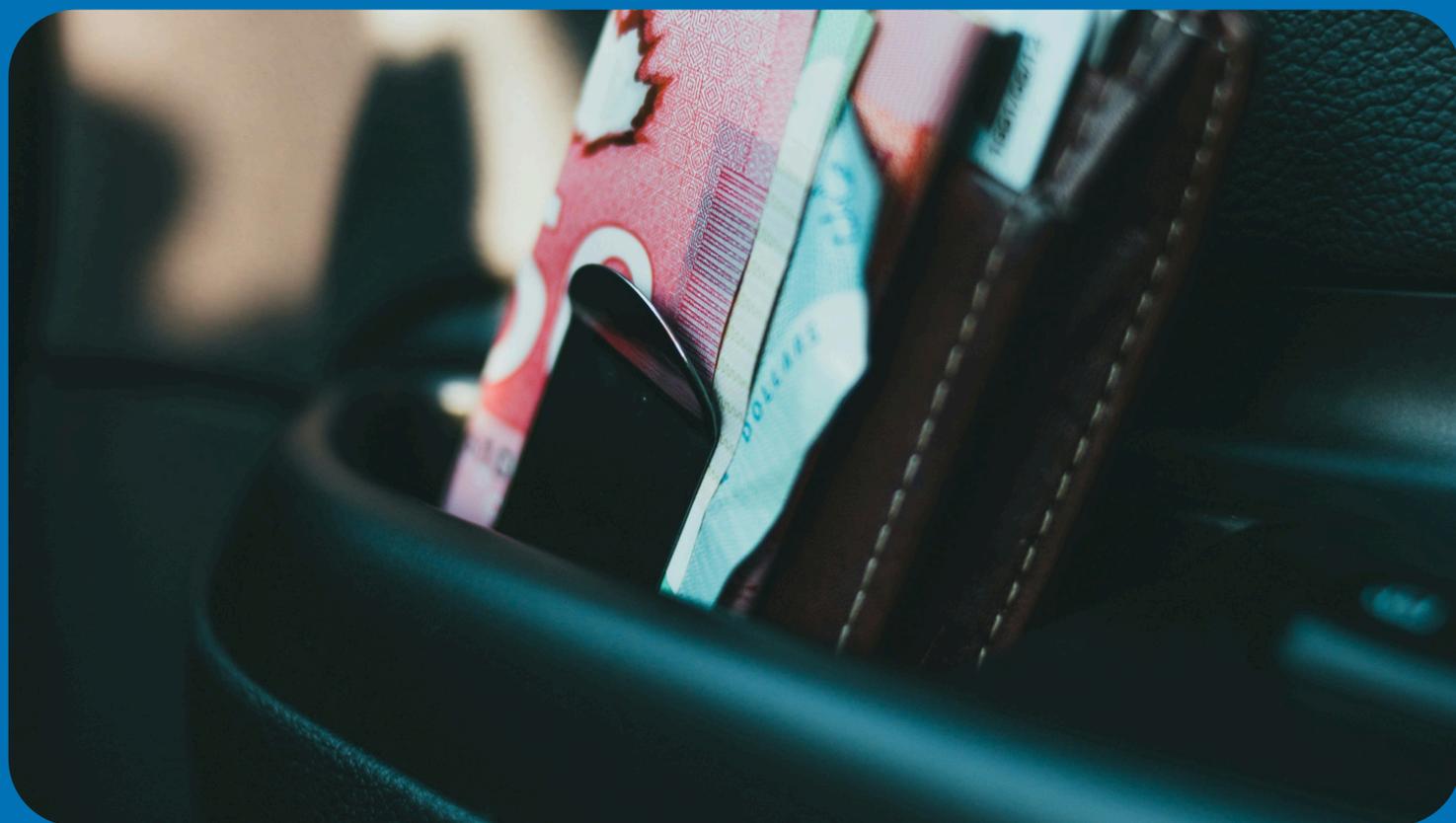


NOTE D'ANALYSE

DES PISTES POUR BIEN COMPRENDRE

Mise à jour économique du Québec

Novembre 2024



à propos

À propos de l'Institut du Québec

L'Institut du Québec est un organisme à but non lucratif qui axe ses recherches et ses études sur les enjeux socioéconomiques auxquels le Québec fait face. Il vise à fournir aux autorités publiques et au secteur privé les outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées, et ainsi contribuer à bâtir une société plus dynamique, compétitive et prospère.

Cette note d'analyse a été préparée par Emna Braham et Simon Savard.

Pour citer ce rapport : IDQ, 2024, Des pistes pour bien comprendre : mise à jour économique du Québec
Image de page couverture : Leio McLaren
Dépôt légal, quatrième trimestre 2024
ISBN : 978-2-925426-10-3
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024
Bibliothèque et Archives Canada, 2024

POURQUOI EST-CE IMPORTANT DE S'INTÉRESSER À LA MISE À JOUR ÉCONOMIQUE ?

