

Fiscalité des provinces et répartition régionale des revenus

Roland Parenteau

Volume 35, Number 1, April–June 1959

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1001354ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1001354ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Parenteau, R. (1959). Fiscalité des provinces et répartition régionale des revenus. *L'Actualité économique*, 35(1), 5–23. <https://doi.org/10.7202/1001354ar>

Fiscalité des provinces et répartition régionale des revenus

Dans un premier article, l'auteur a étudié les inégalités de revenu des gouvernements provinciaux au Canada, en cherchant à circonscrire la notion de provinces dites pauvres. Cette étude ne portait que sur la période de l'entre-deux-guerres. Dans le présent article, l'auteur reprend les mêmes notions et les mêmes concepts en les appliquant aux années récentes.

Un premier article¹ nous a permis de constater les disparités considérables de niveau de vie dans les diverses provinces canadiennes et par contrecoup les différences de ressources de leurs gouvernements. Nous attachant uniquement à la période d'avant-guerre, nous avons classé les provinces en trois groupes, les Maritimes constituant le groupe le plus défavorisé, le Québec et les provinces de l'Ouest se situant dans le groupe intermédiaire, ce qui laissait l'Ontario et la Colombie-Britannique dans le groupe privilégié des provinces dites riches.

Il était à prévoir que la guerre bouleverserait tout cet équilibre. Le passage d'une économie de sous-emploi à une économie de plein emploi et même de sur-emploi, l'extraordinaire expansion des investissements au cours des années d'après-guerre, l'énorme brassage de population, l'afflux des immigrants, tout cela ne devait pas manquer de briser l'équilibre précédemment obtenu; équilibre d'ailleurs qui était loin d'être satisfaisant puisqu'il comportait des inégalités de niveau de vie si difficiles à supporter. Rappelons que le revenu personnel par tête variait en 1937 de 162 dollars en Saskatchewan à 470 dollars en Colombie-Britannique, avec une moyenne canadienne se situant autour de 375 dollars. Et 1937 ne représentait pas la pire année de la crise.

1. Voir *L'Actualité Économique*, janv.-mars 1959.

Il est évident que la prospérité amorcée au cours des années de guerre a porté les niveaux de vie des Canadiens à des sommets non encore atteints jusque-là, et a fourni en même temps aux gouvernements les ressources nécessaires pour assumer leurs responsabilités. Ainsi le revenu personnel *per capita* est passé de 272 dollars en 1933, à 1,365 dollars en 1956. Même en tenant compte du doublement des prix, les progrès restent considérables.

La question que l'on doit se poser cependant est celle-ci: la prospérité a-t-elle profité également à toutes les provinces? S'il en existe qui se trouvent encore très défavorisées, sont-ce les mêmes que pendant la Grande Dépression? La thèse des «provinces pauvres» que nous avons déjà exposée dans notre premier article se retrouve ici, mais avec une argumentation un peu différente. S'agissant de la crise, on avait prétendu, non sans raison, que les provinces de l'Ouest en avaient particulièrement subi le contre-coup à cause de la mévente du blé. S'agissant de la prospérité, on a prétendu que les provinces centrales du Canada (Québec et Ontario) attiraient à elles la plus grande partie de la richesse canadienne, en particulier les grandes entreprises industrielles, commerciales et financières. Cette concentration de richesse aurait placé les gouvernements de ces deux provinces dans une situation privilégiée du point de vue de l'assiette de l'impôt, alors que ceux des autres provinces n'auraient eu à leur disposition que des miettes.

Le résultat est qu'ils doivent demander un effort exceptionnel à leurs citoyens pour leur assurer des services conformes à des normes dites nationales ou encore se contenter de services de qualité inférieure, s'ils ne veulent pas accroître exagérément les impôts.

Essayons de confronter cette thèse et les faits. Nous procéderons d'abord à une étude comparative des finances provinciales et nous verrons ensuite de quelle façon se répartit le fardeau fiscal entre populations de chaque province. Cela nous amènera dans un autre article à mesurer les niveaux de vie ou de consommation de chaque région du Canada.

* * *

FISCALITÉ ET REVENUS RÉGIONAUX

Le tableau I nous donne la situation respective des provinces canadiennes en matière de recettes gouvernementales: les chiffres ont été rendus comparables grâce au calcul d'une «recette par tête» et aussi en joignant aux recettes des gouvernements provinciaux celles des municipalités. Cette dernière opération est rendue nécessaire à cause de différences profondes entre provinces quant à l'étendue de la juridiction et, par suite, des responsabilités financières confiées aux gouvernements municipaux. Ceux-ci sont en effet des créations politiques des gouvernements provinciaux qui leur confient les pouvoirs qu'ils veulent bien. On se rend d'ailleurs facilement compte au tableau I que, dans certaines provinces, les responsabilités financières des municipalités se trouvent assez faibles, alors que dans d'autres elles sont importantes. Notre tableau porte sur les années 1952 et 1956 que nous croyons caractéristiques de la période d'après-guerre. Un calcul portant sur deux années nous assure une certaine protection contre les conclusions peut-être aberrantes que l'on pourrait tirer de l'observation d'une seule, qui pourrait se révéler atypique.

