



**Centrale des syndicats
du Québec**

**Centralisons
nos forces**

Financer adéquatement les services publics : une priorité!

**Mémoire présenté au ministre des Finances, Carlos J. Leitao, dans le cadre des
consultations prébudgétaires 2018-2019**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Janvier 2018

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Depuis son arrivée au pouvoir au printemps 2014, la gestion des finances publiques par le gouvernement Couillard est plutôt difficile à suivre. Les deux premières années du mandat ont été marquées par un sérieux coup de frein à la croissance des dépenses. Cette orientation a entraîné une série de sévères compressions, mettant à mal les services offerts dans les ministères et les réseaux. Cela a permis de générer d'importants surplus que le gouvernement a choisi, dans une très large mesure, de verser sous forme de baisses d'impôt et de taxes.

Gouverner, c'est l'action de faire des choix, d'établir les priorités. Clairement, les orientations gouvernementales des dernières années nous montrent que le financement adéquat des services publics ne se situe pas en tête de liste des priorités du gouvernement. L'équilibre budgétaire, la réduction des contributions fiscales des particuliers et des sociétés ainsi qu'une hausse soutenue des versements au Fonds des générations semblent ainsi passer bien avant les services offerts à la population.

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) croit pourtant qu'un financement suffisant des services publics doit redevenir la priorité numéro un du gouvernement. Notre mémoire présentera nos inquiétudes face aux orientations budgétaires du gouvernement et aux baisses d'impôt annoncées pour ensuite exposer les raisons qui font que nous plaçons pour un plus grand réinvestissement dans les services publics et les programmes sociaux.

1. Orientations gouvernementales et baisses d'impôt

Au cours des deux premières années de son mandat, le gouvernement a d'abord imposé de sévères compressions à l'ensemble des ministères, des organismes et des réseaux afin, soi-disant, de permettre au Québec de renouer avec l'équilibre budgétaire. Ces lourdes compressions ont évidemment affecté durement les services offerts à la population du Québec, ceux-ci étant minés par les coupes de personnel qu'impliquaient nécessairement les compressions exigées.

L'ampleur du coup de frein budgétaire imposé a été telle que les années 2015-2016 et 2016-2017 se sont soldées par d'importants surplus, respectivement de 2,2 et de 2,36 milliards de dollars (ou de 3,65 et de 4,4 milliards avant les versements au Fonds des générations).

Face à ces résultats, le gouvernement a choisi de modifier légèrement le tir à compter du budget 2016-2017 en annonçant des réinvestissements ciblés, particulièrement en éducation et en enseignement supérieur, et des réductions des contributions fiscales, notamment l'abolition accélérée de la contribution santé.

Lors de la plus récente mise à jour économique, le gouvernement a annoncé de nouvelles baisses d'impôt significatives et même rétroactives. Le gouvernement utilise ainsi la marge budgétaire constatée pour 2017-2018 à 81 % pour des réductions d'impôt. Quelques jours après cette mise à jour économique, le gouvernement profite de son projet de réforme de la taxation scolaire pour annoncer un nouvel allègement fiscal de 670 millions de dollars.

La CSQ a réagi vivement à cette gestion décausée, en yoyo, des finances publiques ainsi qu'aux annonces de réduction des contributions fiscales. Les services à la population ont besoin d'une vision à long terme et d'une gestion solide et stable des finances publiques et non de grandes vagues de compressions suivies de réinvestissements sporadiques. Aussi, compte tenu des lourdes compressions des années passées, les besoins financiers dans les différents réseaux et ministères sont immenses.

Pourtant, les orientations gouvernementales des dernières années restreignent de plus en plus les ressources disponibles pour financer adéquatement les services publics.

Dans le cadre des consultations prébudgétaires des dernières années, nous avons souvent insisté sur la forte augmentation des versements au Fonds des générations. Rappelons que ces versements passeront de 1,6 milliard de dollars en 2015-2016 à 3,9 milliards en 2021-2022, soit une fulgurante augmentation de 2,3 milliards de dollars (ou 144 %) en seulement six ans. Pourtant, dans le contexte actuel des finances publiques et de sous-financement des services, la CSQ est d'avis que cette forte hausse n'est pas un choix judicieux et qu'il y aurait lieu de revoir à la baisse les versements au Fonds des générations.