Le Point sur la situation économique et financière du Québec est un des principaux rendez-vous du cycle budgétaire présenté chaque automne par le ministre des Finances. Cette mise à jour vise principalement à réévaluer les perspectives économiques et à ajuster les prévisions de dépenses et de revenus du gouvernement entre deux budgets (déposé habituellement en mars). Cet exercice permet aussi parfois d'intervenir pour faire face aux changements de conjoncture économique, comme en témoigne le « Bouclier anti-inflation » de 13 G\$ proposé en 2022 ou encore les initiatives de même ampleur mises de l'avant en 2021 pour « orienter le Québec vers l'avenir ».

Les ambitions du Point qui sera déposé le 21 novembre prochain devraient toutefois être bien plus modestes, sans nouvelles mesures importantes pour les entreprises et les ménages. En revanche, il revêt une importance particulière, en partie parce que le contexte économique a évolué depuis le dernier budget déposé en mars 2024. L'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis et les changements dans les politiques d'immigration au Canada et au Québec pourraient nécessiter des ajustements en matière de prévisions de la croissance économique et, par conséquent, des dépenses et des revenus du gouvernement du Québec.

Mais ce qui rend ce Point encore plus singulier, c'est qu'il sera présenté seulement quelques mois avant le dépôt, en mars 2025, d'un plan budgétaire qui devrait permettre un retour à l'équilibre budgétaire au plus tard en 2029-2030 selon la Loi sur l'équilibre budgétaire. Les prévisions présentées dans le Point donneront donc un aperçu de l'ampleur des ajustements nécessaires à réaliser dans le prochain budget.

UNE CROISSANCE DE LA POPULATION QUI DEVRAIT ÊTRE PLUS LENTE QUE PRÉVU

Depuis le dépôt de son dernier budget en mars 2024, le gouvernement du Québec, comme celui du Canada, a annoncé son intention de réduire de manière considérable l'immigration temporaire au cours des prochaines années. Alors que l'arrivée importante d'étudiants, de travailleurs temporaires et de demandeurs d'asile contribuait à augmenter la population québécoise, ce changement de cap devrait plomber les perspectives de croissance démographique.

Ainsi, le budget de 2024-2025 prévoyait une croissance de la population québécoise d'en moyenne 0,6 % par année jusqu'en 2027. Or les instituts statistiques, Statistique Canada et l'Institut de la statistique du Québec – qui ont exceptionnellement procédé à une mise à jour de leurs projections démographiques à la suite des annonces de réduction – prévoient désormais une stagnation de la population au cours de cette même période.

Conséquences : à court terme, un ralentissement de la croissance démographique se traduirait par une réduction des dépenses publiques, particulièrement dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services à la petite enfance. Toutefois, cette baisse des dépenses pourrait également entraîner une diminution des revenus de l'État, puisqu'une population moindre suppose, en règle générale, moins de travailleurs, donc moins de rentrées fiscales. En parallèle, certains coûts fixes (comme l'entretien des infrastructures existantes) demeureront toutefois constants malgré une population restreinte.

Si de nombreuses questions persistent quant à la faisabilité de la réduction souhaitée par les gouvernements de l'immigration temporaire, les mesures annoncées et à venir pour y parvenir détermineront la trajectoire de la démographie, et l'économie québécoise.

CE QUI SE PASSE AU SUD DE LA FRONTIÈRE POURRAIT AVOIR DES IMPACTS ÉCONOMIQUES AU QUÉBEC

Sur le plan économique, le résultat des élections présidentielles américaines soulève aussi des inquiétudes majeures tant au Québec qu'au Canada, principalement en raison de l'engagement du président élu à imposer des tarifs douaniers généralisés sur les importations. Avec les trois quarts des exportations québécoises destinées aux États-Unis, l'impact serait significatif : baisse des exportations, pertes d'emplois et ralentissement économique sont à prévoir. Une guerre tarifaire, en guise de riposte du Canada, aggraverait la situation en provoquant une hausse des prix à la consommation.

Les pressions inflationnistes qui en découleraient pourraient même contraindre la Banque du Canada à maintenir les taux d'intérêt élevés. Et ce, sans parler de l'engagement de Trump à déporter massivement des immigrants et à modifier l'Inflation Reduction Act (IRA) qui ajoutent aux risques économiques pour le Québec.

Depuis les élections américaines, plusieurs institutions financières ont d'ailleurs révisé à la baisse leurs prévisions économiques pour le Québec et le Canada. Un ralentissement qui ne s'observerait toutefois qu'à compter de 2026 puisque les promesses électorales prendront un certain temps à se matérialiser. C'est donc surtout l'incertitude entourant la mise en œuvre de ces promesses qui pourrait affecter le Québec et son cadre financier.



DES VŒUX RENOUVELÉS POUR RETOURNER À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

Après avoir été suspendue en cours de pandémie, la Loi sur l'équilibre budgétaire a été rétablie en 2024, contraignant ainsi le ministre des Finances à présenter un plan de retour à l'équilibre pour 2029-2030 dans son budget de mars 2025.

