



ÉLECTIONS 2026 : PROMESSES DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE PRÉCAIRE - SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE DE RÉFLEXION CFFP 2026

Regard CFFP R2026/13

YVES ST-MAURICE
AVEC LA PARTICIPATION DE
LUC GODBOUT ET SUZIE ST-CERNY

JUILLET 2026

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

Depuis plus de 20 ans, la mission de la Chaire est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cffp.recherche.usherbrooke.ca>.

Yves St-Maurice est consultant en économie et collabore à titre de chercheur à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke

Luc Godbout est professeur titulaire à l'Université de Sherbrooke et chercheur principal à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Suzie St-Cerny est chercheure à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient de son appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette étude. Les auteurs remercient tous les intervenants de la journée de réflexion CFFP 2026 (voir l'annexe 2 pour une liste exhaustive) ainsi que toute l'équipe de la CFFP. Ils ont tous contribué, de diverses façons, à faire de cette journée un succès. Un remerciement particulier à Gabriella Sobodker pour l'aide apportée pour la préparation de cette synthèse.

Note : Des verbatims des présentations de la journée de réflexion ont été traités à l'aide d'un outil d'intelligence artificielle (Claude.ai et NotebookLM) afin d'en extraire les principaux thèmes et éléments clés sous forme de listes à puces. Ces résultats ont été utilisés comme soutien à la rédaction de la présente synthèse, conjointement aux notes personnelles de l'auteur.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

CFFP.EG@USHERBROOKE.CA

Merci de citer ainsi :

Yves ST-MAURICE avec la collaboration de Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY (2026), « Synthèse de la journée de réflexion CFFP 2026 : Élections 2026 : promesses dans un contexte budgétaire précaire », Regard CFFP 2026-13, Chaire en fiscalité et en finances publiques, 15 p.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte.....	1
1. Promesses électorales : de Duplessis à aujourd’hui	2
2. Les promesses électorales : regard critique et perspectives.....	4
3. La question démographique en trame de fond	7
4. Quelle place pour la fiscalité et les finances publiques en campagne électorale ?	10
Conclusion.....	12
Annexe 1 : Programme	13
Annexe 2 : Les intervenants	15

MISE EN CONTEXTE

Les journées de réflexion annuelles de la Chaire en fiscalité et en finances publiques (CFFP) se veulent une tribune d'échange sur des sujets d'actualités qui préoccupent la population et qui touchent les finances publiques. Elles ont donc pour objectif d'amener une contribution additionnelle aux échanges nécessaires pour guider ou aider les décideurs publics à prendre les meilleures décisions.

Cette année, le contexte électoral au Québec a guidé le thème de la journée de réflexion. Comme le veut la tradition, les partis politiques feront diverses promesses lors de la campagne électorale, promesses qui ne sont évidemment pas sans effet sur les finances publiques. Comment alors conjuguer les impératifs de finances publiques et la volonté des partis de s'illustrer par leurs promesses ? Les discussions de la journée cherchaient donc à apporter des éléments de réponse et de réflexion sur ces questions.

Dans son mot d'ouverture, **Luc Godbout** a bien campé les éléments qui doivent guider les partis politiques dans leurs promesses électorales. D'abord, la gestion des finances publiques est encadrée par deux lois : la Loi sur l'équilibre budgétaire et la Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations. Il y a aussi sur la table un plan de retour à l'équilibre budgétaire qui contient des écarts à résorber et une très faible croissance des dépenses de portefeuilles. Enfin, l'enjeu des infrastructures est majeur. C'est dans ce contexte que les partis politiques devront construire leur cadre financier : tout un défi ! Évidemment, l'état des finances publiques sera mis à jour avec la publication en août prochain, par le ministère des Finances, du Rapport préélectoral suivi du rapport de la Vérificatrice générale du Québec qui présentera ses conclusions sur la plausibilité des hypothèses et des prévisions qui y sont contenues.

La présente synthèse tente de réunir en un tout cohérent, structuré et homogène les propos des experts invités sur les différents panels et les discussions qu'ils ont générées¹. Il ne s'agit toutefois pas d'un résumé de chacun des segments de la journée, mais plutôt le fruit d'une réflexion de l'équipe de la CFFP à partir de ce qui a été discuté, en tentant de mettre en évidence ce que l'équipe a retenu des propos marquants des invités. À ce titre, les interprétations de ces propos sont celles des auteurs du présent document. Quiconque souhaite accéder à l'intégralité des présentations et discussions peut le faire en visionnant les captations vidéo à partir du site web de la CFFP².

¹ Le programme complet de l'événement se retrouve à l'annexe 1.

² Site de la Chaire : [JOURNÉE DE RÉFLEXION CFFP 2026 - CFFP](#)

1. PROMESSES ÉLECTORALES : DE DUPLESSIS À AUJOURD'HUI

Les faits historiques permettent de mieux cerner des événements récents et de mieux comprendre leurs origines. Ils sont en effet souvent une suite logique d'événements historiques. C'est pourquoi **Tommy Gagné-Dubé** et **Harold Bérubé**, respectivement fiscaliste et historien à l'Université de Sherbrooke, ont marié leur champ d'expertise pour réaliser ce qu'on peut appeler une *historiographie* des promesses électorales sur huit décennies, couvrant 22 élections générales. C'est en constatant qu'il y avait des promesses électorales qui revenaient dans le temps, malgré l'émergence de nouveaux thèmes, que l'idée d'une perspective de long terme sur les promesses fiscales en campagne électorale a germé.

