



CIRANO

Allier savoir et décision



COMBLER
L'ÉCART DE
NIVEAU DE VIE
ENTRE LE
QUÉBEC ET SES
PRINCIPAUX
PARTENAIRES

PIERRE-CARL MICHAUD

PR

2023PR-02
POUR RÉFLEXION

Ce document a été préparé afin de répondre à l'appel fait à l'été 2023 du ministre des Finances du Québec qui souhaitait effectuer une large consultation auprès d'experts et d'expertes provenant des milieux universitaire, institutionnel et financier afin d'identifier les gestes les plus porteurs qui permettront de combler l'écart de richesse entre le Québec et ses principaux partenaires commerciaux.

Les documents Pour Réflexion... visent à proposer, par l'entremise de résultats de recherche appliquée ou de documents de réflexion, des actions à privilégier pour accélérer la reprise, assurer une croissance économique durable, dynamiser les régions du Québec et résorber le déficit budgétaire à venir tout en maintenant un financement adéquat pour la santé et l'éducation. Ces documents sont sous la seule responsabilité des auteurs.

The papers For Reflection... aim to propose, through applied research results or discussion documents, actions to be taken to accelerate recovery, ensure sustainable economic growth, energize Quebec's regions and reduce the future budget deficit while maintaining adequate funding for health and education. These documents are the sole responsibility of the authors.

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du gouvernement du Québec, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Quebec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the government of Quebec, and grants and research mandates obtained by its research teams.

Les partenaires du CIRANO – CIRANO Partners

Partenaires corporatifs – Corporate Partners

Autorité des marchés financiers
Banque de développement du Canada
Banque du Canada
Banque nationale du Canada
Bell Canada
BMO Groupe financier
Caisse de dépôt et placement du Québec
Énergir
Hydro-Québec
Innovation, Sciences et Développement économique Canada
Intact Corporation Financière
Investissements PSP
Manuvie Canada
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie
Ministère des finances du Québec
Mouvement Desjardins
Power Corporation du Canada
Ville de Montréal

Partenaires universitaires – Academic Partners

École de technologie supérieure
École nationale d'administration publique
HEC Montréal
Institut national de la recherche scientifique
Polytechnique Montréal
Université Concordia
Université de Montréal
Université de Sherbrooke
Université du Québec
Université du Québec à Montréal
Université Laval
Université McGill

Le CIRANO collabore avec de nombreux centres et chaires de recherche universitaires dont on peut consulter la liste sur son site web. *CIRANO collaborates with many centers and university research chairs; list available on its website.*

© Août 2023. Pierre-Carl Michaud. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©. *Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source.*

Les idées et les opinions émises dans cette publication sont sous l'unique responsabilité des auteurs et ne représentent pas les positions du CIRANO ou de ses partenaires. *The observations and viewpoints expressed in this publication are the sole responsibility of the authors; they do not represent the positions of CIRANO or its partners.*

Comblent l'écart de niveau de vie entre le Québec et ses principaux partenaires

Mémoire¹

Pierre-Carl Michaud
Chaire Jacques Parizeau en politiques économiques
Professeur, HEC Montréal
Chercheur principal CIRANO

Août 2023

Pour citer ce document / To quote this document

Michaud, P.-C. (2023). Comblent l'écart de niveau de vie entre le Québec et ses principaux partenaires (2023PR-02, , CIRANO.) <https://doi.org/10.54932/BXUV9805>

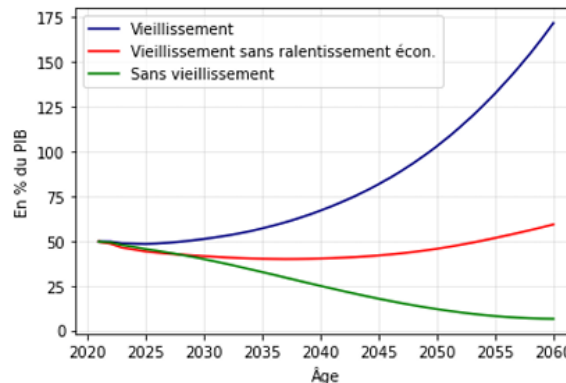
¹ Je tiens à remercier Quentin Winstel, étudiant à la M.sc de HEC Montréal, pour son aide précieuse afin de compiler plusieurs des statistiques présentées dans ce mémoire.

Au-delà des comparaisons de niveaux de vie

Dans une société vieillissante, la croissance du niveau de vie, bien que mesurée imparfaitement par le PIB par habitant, revêt une importance primordiale, bien au-delà du simple fait de rattraper nos partenaires économiques. Avec le vieillissement de la population, les besoins en matière de soins de santé, d'infrastructures adaptées et de services sociaux augmenteront considérablement. Afin de répondre à ces défis, il est essentiel de générer une croissance économique soutenue.