Compte tenu des annonces faites lors de la mise à jour économique de novembre dernier, nous désirons cette année faire part au ministre des Finances de nos vives inquiétudes à l'égard des baisses d'impôt.

Baisses d'impôt : préparation de la prochaine ronde de compressions...

Depuis l'arrivée du gouvernement Couillard, le ministre des Finances a annoncé des réductions d'impôt à chacun de ses budgets, à l'exception du premier, en juin 2014. L'impact financier de l'ensemble des baisses des contributions fiscales annoncées depuis le début du mandat est présenté au tableau I.

Globalement, en 2018-2019, les réductions d'impôt priveront le gouvernement de 3,5 milliards de dollars de revenus. Ces sommes ne seront plus disponibles pour financer les programmes et les services à la population. Pour le personnel du secteur public, il est très choquant de voir le gouvernement réduire ses ressources financières à partir d'une marge de manœuvre budgétaire dégagée à coup de sévères compressions dans les services.

Tableau I
Cumulatif des baisses d'impôt décrétées par le gouvernement Couillard
(en millions de dollars)

	2018-2019
Impôt des particuliers	
Réduction du premier taux d'imposition de 16 % à 15 %	-955
Supplément de 100 \$ par enfant pour l'achat de fournitures scolaires	-112
Sous-total	-1 067
Baisses d'impôt antérieures	
- Abolition de la contribution santé	-1 248
- Hausse du montant personnel de base exempté	
- Instauration et bonification du bouclier fiscal	
Total – particuliers	-2 315
Impôt des sociétés	
Mesures visant les PME	-247
Mesures visant l'ensemble des sociétés	-250
Allègement fiscal pour les contributions additionnelles au RRQ (incluant des sommes pour les travailleuses et travailleurs autonomes non incorporés)	-13
Total – sociétés	-510
Réforme de la taxation scolaire	-670
Total global	-3 495

Sources : QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2017). *Le plan économique du Québec, mise à jour de novembre 2017* et QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2017). *Le plan économique du Québec, budget 2017-2018*.

La CSQ est vivement préoccupée par l'impact que cette baisse des contributions fiscales, concomitante avec la forte hausse des versements au Fonds des générations, pourrait avoir lorsqu'un ralentissement économique ou une récession frappera le Québec. Nous croyons qu'il s'agit d'une recette parfaite pour nous replonger tôt ou tard dans une période de compression.

Compressions du gouvernement Couillard : un bref retour en arrière

En effet, les compressions de 2010-2016 illustrent bien le cercle vicieux dans lequel les baisses d'impôt octroyées en période économique favorable peuvent générer déficit et période d'austérité. Retournons quelques années en arrière pour retracer le fil des événements.

- À la fin des années 1990 et au début des années 2000, le gouvernement Bouchard annonce d'importantes baisses d'impôt, peu de temps après avoir atteint l'équilibre budgétaire.
- En 2007, le gouvernement Charest en rajoute en majorant les seuils d'imposition à la suite du règlement avec le gouvernement fédéral sur le déséquilibre fiscal.
- À ces réductions de l'impôt des particuliers s'ajoutent les pertes de revenus découlant de l'abolition progressive de la taxe sur le capital des sociétés.
- Durant la période 2000-2010, le gouvernement a compensé une partie de ces pertes de revenus par d'autres formes de revenus fiscaux. Par exemple, il a haussé à trois reprises le taux de la taxe de vente du Québec (TVQ) et a introduit la contribution santé, ce qui a permis de récupérer 4,5 milliards de dollars.

Selon une recherche de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC), les transformations à la fiscalité des particuliers ont, à elles seules, engendré une perte de revenus d'environ 6 milliards de dollars dans les coffres de l'État¹. Tout cela a évidemment fragilisé les finances du Québec, mais la vigueur de l'économie québécoise, entre 2000 et 2008, a camouflé cette réalité.

Or, la crise économique de 2008 a changé les choses. Bien que le Québec ait connu une récession beaucoup moins sévère qu'ailleurs au Canada ou dans le monde, il a affiché des déficits à compter de 2009-2010, et ce, pour une période de six ans.