Tableau I

Recettes nettes *per capita* des gouvernements provinciaux et des municipalités, 1952 et 1956¹

	1952			1956			Indices	
	Recettes provinciales	Recettes municipales	Total	Recettes provinciales	Recettes municipales	Total	1952	1956
Terre-Neuve.....	84.85	5.35	90.20	88.84	8.67	97.51	65	55
I.-P.-Édouard.....	70.76	14.56	85.32	76.46	21.21	97.67	62	54
Nouvelle-Écosse.....	71.43	33.53	104.96	83.28	41.29	124.57	76	70
Nouveau-Brunswick...	88.51	32.13	120.64	103.31	40.36	143.67	88	81
Québec.....	68.21	46.19	114.40	96.35	57.80	154.15	83	87
Ontario.....	76.48	60.26	136.74	89.14	80.15	169.29	99	95
Manitoba.....	69.49	56.89	126.38	77.79	69.76	147.55	91	83
Saskatchewan.....	108.06	60.14	168.20	138.33	81.04	219.37	121	123
Alberta.....	148.97	63.92	212.89	214.89	77.64	292.53	154	164
Col.-Britannique.....	154.73	49.50	204.23	195.18	65.56	260.74	147	146
Canada.....	87.32	51.38	138.70	111.51	66.54	178.05	100	100

Un examen même sommaire de ce tableau nous permet de constater les différences étonnantes de conditions entre provinces canadiennes.

1. *Financial Statistics of Provincial Governments, Revenue and Expenditure, 1952 et 1956; Financial Statistics of Municipal Governments, 1952 et 1956*, O.F.S., Ottawa.

nes. Pour les deux années considérées, les recettes de la province la mieux pourvue de ressources financières, l'Alberta, étaient supérieures d'une fois et demie à celles de la plus pauvre. Notons, au surplus, ce que nous avons déjà constaté au cours de la Grande Dépression, que les recettes *per capita* sont d'autant plus élevées qu'on va vers l'Ouest. Cette règle générale ne souffre guère d'exceptions, si ce n'est celles du Manitoba et de la Colombie-Britannique.

Les écarts à la moyenne s'observent plus facilement par le calcul d'indices, pour chaque province, par rapport à la moyenne du Canada. On constate alors que les trois provinces les plus occidentales se situent très haut au-dessus de cette moyenne, que les trois provinces les plus orientales en sont aussi très éloignées mais au-dessous, et que pour les autres les écarts se trouvent relativement faibles, presque insignifiants dans le cas de l'Ontario. Tout de même, ces provinces que l'on pourrait appeler centrales, se situent toutes au-dessous de la moyenne canadienne. Si l'on compare 1952 à 1956, il semble que les disparités entre provinces, loin de s'atténuer, ont tendance à s'accroître, en dépit du mécanisme de péréquation fiscale qui est censé fonctionner en faveur des provinces dites pauvres.

Une telle situation tendrait à nous faire croire qu'en dépit des différences accentuées d'une région à l'autre du Canada, il existe une certaine harmonie des conditions financières entre provinces limitrophes. En d'autres termes, les différences les plus marquées existent entre provinces passablement éloignées les unes des autres.

Ces données brutes se révèlent cependant assez trompeuses à l'analyse. Si elles indiquent avec précision quelles recettes réelles les gouvernements ont encaissées, elles ne permettent de comparer l'effort des citoyens de chaque province que si l'on élimine certains éléments de recettes.

On peut répartir en trois groupes la masse des recettes gouvernementales: a) celles qui proviennent d'un effort exigé des citoyens de la province pour contribuer aux dépenses publiques: taxes, permis, licences, profits d'entreprises gouvernementales (ceux-ci ayant souvent comme objectif de tenir lieu de recettes fiscales); b) les revenus du domaine, c'est-à-dire ceux qui proviennent des

droits exigés des entreprises engagées dans l'exploitation des ressources naturelles; c) les subventions intergouvernementales, qui constituent des recettes affectées aux dépenses dans une province mais recueillies par une autre autorité gouvernementale.

Comme, dans le cas présent, il s'agit de comparer l'effort effectif fourni par les citoyens de chaque province, on ne doit tenir compte que du premier groupe de recettes à l'exclusion des deux autres. Cela nous amène au tableau II qui fournit les chiffres de 1956 et dans lequel nous avons soustrait, des totaux présentés au tableau I, les éléments suivants:

1° Les subventions fédérales statutaires, telles que prévues par l'Acte de 1867, de même que les subventions distribuées en vertu des accords fiscaux à neuf provinces canadiennes. Ces diverses subventions, étant calculées approximativement sur une base *per capita*, réalisent déjà une péréquation au profit de certaines provinces moins bien pourvues de matière taxable. Comme elles représentent souvent une portion importante des revenus provinciaux, il faut les enlever, si l'on veut obtenir une idée comparable de l'effort fiscal.

2° Les impôts sur les compagnies (capital et revenus) et les impôts sur les revenus des particuliers, dans le Québec. Ces impôts, étant déduits presque en entier des impôts fédéraux correspondants, ne constituent pas une charge additionnelle pour les contribuables de la Province.

3° Les impôts sur les successions dans le Québec et l'Ontario, que les contribuables peuvent aussi déduire de l'impôt fédéral correspondant, jusqu'à concurrence de la moitié de l'impôt versé à Ottawa.

4° Les revenus domaniaux, tirés de l'exploitation des richesses naturelles. Ces revenus sont très variables selon les provinces et dans certains cas contribuent à alléger considérablement le fardeau fiscal. Ainsi, l'Alberta tirait de cette source en 1956, 140 millions de dollars sur des recettes totales de 241 millions de dollars. Ces charges supplémentaires sont incorporées par les entreprises concernées dans leur prix de revient. Comme il s'agit très souvent de produits vendus en grande partie à l'étranger, on ne peut dire qu'elles soient supportées par les citoyens de la province.

