



School of
Public Policy



UNIVERSITY OF
CALGARY

Les répercussions économiques et fiscales de la sécession de l'Alberta

Rapport de Synthèse

Septembre 2026

TABLE DES MATIÈRES

MOT DE LA DIRECTION	1
NOTES DE LECTURE ET DE PUBLICATION.....	2
ANALYSE ET CONSIDÉRATIONS	3
1. ÉTABLIR LE NOUVEL ÉTAT TOUT EN ASSURANT LA CONTINUITÉ.....	3
1.1 Assurer le bon fonctionnement des opérations.....	3
1.2 Définir la citoyenneté, les collectivités, les droits ancestraux et la gestion des actifs	5
1.3 Obtenir la reconnaissance et l'appui à l'échelle nationale et internationale	6
1.4 Combien de temps cela prendrait-il?	6
2. RÉPERCUSSIONS SUR LE RESTE DU CANADA	7
3. PERSPECTIVES ET OCCASIONS À SAISIR.....	8
4. QUELLES SERAIENT LES CONSÉQUENCES DE LA SÉCESSION POUR LES ALBERTAINS?	9
4.1 Scénario harmonieux : Facteurs déterminants.....	9
4.2 Scénario harmonieux : Répercussions de la séparation sur les ménages, les entreprises et le gouvernement.....	14
4.3 Scénario difficile : Facteurs.....	17
4.4 Scénario difficile : Répercussions de la séparation sur les ménages, les entreprises et le gouvernement.....	21
5. CONCLUSIONS / PRINCIPAUX CONSTATS	24
5.1 Mise en place d'un nouvel État.....	24
5.2 Répercussions économiques	24
5.3 Répercussions budgétaires.....	25
5.4 Mot de la fin	25
DÉCLARATION RELATIVE AU PROCESSUS D'EXAMEN.....	26

MOT DE LA DIRECTION

L'éventualité d'une séparation de l'Alberta d'avec le Canada pour devenir un pays indépendant constitue l'un des débats de politique publique les plus lourds de conséquences de l'histoire canadienne contemporaine. Il est essentiel, dans le cadre de ce débat, de comprendre à quoi ressemblerait une trajectoire vers la sécession et ce qu'elle coûterait, tant pour l'Alberta que pour le Canada.

À titre d'établissement voué à une recherche rigoureuse, non partisane, fondée sur des données probantes et une analyse objective, la *School of Public Policy* de l'Université de Calgary soumet ce rapport indépendant au gouvernement de l'Alberta, aux Albertains et à l'ensemble des Canadiens.

Notre mandat consistait à examiner en priorité les répercussions économiques et fiscales d'une éventuelle sécession de l'Alberta, plutôt que ses dimensions juridiques ou politiques. Nous avons néanmoins dû explorer brièvement certains de ces aspects en raison de leur incidence directe sur les résultats économiques et sur les finances publiques. Le rapport examine des possibilités dans un contexte inédit et fait appel à des analyses contrefactuelles afin de déterminer ce qui pourrait changer, comment ces effets se manifesteraient et quelles décisions ou conditions façonneraient certains aboutissements. Cela implique de comparer les réalités actuelles de l'Alberta avec des scénarios qu'une Alberta indépendante pourrait connaître.

Notre analyse décrit ses hypothèses et les ancre, dans la mesure du possible, dans des précédents historiques ou dans la littérature scientifique. Pour établir nos estimations économiques et budgétaires, nous combinons ces hypothèses de façon à encadrer un éventail de scénarios plausibles. Le terme « raisonnable » fait l'objet d'interprétations diverses. En gardant ces nuances à l'esprit, nous nous efforçons de justifier la pertinence de nos postulats et d'offrir un portrait rigoureusement équilibré. Nous signalons également les domaines dans lesquels, selon nous, il demeure impossible de tirer des conclusions certaines.

Cette étude a été réalisée à la demande du gouvernement de l'Alberta pour alimenter et éclairer le débat public. Elle ne prend parti ni en faveur de la sécession, ni contre celle-ci. Tout au long de nos travaux, l'objectif est demeuré de fournir des analyses fiables afin d'outiller les dirigeants et la population de l'Alberta dans leurs réflexions. Dans cette optique, ce rapport de synthèse et les documents techniques qui l'accompagnent ont été rédigés dans un style accessible au grand public plutôt que dans un jargon universitaire hermétique. Le présent aperçu synthétise les thèmes et constats fondamentaux. Les documents techniques et leurs annexes présentent des évaluations détaillées et approfondies menées par certains des économistes et spécialistes des politiques publiques les plus réputés au Canada.

Nous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous est offerte d'aider nos concitoyens à prendre les décisions les plus éclairées possibles quant à notre avenir collectif.