Dans une note d'analyse publiée en 2021², nous avons calculé l'effet du vieillissement sur les finances publiques en prenant en compte les conséquences de l'évolution de la structure d'âge sur les revenus et les dépenses, mais aussi sur la croissance du PIB potentiel de long-terme. La Figure 1 montre bien que sans effets du vieillissement, le ratio dette brute-PIB fondrait au soleil. En prenant les effets du vieillissement en compte, ce ratio explose sur la période de projection. L'essentiel de cet effet du vieillissement vient de son impact sur la croissance du PIB potentiel, soit la stagnation projetée de la population en âge de travailler. La conséquence est claire, nous pourrions perdre environ 0,5-1% de pourcentage de croissance de long-terme par rapport aux décennies précédentes. Générer de la croissance économique, en particulier du PIB par habitant, revêt donc une importance particulière afin de livrer les services à la population et garder les finances publiques en ordre.³

Figure 1 Effets du vieillissement de la population sur l'endettement (ratio dette brute – PIB)



L'objectif de mon intervention vise à faire trois observations sur la base de nos travaux :

- I. Le Québec prélève beaucoup de revenus pour remplir ses différentes missions. Le gouvernement du Québec doit porter une attention particulière à la manière de prélever ces revenus et de le faire de la manière la moins inefficace possible.
- II. Le Québec utilise beaucoup les dépenses fiscales comme outil incitatif. Il doit faire un examen périodique, rigoureux et transparent de l'efficacité de ces mesures et consacrer davantage de ressources à communiquer clairement avec les contribuables pour bien expliquer les mesures existantes et celles qu'il mettra en place.
- III. Le Québec doit continuer de doser son utilisation de l'immigration comme outil de développement économique et miser sur la sélection et l'intégration afin de favoriser une croissance du niveau de vie.

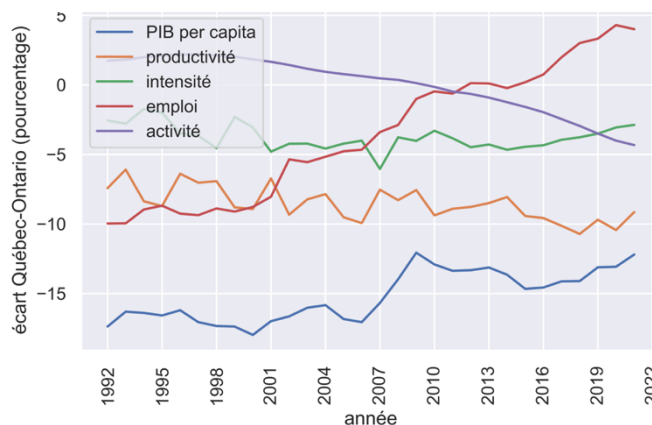
² Clavet, N.-J., Michaud, P.-C. et J. Navaux « Vieillessement de la population et finances publiques », Notes d'analyse 2021-01, Chaire sur les enjeux économiques intergénérationnels, <https://creei.ca/wp-content/uploads/2021/09/note-analyse-2021-1.pdf>.

³ Nous reviendrons plus loin sur la tendance séculaire des taux d'emploi chez les travailleurs âgés.

Facteurs contribuant à l'écart de richesse

On utilise bien souvent la mesure du PIB réel par habitant pour comparer les niveaux de vie. Je ne ferai pas ici l'étalement de toutes les mises en garde concernant cet indicateur imparfait du niveau de vie, surtout quand les différences sont faibles d'une juridiction à l'autre. Les comparaisons sont toujours risquées. Cependant, je note aussi le danger d'ancrer les orientations de politiques sur les écarts avec nos partenaires. Un écart qui se resserre ne signifie pas qu'on fait mieux ou qu'on augmente la croissance du niveau de vie au Québec. Un partenaire, comme l'Ontario par exemple, pourrait faire moins bien, à cause de ses propres politiques ou d'un choc économique. Que l'Ontario fasse moins bien, que l'écart s'estompe, ne permet pas de financer davantage le réseau de la santé ou de l'éducation au Québec.⁴

Figure 2 Décomposition de l'écart de PIB per capita (en dollars constants) entre le Québec et l'Ontario



Une fois cette mise en garde faite, il demeure pertinent de regarder ces écarts pour comprendre quelles en sont les sources. Les comparaisons avec les États-Unis m'apparaissent difficiles à faire à cause de plusieurs différences méthodologiques dans les indicateurs. Il y a aussi les effets du taux de change qui ne sont pas facile à neutraliser. Je préfère l'Ontario, qui a une structure industrielle similaire au Québec, et agit dans le même espace politique et économique. À la Figure 2, on peut observer en bleu l'écart de PIB par habitant réel entre le Québec et

l'Ontario de 1992 à 2022 selon les données de Statistiques Canada.

