient être perçues comme la goutte qui fait déborder le vase et qui nous force à une remise en cause du modèle économique en place.

Une approche qui renoue avec un idéal collectif basé sur la solidarité et la démocratie doit remplacer celle qui abandonne les individus à eux-mêmes en vertu de l'illusion selon laquelle un système où des acteurs poursuivent leur strict intérêt personnel en compétition avec les autres est le plus efficace. À cet égard, dans cette brochure, nous avons proposé une double boucle de l'économie résiliente pour transformer profondément l'économie québécoise.

Cette double boucle comprend deux grandes stratégies pour façonner une société plus juste et une économie plus soutenable.

D'une part, il faut une nouvelle politique budgétaire et fiscale afin de mieux redistribuer la richesse et s'assurer que tous et toutes ont un niveau de vie leur permettant de s'épanouir. Pour ce faire, il faut renouer avec une fiscalité beaucoup plus progressive et revaloriser des services publics accessibles et de qualité.

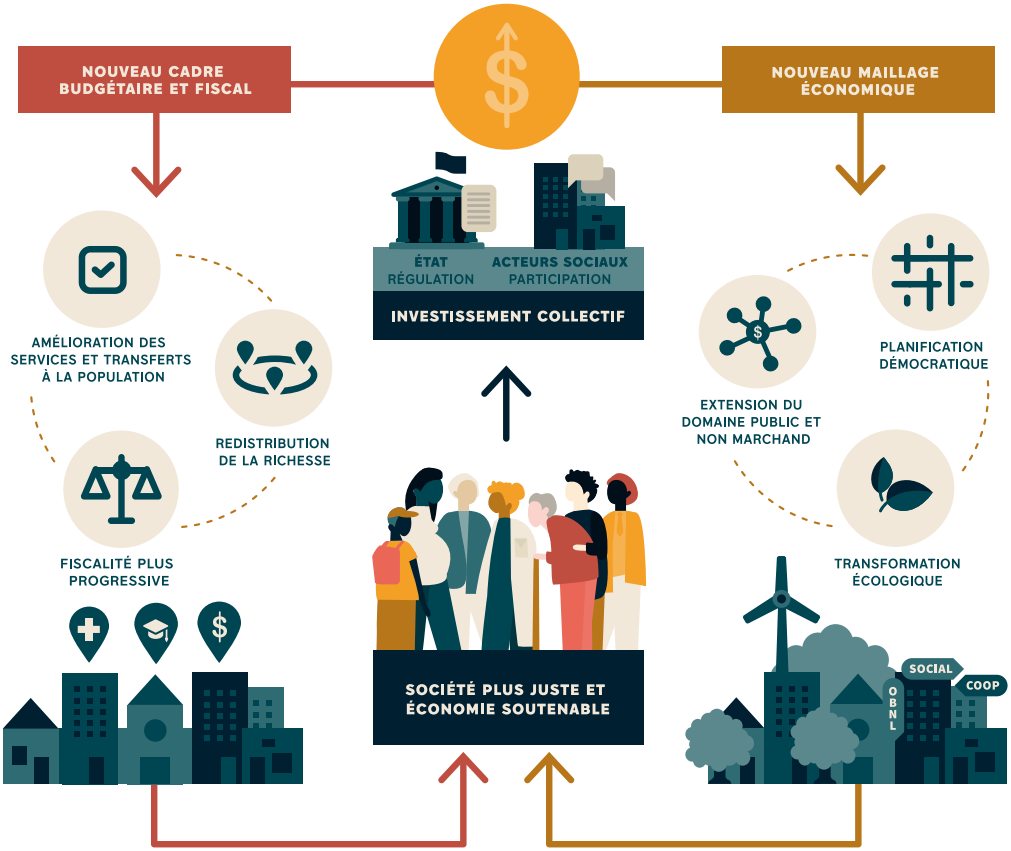
D'autre part, l'économie capitaliste conventionnelle doit être dépassée afin que le développement économique serve réellement l'intérêt de la majorité plutôt qu'une minorité de privilégié·e·s. Le nouveau mode économique doit davantage faire appel au secteur public et à la sphère non marchande, donc l'économie sociale et solidaire, afin de réaliser la transition écologique dont l'absolue nécessité devient peu à peu l'objet d'un consensus.