Martha Hall Findlay
Directrice, School of Public Policy

NOTES DE LECTURE ET DE PUBLICATION

Le présent rapport de synthèse s'appuie sur des recherches et des analyses universitaires exhaustives menées par plusieurs des plus éminents économistes et experts en politique publique du Canada. Il offre un portrait condensé des multiples options, scénarios, variables et éventualités examinés en détail dans la collection de documents techniques (*Technical Papers*) qui sous-tend ce document.

L'élaboration de cette série découle des contributions d'une vaste équipe de projet : auteurs, réviseurs, rédacteurs, assistants de recherche, personnel technique et groupe d'intégration et de publication. La *School of Public Policy* remercie chaleureusement toutes les personnes ayant consacré leur expertise, leur temps et leur rigueur à la recherche, à l'analyse, à la révision critique et à la préparation de cet ouvrage.

RÉFÉRENCE SUGGÉRÉE

Dade, Carlo, G. Kent Fellows, Robert Johnston, John Lester, Timothy Sargent, Anthony M. Sayers, Trevor Tombe et Jennifer Winter. « Rapport de synthèse », dans *Les répercussions économiques et budgétaires de la sécession de l'Alberta*, édition par Alem Cherinet, Martha Hall Findlay, Siu Ming Kwok, Miles Leslie, Antonio Quiñones et Timothy Sargent. Calgary (Alberta) : School of Public Policy, Université de Calgary, 2026.

Disponible auprès de: <https://doi.org/10.55016/8dr66c12>

ANALYSE ET CONSIDÉRATIONS

1. ÉTABLIR LE NOUVEL ÉTAT TOUT EN ASSURANT LA CONTINUITÉ

La séparation de l'Alberta d'avec le Canada et son accession au statut d'État indépendant représentent bien plus qu'un simple tracé de nouvelles frontières, la mise en place d'institutions étatiques, l'élection de nouveaux représentants et l'adoption de nouvelles politiques. Une telle rupture transforme radicalement le fonctionnement des services publics, du commerce, de la fiscalité et du cadre juridique.

Alors que le reste de ce rapport s'appuie sur des données quantitatives pour analyser l'économie, les calculs mathématiques ne peuvent à eux seuls prédire les choix humains, les dynamiques politiques ou les réactions internationales. La présente section aborde les enjeux sociopolitiques globaux inhérents à la création d'une Alberta indépendante. Trois défis majeurs se distinguent :

1.1 ASSURER LE BON FONCTIONNEMENT DES OPÉRATIONS

La naissance d'un pays au sein d'une démocratie moderne est rare — bien que non sans précédent — et ne se produit pas du jour au lendemain. Pour prévenir toute désorganisation majeure, une Alberta indépendante devrait compter temporairement sur les institutions, les lois et les services publics canadiens existants pendant qu'elle bâtit les siens.

L'histoire démontre qu'une transition harmonieuse dépend d'une étroite collaboration entre l'ancien et le nouvel appareil d'État. L'indépendance de la Norvège par rapport à la Suède en 1905, celle de Singapour vis-à-vis de la Malaisie en 1965 et la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne constituent des exemples de transitions relativement ordonnées rendues possibles par des ententes négociées. Le Canada serait quant à lui lié par les dispositions de la *Loi sur la clarté référendaire* et de la Constitution, qui exigent toutes deux des processus stricts et la participation des autres provinces (voir l'encadré 1 pour les étapes juridiques requises). Le Canada demeure également lié par les traités et les droits ancestraux des peuples autochtones.

Si les relations s'envenimaient — notamment autour du partage des finances, des actifs, de la dette, des accords commerciaux ou des infrastructures névralgiques (oléoducs, gazoducs et corridors de transport) —, le nouvel État pourrait faire face à de graves préjudices économiques. Une incertitude politique prolongée, pesant sur la démographie et les investissements, entraînerait de lourdes retombées négatives pour l'ensemble des parties.

Gérer cette sécession exigerait des négociations minutieuses avec le gouvernement fédéral canadien, les communautés autochtones, les autres provinces, les États-Unis et la communauté internationale, d'autant plus que l'économie albertaine dépend fortement de ses exportations. Même dans les conditions les plus propices, la mise sur pied d'un État pleinement opérationnel prendrait plusieurs années et engendrerait des coûts considérables. Si ces relations ou négociations s'avéraient conflictuelles, le processus s'allongerait et les coûts économiques s'alourdiraient.

Encadré 1 : Comment la sécession se déroulerait-elle en pratique?

Un vote harmonieux à la sortie du Canada ne suffirait pas, à lui seul, à faire de l'Alberta un pays souverain au regard du droit canadien. En vertu du cadre constitutionnel en vigueur, la sécession comporterait plusieurs étapes distinctes : la tenue d'un référendum, la confirmation du caractère clair du résultat, des négociations, une modification constitutionnelle, puis une période de transition vers l'indépendance.