D'un écart de plus de 16% en 1992, l'écart est maintenant de 13% environ. La diminution de l'écart est assez faible sur la période. Les autres lignes de la Figure informent sur ce qui mène à cet écart à l'aide d'une décomposition classique du PIB potentiel.⁵ D'abord, il y a le poids du vieillissement démographique plus rapide au Québec comparativement à l'Ontario. De 3% en faveur du Québec en 1992, celui-ci est passé au négatif sur la période (ligne activité en mauve). Sans même parler de politiques économiques, le Québec fait face à des vents contraires issus de la démographie qui sont plus forts que chez ses partenaires. Par ailleurs, ceci ne s'est pas traduit en un écart d'emploi grandissant en défaveur du Québec. En rouge dans le graphique, on peut voir

⁴ Ce point suggère qu'on doit viser le juste équilibre ce qui n'est pas sans rappeler l'adage : « Quand je me regarde je me déssole et quand je me compare je me console ».

⁵ Soit Y, le PIB réel et N la taille de la population. Le PIB per capita est Y/N . Maintenant, on peut introduire 3 variables, soit H, les heures travaillées, P qui mesure la population en âge de travailler (e.g. 15-64 ans) et E l'emploi. Ainsi, on peut écrire le PIB réel per capita comme étant $Y/N = (Y/H) * (H/E) * (E/P) * (P/N)$. Le terme (Y/H) est le PIB par heure travaillé (réel), souvent appelé productivité du travail. Le terme (H/E) mesure l'intensité du travail, soit le nombre d'heures travaillées par travailleur. Le terme (E/P) est le taux d'emploi dans la population en âge de travailler. Finalement, on a le terme (P/N) , taux d'activité, influencé par la structure d'âge (population en âge de travailler sur la population totale). En prenant le log de cette équation et en regardant des différences entre province, on peut décomposer les sources de l'écart total observé.

qu'on est passé d'un écart négatif en termes de taux d'emploi, à population en âge de travailler constante, à un écart positif, en faveur du Québec. Ceci est venu compenser en grande partie la perte de vitesse de la population en âge de travailler. La plus grande source de cette hausse a été la hausse du taux d'emploi des femmes. Le facteur intensité du travail mesure le nombre d'heures travaillées par travailleur. Cet écart est négatif et il fait du sur-place sur la période. C'est le facteur productivité, qui mesure le PIB par heures travaillées, qui explique la plus grande part de l'écart de PIB par habitant. Cet écart, en défaveur du Québec, a même augmenté sur la période. La productivité est un résidu. Elle capte plusieurs choses. D'abord, la composition en termes de compétences de la force de travail (mesurée souvent par les salaires). Ensuite, l'utilisation du stock (et non le flux) de capital dans la production et finalement la productivité multifactorielle, souvent vue comme le facteur ultime de croissance à long-terme dans les économies avancées.

Il est difficile de puiser dans ces écarts des pistes pour les politiques économiques. La majorité de ces écarts, sauf l'écart en termes de taux d'emploi, sont demeurés à peu près inchangés depuis 30 ans. Il y a donc des différences structurelles importantes qui expliquent ces écarts. Il serait aussi tentant de déduire de ces écarts un ordre de priorité afin de les résorber. Par exemple, puisque l'écart en termes de productivité est le plus élevé, on pourrait vouloir d'abord s'attaquer à ce facteur, ou ne pas continuer les politiques pour augmenter le taux d'emploi sous prétexte qu'on a maintenant un avantage. Je crois que cette piste est dangereuse, car elle ne renseigne pas sur l'effort marginal nécessaire de faire des progrès sur chacun de ces fronts. Il pourrait s'avérer efficient de continuer à stimuler l'emploi et l'intensité du travail, en particulier chez certains groupes.