Bien que la recherche soit toujours en cours, les deux chercheurs ont bien voulu transmettre leurs premiers résultats. Leurs travaux visent trois objectifs ; observer l'évolution de la teneur des promesses depuis 1944, analyser leur couverture médiatique et, finalement, identifier les moments où la fiscalité a été décisive dans l'issue d'une campagne. Le plus grand défi était la collecte des informations. Il a fallu pointer et analyser les programmes électoraux qui ne se résumaient parfois qu'à des pamphlets ou des discours. L'ère des cadres financiers ou budgétaires mieux structurés est plutôt récente. Une revue des médias écrits lors des campagnes électorales et lors des bilans postélectoraux, notamment *La Presse* et *le Devoir*, fut nécessaire. Finalement, les budgets postélectoraux ont été analysés pour mesurer la concrétisation réelle des engagements pris lors des campagnes électorales.

Les résultats préliminaires de la recherche ont rendu possible l'identification de cinq grandes périodes qui permettent de faire ressortir des caractéristiques communes aux campagnes électorales qui y sont incluses. D'abord, la période de Duplessis (1944-1959) où la fiscalité n'est pas présentée comme un enjeu de services publics, mais comme une arme constitutionnelle face à la centralisation fédérale d'après-guerre. En fait, le discours sur la fiscalité est mobilisé ou monopolisé par la question du combat pour l'autonomie provinciale. Duplessis réclame alors la « juste part » fiscale pour le Québec et crée un impôt provincial sur le revenu. Durant cette période, les promesses électorales sont plutôt vagues, les programmes rudimentaires et les engagements sont généraux portant sur la bonne gestion des finances publiques, sans chiffrage précis. On joue essentiellement la carte de l'autonomisme, en insistant déjà sur le fait que les Québécois sont les plus taxés de la Confédération.

La Révolution tranquille (1960-1972) arrive ensuite avec comme thème général le financement de la modernisation de l'État. L'expansion de l'État et de ses programmes entraîne des besoins budgétaires croissants; l'arrivée du Parti québécois (1968) ajoute la question de l'indépendance et de ses conséquences fiscales. L'élection de 1962 est probablement la première élection véritablement fiscale, déclenchée comme un référendum de facto sur la nationalisation de l'hydroélectricité. Mais de manière générale, les programmes électoraux demeurent peu précis et très peu chiffrés; ce sont surtout des déclarations d'intention. On ne parle pas encore de classe moyenne, mais du « petit contribuable », soit des contribuables à revenus modestes, des familles nombreuses, des ouvriers et des cultivateurs selon les mesures.

La troisième période identifiée est celle des crises et de la crédibilité (1973-1997). Le choc pétrolier de 1973, le chômage, l'inflation, la stagflation et les taux d'intérêt élevés imposent une gestion dans l'instabilité et une remise en question du rôle de l'État. C'est aussi la période des référendums (1980 et 1995) et de la mise en place de la TPS. Les cibles des campagnes électorales mutent, passant du « petit contribuable » à la classe moyenne dès les années 1970 et aux familles monoparentales. C'est aussi la période de l'émergence de la professionnalisation médiatique : aux éditorialistes généralistes succèdent des chroniqueurs économiques (comme Alain Dubuc, 1985) qui produisent des tableaux détaillés sur l'impact financier des promesses pour les contribuables.

La période qui suit (1998-2017) pourrait être qualifiée d'Âge d'or des baisses d'impôt. Le contexte est important à saisir : vieillissement de la population, diversification de l'immigration, période post-référendaire, remise en question du modèle québécois, recomposition politique (échec de Meech, commission Bouchard-Taylor, grève étudiante, allégations de corruption) et déséquilibre fiscal. Après la discipline budgétaire et l'atteinte du déficit zéro, c'est l'ère de la surenchère fiscale qui s'ouvre avec des promesses de baisses d'impôt dès 1998 (le PQ promet, en fin de campagne, des baisses d'impôts de 3,2 G\$). Les Québécois sont désormais présentés comme les plus taxés non plus de la Confédération, mais de l'Amérique du Nord. Apparaît aussi la notion du *trou budgétaire* : cette période consacre le rituel du *déficit caché* découvert par le nouveau gouvernement pour justifier la difficulté de mise en œuvre des engagements pris dans la campagne. Les promesses visent maintenant des clientèles très spécifiques comme les pompiers volontaires, l'activité physique des enfants et les travailleurs d'expérience, dans un contexte où la classe moyenne et les familles (allocations familiales, tarifs de garderie) demeurent centrales et où les aînés gagnent en importance. Finalement, en 2014, deux partis abordent l'idée d'une réforme globale de la fiscalité.