La première étape consisterait en un référendum provincial organisé par le gouvernement de l'Alberta. Aux termes de la *Loi sur la clarté référendaire* fédérale, la Chambre des communes devrait évaluer si la question posée demandait clairement aux électeurs si l'Alberta devait cesser de faire partie du Canada pour devenir un état indépendant. (Il convient de souligner que la *Loi sur la clarté* n'a jamais été invoquée à ce jour et que ses dispositions n'ont jamais été éprouvées devant les tribunaux).

Le résultat devrait être sans équivoque, bien que la loi ne fixe aucun seuil chiffré pour définir ce qui constitue une « majorité claire ». Le Parlement fédéral pourrait prendre en considération l'ampleur de la majorité, le taux de participation et le contexte général du scrutin. La Cour suprême du Canada a établi qu'un vote clair en faveur de la sécession créerait une obligation constitutionnelle de négocier, sans pour autant conférer à une province le droit unilatéral de faire sécession.

Ces pourparlers ne réuniraient pas uniquement l'Alberta et le gouvernement fédéral. Les autres provinces auraient également un intérêt direct dans les discussions, car le départ de l'Alberta modifierait les équilibres constitutionnels et commerciaux du pays et pourrait requérir leur consentement à des amendements constitutionnels.

De même, les peuples autochtones possèdent des droits fondamentaux et des intérêts majeurs qui devraient obligatoirement être pris en compte.

Les négociations couvriraient un champ considérable : quote-part de la dette et des actifs fédéraux, immeubles et infrastructures du gouvernement fédéral situés en Alberta, frontières, citoyenneté, régimes de retraite et prestations sociales, traités et revendications territoriales autochtones, ententes militaires et de maintien de l'ordre, ainsi que la liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux entre l'Alberta et le reste du Canada (RdC).

Tout accord conclu devrait ensuite être traduit sur les plans juridique et constitutionnel. La Cour suprême a précisé qu'une province ne peut légalement se séparer sans une modification de la Constitution du Canada. Le processus exact découlerait des compromis issus de la négociation.

Ce n'est qu'une fois ces étapes politiques, juridiques et constitutionnelles franchies que l'Alberta pourrait officiellement quitter la fédération. L'accession à l'indépendance marquerait alors le début d'une nouvelle phase de transition, au cours de laquelle l'Alberta devrait assumer des responsabilités autrefois dévolues à Ottawa et nouer de nouveaux liens bilatéraux avec le Canada et les nations étrangères.

Le raisonnement ci-dessus part du principe que l'Alberta ne ferait pas de déclaration unilatérale d'indépendance. Bien qu'une telle initiative soit illégale au regard du droit canadien, cela n'empêcherait pas nécessairement d'autres États — les États-Unis en tête — de reconnaître la souveraineté albertaine.

Il n'existe pratiquement aucun exemple historique moderne d'une région au sein d'un pays pleinement démocratique ayant voté avec succès sa séparation par le biais d'un mouvement populaire. Un nouveau pays ne peut tout simplement pas apparaître du jour au lendemain. Il faudrait notamment :

- **Des services transitoires** : Pour éviter l'effondrement des systèmes au quotidien, le Canada devrait continuer d'assumer des fonctions régaliennes — telles que les obligations internationales — pendant que l'Alberta met en place ses propres structures. Cela exigerait, bien entendu, la coopération du Canada.
- **La création de services essentiels** : L'Alberta devrait rapidement se doter d'organismes pour gérer la fiscalité, la sécurité nationale, les frontières, et bien d'autres compétences.
- **De nouveaux cadres juridiques et constitutionnels** : Une Alberta souveraine devrait se doter de sa propre constitution pour définir l'architecture de son gouvernement, son appareil judiciaire et les droits de ses citoyens. Les constituants devraient choisir entre préserver les traditions démocratiques existantes (comme le parlementarisme de type britannique ou canadien) ou instaurer un modèle inédit, tout en organisant la scission d'avec le corpus législatif canadien. Cela permettrait à l'Alberta de concevoir des institutions parfaitement adaptées à ses priorités régionales — la Constitution canadienne ayant été forgée au prix de nombreux compromis entre des régions divergentes. En contrepartie, l'Alberta perdrait certains boucliers juridiques, comme l'alinéa 92(10)(a) de la Loi constitutionnelle, qui empêche actuellement une province de bloquer unilatéralement des infrastructures interprovinciales. L'Alberta devrait ainsi négocier directement avec la Colombie-Britannique pour maintenir son débouché maritime vers le Pacifique, ainsi qu'avec un voisin américain imprévisible.