Dès 2010, le gouvernement Charest a entrepris de rétablir rapidement l'équilibre budgétaire en imposant une série de sévères compressions et en instaurant la taxe santé. Cette austérité libérale s'est maintenue jusqu'en 2016, avec une vigueur inégalée au début du mandat de Philippe Couillard. On peut même affirmer que, pour certains ministères, notamment celui de la Santé et des Services sociaux, les compressions ne sont pas encore terminées.

Alors, comment en sommes-nous arrivés là? Tout simplement en réduisant volontairement les revenus de l'État, lorsque l'économie tournait suffisamment rondement pour ne pas entraîner de déficit. La récession somme toute assez

¹ BÉLANGER, J., et O. CALDERON (2015). *Analyse des modifications au régime fiscal québécois des particuliers : impacts sur les recettes du gouvernement du Québec et sur la distribution des revenus de 1997-2013*, [En ligne], Institut de recherche en économie contemporaine, 49 p. [www.irec.net/upload/File/rapportanalyse_modificationsregimefiscalmars_2015.pdf].

bénigne au Québec, en 2008, et la décision de respecter l'obligation légale de rétablir l'équilibre budgétaire ont fait le reste du travail.

Avec 3,5 milliards de baisses d'impôt depuis le dernier retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016, il est évident que nous amorçons un nouveau cycle qui nous mènera à terme vers de nouvelles compressions :

- Les baisses d'impôt annoncées depuis trois ans représenteront en 2017-2018 une réduction de 9 % de l'impôt des particuliers;
- Malgré une forte croissance économique en 2017, le gouvernement n'arrive pas à financer entièrement ses annonces à même les revenus de l'année. En effet, il devra puiser dans les surplus accumulés grâce aux mesures d'austérité des dernières années, lesquels ont été versés dans la réserve de stabilisation. Selon les chiffres de la mise à jour économique, c'est 2,75 milliards de dollars qui seront utilisés au cours des quatre prochaines années pour équilibrer le budget, alors qu'aucun ralentissement économique ne se pointe à l'horizon;
- Tout cela est sans compter que la privation volontaire de revenus, qui découle des baisses d'impôt, a lieu au moment même où l'on appuie sur l'accélérateur du remboursement de la dette. Les versements accrus au Fonds des générations priveront ainsi l'État, en 2020-2021, de 3,5 milliards de ressources additionnelles pour financer ses missions.

Pour toutes ces raisons, il ne fait aucun doute selon la CSQ que les baisses d'impôt et de taxes décrétées depuis trois ans par le gouvernement Couillard constituent les germes de la nouvelle ronde de compressions. Pourtant, comme nous le verrons dans la prochaine section, les arguments qui militent en faveur d'un réinvestissement significatif dans l'ensemble des services publics sont nombreux et convaincants.

Recommandation 1 :

La CSQ recommande que le gouvernement renonce à toutes nouvelles réductions des contributions fiscales et qu'il vise plutôt à accroître le financement des services publics à l'aide d'une fiscalité plus progressive.

2. Plaidoyer pour un plus grand réinvestissement dans les services

La démonstration de l'importance cruciale pour la qualité de vie d'une population d'avoir des services publics accessibles et de qualité n'est plus à faire. Les endroits sur la planète où la qualité de vie est la meilleure pour le plus grand nombre sont ceux où les services publics offerts sont les plus accessibles et les plus généreux.

Dans l'ensemble nord-américain, le Québec a choisi une voie distinctive qu'il faut conserver. Or, l'accessibilité et la qualité des services publics offerts à la population sont aujourd'hui compromises. Nous présenterons dans cette section quelques arguments qui plaident en faveur d'un plus grand réinvestissement dans les services. Nous aborderons successivement :

- Nos doutes quant à la capacité à couvrir les coûts de système avec les prévisions actuelles de dépenses;
- Les retards du Québec en matière de dépenses par habitant;
- Quelques considérations sur les besoins et les enjeux propres à chaque grand réseau.

Une couverture des coûts de système loin d'être assurée

C'est un fait amplement documenté que la période 2010-2016 en a été une de compressions au sein des grands réseaux. La CSQ a été une intervenante privilégiée pour alerter le gouvernement sur les conséquences d'enveloppes budgétaires insuffisantes pour couvrir la hausse des coûts de système et maintenir l'accès à l'ensemble des services à la population.