Finalement, l'ère de la Coalition Avenir Québec (CAQ) (2018-2024) clôt la période d'analyse avec les remises d'impôt. Cette période, dominée par un seul parti nouveau venu se caractérise davantage par le statu quo que par d'importantes réformes structurelles. C'est aussi la période de la pandémie. On doit spécifier que c'est la fin des *surprises* avec l'apparition du rapport préélectoral en 2018 qui fait disparaître le traditionnel *trou dans les finances publiques*. On voit apparaître une transparence accrue dans les cadres financiers. Il y a d'ailleurs une forte attente médiatique pour chiffrer non seulement les promesses, mais l'ensemble du programme. On assiste aussi à un changement de paradigme. On ne parle plus simplement de baisses d'impôt, mais plutôt de redonner de l'argent aux contribuables, de remettre l'argent dans leurs poches, comme si cet argent avait été indument confisqué. C'est une thématique qui n'avait pas été vue depuis plusieurs années. On remarque une surenchère pour les aînés qui deviennent la cible électorale par excellence.

Pour l'instant, cette analyse historique des promesses électorales suggère un raffinement spectaculaire de la littérature fiscale à travers les années. Le contenu des programmes et de la couverture médiatique s'est raffiné depuis l'ère de Duplessis. Une littérature à la fois politique et médiatique s'est développée pour analyser les promesses fiscales.

2. LES PROMESSES ÉLECTORALES : REGARD CRITIQUE ET PERSPECTIVES

Les promesses électorales se sont donc raffinées dans le temps et sont devenues beaucoup plus précises. Cette précision a amené une meilleure compréhension des effets monétaires de chacune des mesures proposées sur les finances publiques. Une information plus précise permet aussi une analyse plus détaillée de ces promesses. Ce panel avait donc comme objectif d'analyser les promesses électorales plus récentes sous différents angles, notamment leur pertinence, leur estimation préélectorale, leur évaluation postélectorale, et les avenues pour le développement de politiques publiques.

C'est **Luc Godbout**, professeur de fiscalité à l'Université de Sherbrooke, et titulaire de la CFFP, qui débute ce panel avec un regard sur les promesses touchant l'imposition du revenu au Québec. Comme il le mentionne d'entrée de jeu, rien n'empêche les partis politiques de promettre des baisses ou des hausses d'impôts en campagne électorale. Toutefois, ces changements dans l'imposition des contribuables appellent des analyses pour estimer les effets sur le cadre financier, les effets redistributifs sur la population, ou encore sur la compétitivité, l'économie et le comportement du contribuable.

Les modifications promises à la fiscalité doivent, entre autres, tenir compte de la charge fiscale actuelle des contribuables. Par exemple, au Québec, l'imposition du revenu représente 35,5 % de l'ensemble des recettes fiscales. C'est la source première de revenu alors que seulement 12 des 31 juridictions de l'OCDE en font leur principale source. Il représente également 13,7 % du PIB québécois, soit le 3^e rang parmi les économies avancées de l'OCDE et sur 100 pays dans le monde.

Le taux marginal supérieur combiné (Québec-fédéral) s'établit à 53,3 %, ce qui place le Québec au 6^e rang sur 32 économies avancées. Une revue historique indique que la seule baisse du taux marginal supérieur en 40 ans au Québec date de 1999-2002 (ministre des Finances, Pauline Marois); c'est aussi le seul gouvernement (gouvernement Marois) à l'avoir haussé, en 2012. Lors de l'élection 2022, trois partis politiques (CAQ, PLQ, Parti conservateur) promettaient de baisser les deux premiers paliers. À l'inverse, Québec solidaire proposait un nouveau taux supérieur (+4,25 points au-delà de 200 000 \$).

L'état actuel des finances publiques dégage peu de marge de manœuvre pour réduire le fardeau fiscal sans une révision des services publics. Toutefois, même si l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les salaires sont des champs où le Québec est déjà un grand utilisateur, il existe des champs de taxation où il est un sous-utilisateur comme l'écofiscalité, les cotisations sociales ou encore les taxes de vente. La vue d'ensemble offerte a permis de mieux comprendre l'environnement fiscal dans lequel les promesses électorales, comme celles sur les baisses d'impôt, doivent s'insérer et de délimiter certaines balises pour celles-ci.

Il faut aussi noter que la population est en droit d'être bien informée sur les conséquences des promesses électorales, notamment sur la santé des finances publiques. À cet égard, il existe au Canada un directeur parlementaire du budget (DPB) à qui on a confié le rôle en 2017 d'estimer, à la demande des partis fédéraux, le coût des promesses électorales. Ce rôle est peu courant dans le monde et c'est de ce rôle qu'**Yves Giroux**, président du conseil d'administration du CIRANO, mais aussi ancien directeur du DPB au Canada, est venu nous entretenir.