Dosage des modes d'imposition

Une différence structurelle importante entre le Québec et ses partenaires est le poids de la fiscalité. Selon les données de Statistiques Canada et de l'OCDE, le Québec a vu passer le poids de la fiscalité dans le PIB de 33,4% en 1981 à 38,9% en 2019. L'Ontario est passé de 32% en 1981 à 35,3%. Le poids de la fiscalité aux États-Unis est de 24,5%. Mon intention n'est pas de remettre en cause le poids de la fiscalité. Le Québec a possiblement des visées sociales différentes que ses partenaires. Or, étant donné le poids important de la fiscalité au Québec, le potentiel pour la fiscalité de nuire à la croissance économique est plus élevé ici si les modes d'imposition utilisés sont inefficients. Le Bilan de la fiscalité de la chaire en fiscalité et finances publiques contient des chiffres intéressants sur la structure fiscale au Québec en comparaison du reste du Canada et de la moyenne de l'OCDE.⁶ Le Québec (et le Canada) utilise beaucoup l'impôt sur le revenu des particuliers comparativement à la moyenne de l'OCDE. En contrepartie, ils utilisent moins les taxes à la consommation. Finalement, le Québec se distingue en ayant une taxe sur la masse salariale qui représente 4,5% des recettes fiscales. Ces taxes sont beaucoup plus faibles ailleurs. L'incidence légale de cette taxe est trompeuse. Les entreprises déboursent la taxe, mais souvent en réduisant la croissance des salaires des travailleurs.⁷ Au final, ce sont les travailleurs qui absorbent. Ainsi, on taxe davantage les travailleurs. Le dosage des modes d'imposition est important.

⁶ *Bilan de la fiscalité au Québec, Édition 2021*, Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke, Graphique 6.

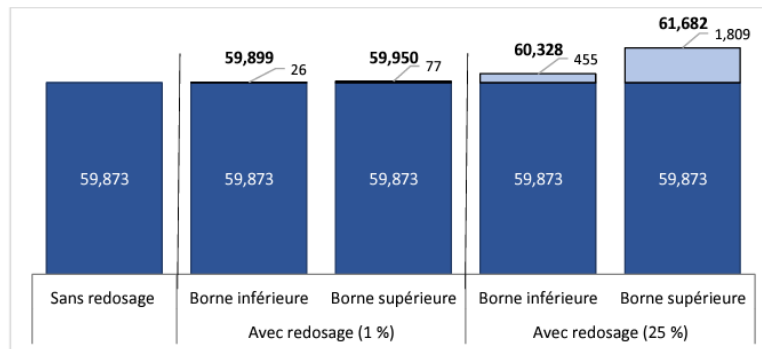
⁷ L'étude de Deslauriers, Dostie, Gagné et Paré (2017) estime que pour chaque point de taxe, les travailleurs reçoivent un demi-point de croissance des salaires de moins.

Tableau 1 Structure fiscale 2019 (Bilan fiscalité CFFP 2021)

| | Impôt revenu particulier | Taxes à la consommation | Impôt sur les salaires |
|----------------|--------------------------|-------------------------|------------------------|
| Québec | 34,6 | 24 | 4,5 |
| Canada sans QC | 36,7 | 22,7 | 1,5 |
| Moyenne OCDE | 24,5 | 31,8 | 1,3 |

En effet, plusieurs études démontrent que la structure fiscale a des effets importants sur le PIB per capita à terme. L'étude de Arnold et al. (2011) est relativement convaincante à cet effet.⁸ En utilisant des données sur 21 pays de l'OCDE sur une période de 34 ans, ils démontrent que la structure fiscale a un impact notable sur la croissance du PIB per capita. Un changement de 1% de l'impôt sur le revenu vers les taxes à la consommation génère une hausse du PIB par habitant de 0,25 à 1%. À l'échelle du redosage proposé par la Commission d'examen de la fiscalité, qui impliquait un redosage de 5,9 G \$, l'impact projeté est de 1,2% à 4,6% d'augmentation du PIB (per capita).⁹ Cette augmentation de niveau de vie est possible sans toutefois modifier le poids total de la fiscalité dans l'économie. Dans une étude récente¹⁰, nous avons simulé l'effet d'une hausse de près de 6 milliards des taxes à la consommation (25%), avec réduction des revenus provenant des impôts des particuliers, sur le PIB per capita en 2030 ainsi que l'effet sur les finances publiques. Comme le montre la Figure 3, l'effet du redosage de 25% (soit 5,7G\$) permettait d'augmenter en 2030 le PIB par habitant de 0,7% à 3% en tenant en compte les effets prédits par l'étude de Arnold et al. (2011). En valeur présente, nous estimons que ceci permet de recueillir entre 1,4 et 4,8% plus de recettes fiscales.

Figure 3 Effets d'un redosage de 5,7 G\$ (25%) vers les taxes à la consommation sur le PIB par habitant en 2030



Source : Projections de SimFin, dollars constants.

⁸ Arnold, J.M., B. Brys, C. Heady, A. Johansson, C. Schwellnus, L. Vartia (2011) *Tax Policy for Economic Recovery and Growth*, Economic Journal, 121:550, pp. F59-F80.

⁹ *Se tourner vers l'avenir du Québec*, rapport final de la Commission d'examen de la fiscalité québécoise, volume 1, page 51.