Prenant acte des effets néfastes des compressions, le gouvernement a procédé, depuis le budget de mars 2016, à certains réinvestissements ciblés, notamment dans les réseaux de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la petite enfance. Récemment, l'annonce de la Stratégie pour les enfants de 0 à 8 ans a été saluée comme étant un autre pas dans la bonne direction. Malheureusement, lorsqu'on regarde de plus près les prévisions de croissance des budgets pour les prochaines années, la CSQ a toutes les raisons d'être inquiète.

Le cadre financier consolidé jusqu'à 2022-2023 fournit un aperçu des sommes qui sont prévues être allouées aux différentes missions de l'État au cours des prochaines années. Le tableau II présente ces prévisions.

Tableau II
Croissance des dépenses de missions

	2018-2019	2019-2020
Santé et services sociaux	3,3 %	2,8 %
Éducation et culture	3,7 %	3,0 %
Économie et environnement	1,6 %	2,3 %
Soutien aux personnes et aux familles	4,1 %	2,9 %
Gouverne et justice	2,3 %	1,7 %
Total	3,1 %	2,7 %

Source : QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2017). *Le plan économique du Québec, mise à jour de novembre 2017*, p. A.43.

Lorsque l'on met en parallèle les taux de croissance présentés ci-dessus avec les taux de croissance de la population et les hausses de salaire prévues, il devient évident que les budgets prévus, notamment en 2019-2020, seront nettement insuffisants pour couvrir les coûts de système et maintenir l'accès à l'ensemble des services.

Selon le scénario de référence de l'Institut de la statistique du Québec, le taux de croissance de la population du Québec sera d'environ 0,8 % par année au cours des prochaines années. La population âgée de 5 à 17 ans, soit la vaste majorité des élèves du réseau de l'éducation, doit augmenter de 1,5 %. À cette croissance des besoins s'ajoutent les hausses de rémunération prévues aux conventions collectives de 2,0 % en 2018-2019 et de 2,9 % en moyenne en 2019-2020².

En tenant compte de ces paramètres, on peut grossièrement estimer les besoins minimaux du réseau de l'éducation, **sans prendre en compte les besoins liés aux annonces de réinvestissements**, à 3,5 % en 2018-2019 et à 4,4 % en 2019-2020. La mise à jour économique de novembre dernier prévoit respectivement 3,7 % et 3,0 % pour la mission Éducation et culture.

La situation est similaire pour les autres missions et particulièrement préoccupante pour la mission Santé et services sociaux. Nous reviendrons plus loin sur ce dernier cas. Pour l'ensemble des missions, excepté la santé, les ressources prévues pour l'année budgétaire 2018-2019, année électorale, seront tout juste suffisantes pour couvrir les coûts de système. Par contre, l'année suivante, en 2019-2020, les sommes prévues seront, de toute évidence, nettement insuffisantes.

La situation est même plus préoccupante pour les trois années subséquentes (2020-2021 à 2022-2023). Pour ces années, le cadre financier consolidé fournit les chiffres seulement pour l'ensemble des dépenses de missions et non pour chacune d'elles. Les taux de croissance des dépenses pour ces années se situent entre 2,2 % et 2,5 %. Il s'agit d'augmentations de budget insuffisantes qui laissent présager de nouvelles compressions.

Retard du Québec dans le financement des services

Un examen comparatif des dépenses des différents gouvernements provinciaux révèle que le Québec accuse un retard sur les autres provinces canadiennes en matière d'investissement par élève/étudiant ou par habitant en éducation, en enseignement supérieur et en santé. Il s'agit d'un autre argument qui plaide en faveur d'un rehaussement des investissements dans ces missions de l'État.

² Cette moyenne de 2,9 % est composée d'un montant forfaitaire représentant 0,5 % du salaire et d'une hausse moyenne de 2,4 % dans le cadre des ajustements de la nouvelle structure salariale.

En éducation, une étude récente de Statistique Canada intitulée Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2017³ fournit un éclairage intéressant sur le retard du Québec en matière d'investissements en éducation et en enseignement supérieur. Le tableau III présente les dépenses annuelles par élève/étudiant pour chacune des provinces du Canada. On constate que le Québec se situe au huitième rang pour les dépenses en éducation préscolaire, primaire et secondaire et au dernier rang pour les investissements au niveau universitaire⁴. Lorsque l'on additionne le total de ces deux volets, le Québec arrive au dernier rang des provinces canadiennes. À la lueur de ces données, il est difficile de prétendre que le Québec a fait de l'éducation, de la petite enfance à l'université, une priorité absolue.