Le DPB s'appuie sur quatre grands principes pour faire ses évaluations : l'équité (ressources réparties également entre les partis, peu importe les sièges ou les sondages), la transparence (estimations raisonnablement reproductibles), la crédibilité (détail suffisant, pas seulement un chiffre) et la confidentialité (publication seulement si le parti l'autorise). Les promesses ou propositions des partis politiques doivent aussi respecter certaines conditions dont, notamment, le réalisme, la précision et un niveau de détail adéquat. Cela évite les engagements vagues comme : « *on va réduire le gaspillage* ». Il faut préciser que le DPB ne valide pas une plateforme dans son ensemble, ne conseille pas un parti sur la mise en œuvre des promesses, ne commente pas les propositions d'un autre parti, et n'estime pas les interactions entre les différentes mesures ou promesses.

Les partis politiques ont raffiné leur approche au cours des dernières élections, car il y a eu une nette tendance à la baisse dans leurs demandes d'évaluation. Lors de l'élection de 2019, 216 demandes d'évaluations avaient été faites auprès du DPB, aboutissant en 115 publications. En 2021, il n'y avait eu que 130 demandes et 72 publications alors que lors de la dernière élection les chiffres respectifs n'étaient plus que de 92 demandes et 60 publications.

Ce n'est pas tout de faire des promesses électorales, mais encore faut-il les respecter et les réaliser. Sinon, l'exercice perd en crédibilité. Ce sujet a été abordé par **Shannon Dinan**, professeure en science politique à l'Université Laval, qui utilise le *Polimètre*, un outil pour suivre la réalisation des promesses électorales en cours de mandat. Il a été déployé au fédéral et dans trois provinces dont le Québec, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick. La méthode se déploie en quatre étapes soit recenser, filtrer, suivre et évaluer les déclarations faites durant les campagnes électorales.

Pour faire l'objet d'un suivi, une promesse doit constituer un engagement formel et mesurable (ex. : supprimer la TPS sur les produits essentiels). Une déclaration trop vague (ex. : rendre la vie plus abordable) n'est pas retenue. Pour les mandats de Justin Trudeau, par exemple, sur les 1 265 déclarations recensées seulement 1 050 ont été retenues après le filtrage. En fin de mandat, trois verdicts sont attribués pour chacune des promesses ou déclaration : réalisée, partiellement réalisée ou rompue.

Le constat central tiré du *Polimètre* est que les gouvernements réalisent en large partie leurs promesses électorales. Depuis 1993, le taux de réalisation atteint 68 % au fédéral et 64 % au Québec depuis 1994. Le premier mandat de Justin Trudeau a atteint un taux de réalisation de 92 %, un record. Ce taux a chuté à 52 % pour son mandat minoritaire. Au Québec, le taux de réalisation a atteint 80 % pour le premier mandat de la CAQ malgré la pandémie. Pour le mandat actuel qui n'est pas encore terminé, il atteint 73 % avec une projection de l'ordre de 80 % à 82 % lorsque le mandat sera terminé.

Les analyses du *Polimètre* ont également permis de constater que les promesses structurent surtout les deux premières années d'un mandat de manière à établir la crédibilité du gouvernement, avant que la gouvernance au quotidien ne prenne le relais. Évidemment, l'outil a quelques limites. Par exemple, il n'y a aucune mesure de l'envergure d'une promesse. Les électeurs ne connaissent qu'une partie limitée des promesses, leur perception étant surtout façonnée par la couverture médiatique plutôt que le bilan réel (exemple : le troisième lien et l'équilibre budgétaire, promesses rompues très médiatisées de la CAQ).

Est-ce que l'électeur réussit à digérer toutes les informations qui ressortent de ces analyses pour les conforter dans leur vote? Ces processus sont-ils réellement utiles à l'électorat? D'abord, l'exercice d'évaluation des promesses électorales du DPB force les partis politiques à être plus honnêtes et transparents et à réfléchir à l'impact réel de leurs promesses, notamment par crainte de devoir admettre publiquement l'absence de chiffrage. Cela permet aussi d'écarter en amont des propositions trop coûteuses ou irréalisables. En fait, la faisabilité doit être au cœur de l'analyse des promesses électorales et le fardeau d'expliquer comment mettre en œuvre une promesse doit incomber aux partis politiques. Les promesses des tiers partis sont aussi d'une grande importance parce qu'elles permettent d'alimenter les débats pendant une campagne électorale.

Selon un sondage de **Shannon Dinan** qui a introduit des contraintes budgétaires explicites, les citoyens font des choix rationnels et exposent certaines préférences. Par exemple, les soins de santé dominent systématiquement les priorités. Ils ont également une nette préférence fiscale pour l'impôt sur le revenu, puis loin derrière, pour une taxe sur la richesse ou le gain en capital. La consommation arrive en dernier lieu. Sous contrainte budgétaire, l'appétit des électeurs pour les investissements à long terme comme celui de la petite enfance chute fortement, et ce, même chez les parents directement concernés. Une nouvelle promesse sociale exige cohérence et ciblage et un message coût-bénéfice clair, dans un contexte où la santé et l'éducation absorbent déjà l'essentiel des crédits. De plus, le revenu du répondant n'est pas prédictif de ses préférences en termes de fiscalité. C'est plutôt l'orientation idéologique qui prédit le mieux les préférences fiscales les plus intenses.