La démocratisation de l'économie est l'une des clés du succès face à la crise climatique. La transformation écologique, compte tenu de son ampleur, exige une planification démocratique sur une base locale et régionale pour être légitime en plus du développement et du renforcement de la capacité de planification et d'intervention collective dans l'économie. L'économie ne peut plus simplement être l'affaire des chambres de commerce.

L'État, avec sa capacité de régulation et d'investissement, doit servir de bougie d'allumage à cette transformation. Il doit utiliser la marge de manœuvre qu'on lui redécouvre en contexte de pandémie alors que se révèle des capacités financières largement supérieures à celles que les populations se figuraient durant les dernières décennies. Nous avons vu que tant que les limites humaines et physiques ne sont pas atteintes, un État souverain qui contrôle sa propre monnaie peut injecter davantage de liquidités dans une économie. Il est néanmoins vital de faire un bon usage de cette marge de manœuvre afin de rendre l'économie véritablement résiliente.

Nous faisons le pari qu'une fois la double boucle lancée, ses retombées alimenteront un cercle vertueux permettant d'accroître continuellement la qualité de vie de la population et l'équilibre vivifiant des écosystèmes. Les citoyennes et citoyens y trouveront leur compte en matière de résilience sociale et économique, tout en reprenant le contrôle de leurs vies. En somme, le choix entre l'austérité et la résilience en est un entre la déliquescence définitive de nos institutions démocratiques et une réplique collective, solidaire et ambitieuse face aux immenses défis de l'ère post-COVID.

La double boucle de l'économie résiliente



NOTES DE FIN

1 GODBOUT, Luc et Michael-Robert ROBERT, *La fiscalité québécoise converge-t-elle à la tendance de l'OCDE ?*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP), Université de Sherbrooke, octobre 2020, 38 p., cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2020/10/cr_2020-16_la-fiscalite-quebecoise-converge-t-elle-a-la-tendance-de-ocde.pdf.

2 NPR, « As Hospitals Lose Revenue, More Than A Million Health Care Workers Lose Jobs », *NPR*, 8 mai 2020, www.npr.org/2020/05/08/852435761/as-hospitals-lose-revenue-thousands-of-health-care-workers-face-furloughs-layoff.

3 GERBET, Thomas, « Les chirurgies esthétiques se poursuivent au privé pendant que les hôpitaux craquent », *Radio-Canada*, 15 janvier 2021, ici.radio-canada.ca/nouvelle/1763440/covid-chirurgies-esthetiques-hopitaux-personnel-quebec-solidaire.

4 GOUVERNEMENT DU CANADA, *Énoncé économique de l'automne de 2020*, Ministère des Finances, 30 novembre 2020, www.budget.gc.ca/fes-eea/2020/home-accueil-fr.html.

5 RAYMOND, Ghislaine, *Le « partenariat social » : sommet socio-économique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Ville Mont-Royal (Québec), M éditeur, Coll. Mouvements, 2013, 182 p.

6 BOIVIN, Simon, « Déficit zéro : douloureux coup de barre », *Le Soleil*, 12 février 2009, www.lesoleil.com/affaires/deficit-zero-douloureux-coup-de-barre-f1fb2e612ecd7c676b-912de09d979a67.

7 YALNIZYAN, Armine, « Five things to watch for in the federal budget », *Behind the Numbers*, 22 mars 2016, behindthenumbers.ca/2016/03/22/five-things-to-watch-for-in-the-federal-budget/.

8 KRUGMAN, Paul, « The austerity delusion », *The Guardian*, 29 avril 2015, www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion.

9 DESROCHERS, François et Bertrand SCHEPPER, *Le secteur public et l'économie régionale au Québec*, IRIS, 14 juin 2015, iris-recherche.qc.ca/publications/le-secteur-public-et-l-economie-regionale-au-quebec.

10 PINEAULT, Éric, « Le choix de l'austérité », *IRIS*, 10 juin 2015, iris-recherche.qc.ca/blogue/le-choix-de-l-austerite ; LANGEVIN, Raphaël, et Emanuel GUAY, *L'austérité a-t-elle contribué à la relance économique au Québec ? – Analyse de l'impact économique des politiques budgétaires des 15 dernières années*, IRIS, 19 juin 2018, iris-recherche.qc.ca/publications/relance.