¹⁰ Achou, B., Y. Décarie, L. Godbout, P.-C. Michaud, J. Navaux et S. St-Cerny (2022) : « *Finance of the Nation : Mitigating the Economic Impacts of Population Aging on Growth and Public Revenues – Can the Tax Mix Help?* », Canadian Tax Journal, 70:4, pp. 885-893.

Recommandation 1 : Considérer un redosage vers les taxes à la consommation en diminuant l'impôt sur le revenu. Prendre en compte les conséquences redistributives de cette action. Réduire la taxe sur la masse salariale avec la marge de manœuvre générée par la 2^e recommandation.

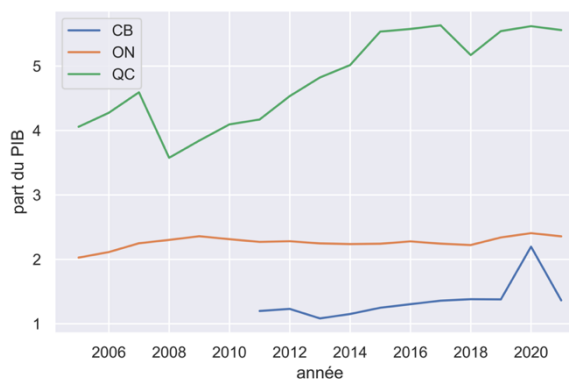
Incitatifs et dépenses fiscales

Quand une aide fiscale est consentie, par exemple à travers un crédit d'impôt, on enregistre une dépense fiscale. Par ce choix, le gouvernement se prive de recettes fiscales. S'il consent plusieurs crédits, augmentant les dépenses fiscales, il devra élever les prélèvements fiscaux, en haussant les taux d'imposition par exemple, pour garder les recettes constantes. Le coût économique de la

dépense fiscale va bien au-delà des recettes dont se prive l'état puisque le rehaussement des prélèvements implique une hausse implicite des distorsions associée à ce prélèvement. Cette hausse sera répartie sur l'ensemble des contribuables. Alors que le coût est diffus, supporté par l'ensemble des contribuables, le bénéfice est concentré chez les bénéficiaires de cette aide fiscale. Cette aide fiscale doit donc générer des bénéfices économiques plus élevés que ce coût. Le Québec consent des aides fiscales au régime des particuliers, des sociétés et aux taxes à la consommation. Le portrait est

similaire dans les trois régimes. Le Québec fait beaucoup de dépenses fiscales. La Figure 4¹¹ montre que le Québec consacre près de 5,5% du PIB à ces dépenses en 2021. En comparaison, l'Ontario et la Colombie-Britannique ont des poids beaucoup plus faibles.¹² Sur la période 2005-2021, le poids de ces dépenses fiscales a même augmenté au Québec. Les dépenses fiscales au régime des particuliers sont donc considérables étant donné que le poids de l'impôt sur le revenu dans le PIB avoisine les 14% au Québec. Il n'y a pas au Québec d'évaluation systématique et périodique de l'efficacité de ces mesures.

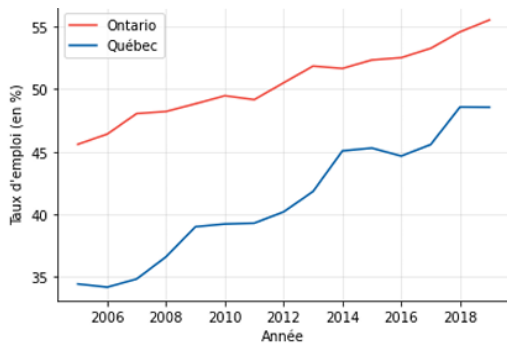
Figure 4 Dépenses fiscales pour les particuliers en pourcentage du PIB



¹¹ Ministère des finances du Québec, Dépenses fiscales diverses années, Ontario Rapport sur la transparence fiscale et Ministère des Finances et *Budget et Fiscal Plan* pour Colombie-Britannique

¹² Inévitablement, ces comparaisons sont imparfaites. D'abord, mécaniquement une même déduction fiscale consentie dans deux juridictions avec des niveaux de taxation différent impliquera que la dépense fiscale sera plus élevée dans le régime avec les taux les plus élevés. Or ceci renforce le point que je fais, soit que le Québec doit faire encore plus attention quand il accorde une même aide, par exemple sous forme de déduction, parce qu'elle lui coûtera plus cher que chez ses partenaires. Par ailleurs, il existe des différences entre province dans la manière de calculer certaines dépenses fiscales, par exemple la dépense fiscale associée aux RÉER, et dans la classification de ces dépenses. Un examen plus précis a été impossible à faire étant donné les délais et le manque de transparence concernant les données, surtout dans les autres provinces.