En bref, le panel dégage un paradoxe : si les données objectives démontrent que les promesses électorales sont, en moyenne, plus souvent tenues que rompues, la perception citoyenne demeure largement façonnée par le mandat implicite, la couverture médiatique et le cadrage politique plutôt que par le bilan formel. Le rôle d'institutions indépendantes comme le DPB — absent au Québec — apparaît comme un levier de crédibilisation des promesses, sans toutefois éliminer les tensions entre ambition politique, contraintes budgétaires et faisabilité réelle des engagements pris en campagne. Un mandat d'estimation des coûts des promesses rehausserait la crédibilité électorale au Québec, à un coût relativement faible. Toutefois, le rapport préélectoral du ministère des Finances, validé par la Vérificatrice générale, joue déjà ce rôle en partie.

3. LA QUESTION DÉMOGRAPHIQUE EN TRAME DE FOND

Les partis politiques doivent tenir compte d'éléments fondamentaux ou de tendances de fond qui façonnent la société dans l'établissement de leur programme électoral. Or, le vieillissement de la population du Québec est un de ces éléments de fond, d'où deux conférences pour aborder ces sujets.

C'est **Frédéric Fleury-Payeur**, démographe à l'Institut de la statistique du Québec, qui a eu la tâche de mettre en relief les tendances récentes et les perspectives démographiques du Québec pour les prochaines années. D'abord, il faut noter que la population du Québec a connu une croissance record en 2022-2024, avec un sommet de 166 000 personnes en une seule année. À l'inverse, un possible ralentissement est survenu en 2025 (baisse de près de 10 000 personnes).

Parmi les faits marquants de l'évolution démographique, on remarque que l'accroissement naturel soit les naissances moins les décès, est devenu légèrement négatif. La fécondité québécoise demeure supérieure à celle du Canada depuis 2006, mais elle reste sous le seuil de renouvellement des générations. Aussi, l'espérance de vie est stable depuis environ 2016 — ce qui explique en partie la hausse récente des décès.

La totalité de la croissance récente de la population provient donc de l'accroissement migratoire, dont l'importance des résidents non permanents a joué un rôle déterminant. En fait, ils ont représenté jusqu'à 75 % de l'accroissement migratoire sur la période 2022-2024. Leur nombre a ainsi plus que quintuplé entre 2016 et 2024. Ils sont surtout composés de demandeurs d'asile et de travailleurs étrangers temporaires, dont la baisse explique le ralentissement depuis la fin de 2024. Finalement, près de 60 % des résidents permanents admis l'an dernier étaient d'anciens résidents non permanents.

Les perspectives démographiques établies en 2025 montrent que le Québec se dirige vers une stabilité démographique. La fécondité est à 1,4, l'immigration permanente à 45 000/an et l'immigration temporaire ciblée à 375 000 (soit entre 300 000 et 450 000). Dans l'ensemble, la population projetée se situerait entre 7 et 12 millions de personnes à l'horizon 2071, selon les scénarios, ce qui donnerait une croissance légèrement supérieure à la moyenne de l'OCDE, mais nettement inférieure à celle du Canada hors Québec et des États-Unis.

Quoique l'on parle souvent du vieillissement de la population du Québec, ce phénomène est maintenant largement accompli ou réalisé. L'âge moyen a augmenté de 44 % depuis 1971, mais il ne devrait croître que de 9 % de plus. À court terme, c'est la force de l'immigration qui atténue le plus le vieillissement. À long terme, c'est plutôt une fécondité plus élevée. Le Québec a vieilli plus vite que la plupart des pays de l'OCDE par le passé, mais ne devrait pas demeurer parmi les sociétés vieillissant plus rapidement. Il repasserait même sous la moyenne de l'OCDE.

Le vieillissement de la population a souvent été illustré par le rapport de dépendance qui mesure le poids relatif des moins de 20 ans et des 65 ans et plus par rapport aux 20-64 ans. Alors que cet indicateur conventionnel laisse croire à un quasi-doublement de la dépendance (+103 %) entre 2006 et 2031, **M. Payeur** propose de regarder le rapport de dépendance fondé sur l'activité. Cet indicateur rapporte le nombre réel d'inactifs sur le nombre réel d'actifs, plutôt que de se fier uniquement à l'âge. Ce dernier montre plutôt une stabilité remarquable depuis 2003 qui devrait se maintenir même à long

terme grâce aux gains du taux d'activité, notamment chez les femmes, et à l'allongement de la vie active des travailleurs expérimentés.

Le vieillissement de la population a des effets sur l'économie et sur les finances publiques par différents canaux, touchant les revenus et les dépenses. Est-ce que ces changements structureaux pourraient affecter la soutenabilité à long terme des finances publiques? **Suzie St-Cerny**, chercheure à la CFFP, a amené des réponses à cette question.