11 DABIRÉ, Fabrice, *et al.*, *La politique budgétaire en contexte de relance économique post-première vague de COVID-19 : Étude appliquée au Québec*, Cahier de recherche 20-10, Groupe de recherche en économie et en développement international (GREDI), Université de Sherbrooke, 27 novembre 2020, gredi.recherche.usherbrooke.ca/wpapers/GREDI-2010.pdf.

12 FORTIER, Francis, Guillaume HÉBERT et Philippe HURTEAU, *La révolution tarifaire au Québec*, IRIS, 4 octobre 2010, iris-recherche.qc.ca/publications/la-revolution-tarifaire-au-quebec ; HÉBERT, Guillaume, Minh NGUYEN et Jennie-Laure SULLY, *L'allocation des ressources pour la santé et les services sociaux au Québec : état de la situation et propositions alternatives*, 18 janvier 2017, iris-recherche.qc.ca/publications/alternatives-sante.

13 CASTONGUAY, Alec, « L'énorme pari de Justin Trudeau », *L'actualité*, 28 août 2015, lactualite.com/politique/lenorme-pari-de-justin-trudeau/.

14 SONDARJEE, Maïka, « Le consensus de Washington, de "mea culpa" en "mea culpa" », *Le Devoir*, 22 juin 2016, www.ledevoir.com/opinion/libre-opinion/473965/le-consensus-de-washington-de-mea-culpa-en-mea-culpa.

15 TREMBLAY-PEPIN, Simon, Mathieu DUFOUR et Vivian LABRIE, *Y a-t-il eu une réduction de pauvreté et des inégalités au Québec entre 2012 et 2017 ?*, IRIS, 4 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/publications/pauvrete-inegalites-quebec-2012-2017.

16 Traduction libre : « However, just as the use of quantitative easing in 2008-2009 opened the door to more of the same down the road, it will become harder to make the argument that the "magic money tree" does not exist. » THE ECONOMIST, « Economic policy and the virus: Building up the pillars of state », *The Economist*, n° 950, 22 mars 2020.

17 LE MONDE DIPLOMATIQUE, *Public debt: embracing the new reality*, Le Monde diplomatique, 2020, mondediplo.com/2020/09/15public-debt.

18 FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL (FMI), *Policies for the Recovery*, Fiscal Monitor, 2020, 124 p.

19 DURAND, Cédric, « La seconde mort du néolibéralisme », Contretemps, 6 juillet 2020, www.contretemps.eu/covid19-seconde-mort-neoliberalisme-durand/.

20 HÉBERT, Guillaume, « Mise à jour économique : un déficit entre 800 millions… et 15 milliards », *IRIS*, 13 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/mise-a-jour-economique-un-deficit-

entre-800-millions-et-15-milliards.

21 VAILLES, Francis, « Irresponsable, la baisse d'impôts ? », *La Presse+*, 7 décembre 2017, plus.lapresse.ca/screens/00725d6e-da7b-472b-8e4a-6e5d2222aa19__7C___0.html.

22 « Le gouvernement Legault nage dans les milliards pour son premier budget », *ICI Radio-Canada Télé – Le Téléjournal*, 21 mars 2019.

23 ST-MAURICE, Yves, *et al.*, *L'enjeu du retour à l'équilibre budgétaire des finances publiques du Québec*, Cahier de recherche 15, CFFP, Université de Sherbrooke, septembre 2020, 45 p.

24 DESJARDINS, François, « Québec prêt à discuter de la cible de réduction de la dette », *Le Devoir*, 23 juin 2020, www.ledevoir.com/economie/581290/finances-publiques-quebec-pret-a-discuter-de-la-cible-de-reduction-de-la-dette.

25 BEAULNE, Pierre, « L'architecture budgétaire du Québec à la croisée des chemins », *IRIS*, 22 septembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/l-architecture-budgetaire-du-quebec-a-la-croisee-des-chemins.

26 CBC NEWS, « Canada's deficits and surpluses, 1963 to 2015 », *CBC News*, 21 avril 2015, www.cbc.ca/news/multimedia/canada-s-deficits-and-surpluses-1963-to-2015-1.3042571.

27 HÉBERT, Guillaume, « Le dogme », *IRIS*, 1er décembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/le-dogme.

28 GILL, Louis, *L'heure juste sur la dette du Québec*, juin 2010, 29 p., classiques.uqac.ca/contemporains/gill_louis/heure_juste_dette_du_Qc/Heure_juste_dette_Qc.pdf.