Tableau II

**Recettes des gouvernements provinciaux rectifiées de façon
à montrer le prélèvement fiscal réel, 1956¹**

(millions de dollars)

	Recettes totales	à déduire.						Recet- tes recti- fiées	
		Com- pa- gnies	Reve- nus des parti- culiers	Suc- ces- sions	Reve- nus doma- niaux	Enten- tes fiscales	Gouver- nement cana- dien		Total
Terre-Neuve.....	36.9				0.8	13.8	4.0	18.7	18.2
I.-P.-Édouard.....	7.6				-	3.1	0.7	3.8	3.8
Nouvelle-Écosse.....	57.9				1.6	22.1	2.6	26.3	31.6
Nouveau-Brunswick...	57.3				4.3	17.8	1.9	24.0	33.3
Québec.....	445.9	82.0 ²	36.4	35.4	36.1	-	4.4	194.3	251.6
Ontario.....	481.7	0.4		29.1	29.4	160.6	5.1	224.5	257.3
Manitoba.....	66.1				5.0	27.9	2.1	35.0	31.1
Saskatchewan.....	121.9				23.8	27.4	2.1	53.3	68.5
Alberta.....	241.3				140.6	37.3	4.0	181.9	59.3
Col.-Britannique.....	273.1				46.2	55.7	2.7	104.6	168.5
Total.....	1,789.7	82.4	36.4	64.5	287.8	365.7	29.6	866.4	923.3

On remarquera qu'une fois les ajustements effectués, les recettes des gouvernements provinciaux se trouvent réduites de près de la moitié. Il existe cependant des différences notables entre provinces, et en particulier dans le cas des trois provinces les plus occidentales: observation qui confirme la validité des ajustements. Ainsi les recettes enlevées représentaient 75 p.c. du total en Alberta, mais seulement 38 p.c. en Colombie-Britannique.

Toutefois, nous avons retranché des recettes certaines subventions fédérales; au titre des ententes fiscales fédérales-provinciales, dont on ne peut pas dire qu'elles ne sont pas supportées par les contribuables. Réintégrons donc cette somme de 365 millions dans notre tableau, mais cette fois non plus selon la part reçue par chaque province, mais selon la part payée par les contribuables de chacune. Il s'agit là d'une opération délicate, que nous pouvons mener à bien cependant en calculant l'apport des contribuables de chaque province selon un prorata de ses versements au fisc fédéral au titre des trois grands impôts dits directs: l'impôt sur les successions, l'impôt sur les bénéfices des compagnies et l'impôt sur les revenus des particuliers.

1. *Financial Statistics of Provincial Governments, 1956, O.F.S., Ottawa.*

2. Comprend l'impôt sur les bénéfices et les impôts spéciaux.

Il nous faut d'abord laisser le Québec complètement en dehors du calcul. En 1956, c'était la seule province à ne pas avoir cédé ses droits aux impôts directs en retour de subventions fédérales. Elle prélevait en revanche ses propres impôts, lesquels se trouvaient presque entièrement déductibles des impôts fédéraux correspondants.

C'était le cas de l'impôt provincial sur les bénéfiques des compagnies, au taux de 7 p.c. Toutefois, étant donné les modes différents de calcul des deux impôts, la réduction des recettes du Fédéral n'était peut-être pas exactement identique aux recettes provinciales, mais la différence n'était pas sensible. Quant aux impôts spéciaux sur les compagnies, ils étaient considérés comme dépenses, et comme tels déductibles du revenu net soumis à l'impôt fédéral.

L'impôt sur le revenu des particuliers était aussi déductible pour la plus grande partie des contribuables. Ici aussi cependant, des modes différents de calcul de l'impôt fédéral et de l'impôt provincial prévalaient et en conséquence on pouvait constater l'existence d'une marge de double taxation pour les hauts revenus. Cette marge est assez difficile à évaluer, bien que probablement assez faible¹. En définitive, en enlevant Québec de nos calculs, nous supposons que cette province ne retire rien des autres et ne contribue en rien à la péréquation réalisée par le truchement du gouvernement fédéral. Cela n'est évidemment pas tout à fait conforme à la réalité, mais faute de pouvoir effectuer des calculs précis, nous utiliserons cette hypothèse simplificatrice.

Nous avons pris pour acquis que les subventions fédérales aux provinces s'alimentaient uniquement aux trois grands impôts directs et non pas à l'ensemble des recettes gouvernementales. La nature même des ententes fédérales-provinciales, dites de «location des pouvoirs fiscaux», nous autorise à procéder ainsi. Il nous est ainsi possible de calculer la contribution relative de chacune des neuf provinces concernées à la péréquation, comme l'indique le tableau III. Nous rapprochons de plus cette contribution pour l'année 1956 des bénéfiques retirés par chacune pour la même année, ce qui nous permet de constater que seule l'Ontario

1. Nous ne tenons pas compte non plus des impôts provinciaux sur les successions, valant à la fois pour Québec et Ontario, dont la moitié est déductible de l'impôt fédéral.

contribue à la péréquation fiscale, les autres provinces étant plus ou moins parties prenantes.