Avant d'aborder le sujet de la soutenabilité, il faut bien comprendre de quoi on parle. La soutenabilité est en fait la capacité des gouvernements à financer leurs dépenses actuelles et futures sans alourdir leur fiscalité et avec une relative stabilité du poids de la dette en proportion du PIB. Elle permet aussi de respecter le principe d'équité intergénérationnelle sous-jacent, soit offrir aux générations actuelles et futures des niveaux de services et une fiscalité comparables, sans alourdissement de la dette.

La CFFP évalue ponctuellement depuis 2007 la soutenabilité sur une période de 30 à 40 ans des finances publiques du Québec. Le dernier exercice a été réalisé en 2026³. Ce n'est pas une prévision, mais plutôt une projection des tendances de grandes variables économiques comme l'emploi ou la productivité, en supposant une politique budgétaire constante.

La toile de fond de l'évaluation de la soutenabilité peut se résumer avec quelques variables. Pour ce qui est de la démographie, le scénario de référence de l'ISQ est utilisé. La croissance du PIB réel projetée s'estime à 0,8 % par année en moyenne, beaucoup plus faible que le 2,4 % enregistré entre 1983 et 2002 et le 1,7 % entre 2003 et 2019, en raison notamment de taux d'emploi peu croissants et d'une faible productivité qui intègre les effets attendus des changements climatiques.

En ce qui concerne les variables budgétaires, les revenus du gouvernement sont considérés stables en proportion du PIB. Les dépenses budgétaires sensibles à la démographie comme l'éducation, les services de garde, le soutien aux aînés ou la santé sont distinguées de celles qui n'y sont pas reliées. Pour ce qui est du Fonds des générations, il est liquidé une fois les cibles légales atteintes, les sommes étant redirigées vers les autres missions de l'État. Finalement, la projection suppose un niveau de services et d'infrastructures équivalent à celui qui prévaut aujourd'hui, ce qui peut être considéré comme une limite à la projection, tout comme l'intégration des changements climatiques qui pourrait n'être que partielle.

En partant d'un retour à l'équilibre en 2029, le déficit moyen atteint 0,5 % du PIB à moyen terme, déficit qui s'aggrave à 1 % à long terme et 1,9 % à très long terme. Le ratio dette nette/PIB diminue d'abord, puis croît lentement pour atteindre environ 68 % à très long terme. Si l'équilibre budgétaire prévu pour 2029 n'est pas atteint, les déficits de moyen et de long terme sont encore plus marqués, soit respectivement 1,6 % puis 2,7 % du PIB, un effet boule de neige. À moyen terme, les finances publiques sont donc soutenables, mais pas à long et très long terme. Dans ce scénario de base, il n'y a donc pas d'équité intergénérationnelle. Une dépendance accrue aux transferts fédéraux et à certaines dépenses en santé est aussi notée. Cependant, il est indiqué qu'un marché du travail plus

³ Luc GODBOUT, Suzie ST-CERNY et Yves ST-MAURICE (2026). *Soutenabilité budgétaire à moyen, à long et à très long terme du Québec, Édition 2026. État des lieux et défis*. Cahier de recherche 2026/03, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 71 p.

dynamique avec une croissance de la productivité et des taux d'emploi plus élevés pourrait permettre d'atteindre une zone de soutenabilité sur l'ensemble de la période projetée.

Ces constats renforcent le fait que les partis politiques doivent avoir une préoccupation de long terme à l'esprit en faisant leurs promesses électorales et en présentant leur cadre financier. Également, le départ des projections à l'équilibre budgétaire, donc le respect de la Loi sur l'équilibre budgétaire, est aussi un déterminant pour atteindre une zone de soutenabilité à moyen terme.

4. QUELLE PLACE POUR LA FISCALITÉ ET LES FINANCES PUBLIQUES EN CAMPAGNE ÉLECTORALE ?

Le panel animé par **Antoine Genest-Grégoire**, professeur en fiscalité à l'Université de Sherbrooke, vise à passer du cadre théorique, discuté précédemment, aux bonnes pratiques quant aux promesses et à leurs effets sur les finances publiques, notamment en les intégrant à un cadre financier, et à leur application concrète dans le contexte politique. L'objectif est d'explorer la manière dont les cadres financiers sont utilisés, perçus et adaptés dans un environnement dominé par des contraintes politiques, médiatiques et stratégiques.

Comme le mentionne **Mathieu Perron-Dufour**, professeur en Sciences politiques à l'Université du Québec en Outaouais, mais aussi candidat pour Québec Solidaire à l'élection 2022, le cadre financier est un document pluridimensionnel qui joue essentiellement trois rôles. C'est un document politique qui envoie certains messages, un document financier qui calcule le coût des promesses et un document interne aux partis politiques qui est utile pour arbitrer ses engagements.

Philippe Gougeon, de Goujon Économie Politique et ex-directeur de cabinet du ministre des Finances du Québec de 2018-2022, connaît bien le processus ayant chiffré les deux derniers cadres financiers de la CAQ. Il affirme de son côté que les cadres financiers ont un effet positif sur la rigueur. Ils forcent à préciser les mesures ou promesses et à spécifier comment elles devront être mises en place. C'est exigeant, mais cela a un effet positif sur l'exercice démocratique. Les cadres financiers sont perçus comme un mal nécessaire par les partis politiques. Ils sont indispensables pour la crédibilité, mais peu rentables politiquement.