29 CANADA, Ministère des Finances, « Stratégie de gestion de la dette de 2020-2021 », *Gouvernement du Canada*, 15 juillet 2020, www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/portrait-economique-budgetaire/strategie-gestion-dette-2020-2021.html.

30 BÉGIN, Alexandre et Olivier VIGER BEAUDIN, « Le discours préaustéritaire de l'Institut C.D. Howe », *IRIS*, 3 décembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/le-discours-preausteritaire-de-l-institut-c-d-howe.

31 « Au sujet de la Banque », *Banque du Canada*, www.banqueducanada.ca/sujet-banque/.

32 « Politique monétaire », *Banque du Canada*, www.banqueducanada.ca/grandes-fonctions/politique-monetaire/.

33 « Worlds apart – Global Warming of 1.5 °C », *The Intergovernmental Panel on Climate Change*, www.ipcc.ch/sr15/mulitimedia/worlds-apart/.

34 « Qu'est-ce que l'Accord de Paris ? », *United Nations Climate Change*, unfccc.int/fr/process-and-meetings/l-accord-de-paris/qu-est-ce-que-l-accord-de-paris.

35 NATIONS UNIES, *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session – Part one: Proceedings*, Frame Convention on Climage Change, 29 janvier 2016, 42 p., unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10.pdf.

36 RADIO-CANADA, « Les 10 ans du protocole de Kyoto, quel bilan ? », *Radio-Canada.ca*, ici.radio-canada.ca/nouvelle/706861/dix-ans-protocole-kyoto-changements-climatiques-bilan-echec.

37 VIENS, Nicolas, « La "crise" du déficit n'a pas les conséquences de la crise environnementale », *IRIS*, 16 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/la-crise-du-deficit-n-a-pas-les-consequences-de-la-crise-environnementale.

38 FILLION, Gérald, « Économie ET environnement vont de pair », *Radio-Canada*, 27 septembre 2019, ici.radio-canada.ca/nouvelle/1320555/economie-environnement-ges-rechauffement-planete-gerald-fillion.

39 GREEN ANALYTICS CORP., *Investir dans l'avenir du Canada : Le coût de l'adaptation aux changements climatiques à l'échelle locale*, Fédération canadienne des municipalités et Bureau d'assurance du Canada, février 2020, p. 5, data.fcm.ca/documents/reports/investir-dans-avenir-du-canada-le-cout-de-adaptation-au-climat.pdf.

40 MARTIN, Aude, « Changement climatique : les assureurs vont devoir se couvrir », *Alternatives Economiques*, 4 juillet 2019, www.alternatives-economiques.fr/changement-climatique-assureurs-devoir-se-couvrir/00089250 ; INGHAM, Tim, *et al.*, « Climate change: Insurance industry perspectives », *Norton Rose Fulbright*, mai 2020, www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/e48423da/climate-change-insurance-industry-perspectives ; GRIMALDI, Antonio, « Climate change and P&C insurance: The threat and opportunity », *McKinsey & Company*, 19 novembre 2020, www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/climate-change-and-p-and-c-insurance-the-threat-and-opportunity.

41 FMI, *op. cit.*

42 SHOEMAKER, Mary, et Roxana AYALA, « Utilities can diversify the energy efficiency workforce. Here's how. », *American Council for Energy-Efficient Economy*, 29 octobre 2020, www.aceee.org/blog-post/2020/10/utilities-can-diversify-energy-efficiency-workforce-heres-how.

43 JODOIN, Mario, « L'évolution des inégalités au Québec et au Canada », *Jeanne Emard*, 29 mars 2019, jeanneemard.wordpress.com/2019/03/29/levolution-des-inegalites-au-quebec-et-au-canada-2/.

44 WODRICH, Nigel et Aidan WORSWICK, *Estimating the top tail of the family wealth distribution in Canada*, Ottawa, Bureau du directeur parlementaire du budget, 17 juin 2020, www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/RP-2021-007-S--estimating-top-tail-family-wealth-distribution-in-canada--estimation-queue-superieure-distribution-patrimoine-familial-au-canada.

45 DUFOUR, Mathieu, « Distribution du revenu et endettement des ménages au Québec », dans RIOUX, Sébastien, dir., *Dans le rouge : l'endettement des ménages québécois*, Montréal, M éditeur, Collection Mobilisations, 2019, p. 65-90.