1.2 DÉFINIR LA CITOYENNETÉ, LES COLLECTIVITÉS, LES DROITS ANCESTRAUX ET LA GESTION DES ACTIFS

Un nouvel État ne peut exister sans un territoire délimité, une définition claire de son corps politique et un titre de propriété sur ses infrastructures. De plus, les relations avec les Premières Nations et les Métis — dont les droits et traités historiques sont liés à la Couronne fédérale et aux terres publiques fédérales — revêtent une importance critique :

- **Définition de la citoyenneté** : L'Alberta devrait décider qui a droit à la citoyenneté. Serait-elle accordée à toute personne résidant actuellement sur son sol? La double citoyenneté canado-albertaine serait-elle permise?
- **Droits ancestraux et traités autochtones** : Le respect des traités et la négociation de nouvelles ententes de nation à nation constitueraient un préalable incontournable à la légitimité juridique et morale du nouvel État.
- **Biens et actifs fédéraux** : Les parcs nationaux, les bases des Forces armées, les aéroports et les édifices fédéraux situés en Alberta devraient faire l'objet d'accords de rétrocession, de rachat ou de transfert, parallèlement au partage de la dette publique canadienne. Ces questions comportent un potentiel de friction politique considérable.

1.3 OBTENIR LA RECONNAISSANCE ET L'APPUI À L'ÉCHELLE NATIONALE ET INTERNATIONALE

Avant d'accéder à une véritable souveraineté, un nouvel État doit être reconnu par sa propre population, par le Canada et par le concert des nations. L'adhésion aux organisations internationales, l'intégration des traités et la reconnaissance diplomatique dépendront directement du caractère pacifique et équitable du processus de séparation :

- **Le rôle du gouvernement fédéral** : Si le Canada contestait la sécession ou remettait en question les frontières de l'Alberta, la reconnaissance internationale deviendrait infiniment plus ardue.
- **L'adhésion aux institutions internationales** : L'Alberta devrait adhérer aux instances multilatérales (comme l'Organisation mondiale du commerce - OMC) et reconduire ou renégocier des milliers de traités internationaux conclus par le Canada.
- **La dépendance potentielle envers les infrastructures américaines** : L'Alberta est un territoire enclavé sans façade maritime. En cas de relations tendues avec le Canada ou la Colombie-Britannique, l'Alberta dépendrait des réseaux énergétiques américains, non seulement pour approvisionner le marché des États-Unis, mais également pour acheminer ses ressources vers la côte ouest en vue d'exporter vers l'Asie. Au vu de l'histoire et des intérêts concurrents de l'industrie énergétique américaine, cet accès ne serait nullement garanti et pourrait même être entravé.

1.4 COMBIEN DE TEMPS CELA PRENDRAIT-IL?

Même dans les circonstances les plus harmonieuses, la phase de transition initiale s'étendrait sur plusieurs années, voire bien davantage en cas de litiges politiques ou judiciaires. Les négociations toucheraient un spectre immense : pipelines, démarcation frontalière, partage des actifs et des passifs, et transfert de systèmes opérationnels.

À court terme, une incertitude touchant les mouvements migratoires, les investissements et la prestation des services serait inévitable. À plus long terme, l'issue dépendrait de la rapidité avec laquelle l'Alberta parviendrait à asseoir une gouvernance stable et à conclure les traités nécessaires à son commerce et à sa reconnaissance internationale.

- L'élaboration d'une constitution, d'un système juridique et d'une capacité administrative tout en se détachant des institutions canadiennes serait un processus intrinsèquement lent. Les coûts associés au partage des actifs fédéraux, à la création de nouveaux organismes et à la négociation des droits des Autochtones sont difficiles à prévoir et pourraient grimper si les relations venaient à se tendre.
- Le niveau global de coopération entre le Canada, les autres provinces, les communautés autochtones, les partenaires commerciaux et les acteurs internationaux déterminerait si la transition de l'Alberta se ferait de manière ordonnée ou conflictuelle. Les ressources humaines et financières disponibles pour appuyer ce virage, ainsi que la capacité à maintenir des négociations stables, seraient cruciales pour assurer une transition harmonieuse plutôt que difficile. Des litiges entourant les oléoducs, les frontières ou l'accès à la côte ouest (que ce soit par la Colombie-Britannique ou par les États-Unis) pourraient étirer les échéanciers et accentuer les risques économiques, tandis qu'une collaboration constructive permettrait d'atteindre plus rapidement un nouvel équilibre.

En résumé, la nature ordonnée ou perturbatrice de la transition sera fonction du climat de négociation de l'Alberta. Cette nature et son échéancier affecteraient significativement les conséquences économiques d'une sécession : Un processus interminable marqué par l'incertitude paralyserait l'investissement.