L'importance de cet engagement est tel que le Québec a même renouvelé l'an dernier ses vœux pour revenir à une certaine rigueur budgétaire avec le projet de Loi 35 qui a modernisé la Loi sur l'équilibre budgétaire.

Cependant, cette nouvelle mouture permet désormais au gouvernement, dans certaines circonstances comme « une détérioration importante des conditions économiques », d'abandonner son plan initial de retour à l'équilibre budgétaire pour le remplacer par un nouveau plan.

Bien qu'une récession ne se profile pas sur les radars, l'évolution des perspectives économiques a un impact sur le cadre financier du Québec, mais aussi, maintenant plus clairement qu'auparavant, sur son obligation de rééquilibrer son budget.



UN RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE NÉCESSITERA DES EFFORTS IMPORTANTS

Ce retour à l'équilibre ne s'effectuera pas sans peine, car il a pour point de départ un déficit de 11 G\$, dont 4 G\$ sont structurels et ne dépendent donc pas que du contexte économique, mais principalement de la structure des dépenses du gouvernement qui excèdent ses revenus.

Sans en avoir les détails, le ministère des Finances du Québec avait annoncé que les mesures qui seront présentées en mars 2025 résulteraient d'un examen des dépenses fiscales liées aux régimes d'imposition et de taxation des particuliers et des sociétés, auxquelles s'ajouteraient les dépenses budgétaires, soit les montants alloués chaque année aux principales missions de l'État : santé, éducation, emploi, etc.

Avec une promesse de ne pas hausser les impôts des particuliers et de ne pas toucher aux portefeuilles de la santé et de l'éducation, un plan de retour à l'équilibre budgétaire nécessitera donc un ralentissement important des dépenses qui risque d'être ardu à exécuter. Un tel contrôle des dépenses impose un degré de rigueur dont la sévérité ne semble pas avoir été pleinement prise en compte dans le débat public.



LES EFFORTS DE RETOUR À L'ÉQUILIBRE NE POURRONT PAS ÊTRE ÉTERNELLEMENT REPORTÉS

S'il est raisonnable de faire des déficits lors d'un ralentissement économique pour soutenir les ménages et les entreprises, la situation actuelle est considérablement différente : une part importante de ce déficit est structurelle, c'est-à-dire que même en période de forte croissance économique, les revenus disponibles ne suffiraient pas à combler les dépenses courantes et à réduire le poids de la dette. Cette situation s'explique notamment par une forte hausse des dépenses au cours de la pandémie qui s'est maintenue par la suite.

Cette problématique risque de perdurer avec le vieillissement de la population. Les dépenses, particulièrement en santé, continueront d'augmenter à un rythme soutenu alors que la croissance économique de long terme sera plus faible. Pour assurer la pérennité des services publics, un meilleur équilibre entre les dépenses et les revenus s'impose, comme le démontrent les plus récentes simulations de l'Institut du Québec.

La principale raison qui motive un gouvernement à éviter de faire des déficits à répétition est de ne pas augmenter son niveau d'endettement, ce qui représente un double risque.

D'abord, accroître son endettement réduirait la marge de manœuvre nécessaire pour faire face aux crises futures. Rappelons que malgré l'amélioration considérable de sa situation financière au cours des 25 dernières années, le Québec demeure l'une des provinces les plus endettées au Canada.

Précisons également qu'à cette dette financière s'ajoute une autre dette, moins visible, mais tout autant préoccupante : celle des infrastructures qu'il faut restaurer. À ce chapitre, le gouvernement du Québec estime ainsi qu'il faudrait 37,1 G\$ pour remettre les infrastructures actuelles dans un état acceptable. Des dépenses d'investissement qui se font habituellement en contractant de la dette...

D'autre part, le service de la dette pourrait s'alourdir considérablement. Cette préoccupation est d'autant plus sérieuse que les conditions d'emprunt avantageuses dont bénéficie le Québec reposent principalement sur sa discipline budgétaire.

La recherche de l'équilibre budgétaire, dans un contexte où les attentes des citoyens portent sur une amélioration plutôt qu'une réduction des services publics représente un défi de taille. Elle ne pourra se baser sur une solution unique, mais nécessitera plutôt d'avancer sur plusieurs fronts : prioriser clairement les missions essentielles de l'État, optimiser les ressources existantes et, progressivement mettre en œuvre les changements pour préserver la stabilité économique des entreprises et des ménages. Assurer l'adhésion de la population à un tel projet nécessitera donc indéniablement de la transparence et beaucoup de doigté.

Si le déficit structurel actuel exige une action, la Loi sur l'équilibre budgétaire nous rappelle une responsabilité fondamentale : celle de préserver la capacité des générations futures à bénéficier de services publics de qualité et d'infrastructures fonctionnelles. Un équilibre délicat à trouver entre les besoins présents et ceux à venir.