Il n'est toutefois pas toujours facile de chiffrer les promesses électorales. À ce sujet, il donne comme exemple l'estimation du coût des maternelles 4 ans, chiffrée en 2018 à 150 000 \$ par classe et qui s'est révélée être d'environ un million de dollars par classe une fois au gouvernement. On comprend que certaines mesures se calculent bien, comme les revenus fiscaux via des outils de simulation existants, mais d'autres beaucoup moins, par exemple l'aspect des paradis fiscaux. Il en découle des promesses parfois floues, volontairement ou pas. Les coûts sont parfois minimisés ou peu explicités et la tendance à promettre des études plutôt que des projets fermes est bien présente. Pour les partis politiques, le défi est de maintenir un flou crédible pour préserver la flexibilité et éviter les critiques trop précises.

Le Plan québécois des infrastructures (PQI) est aussi un élément qui est ressorti de la discussion comme ayant un impact majeur sur les finances publiques, mais qui est aussi extrêmement difficile à maîtriser pour les partis; il s'agit d'une boîte noire. En effet, il est presque impossible de savoir précisément ce qui est financé et à quelle hauteur. De plus, le déficit de maintien d'actifs s'aggrave continuellement, en partie parce que les évaluations ne sont pas effectuées régulièrement. Une personne du public a, à cet égard, proposé l'idée de voter une loi sur le déficit de maintien d'actifs, à l'image de celle sur l'équilibre budgétaire.

Malgré toutes les imperfections de l'exercice des cadres financiers, **Stéphanie Grammond**, éditorialiste en chef à *La Presse*, réitère qu'ils occupent une place de plus en plus centrale dans les campagnes électorales. En 2012, ils étaient peut-être peu analysés et suscitaient peu d'intérêt

médiatique, mais aujourd'hui, ils sont scrutés de façon systématique, notamment pour détecter les incohérences ou les erreurs. À cet égard, il est noté que des erreurs ponctuelles peuvent parfois éclipser l'ensemble d'un cadre financier. Par exemple, une erreur de calcul du PLQ en 2018 a affecté très négativement la campagne, alors que ce n'était pas le plus important du cadre financier présenté. Pourtant, c'est tout ce qu'on a retenu. **Stéphanie Grammond** précise également que pour les journalistes, comparer les cadres financiers entre les partis est difficile, d'autant plus qu'ils les dévoilent de plus en plus tard (souvent tout juste avant le débat), réduisant le temps d'analyse disponible.

En résumé, il ressort que le cadre financier demeure un exercice imparfait, mais structurant. Il force une certaine rigueur et module les promesses et les programmes électoraux, permettant à l'électeur de juger l'ensemble du programme électoral plutôt qu'une simple addition de promesses. Cependant, même avec les cadres financiers, il y a des limites à ce qu'ils permettent pour le débat public. D'abord, la couverture médiatique peut être centrée sur des détails ponctuels plutôt que sur l'ensemble du cadre. Également, il y a une difficulté à discuter de la fiscalité et du niveau des services publics. On focalise parfois trop sur celui qui paie plutôt que sur le montant à payer. Il y a aussi un déficit d'attention envers des éléments de long terme comme les infrastructures, comparativement à celui de l'équilibre budgétaire annuel. Finalement, il y a un manque de suivi a posteriori entre promesses chiffrées et dépenses réelles. Enfin, parmi les pistes évoquées pour favoriser davantage le débat public, mentionnons la publication plus hâtive des cadres financiers avant les débats des chefs, la création d'un directeur parlementaire du budget au Québec, et un encadrement accru du PQI inspiré du modèle du rapport préélectoral.

CONCLUSION

Une perspective historique permet de constater que les promesses électorales ne sont pas statiques dans le temps, mais qu'elles sont plutôt le reflet des préoccupations de l'époque dans laquelle on se situe. Avec le temps, les engagements électoraux se sont complexifiés, passant de simples slogans à des propositions nécessitant une analyse technique rigoureuse. Cela se traduit aujourd'hui essentiellement par des cadres financiers qui obligent les partis à chiffrer leurs promesses. L'émergence du rapport préélectoral sur l'état des finances publiques a aussi contribué à instaurer une obligation pour les partis politiques de chiffrer leurs promesses.

Bien que l'exercice ne soit pas exempt de défauts, il est jugé essentiel pour la démocratie. Il stimule la réflexion et offre une meilleure transparence, notamment en ce qui concerne le coût des promesses électorales sur le budget de l'État, mais aussi les bénéfices et les coûts qui peuvent se répercuter sur le budget des familles ou sur les services qui leur sont offerts. L'exercice n'est toutefois pas simple, particulièrement lorsqu'il s'agit d'arbitrer entre des perspectives divergentes. Les partis politiques doivent jongler avec une panoplie de défis et de priorités qui ne sont pas liés uniquement à la fiscalité, mais aussi aux diverses missions de l'État, et le faire avec rigueur, comme l'exigent les cadres financiers. Les ressources étant limitées, il faut faire des choix. Finalement, les cadres financiers doivent tenir compte de considérations à long terme comme la démographie. Quant aux médias, il leur incombe de jouer un rôle actif dans toute cette dynamique en facilitant une certaine reddition de compte à travers tout ce processus.