Tableau III

Distribution par province des subventions fédérales en vertu des ententes fiscales, recettes et contributions, 1956

	Recettes fiscales fédérales ¹ en ,000	Contributions à la péréquation		Subventions perçues	Gain net (ou perte)
		en p.c.	(en millions de dollars)		
Terre-Neuve.....	25,423	1.39	5.1	13.8	+ 8.7
Î.-P.-Édouard.....	3,018	0.17	0.6	3.1	+ 2.5
N.-Écosse.....	39,267	2.15	7.9	22.1	+14.2
N.-Brunswick.....	31,390	1.72	6.3	17.8	+11.5
Québec.....	—	—	—	—	—
Ontario.....	1,212,742	65.60	242.6	160.6	-82.0
Manitoba.....	102,345	5.60	20.5	27.9	+ 7.4
Saskatchewan.....	39,196	2.14	7.8	27.4	+19.6
Alberta.....	122,597	6.71	24.5	37.3	+12.8
Col.-Britannique.....	251,756	13.77	50.4	55.7	+ 5.3
Total.....	1,827,734	100.00	365.7	365.7	

Le tableau IV présente le fardeau total supporté par les contribuables de chaque province des dépenses de chaque gouvernement provincial et des municipalités. Il s'agit là d'une approximation assez grossière mais suffisante pour notre démonstration: ce qui nous intéresse en effet, ce ne sont pas tellement les chiffres absolus que la répartition provinciale du total.

Une comparaison valable entre provinces ne sera rendue possible que par le calcul de nouvelles recettes *per capita* pour fins provinciales et municipales. Comme il s'agit cependant d'évaluer le poids de la fiscalité supporté par les citoyens, il faut tenir compte du nombre de ceux qui contribuent réellement aux recettes publiques, en d'autres termes, de la population active seulement. La structure par âges de la population varie beaucoup d'une province à l'autre, de même que le taux de participation de la population à la main-d'œuvre. Le tableau V nous offre précisément, d'abord par rapport à la population totale, puis par rapport à la

1. *Taxation Statistics*, 1958, section I, tableau 3, p. 18. Comprend les droits de successions, l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les bénéfices des compagnies.

FISCALITÉ ET REVENUS RÉGIONAUX

Tableau IV

Fardeau total supporté par les contribuables de chaque province pour fins provinciales, 1956

	Recettes rectifiées	Contributions aux subventions ¹	Recettes municipales	Total
Terre-Neuve.....	18.2	5.1	3.6	26.9
I.-P.-Édouard.....	3.8	0.6	2.1	6.5
Nouvelle-Écosse.....	31.6	7.9	28.7	68.2
N.-Brunswick.....	33.3	6.3	22.4	62.0
Québec.....	251.6	153.8 ¹	267.5	672.9
Ontario.....	257.3	271.8 ²	433.2	962.3
Manitoba.....	31.1	20.5	59.3	110.9
Saskatchewan.....	68.5	7.8	71.4	147.7
Alberta.....	59.3	24.5	87.2	171.0
Col.-Britannique.....	168.6	50.4	91.7	310.7
Total.....	923.3	548.7	1,067.4	2,539.5

population active seulement, une comparaison de l'effort fiscal relatif.

La dernière colonne du tableau V représente en indice par tête la contribution moyenne de chaque travailleur aux finances de sa province. À partir de ces données, il est aisé de répartir en trois groupes les diverses provinces:

a) celles dans lesquelles le fardeau fiscal dépasse nettement la moyenne canadienne. Il n'existe ici que deux cas: celui de la Colombie-Britannique (611 dollars) et celui, moins spectaculaire, de la Saskatchewan (463 dollars);

b) celles qui sont très au-dessous de la moyenne: les provinces Maritimes dans leur ensemble, le Manitoba et l'Alberta;

c) celles qui se situent au voisinage de la moyenne, Québec et Ontario, les deux plus importantes provinces.

Plusieurs questions se posent ici. Dans le cas des provinces à contributions fortes, cette situation s'explique-t-elle par le niveau élevé, voire intolérable de taxation ou par la richesse relative de la matière taxable? À l'inverse, dans le cas des provinces à

1. Pour le Québec, il s'agit du montant intégral des impôts directs versés au gouvernement provincial. Cette somme est ajoutée, dans le total, aux subventions fédérales versées cette année-là.

2. Comprend un montant de 29.2 millions représentant le rendement des droits de succession non cédés par l'Ontario au Fédéral.

3. Chiffres tirés, pour les provinces autres que Québec, du tableau III.

Tableau V
Distribution *per capita* du fardeau des contribuables,
population totale et population active, 1956

	Sommes versées par les con- tribuables	Per capita		Indice — population active
		population totale	population active	
Terre-Neuve.....	26.9	64.80	238.05	55
Î.-P.-Édouard.....	6.5	65.46	191.18	44
Nouvelle-Écosse.....	68.2	98.17	310.00	71
N.-Brunswick.....	62.0	111.79	369.05	85
Québec.....	672.9	145.39	415.88	96
Ontario.....	962.3	178.04	442.44	102
Manitoba.....	110.9	130.47	352.06	81
Saskatchewan.....	147.7	167.70	463.00	107
Alberta.....	171.0	152.26	336.61	78
Col.-Britannique.....	310.7	222.17	611.61	141
Canada.....	2,539.5	158.23	434.62	100

faibles contributions, plusieurs explications s'offrent à nous: peut-être se contentent-elles de services de qualité inférieure et exigent-elles ainsi moins des contribuables; peut-être aussi reçoivent-elles de sources autres que celles que nous avons retenues dans nos tableaux (par exemple, revenus domaniaux ou subventions fédérales) des sommes suffisamment importantes pour les dispenser de se montrer exigeantes à l'égard de leurs contribuables; peut-être enfin, les provinces en question tout en établissant des niveaux élevés de taxes n'en tirent-elles pas de revenus importants, à cause de l'extrême pauvreté de leur matière taxable.