2. RÉPERCUSSIONS SUR LE RESTE DU CANADA

Le départ de l'Alberta porterait un coup dur au reste du Canada (RdC).

Avant même l'officialisation de la séparation, l'incertitude quant à l'issue des pourparlers imposerait des coûts sévères à l'économie canadienne : dépréciation du dollar canadien, hausse des taux d'intérêt exigés par les marchés financiers et fuite des capitaux.

Après la sécession, d'autres répercussions structurelles à long terme se feraient sentir :

- **Poids économique** : L'Alberta génère une part disproportionnée du produit intérieur brut (PIB) du pays en raison d'un PIB par habitant nettement supérieur à la moyenne nationale. Sans l'Alberta, le rang économique mondial du Canada reculerait de plusieurs échelons parmi les économies avancées.
- **Niveau d'investissement et productivité** : L'Alberta affiche une intensité d'investissement remarquable qui tire vers le haut la productivité globale du Canada. Avec son départ, les investissements annuels par habitant au Canada passeraient d'environ 8 500 \$ à près de 7 600 \$.
- **Balance commerciale et monnaie** : L'Alberta joue un rôle d'ancrage dans la balance commerciale canadienne grâce à ses exportations massives. Privé de ces flux, le Canada enregistrerait un déficit commercial structurel de l'ordre de 3 % de son PIB, ce qui déprécierait durablement le dollar canadien et amputerait le pouvoir d'achat des ménages en renchérissant les importations.
- **Corridor logistique** : La province constitue un axe de transit névralgique reliant la Colombie-Britannique (et ses portes ouvertes sur l'Asie-Pacifique) aux provinces situées plus à l'est.
- **Position budgétaire fédérale** : L'Alberta verse considérablement plus d'impôts et de taxes au Trésor fédéral qu'elle ne reçoit en transferts et services publics. Nous chiffrons cet apport net à environ 15,5 milliards de dollars par année. Privé de cette manne, le gouvernement fédéral devrait hausser les impôts, sabrer dans ses programmes ou creuser son déficit.
- **Régime de pensions du Canada (RPC)** : Compte tenu de sa population active plus jeune et de ses salaires élevés, l'Alberta a historiquement été un important contributeur net au RPC. Son retrait forcerait le Canada à envisager une hausse des taux de cotisation ou une réduction des prestations pour les retraités restants.
- **Unité nationale** : Enfin, la réussite de l'indépendance albertaine pourrait inciter d'autres provinces à remettre en question leur appartenance à la Confédération.

3. PERSPECTIVES ET OCCASIONS À SAISIR

L'un des principaux arguments en faveur de la sécession repose sur la pleine liberté qu'acquerrait l'Alberta d'édicter ses propres lois, taxes et règlements dans tous les domaines d'intervention publique.

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral détient une autorité exclusive sur des compétences stratégiques : politique monétaire, commerce international, frontières et tarifs douaniers, défense nationale et droit criminel. Ottawa administre également des programmes majeurs tels que l'Assurance-emploi, la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada.

De plus, le gouvernement fédéral partage les compétences en matière d'agriculture et d'immigration, et s'immisce de plus en plus dans des compétences de juridiction provinciale comme la santé, le logement, les ressources naturelles et l'environnement. Ottawa perçoit la majeure partie des recettes fiscales en Alberta et en détermine les barèmes unilatéralement.

Une Alberta indépendante pourrait adapter l'ensemble de ses lois et politiques à ses besoins propres, éliminer les doublons avec l'appareil fédéral et instaurer sa propre Cour suprême avec ses propres magistrats.

Certains changements seraient immédiats : l'Alberta ne serait plus assujettie aux réglementations environnementales fédérales. D'autres adaptations, comme la refonte du régime fiscal, pourraient survenir rapidement. En revanche, la négociation d'accords commerciaux internationaux exigerait du temps, car l'Alberta devrait développer son propre corps d'experts. Par ailleurs, la souveraineté n'octroie pas une liberté d'action absolue : toute négociation commerciale internationale impose son lot de compromis et de concessions.

Encadré 2 : Exemple concret — La création de nouvelles forces armées

La constitution d'un appareil militaire représenterait l'un des défis logistiques et financiers les plus complexes pour une Alberta indépendante.

La défense constitue une priorité fondamentale pour tout État souverain. Une Alberta indépendante chercherait vraisemblablement à mettre sur pied des forces militaires crédibles afin de sécuriser son territoire, de contribuer à la défense de l'Amérique du Nord et de participer à la sécurité de l'hémisphère occidental.

Bien que l'Alberta n'ait pas besoin d'une marine de guerre, elle nécessiterait une aviation robuste pour s'intégrer au NORAD (Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord) et des forces terrestres capables d'intervenir sur le plan intérieur ou de se déployer à l'étranger.