Tableau III
Dépenses annuelles des établissements d'enseignement par élève/étudiant, 2014-2015 (en dollars canadiens)

	Préprimaire, primaire, premier cycle du secondaire, deuxième cycle du secondaire	Niveaux de baccalauréat, maîtrise, ou doctorat (ou l'équivalent), activités de R-D comprises	Total
Canada (moyenne)	13 169	31 652	44 821
Terre-Neuve-et-Labrador	13 511	42 116	55 627
Île-du-Prince-Édouard	12 565	32 906	45 471
Nouvelle-Écosse	13 321	31 625	44 946
Nouveau-Brunswick	12 928	32 163	45 091
Québec	12 636	28 169	40 805
Ontario	13 236	29 357	42 593
Manitoba	14 676	32 173	46 849
Saskatchewan	16 051	39 100	55 151
Alberta	14 337	39 393	53 730
Colombie-Britannique	10 927	36 796	47 723

Source : STATISTIQUE CANADA (2017), *Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2017*, Tableau B.1.1.1 [En ligne]. [www.statcan.gc.ca/pub/81-604-x/81-604-x2017001-fra.htm].

³ STATISTIQUE CANADA (2017). *Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2017*, [En ligne]. [www.statcan.gc.ca/pub/81-604-x/81-604-x2017001-fra.htm].

⁴ Incluant les investissements en recherche et développements.

Pour les dépenses de santé et de services sociaux, les constats sont similaires. Ici, les données nous proviennent de l'Institut canadien d'information sur la santé et sont présentées au tableau IV. Encore une fois, le Québec se situe en queue de peloton, tout juste derrière l'Ontario, qui a mis un sérieux frein à ses dépenses de santé au cours des dernières années.

Tableau IV
Dépenses de santé par habitant des administrations provinciales, 2015

	Dépenses de santé par habitant
Terre-Neuve-et-Labrador	5 228 \$
Île-du-Prince-Édouard	4 328 \$
Nouvelle-Écosse	4 507 \$
Nouveau-Brunswick	4 182 \$
Québec	3 965 \$
Ontario	3 845 \$
Manitoba	4 675 \$
Saskatchewan	4 637 \$
Alberta	4 804 \$
Colombie-Britannique	3 969 \$

Source : INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION SUR LA SANTÉ (2017). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2017 : tableaux de données - série D4*, [En ligne]. [https://www.cihi.ca/fr/access-data-reports/results?f%5B0%5D=field_primary_theme%3A2058].

Recommandation 2

Considérant les compressions imposées au cours des dernières années, les retards en matière de financement des services par personne et les besoins criants des différents réseaux, la CSQ recommande d'augmenter le rythme de croissance des dépenses de programmes, de manière à préserver et à bonifier la qualité, l'accessibilité et l'étendue des services publics.

Grands besoins dans l'ensemble des réseaux

- **Éducation et enseignement supérieur**

Les deux années de sévères compressions dans les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur ont soulevé un tollé au sein de la population, mais également parmi les leaders d'opinion au Québec. Le gouvernement a heureusement changé de cap et commencé à réinvestir plus sérieusement avec son plan pour la réussite au budget de mars 2017. Depuis, on sent une prise de conscience, bien que tardive, de l'importance que notre société doit accorder à l'éducation. Le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur a déposé sa politique de la réussite éducative et plus récemment sa stratégie pour les enfants

de 0 à 8 ans. Évidemment, toutes ces initiatives devront être appuyées par des budgets conséquents.

Aussi, lors du Rendez-vous national sur la main-d'œuvre tenu en juin 2017 à l'initiative du premier ministre, la CSQ a présenté quelques propositions afin de relever les défis criants de formation de la main-d'œuvre. À titre d'exemple, nous proposons d'ouvrir les enveloppes fermées en formation continue dans les commissions scolaires et dans les cégeps. Là encore, les budgets devront suivre.