Pour terminer, il faut mentionner de nouveau que la présente synthèse ne donne qu'un aperçu des notions abordées et des riches échanges de la Journée de réflexion 2026 de la CFFP. Rappelons que des captations de chacun de segments peuvent être visionnées dans leur intégralité pour que le lecteur intéressé puisse en retirer sa propre synthèse.

ANNEXE 1 : PROGRAMME



Chaire en
fiscalité et en
finances publiques

**Journée de
réflexion
CFFP 2026**



Programme

9 h à 15 h 30
Campus de Longueuil
Salle Agora



Université de
Sherbrooke

Élections 2026 : Promesses dans un contexte budgétaire précaire

11 juin 2026

Accueil à compter de 8 h 30

9 h 00 Mot d'ouverture
Luc Godbout, Titulaire de la Chaire en fiscalité et en finances publiques



9 h 15 à 10 h 15 – Promesses électorales : de Duplessis à aujourd'hui

Harold Bérubé



Professeur, Histoire,
UdeS

Tommy Gagné-Dubé



Professeur, Fiscalité,
CFFP, UdeS

Cette conférence décortique l'évolution des promesses fiscales électorales des principaux partis politiques au Québec de 1944 à aujourd'hui.

10 h 15 Pause

10 h 30 à 11 h 45 – Promesses électorales : Regards critiques et perspectives

Luc Godbout



Professeur,
Fiscalité
CFFP, UdeS

Shannon Dinan



Professeure,
Science Politique,
Université Laval

Yves Giroux



Président du conseil
d'administration –
CIRANO

Ce panel abordera la pertinence des promesses fiscales, leur estimation et leur évaluation une fois les élections passées ainsi que les avenues pour développer certaines politiques publiques.

11 h 45 à 13 h 00 Dîner

13 h 00 à 14 h 00 – La question démographique en trame de fond

Frédéric Fleury-Payeur



Démographe
émérite, Institut de
la statistique du
Québec

Les grandes tendances
démographiques
québécoises observées
et projetées

Suzie St-Cerny



Chercheure,
CFFP, UdeS

Soutenabilité des
finances publiques
du Québec – Une
synthèse des plus
récents résultats

14 h 00 à 15 h 15 – Quelle place pour la fiscalité et les finances publiques en campagne électorale?

Antoine Genest-Grégoire
Animation



Professeur
Fiscalité,
CFFP, UdeS

Stéphanie Grammond



Éditorialiste
en chef, La
Presse

Philippe Gougeon



Président,
Gougeon
Économie
Politique

Mathieu Perron-Dufour



Professeur,
Sciences
sociales, UQO

Ce panel se penche sur les
cadres financiers, les
promesses fiscales et leur
interaction avec la
formulation d'un
programme, la mobilisation
locale, la stratégie de
communication et la
couverture médiatique.

16 h 00 Mot de la fin

Lyne Latulippe, Chercheure principale, Chaire en fiscalité et en finances publiques



Merci à nos partenaires



association de
planification fiscale
et financière



CPA

ORDRE DES COMPTABLES
PROFESSIONNELS AGRÉÉS
DU QUÉBEC

ANNEXE 2 : LES INTERVENANTS

(En ordre d'apparition)

Luc Godbout est professeur titulaire au Département de fiscalité de l'Université de Sherbrooke, titulaire et chercheur principal de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Harod Bérubé est professeur au département d'histoire de l'Université de Sherbrooke et titulaire de la Chaire de recherche en histoire contemporaine du Québec.

Tommy Gagné-Dubé est professeur adjoint au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke et chercheur à la Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Shannon Dinan est professeure au Département de Science Politique à l'Université Laval.

Yves Giroux est Président du conseil d'administration – CIRANO. Il a par ailleurs occupé le poste de directeur parlementaire du budget (DPB) du Canada de 2018 à 2025.

Frédéric Fleury-Payeur est démographe à l'Institut de la statistique du Québec.

Suzie St-Cerny est responsable de recherche et chercheure à la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Antoine Genest-Grégoire est professeur adjoint au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke et chercheur à la Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Stéphanie Grammond est Éditorialiste en chef au Journal *La Presse*.

Philippe Gougeon, Président de Gougeon Économie Politique, est un consultant en économie et politique. Il a par ailleurs notamment conseiller économique au Cabinet du premier ministre du Québec en 2025 et directeur de cabinet du ministre des Finances de 2020 à 2022.

Mathieu Perron-Dufour, économiste de formation, est professeur au Département des sciences sociales à l'Université du Québec en Outaouais. Il a aussi été candidat pour Québec Solidaire à l'élection de 2022

Lyne Latulippe est professeure titulaire au Département de fiscalité de l'Université de Sherbrooke et chercheure principale de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.