Figure 5 Taux d'emploi chez les 60-64 ans en Ontario et au Québec



Source : Statistique Canada (2021).

Ces évaluations sont pourtant importantes. Considérons le crédit pour prolongement de carrière, anciennement nommé crédit pour travailleur expérimenté. Il vise à donner un incitatif aux travailleurs de plus de 60 ans à rester sur le marché du travail. En vue de la perte de vitesse de la croissance de la population en âge de travailler, il s'agit potentiellement d'une mesure qui cible un objectif louable. Dans un article écrit en 2016 Bissonnette et co-auteurs montrent qu'une augmentation des taux d'emploi chez les travailleurs âgés pourrait amoindrir l'effet du vieillissement démographique sur la croissance économique.¹³ En 2023, la projection est que ce

crédit coûte 388 millions en dépenses fiscales sont enregistrés au compte de cette mesure. Depuis son instauration, c'est plus d'un milliard et demi en recettes fiscales auquel le gouvernement du Québec a dû renoncer. Il convient donc de regarder si ce crédit a eu l'effet escompté.

Dans une note produite en 2021¹⁴, nous avons regardé l'évolution des taux d'emploi des 60-64 ans, groupe qui est devenu progressivement éligible à la mesure à partir de 2016. La Figure 5 montre l'évolution du taux d'emploi chez ce groupe au Québec et en Ontario où un tel crédit n'a pas été mis en place. Le graphique montre que bien avant 2016, le taux d'emploi au Québec dans ce groupe rattrapait déjà l'Ontario. Depuis 2016, il n'y a pas de changement notable de rythme d'augmentation au Québec. Si on demandait au lecteur de deviner quand ces travailleurs sont devenus éligibles, il serait bien susceptible de répondre 2014 ou encore 2018. Sans données plus précises sur les contribuables qui reçoivent ce crédit, il est bien difficile de connaître son impact réel. Par ailleurs, supposons que le taux d'emploi augmentait de 1 point de pourcentage et que la dépense fiscale était de 350M\$. En 2020, il y avait 356 552 bénéficiaires de ce crédit. Le coût par emploi maintenu additionnel serait de plus de 98 000\$, ce qui semble élevé. Calculer le coût de ces mesures vis-à-vis des objectifs visés m'apparaît essentiel si le gouvernement souhaite collecter des recettes de manière efficiente au Québec et ne pas nuire à la croissance économique en fin de compte. Plusieurs autres exemples de mesure qui semblent rater leur cible se retrouvent dans le rapport de la Commission d'examen de la fiscalité québécoise, par exemple le crédit pour raison d'âge (307 millions en 2023) et de revenu de retraite (276 millions en 2023).

Une autre conséquence des dépenses fiscales élevées au Québec, en particulier sous forme de crédit d'impôt, est l'effet pervers que ces mesures peuvent avoir sur l'incitatif au travail. Puisqu'une grande proportion de ces aides visent les revenus modestes, et pour contenir le coût de ces mesures, celles-ci sont construites avec une phase de récupération afin que les plus nantis n'y aient pas accès. Le crédit pour prolongement de carrière a une telle phase de récupération. Le travailleur qui voit réduire ses crédits d'impôt à mesure qu'il gagne davantage fait face à un désincitatif important, ce qui nomme souvent comme la problématique des TEMI (taux effectif

¹³ Bissonnette, L., D. Boisclair, F. Laliberté-Auger, S. Marchand, P.-C. Michaud et C. Vincent : « Projecting the Impact of Population Aging on the Quebec Labour Market », *Canadian Public Policy*, 42 :4, pp. 431-441.

¹⁴ Clavet, N.-J., P.-C. Michaud et J. Navaux (2021) : « Les travailleurs expérimentés à la rescousse : le jeu en vaut-il la chandelle? », Note d'analyse 2021-03, Chaire sur les enjeux économiques intergénérationnels.

marginal d'imposition). Dans une note analyse que nous avons produit en 2021¹⁵, nous montrons que l'introduction de plusieurs mesures touchant les travailleurs expérimentés peut avoir amélioré l'incitation à participer au marché du travail, mais pourrait avoir réduit l'incitation pour ce qui est de l'intensité du travail. Alors que le taux effectif d'imposition à la participation a diminué pour plus de 60% des contribuables âgés de 60 à 69 ans entre 2016 et 2021, le taux effectif marginal d'imposition aurait plus augmenté pour plus de 25% des contribuables. Ainsi, il convient de bien réfléchir à ces effets pervers.