Nous allons voir que, selon les cas, toutes ces hypothèses sont utilisables et qu'en réalité à peu près chaque province présente un cas original. Une comparaison satisfaisante des situations cependant exige une autre démarche. En effet, un effort fiscal identique, en dollars *per capita* (par exemple, 350 dollars) pourrait être considéré comme intolérable dans une province et supportable dans une autre, selon le degré de prospérité de chacune, ou plus précisément selon le niveau de revenu moyen. On se souvient que c'était là un argument important de la thèse de l'inégalité économique des provinces. Pour accorder les mêmes services à ses citoyens, ou encore pour prélever une même recette *per capita*,

FISCALITÉ ET REVENUS RÉGIONAUX

une province « pauvre » serait obligée d'établir des taux beaucoup plus élevés qu'une province mieux partagée.

Nous avons déjà observé (tableau I) que les recettes nettes *per capita* des gouvernements s'élevaient à mesure que l'on passait de l'Est à l'Ouest. Une étude du revenu personnel *per capita* — lequel constituera pour nous l'unité de mesure de la richesse répartie — nous permet de constater quelque chose d'identique, comme on peut le voir par le tableau VI.

Tableau VI

Proportion du revenu personnel dans chaque province servant à financer les dépenses provinciales, 1956

	I	II	III	IV
	Sommes versées par les contribuables ¹	Revenu personnel	Rapport de I sur II	Revenu personnel <i>per capita</i> (en dollars)
	(en millions de dollars)			
Terre-Neuve.....	26.9	305	8.8	735
I.-P.-Édouard.....	6.5	76	8.6	768
Nouvelle-Écosse.....	68.2	694	9.8	999
N.-Brunswick.....	62.0	509	12.2	917
Québec.....	672.9	5,423	12.4	1,172
Ontario.....	962.3	8,702	11.1	1,610
Manitoba.....	110.9	1,109	10.0	1,305
Saskatchewan.....	147.7	1,212	12.2	1,376
Alberta.....	171.0	1,592	10.7	1,418
Col.-Britannique.....	310.7	2,264	13.7	1,618
Canada.....	2,539.5	21,886	11.6	1,365

Bien qu'approximative, cette mesure de l'effort fiscal des contribuables des diverses provinces canadiennes, pour fins provinciales, nous révèle relativement peu de diversité d'une région à l'autre. Rappelons que la péréquation fiscale a déjà joué puissamment pour atténuer les différences. Ajoutons aussi qu'un même pourcentage peut signifier une situation très différente selon qu'on est en présence d'une province riche ou d'une province pauvre. Ainsi, le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan contribuent toutes les deux 12.2 p.c. de leur revenu personnel aux recettes publiques, mais il ne faut pas oublier que le revenu personnel

1. Voir tableau IV, colonne 4.

per capita (voir tableau VI) en Saskatchewan est 50 p.c. plus élevé qu'au Nouveau-Brunswick. On considère comme normal de nos jours que l'impôt, qu'il soit direct ou indirect, grève davantage les titulaires de hauts revenus, une fois les dépenses de première nécessité couvertes. Il est facile d'en tirer la conclusion que pour obtenir de ses citoyens une même proportion de leurs revenus que la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick doit demander des sacrifices relativement plus pénibles.

Et encore n'avons-nous rien dit de la dispersion des revenus par rapport à la moyenne dans chaque province. Ainsi, à revenus personnels *per capita* égaux, dans une province où existerait une faible dispersion des revenus — ce serait le cas par exemple d'une province surtout agricole comme la Saskatchewan — les citoyens supporteraient plus difficilement un même taux de contribution fiscale que dans une autre où il existerait des revenus considérables. Mais de telles considérations nous mèneraient trop loin sans changer beaucoup nos conclusions.

Nous possédons maintenant suffisamment de renseignements pour procéder à une analyse nuancée de la situation respective des provinces canadiennes. Nous comparerons l'effort fiscal de chacune, en 1956, avec les recettes obtenues par tête par les gouvernements provinciaux et les municipalités. Et nous ajouterons les dépenses par tête.

1° Très au-dessus de la moyenne se place la Colombie-Britannique, avec un effort fiscal équivalent à 13.7 p.c. du revenu personnel. Il s'agit là d'une province dite riche, qui possède le revenu personnel le plus élevé au Canada, au même niveau que l'Ontario. Non contente de cette situation privilégiée, elle exige de ses citoyens la plus forte contribution fiscale au Canada. La combinaison de ces deux facteurs, auxquels on pourrait ajouter des recettes considérables tirées de l'exploitation des ressources naturelles (voir tableau II) se manifeste évidemment par l'aisance exceptionnelle des finances gouvernementales, avec des recettes par tête de 260 dollars, et un équilibre budgétaire à peu près parfait, en dépit de dépenses *per capita* extrêmement élevées (262 dollars). La Colombie-Britannique a évidemment opté pour des services gouvernementaux plus nombreux et peut-être de meilleure qualité que la plupart des provinces canadiennes. On

FISCALITÉ ET REVENUS RÉGIONAUX

pourrait vérifier cet avancé en évaluant certaines manifestations extérieures de richesse, tâche à laquelle nous procéderons dans un autre article.