Il existe actuellement un large consensus au sein de la société québécoise à l'effet de faire de l'éducation une priorité nationale. Récemment, dans le cadre du sondage annuel des membres de l'Association des économistes québécois (ASDEQ), ceux-ci affirmaient sans détour que les investissements dans les services, notamment ceux en éducation, devaient avoir priorité sur les baisses d'impôt. L'ASDEQ écrit :

Invités à se prononcer sur huit orientations pouvant guider le prochain budget du gouvernement du Québec, les répondants ont exprimé une nette préférence pour l'augmentation du budget de l'éducation. Viennent ensuite, dans l'ordre, l'amélioration des services de transport en commun, l'augmentation des budgets de la santé et des services sociaux, et l'amélioration des programmes d'intégration des immigrants. Ces orientations ont, dans l'ensemble, été jugées plus importantes que les réductions d'impôt, la réduction de la dette ou les versements au Fonds des générations⁵.

Les économistes québécois ne sont pas les seuls à partager cette opinion. En réaction à la mise à jour économique du gouvernement et à l'annonce de nouvelles baisses d'impôt, l'éditorialiste du quotidien *La Presse+* écrivait dans un éditorial intitulé « On peut parler d'éducation, maintenant? » :

[...] peut-on collectivement souhaiter autre chose qu'un énième allègement fiscal ? Peut-on demander au gouvernement de mettre enfin de côté l'obsession des impôts au profit d'une priorité plus substantielle? Comme l'éducation, par exemple? [...] Plusieurs questions significatives profiteraient de notre attention collective, mais dans le lot, l'éducation s'impose plus que toutes les autres au Québec⁶.

⁵ ASSOCIATION DES ÉCONOMISTES QUÉBÉCOIS (2017), *Faits saillants du sondage de novembre 2017*, [En ligne]. [www.economistesquebecois.com/programmes_et_activites/sondages].

⁶ CARDINAL, François (2017). « On peut parler d'éducation, maintenant? », *La Presse+*, [En ligne] (22 novembre). [plus.lapresse.ca/screens/7d487f73-5e22-43f5-824a-cdb48f844d5c__7C__0.html].

Recommandation 3

La CSQ recommande de poursuivre et d'accentuer les efforts entrepris afin de faire de l'éducation et de l'enseignement supérieur une véritable priorité pour le Québec et d'y consacrer des enveloppes budgétaires conséquentes.

- **Petite enfance**

Depuis plusieurs années, les gouvernements libéraux successifs ont favorisé le développement des places dans les garderies non subventionnées. Dans son mémoire présenté lors des consultations prébudgétaires en janvier 2016, la CSQ a plaidé pour un changement de cap. Malheureusement, le gouvernement est resté sourd à nos propositions et a plutôt imposé de sévères compressions à tout le réseau de service de garde subventionné dans le cadre des règles budgétaires 2016-2017. Depuis, le gouvernement semble avoir réalisé qu'il était allé trop loin et a commencé à réinvestir légèrement.

Malheureusement, les dommages des orientations passées sont bien réels, et la CSQ ne comprend toujours pas pourquoi le gouvernement vise à favoriser à ce point les garderies commerciales non subventionnées. Toutes les études montrent que la qualité des services est beaucoup plus élevée dans le réseau public subventionné que dans les garderies commerciales non subventionnées⁷.

En ce début 2018, nous croyons toujours qu'un changement de cap important s'impose. Ce changement de cap aurait d'ailleurs fort bien pu être intégré dans la Stratégie pour les enfants de 0 à 8 ans présentée récemment par le gouvernement. La CSQ croit toujours nécessaire le retour à une contribution unique et universelle pour les services de garde éducatifs à l'enfance et la fin du système actuel comportant une double structure tarifaire. Les enfants occupant des places en garderies commerciales non subventionnées devraient être intégrés au réseau subventionné, et les services de garde en petite enfance ne devraient plus donner droit au crédit d'impôt pour frais de garde.

⁷ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015). *Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs – Grandir en qualité 2014*, [En ligne] (14 décembre). [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/qualite-services-educatifs-2014.html].

Recommandation 4

La CSQ recommande :

- qu'il y ait retour à une contribution unique et universelle pour les services de garde éducatifs à l'enfance;
- que les services de garde en petite enfance ne puissent donner droit au crédit d'impôt pour frais de garde;
- que les sommes ainsi économisées soient utilisées afin de créer un nombre de places suffisant en service de garde à contribution réduite pour accueillir tous les enfants occupant actuellement des places en garderies privées non subventionnées.