46 SHAH, Sonia, *et al.*, *Pandémie : traquer les épidémies, du choléra aux coronavirus*, 2020, 328 p.

47 CORNIOU, Marine, « Grippe espagnole : la grande tueuse », *Québec Science*, 8 septembre 2015, www.quebecscience.qc.ca/sante/grippe-espagnole-la-grande-tueuse/.

48 LEYS, Colin, « Review: The COVID-19 Catastrophe: What's gone wrong and how to stop it happening again », *openDemocracy*, 4 septembre 2020, www.opendemocracy.net/en/ournhs/review-the-covid-19-catastrophe-whats-gone-wrong-and-how-to-stop-it-happening-again/.

49 DYER, Owen, « Covid-19: "Shkreli Awards" go to pandemic's top profiteers », *British Medical Journal*, 5 janvier 2021, p. n116.

50 BECKER, Andreas, « Coronavirus : The German face mask conundrum », *Deutsche Welle (DW)*, 9 avril 2020, www.dw.com/en/coronavirus-the-german-face-mask-conundrum/a-53075273.

51 KUCHLER, Hannah, *US drugmaker doubled price on potential coronavirus treatment*, 19 mars 2020, www.ft.com/content/b7a21a16-6a1f-11ea-80od-da7ocff6e4d3.

52 NPR, *op. cit.*

53 PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport d'étape du Protecteur du citoyen : La COVID-19 dans les CHSLD durant la première vague de la pandémie*, Protecteur du citoyen, 10 décembre 2020, 25 p., protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/rapport-etape-premiere-vague-covid-19-chsld.pdf.

54 GOUDREAU, Marjolaine, et Natalie STAKE-DOUCET, « Le système québécois de santé mis en échec », *La Presse+*, 20 novembre 2020, plus.lapresse.ca/screens/b14d554b-5540-4b7b-8fe0-8coda87d6c21__7C___0.html.

55 PROTECTEUR DU CITOYEN, *op. cit.*, p. 11.

56 STANFORD, Jim, *Ten Ways to Improve Work After COVID-19 Pandemic*, Center for Future Work, 3 juin 2020, 54 p., centreforfuturework.ca/2020/06/03/ten-ways-to-improve-work-after-covid-19-pandemic/.

57 CREATURA, Deborah, « New ICES report shows immigrants, refugees and other newcomers account for nearly 44 % of all COVID-19 cases in Ontario », *ICES*, 9 septembre 2020, www.ices.on.ca/Newsroom/News-Releases/2020/New-ICES-report-shows-immigrants-refugees-and-other-newcomers-account-for-nearly-44-per-cent.

58 ORTIZ-OSPINA, Esteban et Max ROSER, « Trust », *Our World in Data*, 22 juillet 2016, ourworldindata.org/trust.

59 RICHER, François, « Une armure contre les fausses croyances », *La Presse*, 25 octobre 2020, www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-10-25/une-armure-contre-les-fausses-croyances.php.

60 LEMIEUX, Olivier *et al.*, « Un programme d'éthique et politique pour la démocratie », *La Presse+*, 28 septembre 2020, plus.lapresse.ca/screens/4035b723-cbb7-4704-8374-8590929e73de__7C___0.html.

61 LAMBERT, Renaud, et Pierre RIMBERT, « Jusqu'à la prochaine fin du monde… », *Le Monde diplomatique*, 1er avril 2020, www.monde-diplomatique.fr/2020/04/LAMBERT/61620.

62 SCHEIDEL, Walter, « Opinion | Why the Wealthy Fear Pandemics », *The New York Times*, 9 avril 2020, www.nytimes.com/2020/04/09/opinion/sunday/coronavirus-economy-history.html.

63 *Forum virtuel sur la requalification de la main-d'œuvre et sur l'emploi : table ronde n°1*, 16 octobre 2020, www.youtube.com/watch?v=6s3HpRWu8Jg.

64 CRÊTE, Mylène, « 1,4 milliard de dollars pour le nouveau Plan Nord », *Le Devoir*, 8 décembre 2020, www.ledevoir.com/politique/quebec/591154/1-4-milliard-de-dollars-pour-le-nouveau-plan-nord.