2° Un deuxième groupe réunit des provinces dispersées géographiquement mais exigeant un effort fiscal à peu près semblable de leurs citoyens. Voici leur situation respective:

Province	Effort fiscal (en p.c.)	Recettes par tête (en dollars)	Dépenses par tête (en dollars)
Québec.....	12.4	154	156
Saskatchewan.....	12.2	219	211
Nouveau-Brunswick.....	12.2	144	156
Moyenne.....	11.6	178	188

Cette apparente homogénéité cache des situations très diverses. Nous avons ici une province relativement prospère, la Saskatchewan (revenu personnel de 1,376 dollars par tête), qui exige malgré tout un effort assez considérable de ses citoyens, ce qui lui donne un niveau de recettes et de dépenses publiques parmi les meilleures au Canada. Signalons que la péréquation fiscale joue puissamment en faveur de cette province, encore largement agricole. Ne possédant pas de sièges sociaux de grandes compagnies et, semble-t-il, peu de hauts revenus, elle se trouve à peine touchée par les impôts directs, mais reçoit en revanche une subvention fédérale confortable. L'exploitation récente de ses richesses minières fournit au surplus au gouvernement des ressources importantes, non prélevées chez les contribuables eux-mêmes. Résultat net: grande aisance financière à un niveau très élevé de dépenses.

Une deuxième province du groupe, le Nouveau-Brunswick, peut être qualifiée de «pauvre», son revenu personnel *per capita* (917 dollars) se situant très au-dessous de la moyenne canadienne. C'est la raison pour laquelle, même avec un niveau de taxes très élevé et la péréquation qui joue en sa faveur, cette province ne réussit à tirer que des recettes par tête très inférieures à la moyenne du Canada. Voulant malgré tout accorder à ses citoyens des services convenables, elle a encouru un déficit qui a accru son endettement. Cette situation n'est pas particulière à 1956, semble-t-il, car la dette *per capita* de cette province est la plus forte.

du Canada (351 dollars), se situant le 31 mars 1957 à plus du double de la moyenne canadienne¹.

La troisième province du groupe, le Québec, occupe une position mitoyenne. Son revenu personnel cependant, supérieur à celui du Nouveau-Brunswick, reste très inférieur à la moyenne. Ne bénéficiant pas de la péréquation fiscale, retirant par ailleurs de ses richesses naturelles des revenus relativement modestes, elle ne réussit à obtenir que des recettes par tête assez faibles (154 dollars), très au-dessous de la moyenne. Comme elle tient traditionnellement à ne pas s'endetter, sa dette nette apparaissant maintenant comme l'une des plus faibles du Canada, son niveau de dépenses reste relativement peu élevé. Et pourtant, elle possède le réseau de taxes peut-être le plus onéreux du Canada. En définitive, aux fins de notre étude, il faut placer le Québec parmi les provinces défavorisées.

3° Un troisième groupe, comprenant l'Ontario et l'Alberta, nous met en présence de provinces dont les exigences auprès de leurs contribuables sont voisines de la moyenne, bien qu'au-dessous. Et malgré cela, elles sont en mesure d'exécuter d'importants programmes de dépenses publiques, comme on peut le voir par les chiffres suivants:

Province	Effort fiscal (en p.c.)	Recettes par tête (en dollars)	Dépenses par tête (en dollars)
Ontario.....	11.1	169	200
Alberta.....	10.7	293	252
Moyenne.....	11.6	178	188

Ce sont en même temps deux provinces qui taxent assez peu leurs contribuables. L'Alberta en particulier, parce que ses revenus domaniaux (qui représentent la moitié de ses recettes totales) sont tellement importants qu'ils suffisent à alimenter une politique de dépenses très élevées et à réduire graduellement la dette. Cette dernière se trouve désormais la plus faible du Canada. L'Alberta doit manifestement sa prospérité actuelle essentiellement au pétrole.

1. *Financial Statistics of Provincial Governments 1956* (Direct and Indirect Debt), O.F.S., Ottawa, p. 10.

FISCALITÉ ET REVENUS RÉGIONAUX

Le cas de l'Ontario est tout à fait différent: située au centre géographique du pays, cette province a accumulé, en même temps qu'une population nombreuse, plus que sa part des richesses. On le constate facilement quand on sait qu'elle fournissait, en 1956, la moitié des recettes fédérales tirées des impôts directs, avec seulement le tiers de la population du pays. Le résultat, c'est que l'Ontario est en mesure, avec une fiscalité relativement modeste, de dépenser beaucoup plus que sa voisine immédiate, le Québec; par exemple. Il faudrait ajouter que l'Ontario se résigne assez facilement à s'endetter, ce que ne fait guère sa voisine: on constatera que le déficit de 1956 est à cet égard appréciable.

4° Un dernier groupe de provinces comprend le Manitoba et trois provinces Maritimes. Voici leur situation respective:

Province	Effort fiscal (en p.c.)	Recettes par tête (en dollars)	Dépenses par tête (en dollars)
Manitoba	10.0	148	150
Nouvelle-Écosse	9.8	125	148
Terre-Neuve	8.8	98	118
Île-du-Prince-Édouard	8.6	98	124
Moyenne	11.6	178	188

Le Manitoba présente un cas assez spécial. Voilà une province qui possède un niveau de vie très intéressant (1,305 dollars), à peine inférieur à celui des autres provinces de l'Ouest, mais dont le gouvernement se contente de recettes très faibles, et par suite aussi de dépenses réduites. Il ne s'agit pas de pauvreté de matière taxable, mais surtout du désir de peu taxer les contribuables. Le Manitoba est, en effet, la province où les individus sont probablement les moins taxés au Canada.