Finalement, il faut noter que bien que plusieurs mesures soient développées avec de bonnes intentions, elles sont souvent mal comprises dans la population. Ayant construit un simulateur de revenu disponible au cours des dernières années, je peux vous dire que le cumul de ces mesures, parfois ingénieuses, ne peut être compris que par une infime poignée de fiscaliste et experts dans le domaine. Il serait opportun de consacrer davantage d'effort à la communication, en particulier pour des mesures qui visent à inciter des comportements. Une mesure incite peu à un changement de comportement quand le seul moment où on se rend compte de sa présence est quand on regarde ce que le logiciel d'impôt a calculé pour nous, sans trop comprendre les paramètres.

Recommandation 2 : S'engager à une révision périodique, systématique et transparente des dépenses fiscales avec une infrastructure de données permettant cette évaluation. Augmenter le seuil d'acceptabilité pour de nouvelles mesures et intensifier les efforts d'information et d'éducation sur l'existence et le fonctionnement des mesures existantes afin d'en maximiser l'efficacité.

Immigration

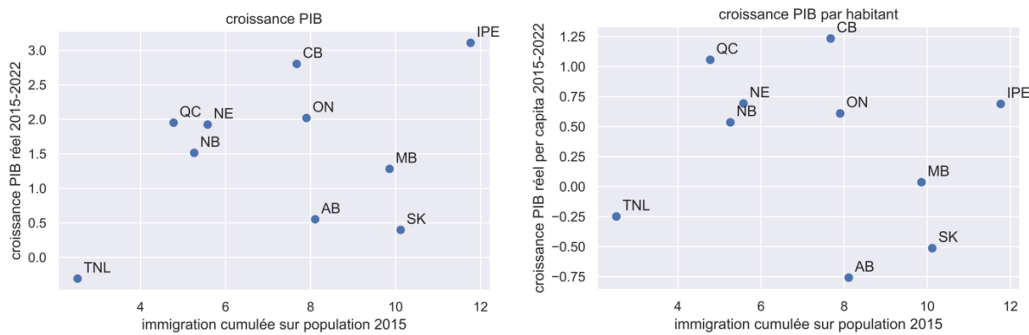
Le Québec, avant même la pandémie, accueillait déjà un volume d'immigration qui est déjà élevé par rapport à d'autres pays de l'OCDE. C'est en fait le reste du Canada, surtout récemment, qui fait exception. Il y a souvent confusion sur le lien entre immigration et croissance économique. Alors qu'un lien mécanique existe entre l'immigration et le PIB total (ajouter des gens productifs augmente la production et donc le PIB), le lien entre immigration et PIB par capita est généralement nul, sinon très faible, dans les études sérieuses sur le sujet. On peut observer cette déconnexion entre immigration et PIB par capita dans l'expérience récente. La Figure 6 montre de 2015 à 2022, l'accroissement cumulé de la population dû à l'immigration permanente internationale dans chaque province et la croissance du PIB ou PIB par habitant en dollars constants selon les données de Statistiques Canada.¹⁶ La corrélation est positive en termes de PIB total (corrélation de 0,37), mais négative en termes de PIB par habitant (-0,12). En fait, le Québec et l'Ontario sont intéressants sur ce point. Les deux ont à peu près la même croissance totale du PIB (environ 2% sur la période), mais la croissance du PIB par habitant est plus forte au Québec

¹⁵ Calvet, N.-J., R. Emone, R. Fonseca et P.-C. Michaud : « Évolution des incitations au travail au Québec de 2016 à 2021 : Les travailleurs expérimentés », Note d'analyse 2022-02, Chaire sur les enjeux économiques intergénérationnels.

¹⁶ Nous avons omis dans ce calcul le solde de résidents non-permanents car il est difficile de faire un cumul pour ces personnes. Mais ce solde est en forte augmentation depuis plusieurs années. Les comparaisons présentées sont similaires si on inclut ce solde. Le résultat est le même si on considère aussi l'immigration nette interprovinciale.

qu'en Ontario *malgré* une immigration internationale beaucoup plus faible au Québec qu'en Ontario (accroissement de 4,8% dû à l'immigration internationale au Québec contrairement à 7,9% en Ontario). Même si cette analyse est simpliste, elle donne tout de même une indication de la déconnexion entre niveau d'immigration et croissance du PIB par habitant. Doyle, Skuterud et Worswick (2023) arrive sensiblement à la même conclusion sur une plus longue période.¹⁷ L'idée ici n'est pas de dire que l'immigration nuit au niveau de vie, mais qu'elle n'est pas une solution pour l'objectif visé par ces consultations. Or, plusieurs groupes d'intérêt vont souvent faire cet amalgame.