65 GARREC, Gilles Le, et Vincent TOUZÉ, « Macroeconomics in the Age of Secular Stagnation », *Revue de l'OFCE*, vol. 157, n° 3, OFCE, 2018, p. 69-92.

66 SIMS, Andrew, *et al.*, *A Green New Deal*, United Kingdom, New Economics Foundation, juillet 2008, 48 p., neweconomics.org/2008/07/green-new-deal.

67 OCASIO-CORTEZ, Alexandria, *Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal*, H. Res. 109, 7 février 2019, www.congress.gov/116/bills/hres109/BILLS-116hres109ih.pdf.

68 Sur la socialisation de la finance au Québec : DUFOUR, Mathieu et Audrey LAURIN-LAMOTHE, *Un projet de planification démocratique pour le Québec*, IRIS, 2020, iris-recherche.qc.ca/publications/planif-democratique.

69 TEISCEIRA-LESSARD, Philippe, « Québec veut acheter des parts de Québec inc. », *La Presse+*, 25 juin 2020, plus.lapresse.ca/screens/db5a0253-185d-44aa-99d0-5f27fb5d09ed__7C___0.html.

70 KAHN, Karen, « Employee-owned Firms More Likely to Retain Employees during Pandemic », *Fifty by Fifty*, 30 octobre 2020, www.fiftybyfifty.org/2020/10/employee-owned-firms-more-likely-to-retain-employees-during-pandemic/.

71 HURTEAU, Philippe, « Fondements d'une fiscalité socialiste », *IRIS*, 2 décembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/fondements-d-une-fiscalite-socialiste.

72 HÉBERT, Guillaume, *Le gouvernement doit créer des emplois dans le secteur public*, IRIS, Regards sur la CAQ, 11 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/publications/regards-cas%E2%80%93gouvernement-doit-cr%C3%A9er-emplois-dans-secteur-public.

73 JODOIN, Mario, *Le marché du travail en novembre 2020 et la COVID-19*, Jeanne Emard, 10 décembre 2020, cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2018/12/cr_2005-06_perception_quebecois_egard_impot.pdf.

74 GODBOUT, Luc, *et al.*, *La perception des Québécois à l'égard de l'impôt*, 2005/06, CFFP, Université de Sherbrooke, 66 p., , cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2020/06/cr_2020-10_Opinions-fiscales-Quebecois-temps-pandemie.pdf.

75 GODBOUT, Luc, *et al.*, *Opinions fiscales des Québécois en temps de pandémie*, 2020/10, Chaire de recherche en fiscalité et finances publiques, juin 2020, 34 p.

76 ROBERT-ANGERS, Michaël et Luc GODBOUT, *Deux décennies de réduction des impôts sur le revenu ? Évolution de la charge fiscale nette des Québécois*, 2020/17, CFFP, Université de Sherbrooke, novembre 2020, 39 p., cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2020/11/cr_2020-17_20-ans-de-reductions-1.pdf.

77 PIKETTY, Thomas, *Capital et idéologie*, Paris XIXe, Éditions du Seuil, Coll. Les livres du nouveau monde, 2019, p. 546.

78 GAGNÉ-DUBÉ, Tommy, *et al.*, *Examen des dépenses fiscales du Québec dans le contexte post-pandémie*, 2020/14, CFFP, Université de Sherbrooke, septembre 2020, 29 p., cffp.recherche.usherbrooke.ca/examen-des-depenses-fiscales-du-quebec-dans-le-contexte-post-pandemie/.

79 POSCA, Julia, et Haroun BOUAZZI et « La taxe scolaire doit être abolie… et remplacée », *La Presse+*, 29 juin 2020, plus.lapresse.ca/screens/ba1d7428-75dd-4c19-941f-e21621057276__7C___0.html.

80 « Wealth tax and valuation discounts », *The Norwegian Tax Administration*, www.skatteetaten.no/en/rates/wealth-tax/.

81 NIKEL, David, « In Norway, Tax Returns Are A Matter Of Public Record », *Forbes*, www.forbes.com/sites/davidnikel/2020/09/04/in-norway-tax-returns-are-a-matter-of-public-record/.

82 WODRICH,et WORSWICK, *op. cit.*

83 PIKETTY, *op. cit.*, p. 1136.

84 CHAIT, Jonathan, « Trump Awards Kook Art Laffer », *Intelligencer*, 19 juin 2019, nymag.com/intelligencer/2019/06/art-laffer-curve-trump-medal-freedom-tax-cuts.html.