La Nouvelle-Écosse, la plus riche des provinces Maritimes, essaie aussi de maintenir sa fiscalité à un niveau relativement faible, mais comme sa matière taxable est aussi assez restreinte, elle ne tire que peu de revenus. Comme son niveau de dépenses reste élevé, elle se voit forcée de s'endetter.

Enfin, les deux provinces insulaires du Canada, les plus orientales, se trouvent aussi les plus mal partagées en ressources fiscales. En dépit d'une péréquation qui joue en leur faveur, en dépit de

taux de taxe relativement élevés, les recettes qu'elles réussissent à tirer de leurs contribuables sont anormalement basses. En conséquence, leur niveau de dépenses reste extrêmement faible, encore que très supérieur à leurs recettes.

Il faudrait bien se garder cependant de tirer de ces chiffres des conclusions trop mathématiques. Donner aux habitants de chaque province une part équitable de services publics ou en d'autres termes assurer une norme nationale de services ne signifie pas nécessairement que dans chaque province les dépenses publiques doivent être uniformes, calculées sur une base *per capita*. Plusieurs facteurs doivent entrer en ligne de compte pour apprécier qualitativement ainsi les dépenses :

a) La structure économique et sociale des provinces varie considérablement. Par exemple, une province agricole comme l'Île-du-Prince-Édouard, peut se contenter de déboursés moindres pour ses routes et ses immeubles publics. Elle n'a pas de grandes villes et reste stationnaire, ce qui limite les dépenses d'investissement. D'autres provinces, qui se développent rapidement doivent au contraire multiplier les dépenses de capital.

b) La rigueur du climat peut aussi causer de fortes dépenses à certaines provinces alors que dans d'autres le budget sera allégé pour des raisons inverses. Au Québec, par exemple, le gouvernement provincial et les municipalités doivent assumer au cours de l'hiver des frais élevés de déneigement des rues et des routes, de réparation des chaussées endommagées par les gelées, etc. L'Ontario et la Colombie-Britannique sont par contre avantagées sous ce rapport.

c) La dispersion plus ou moins considérable de la population est un autre facteur important de disparité. L'Ontario, les Maritimes, où il existe des concentrations importantes de population sur des territoires relativement restreints, bénéficient de ce fait d'économies dans la construction des écoles, des hôpitaux, des routes, alors que dans des provinces à habitat plus dispersé comme le Québec ou les Prairies, ces dépenses doivent être proportionnellement plus élevées.

d) Le rythme d'expansion des provinces est un autre facteur dont il faut tenir compte. Certaines provinces ont une population stationnaire ou faiblement croissante, alors que dans d'autres

elle croît rapidement. Certaines provinces ne mettent plus de nouveaux territoires en valeur, ce qui leur permet d'utiliser toutes leurs ressources pour perfectionner l'équipement existant. Ailleurs, au contraire, l'ouverture de nouvelles régions nécessite des dépenses considérables en capital social et en moyens de communications qui ne donneront leur plein rendement qu'au bout de quelques années.

e) Il faudrait peut-être ajouter un facteur d'ordre historique: certaines provinces ont différé la satisfaction de certains besoins soit parce qu'elles n'avaient pas les ressources suffisantes (Maritimes), soit pour d'autres raisons (Québec). Elles se trouvent donc en retard sur les autres à bien des égards et elles doivent normalement, pour rattraper ce retard, dépenser proportionnellement plus que les autres.

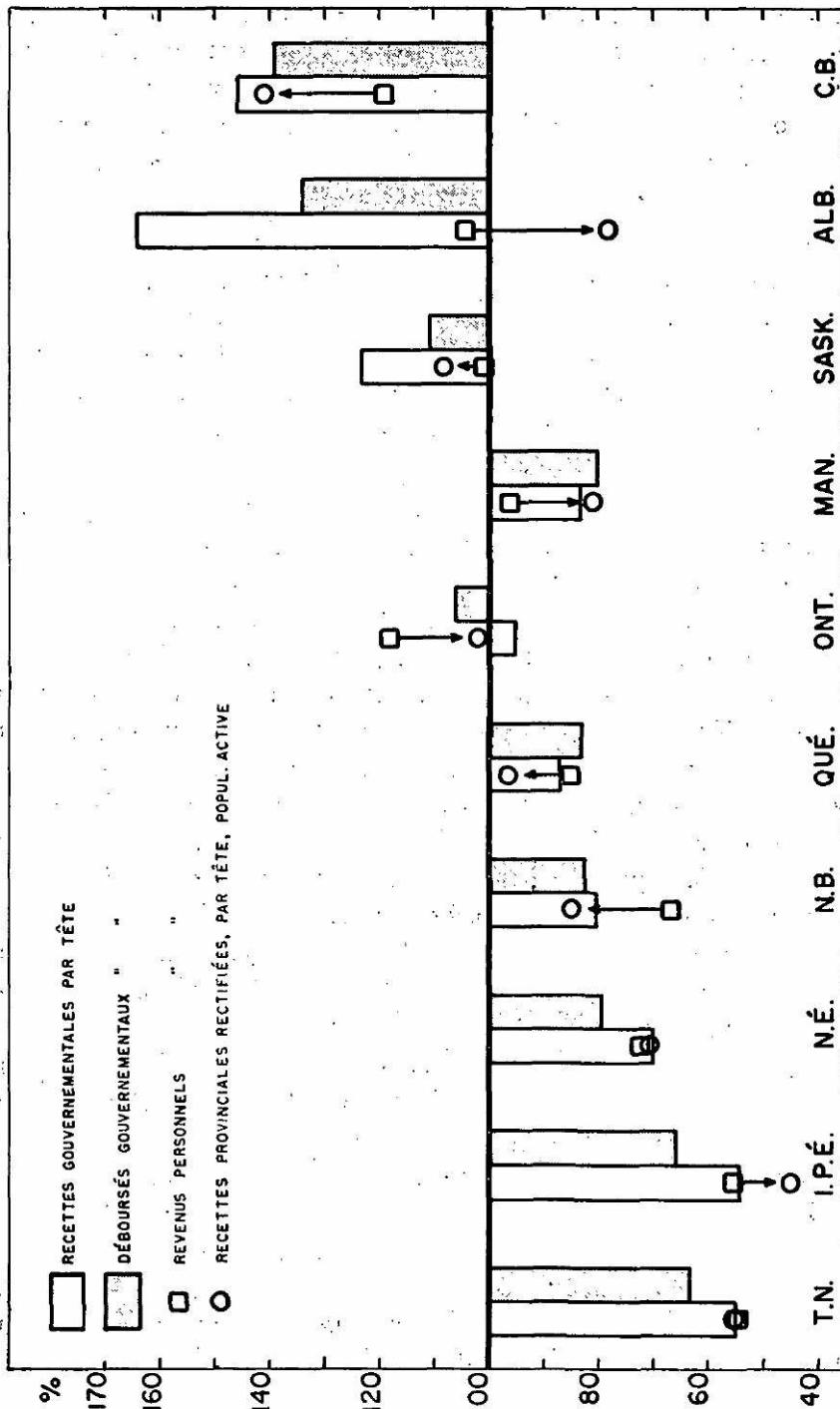
f) La structure démographique diversifiée des populations ajoute aussi un élément d'hétérogénéité entre les provinces. Les dépenses d'éducation dans une province à population jeune seront plus considérables, mais ce sera l'inverse pour les dépenses relatives à la santé, lesquelles affecteront une province à population vieille.