Ces ambitions supposent des ressources financières massives. Le Canada a consacré près de 63 milliards de dollars à sa défense en 2025, soit 2 % de son PIB, et s'est engagé avec ses alliés de l'OTAN à

porter ses dépenses militaires de base à 3,5 % du revenu national, en plus de 1,5 % en investissements connexes.

Pour satisfaire à la seule cible de 2 %, une Alberta indépendante devrait dépenser environ 10 milliards de dollars par an; atteindre l'objectif global de 5 % exigerait près de 25 milliards de dollars.

À court terme, les déboursés pourraient même dépasser ces montants : l'Alberta n'hériterait pas automatiquement des équipements stratégiques canadiens (notamment les avions de chasse multirôles), qu'elle devrait acquérir sans délai sur les marchés mondiaux. Elle devrait en outre ériger de toutes pièces des structures de commandement, d'approvisionnement et de cybersécurité actuellement centralisées dans la région d'Ottawa.

(Pour plus de détails, voir le document technique intitulé « The Fiscal Implications of Separation: Expenditures »).

4. QUELLES SERAIENT LES CONSÉQUENCES DE LA SÉCESSION POUR LES ALBERTAINS?

Une séparation soulèverait des questions pratiques majeures pour les citoyens :

- Comment fonctionneraient les frontières, le commerce, les voyages et l'immigration?
- Les impôts et taxes augmenteraient-ils ou diminueraient-ils?
- Faudrait-il obtenir de nouvelles pièces d'identité, un passeport albertain et de nouveaux permis?
- Les entreprises feraient-elles face à des barrières tarifaires, des contrôles douaniers et un surcroît de paperasse?
- Quels seraient les effets sur les prix, les salaires, l'emploi et le loyer de l'argent?
- Comment s'ajusteraient les régimes publics (santé, pensions, assurance-emploi)?
- Comment s'effectuerait la répartition de la dette, des actifs et des édifices fédéraux?
- Quelle monnaie aurait cours légal et qui régulerait le système financier?
- Quelles seraient les répercussions sur les prêts hypothécaires et les emprunts personnels?

Pour appréhender ces questions, nous modélisons deux scénarios antithétiques :

- 1. Un scénario harmonieux (« Smooth Scenario ») :** Le Canada et les partenaires internationaux se montrent coopératifs, la transition est menée avec diligence et l'Alberta saisit de nouveaux débouchés pour développer son secteur énergétique.
- 2. Un scénario difficile (« Difficult Scenario ») :** Le climat est conflictuel, les négociations s'étirent en longueur, les investisseurs internationaux boudent le nouvel État et l'absence de débouchés pour les hydrocarbures déprécie la valeur des exportations albertaines.

4.1 SCÉNARIO HARMONIEUX : FACTEURS DÉTERMINANTS

À quoi ressemblerait une transition réussie et ordonnée?

S-1. Négociations avec le Canada :

pour qu'une Alberta indépendante obtienne une issue harmonieuse, il faudrait conclure rapidement avec le Canada une entente globale et avantageuse qui assurerait une transition ordonnée de la province vers un pays distinct et définirait la façon dont les deux pays collaboreraient.

Cela exigerait que le gouvernement albertain mette sur pied très rapidement une équipe de négociation compétente pour discuter de tous les enjeux clés. Cela suppose également que le gouvernement fédéral en fasse autant.

Le Canada devrait respecter les exigences de la Loi sur la clarté référendaire et de la Constitution, comme mentionné dans l'encadré ci-dessus, ce qui pourrait ralentir le processus. Le Canada aurait toutefois avantage à conclure les négociations relativement vite, puisque l'incertitude entourant ses relations avec l'Alberta après la séparation pourrait nuire à l'économie canadienne. La position stratégique de l'Alberta, située entre la Colombie-Britannique (et les marchés asiatiques) et le reste du Canada (RDC), rendrait également la conclusion d'une entente essentielle pour le Canada.

S-2. Dette fédérale

L'Alberta devrait négocier sa part de la dette fédérale. Même si la province devait en assumer une portion sous peine de s'aliéner les investisseurs internationaux, elle pourrait faire valoir que la dette devrait être répartie en fonction de la différence entre ce qu'elle a versé à la Confédération et ce qu'elle en a reçu. Cela signifie que l'Alberta assumerait une part de la dette plus modeste que si celle-ci était attribuée au prorata de la population, puisque les autres provinces ont moins cotisé et en ont davantage profité.