Figure 6 Croissance économique et immigration internationale

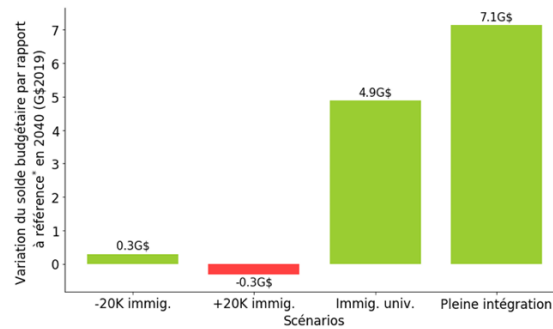


Au Québec, nous avons simulé, dans le cadre d'un modèle de microsimulation, l'effet sur les finances publiques de modifier le volume d'immigration permanente.¹⁸ Nous avons aussi contrasté ce scénario avec un scénario où la sélection des nouveaux arrivants était modifiée vers davantage d'immigration universitaire et finalement un scénario où les taux d'emploi des nouveaux immigrants rattrapait rapidement le taux d'emploi des natifs. La Figure 7 résume les résultats. En termes de solde budgétaire en dollars constants pour 2040, ajuster le volume d'immigration à la hausse ou à la baisse a très peu d'effet. Ceci rejoint les conclusions de plusieurs études qui démontrent que d'un point de vue de finances publiques, l'immigration fait peu. Augmenter l'immigration crée un effet de court terme positif (des revenus), mais à terme, il y a aussi des dépenses, pour chaque cohorte, qui viennent s'accumuler. Les deux scénarios alternatifs donnent des résultats beaucoup plus positifs. Ceci suggère que de miser sur la sélection et l'intégration est susceptible de mener à des effets tangibles et réels sur notre capacité de financer les services publics futurs.

¹⁷ Doyle, M., M. Skuterud et C. Worswick (2023) « The Economics of Canadian Immigration Levels », Canadian Labour Economics Forum, WP 58, <https://clef.uwaterloo.ca/wp-content/uploads/2023/06/CLEF-058-2023.pdf>

¹⁸ Boisclair, D., Y. Décarie, F. Laliberté-Auger, P.-C. Michaud et M-F René (2019) : « L'immigration à la rescousse des finances publiques du Québec? », Cahier 19-04, Chaire sur les enjeux économiques intergénérationnels, https://creei.ca/wp-content/uploads/2019/12/cahier_19_04_limmigration_rescousse_finances_publicques_quebec.pdf

Figure 7 Stratégie d'immigration et finances publiques



Recommandation 3 : Poursuivre la stratégie actuelle en immigration afin d’optimiser la sélection et l’intégration des volumes d’immigration déjà élevées au niveau international sur la base d’un système de données qui permet d’évaluer ces objectifs de manière continue. Éviter l’intensification observée au niveau canadien quant au volume d’immigration. Miser sur l’efficacité du processus et des résultats des immigrants afin d’attirer des candidats de qualité.

Conclusion

Au-delà des écarts avec les partenaires, la motivation première pour le Québec de faire mieux me semble être de financer la hausse des services publics dans les années à venir. Il demeure que la croissance du PIB per capita doit s’accélérer si on veut suivre les dépenses de plusieurs missions de l’état comme la santé et l’éducation, mais aussi le maintien des infrastructures existantes.

Mes deux premières recommandations portent sur le régime fiscal. Le Québec prélève beaucoup. Il a fait des choix qui l’amènent à avoir une fiscalité qui pèse lourd. Je ne mets pas ce niveau en question. Mais étant donné ce choix, le Québec doit être encore plus vigilant que ses partenaires afin d’éviter les distorsions causées par des modes d’imposition qui freinent davantage la croissance économique. Mes deux recommandations, un redosage vers les taxes à la consommation et un examen rigoureux des dépenses fiscales, sont en symbiose avec les recommandations que nous avons faites, dans le cadre de la commission d’examen de la fiscalité québécoise en 2015.

Ma troisième recommandation est de ne pas succomber aux pressions des groupes d’intérêt voulant que le Québec émule le reste du Canada en termes d’immigration. Au-delà des enjeux linguistiques et culturels, que je considère importants, l’évidence démontre qu’il y a une déconnexion réelle entre immigration et niveau de vie.

En fin de compte, je crois que le gouvernement doit, en priorité, ré-évaluer ce qu’il fait déjà avant de proposer de nouvelles mesures ou politiques économiques. Même si la tentation, au niveau politique du moins, est de montrer qu’on agit en mettant en place de nouvelles initiatives, les pistes de solutions énoncées dans ce mémoire, que je crois porteuses, consistent plutôt à faire mieux avec ce qu’on fait déjà.