Si nous prenons en considération les divers facteurs que nous venons d'énumérer, nous pouvons porter un jugement sur la capacité financière des provinces à donner à leurs citoyens les services que ceux-ci s'attendent de recevoir. Le problème des provinces pauvres s'éclaire ainsi considérablement. Pour faciliter le travail d'analyse, nous avons tracé un graphique qui met en relation les données principales par tête, calculées en indices. Dans chaque cas, la moyenne du Canada est égale à 100. Nous avons d'abord en parallèle les recettes et déboursés des gouvernements principaux et des municipalités, ce qui nous permet incidemment de voir de quelle façon s'établit ou ne s'établit pas l'équilibre budgétaire. Nous indiquons ensuite quelle portion de ces recettes vient des contribuables de chaque province concernée, à l'aide des calculs présentés au tableau V. Enfin est indiqué le revenu personnel *per capita* dans chaque province.

On aura constaté que la situation des provinces canadiennes est beaucoup plus diversifiée qu'il n'y paraît au premier abord. Certaines semblent irrémédiablement pauvres, en dépit de tous les mécanismes de redistribution à l'échelle national (péréqua-

Recettes et dépenses gouvernementales *per capita*
et revenus personnels *per capita*, 1956

(indice 100 pour le Canada)



tion fiscale, sécurité sociale, tarifs privilégiés de transport, etc.). C'est le cas des quatre provinces Maritimes. Les finances provinciales se ressentent nécessairement de cette situation, beaucoup plus d'ailleurs pour Terre-Neuve et Île-du-Prince-Édouard que pour les deux autres. Sauf pour le Nouveau-Brunswick, l'effort fiscal de ces provinces reste très modéré par rapport à la moyenne canadienne et au revenu de leur population.

Les provinces de l'Ouest nagent dans une aisance relative — situation tout à fait différente de celle de la crise. Leur revenu personnel *per capita* se situe à proximité de la moyenne, mais en matière de finances publiques nous trouvons trois situations radicalement différentes. En Alberta, un très haut niveau de recettes (et de dépenses) avec une fiscalité relativement faible (indice d'effort fiscal: 78). En Saskatchewan, un niveau de recettes dépassant sensiblement la moyenne, mais avec un effort fiscal très appréciable (indice: 107). Au Manitoba, un niveau de recettes relativement faible, faute semble-t-il d'un effort fiscal suffisant (indice: 81).

La Colombie-Britannique et l'Ontario détiennent manifestement plus que leur part de richesses. Cette dernière n'en tire que modérément avantage en matière de recettes publiques et taxe ses citoyens moins qu'ailleurs.

La Colombie-Britannique, par contre, exige un effort fiscal considérable. Quant au Québec, ses recettes publiques sont inférieures à la moyenne, en dépit d'un effort fiscal assez considérable, situation assez voisine de celle des plus riches des provinces Maritimes.

En conclusion, disons que, sauf pour les deux provinces les plus orientales du Canada, et dans une moindre mesure pour les deux autres provinces Maritimes, toutes les autres semblent avoir tiré assez bien leur épingle du jeu, encore que les disparités de situation soient très accentuées dans certains cas. Les données sur lesquelles nous nous sommes appuyé ne viennent cependant que d'une année. Il resterait à voir dans quelle mesure l'ensemble de la période d'après-guerre a amené une aggravation ou une atténuation des inégalités économiques.

Roland PARENTEAU,
*professeur à l'École des Hautes Études
 commerciales (Montréal).*