Même dans le meilleur des scénarios, l'Alberta pourrait payer, pendant une période prolongée, un taux d'intérêt supérieur à celui du gouvernement fédéral sur la dette qu'elle prendrait en charge, le Canada bénéficiant de la cote de crédit la plus élevée possible. Il est peu probable que l'Alberta puisse égaler cette cote compte tenu de sa taille et de la volatilité du secteur pétrolier et gazier, du moins jusqu'à ce qu'elle fasse ses preuves en matière de rigueur budgétaire.

S-3. Actifs fédéraux

L'Alberta devrait également conclure une entente à l'amiable sur le partage des actifs fédéraux, tels que les parcs nationaux, les immeubles de bureaux, les bases militaires et les autres infrastructures. Dans un scénario harmonieux, la propriété de ces biens serait cédée sans heurt à l'Alberta dans le cadre du règlement global. Même dans ce cas de figure, le gouvernement fédéral déplacerait probablement certains biens hors de l'Alberta avant toute négociation, notamment le matériel militaire.

S-4. Mise en place du nouvel État

Une Alberta indépendante devrait assumer la responsabilité de programmes fédéraux comme la Sécurité de la vieillesse et l'assurance-emploi, créer son propre régime de rentes pour remplacer le RPC, et élargir considérablement son agence du revenu afin de percevoir tous les impôts et taxes et d'en assurer l'entière administration. Cela comprendrait la mise sur pied de ses propres services frontaliers et d'immigration, de sa propre armée et de sa propre réglementation pour les secteurs de compétence fédérale comme l'aviation.

Pour que cette transition s'opère sans friction, il faudrait compter sur la coopération et l'aide du Canada, notamment pour le transfert des systèmes et des dossiers. Même selon les hypothèses les plus optimistes, les coûts de transition seraient considérables. Il faudrait acquérir des biens d'équipement, comme des systèmes informatiques et des immeubles de bureaux, et embaucher du personnel. Nous estimons qu'une Alberta indépendante pourrait avoir besoin de 70 000 fonctionnaires supplémentaires.

S-5. Efficacité gouvernementale

Dans la mesure où le gouvernement de l'Alberta est plus efficace que le gouvernement fédéral, il pourrait être en mesure d'offrir les services repris du fédéral à moindre coût. Il convient de souligner que la fonction publique fédérale, même après les récentes compressions, demeure nettement plus imposante qu'il y a dix ans, alors que la fonction publique albertaine a crû à un rythme inférieur à celui de la population de la province.

De plus, le gouvernement albertain pourrait réaliser des gains d'efficacité en éliminant les chevauchements et les doublages. Le ministère fédéral de l'Environnement et du Changement climatique fait en grande partie double emploi avec le ministère provincial de l'Environnement et des Aires protégées. Il en va de même pour les ministères fédéraux des Ressources naturelles, de la Santé, des Pêches et des Océans, ainsi que de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire.

L'Alberta n'aurait pas non plus besoin de reproduire certains ministères ou organismes, comme la Garde côtière, qui ne présenteraient aucune pertinence pour un État albertain distinct; elle n'aurait pas non plus à contribuer au financement du programme de péréquation, qui redistribue des fonds aux provinces à plus faible revenu. L'Alberta n'aurait pas davantage à assumer les coûts associés au bilinguisme officiel.

Une Alberta indépendante ne serait plus non plus assujettie à la Loi canadienne sur la santé. Cette loi réduit les fonds que l'Alberta reçoit du gouvernement fédéral si elle n'en respecte pas les critères. Ces règles et principes empêchent l'Alberta d'implanter un système de santé mixte, à la fois public et privé. Les Albertains pourraient dès lors choisir le type de système de santé qu'ils préfèrent, avec la perspective d'obtenir de meilleurs résultats à un coût financier moindre.

S-6. Commerce avec le reste du Canada

Pour que les échanges commerciaux se poursuivent sans perturbations majeures, l'Alberta devrait conclure une entente globale avec le reste du Canada (RDC) afin d'éviter les frictions pour les biens et services franchissant ce qui constituerait désormais une frontière internationale. Cela nécessiterait non seulement un accord prévoyant l'absence de tarifs douaniers, mais aussi la garantie que des réglementations divergentes n'entraveront pas le commerce. Les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux devraient collaborer pour reconnaître mutuellement leurs règles respectives, de sorte qu'un produit ou un service issu de l'Alberta soit accepté dans le RDC, et inversement. Cela éviterait non seulement que les exportations albertaines vers le RDC perdent en compétitivité, mais contribuerait aussi à éviter que les Albertains ne subissent des hausses de prix sur les biens et services importés du Canada.

Le RDC aurait tout intérêt à conclure un tel accord, puisque ses propres entreprises pâtiraient également de toute difficulté accrue à vendre en Alberta. Le Canada tiendrait aussi à s'assurer que les marchandises puissent transiter par l'Alberta entre la Colombie-Britannique et les marchés asiatiques, ainsi qu'à destination et en provenance des provinces situées à l'est de l'Alberta.