• **Santé et services sociaux**

Enfin, la CSQ désire faire part au ministre des Finances de ses vives inquiétudes quant au sous-financement du réseau de la santé et des services sociaux. Les taux de croissance prévus de l'enveloppe du ministère, à 3,3 % en 2018-2019, à 2,8 % en 2019-2020 et possiblement moins pour les années subséquentes, sont clairement insuffisants. Dans ce secteur, la période de compressions semble loin d'être terminée.

Pour le réseau de la santé et des services sociaux, l'estimation des coûts de système est un exercice complexe. L'Institut du Québec s'appuie sur une évaluation du Conference Board pour établir l'impact de l'évolution démographique et des prix à 4,2 % et celle des changements technologiques à 1 %, pour un total de 5,2 %⁸. Selon l'Institut du Québec, « le taux de croissance optimal pour combler les besoins en santé sans créer de déficit aurait été de 4,2 %⁸ ». La CSQ a souvent d'importantes réserves sur les recommandations de politiques publiques de l'Institut du Québec. Cependant, nous croyons que la fourchette implicite de 4,2 % à 5,2 % pour le taux de croissance des dépenses en santé est tout à fait réaliste.

À titre d'illustration, comment le gouvernement entend-il répondre à tous les besoins de la population en matière de soins de santé pour l'année 2019-2020 alors qu'il prévoit une augmentation des budgets de 2,8 %? À elles seules, les augmentations de salaire négociées s'élèvent à 2,9 %. À cela, il faut ajouter la croissance de la population (environ 0,8 %) et l'effet du vieillissement estimé à 1,1 % pour un total de 4,8 %. Le gouvernement envisage d'octroyer seulement 2,8 %, ce qui représente un manque à gagner de 831 millions de dollars. Tout cela, sans prendre en considération la hausse des coûts inévitable induite par les changements technologiques.

⁸ CÔTÉ, Jean-Guy, et autres (2017). *Réalité des finances publiques du Québec et du Canada*, [En ligne], Institut du Québec, p. 7. [www.institutduquebec.ca/docs/default-source/recherche/9179_realite-finances-publiques_br.pdf?sfvrsn=6].

Plusieurs signaux nous alarment sur la situation qui se dégrade rapidement dans le réseau de la santé et des services sociaux. Les rapports annuels du Protecteur du citoyen nous rappellent que ce sont les personnes les plus vulnérables qui subissent les impacts les plus importants des compressions. Les données récentes montrent des tendances inquiétantes concernant les heures supplémentaires obligatoires et les absences pour invalidité. Régulièrement, l'actualité nous rappelle que le « système de santé du Québec fonctionne pratiquement en permanence à plus de 100 % de sa capacité⁹ ». Les besoins de main-d'œuvre sont immenses, et les ressources financières semblent faire cruellement défaut. Depuis trop longtemps, le personnel tient le réseau à bout de bras mais, clairement, nous approchons aujourd'hui dangereusement du point de rupture.

Il n'y a rien de scandaleux à reconnaître que le panier de consommation de la société québécoise se déplace vers davantage de services de santé, et, comme ils sont essentiellement financés sous forme publique, il faudra y injecter davantage de ressources.

Recommandation 5

La CSQ recommande que des ressources financières additionnelles soient octroyées au ministère de la Santé et des Services sociaux pour permettre l'embauche de ressources humaines afin d'améliorer l'accès de la population aux soins et d'apporter une aide au personnel surchargé actuellement en fonction.

L'État et ses responsabilités comme employeur

En terminant, à titre d'organisation syndicale représentant un nombre important d'employées et d'employés du secteur public, nous ne pouvons passer sous silence le rôle de l'État québécois comme employeur. Entre 2006 et 2017, la part de la rémunération du personnel syndiqué dans les coûts de services publics a connu un déclin significatif. Cette part a été réduite de trois points de pourcentage, passant de 46,1 %¹⁰ en 2006 à 43,1 % en 2017. Cette réduction représente un manque à gagner de 2,2 milliards de dollars. Il y aurait tout lieu d'inverser cette tendance et d'amorcer un rehaussement de la part de cette masse salariale dans l'ensemble des dépenses.