85 DESLAURIERS, Jonathan, *et al.*, *Effort fiscal des plus riches : une vérité qui dérange*, Centre sur la productivité et la prospérité, août 2020, 24 p., cpp.hec.ca/wp-content/uploads/2020/08/PP-2019-08.pdf; COUTURIER, Eve-Lyne, « Trop d'impôt tue l'impôt? Un disque usé, mais surtout erroné », *IRIS*, 1er septembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/trop-d-impot-tue-l-impot-un-disque-use-mais-surtout-errone; LANGEVIN, Raphaël, « Des économistes recommandent d'imposer les riches à 100 % (et plus encore) », *IRIS*, 10 septembre 2020, iris-recherche.qc.ca/blogue/des-economistes-recommandent-d-imposer-les-riches-a-100-et-plus-encore.

86 SMITH, Roger S, *The Personal Income Tax : Average and Marginal Rates in the Post-War Period*, vol. 43, n° 5, 1995; YALNIZYAN, Armine, *The Rise of Canada's richest 1 %*, Ottawa, Ont., Canadian Centre for Policy Alternatives, 1er décembre 2010, 22p., www.policyalternatives.ca/publications/reports/rise-canadas-richest-1.

87 HÉBERT, Guillaume, et Mario JODOIN, « Hausse d'impôts : attention aux erreurs grossières », *IRIS*, 17 octobre 2018, iris-recherche.qc.ca/blogue/hausse-d-impots-attention-aux-erreurs-grossieres.

88 YOUNG, Cristobal, « If you tax the rich, they won't leave: US data contradicts millionaires' threats », *The Guardian*, 20 novembre 2017, www.theguardian.com/inequality/2017/nov/20/if-you-tax-the-rich-they-wont-leave-us-data-contradicts-millionaires-threats.

89 COUTURIER, Eve-Lyne et Vivian LABRIE, *Qui a accès à un revenu viable au Québec ?*, IRIS, 18 novembre 2020, iris-recherche.qc.ca/publications/qui-a-acces-revenu-viable-quebec.

90 LA PRESSE CANADIENNE, « Quelque 46 % des Canadiens seraient à 200 $ d'une insolvabilité financière », Radio-Canada, 21 janvier 2019, ici.radio-canada.ca/nouvelle/1148234/insolvabilite-financiere-sondage-canadiens.

91 DUFOUR, et LAURIN-LAMOTHE, *op. cit.*

CRÉDIT PHOTO	**(toutes les photos ont été transformées en noir et blanc)**
page couverture	Chuck Moravec, *Quebec flag 3*, 30 août 2015, Flickr.
page 8	MOD, *Fighting austerity*, 29 novembre 2014, Flickr.
page 18	KMR Photography, *Stock Photography - Canadian Money*, 22 janvier 2015, Flickr.
page 28	Wagner T. Cassimiro "Aranha", *Bull market dominated by a Child*, 6 décembre 2008, Flickr.
page 40	Simone, *Raise your hands…*, 29 août 2010, Flickr.
pour plus de détails	creativecommons.org

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier un ensemble de personnes sans qui l'étude n'aurait pu être. Les commentaires de l'équipe de chercheur·e·s de l'IRIS de même que les corrections de Martin Dufresne et de Danielle Maire ont rehaussé la qualité de cette étude, tant du point de vue de la forme que du fond. Nous leur transmettons tous nos remerciements. Toutes les erreurs se trouvant encore néanmoins dans ce texte relèvent de l'entière responsabilité des auteurs.

IMPRESSION
Katasoho imprimerie & design
5000, rue d'Iberville, bur. 202, Montréal (QC)
H2H 2S6 514.961.5238 / info@katasoho.com

MISE EN PAGE
Molotov – coop de travail
2065, rue Parthenais, bureau 415, Montréal, (QC)
H2K 3T1 514 908-9744 / info@molotov.ca

Institut de recherche et d'informations socioéconomiques

1710, rue Beaudry, bureau 3.4, Montréal (Québec) H2L 3E7
514.789.2409 • *iris-recherche.qc.ca*

Imprimé **ISBN 978-2-925112-11-2**
PDF **ISBN 978-2-925112-12-9**