Malheureusement, le cadre financier consolidé de la dernière mise à jour économique présente une croissance des dépenses de missions de 2,2 % pour 2020-2021, soit la première année de la nouvelle convention collective. Compte tenu de la croissance de la population, des besoins dans les réseaux, notamment

⁹ TREMBLAY, Louis (2018). « Temps supplémentaire : les établissements peuvent embaucher des infirmières », *Le Quotidien*, [En ligne] (20 janvier). [www.lequotidien.com/actualites/temps-supplementaire-les-etablissements-peuvent-embaucher-des-infirmieres-35aa5ac840cdcafdc9316c1d606e3360].

¹⁰ Cette proportion représente la masse salariale totale des employées et employés syndiqués du secteur public sur le total des dépenses de programmes.

celui de la santé, et des annonces de réinvestissements déjà faites, ce taux de croissance laisse entrevoir que bien peu restera pour financer des augmentations de salaire décentes. Ces chiffres nous préoccupent sérieusement.

Pourtant, comme employeur, le gouvernement ne peut ignorer les problèmes grandissants d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre qui font de plus en plus les manchettes tant pour le réseau de la santé que pour celui de l'éducation. L'an dernier, Emploi-Québec soulignait qu'une part importante des emplois québécois à pourvoir au cours de la période 2015-2024 le serait dans le secteur public. Le document de travail indiquait, par exemple, que 11 des 38 professions en déficit proviennent du secteur de la santé et des services sociaux.

Il ne fait aucun doute que les conditions de travail ont une influence importante sur la capacité d'attraction et de rétention. À défaut d'investir les sommes suffisantes, les difficultés grandissantes de recrutement pourraient rapidement s'envenimer. L'État doit prendre ses responsabilités et s'assurer que les sommes seront disponibles afin d'attirer une relève suffisante dans les ministères et les réseaux, et d'octroyer une juste rémunération au personnel qui offre, sur une base quotidienne, les services à la population. Le portrait des finances publiques qui nous a été présenté lors de la mise à jour économique de novembre dernier nous laisse malheureusement penser que c'est loin d'être le cas.

Conclusion

Alors que ses deux premières années de mandat ont été marquées par l'imposition de sévères compressions, le gouvernement Couillard a par la suite rectifié le tir en annonçant des réinvestissements, principalement en éducation et en enseignement supérieur. Les imposants surplus dégagés au cours des dernières années ont toutefois été utilisés, dans une très large mesure, pour octroyer des baisses d'impôt significatives en faveur des particuliers et des sociétés.

Le ministère des Finances prépare aujourd'hui le dernier budget du gouvernement Couillard avant les prochaines élections générales. Dans son mémoire, la CSQ a voulu sensibiliser le ministre des Finances aux risques que les orientations budgétaires privilégiées par le gouvernement posent pour l'accessibilité et la qualité des services publics. Nous croyons que le financement adéquat des services offerts à la population doit redevenir une priorité incontournable pour le gouvernement, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Liste des recommandations

1. La CSQ recommande que le gouvernement renonce à toutes nouvelles réductions des contributions fiscales et qu'il vise plutôt à accroître le financement des services publics à l'aide d'une fiscalité plus progressive.
2. Considérant les compressions imposées au cours des dernières années, les retards en matière de financement des services par personne et les besoins criants des différents réseaux, la CSQ recommande d'augmenter le rythme de croissance des dépenses de programmes, de manière à préserver et à bonifier la qualité, l'accessibilité et l'étendue des services publics.
3. La CSQ recommande de poursuivre et d'accentuer les efforts entrepris afin de faire de l'éducation et de l'enseignement supérieur une véritable priorité pour le Québec et d'y consacrer des enveloppes budgétaires conséquentes.
4. La CSQ recommande :
 - qu'il y ait retour à une contribution unique et universelle pour les services de garde éducatifs à l'enfance;
 - que les services de garde en petite enfance ne puissent donner droit au crédit d'impôt pour frais de garde;
 - que les sommes ainsi économisées soient utilisées afin de créer un nombre de places suffisant en service de garde à contribution réduite pour accueillir tous les enfants occupant actuellement des places en garderies privées non subventionnées.
5. La CSQ recommande que des ressources financières additionnelles soient octroyées au ministère de la Santé et des Services sociaux pour permettre l'embauche de ressources humaines afin d'améliorer l'accès de la population aux soins et d'apporter une aide au personnel surchargé actuellement en fonction.



D13040
Janvier 2018