S-7. Relations avec les autres pays

Pour assurer une transition harmonieuse, une Alberta indépendante devrait obtenir rapidement la reconnaissance et l'acceptation de la communauté internationale. Cela supposerait une entente avec le Canada établissant clairement la légitimité du nouvel État.

L'Alberta pourrait alors négocier promptement des accords provisoires avec ses principaux partenaires commerciaux, en particulier les États-Unis, mais aussi la Chine, le Japon et l'Union européenne (UE), afin de maintenir le commerce à des conditions essentiellement identiques, en attendant la conclusion d'accords commerciaux permanents. Parallèlement, le Canada pourrait accepter de fournir des services essentiels, notamment les services consulaires, l'inspection des aliments et l'aviation civile, à un coût raisonnable.

Dans ce scénario, l'Alberta parviendrait ensuite à négocier des conventions fiscales, des accords de transport aérien et d'autres traités internationaux. Forte de l'appui du Canada, elle pourrait également intégrer les grands organismes de gouvernance internationale, tels que l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et bien d'autres.

En ce qui concerne les États-Unis, l'un des résultats possibles consisterait pour l'Alberta à adhérer à l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM) à des conditions sensiblement équivalentes à celles du Canada. Cela simplifierait les relations commerciales nord-américaines de l'Alberta. Autrement, l'Alberta pourrait chercher à négocier un meilleur accord avec les États-Unis, lui permettant d'échapper à certains tarifs que Washington impose même aux partenaires de l'ACEUM, notamment sur le bois d'œuvre.

S-8. Secteur énergétique

Une Alberta indépendante ne serait plus soumise aux lois environnementales fédérales, y compris les mesures législatives sur le climat, qui ont freiné le développement des ressources naturelles albertaines par le passé. En présence d'un décideur unique, les investisseurs bénéficieraient d'une plus grande prévisibilité quant à l'approbation des projets, ce qui pourrait stimuler l'investissement. L'Alberta ne serait plus assujettie aux contraintes fédérales relatives à la tarification du carbone, et le gouvernement albertain ne serait plus tenu d'aller de l'avant avec le projet de captage et de stockage du carbone de l'Alliance Nouvelles Voies (Pathways Alliance). Cela pourrait réduire les coûts dans le secteur pétrolier et gazier ainsi que dans d'autres pans de l'économie à forte intensité carbonique.

Après l'indépendance, la vigueur du secteur énergétique dépendrait également de la capacité de l'Alberta à acheminer son pétrole et son gaz naturel vers les marchés par oléoducs et gazoducs. À moins que le Canada ne souhaite encore accroître la capacité pipelinière vers la côte ouest, cela exigerait des administrations américaines ouvertes au développement d'oléoducs.

L'ouverture du gouvernement américain dépendrait non seulement de la couleur politique de l'administration et du Congrès, mais aussi des impératifs de sécurité énergétique des États-Unis et de leurs propres ambitions d'exportation. Le prix élevé du carburant représente un handicap politique; si les prix intérieurs demeurent élevés et volatils, toute administration verra d'un bon œil un approvisionnement sûr provenant d'un voisin géographique immédiat.

Les besoins américains en brut albertain seraient dictés non seulement par les cours mondiaux du pétrole, mais aussi par les perspectives entourant le brut vénézuélien, qui concurrence directement celui de l'Alberta. Si la production vénézuélienne se maintient à des niveaux très faibles, cela pourrait raffermir la demande pour le brut albertain. Même en cas de redressement de sa production, les États-Unis pourraient ne pas considérer le Venezuela comme un fournisseur fiable à long terme, compte tenu de ses antécédents.

Sur le front des marchés d'exportation, toutefois, même dans le scénario le plus harmonieux, il est peu probable que les États-Unis permettent à l'Alberta d'accéder aux marchés asiatiques par la côte ouest. Les États de la côte ouest y resteraient opposés, et les sociétés énergétiques américaines n'accorderaient guère leur soutien à moins de bénéficier d'un droit de premier regard sur les capacités d'accès; elles pourraient même contester un tel débouché pour le pétrole et le gaz concurrents de l'Alberta. Les États-Unis pourraient également voir d'un mauvais œil l'exportation de pétrole albertain vers la Chine.

Soulignons également que nous tenons pour acquis que les prix de l'énergie suivront leur trajectoire actuellement prévue. Des prix de l'énergie durablement plus élevés encourageraient évidemment une production accrue et rendraient les autres territoires plus enclins à accueillir le pétrole albertain; des prix durablement plus bas produiraient l'effet inverse.

S-9. Mobilité de la main-d'œuvre

Historiquement, l'économie albertaine s'est appuyée sur l'apport de travailleurs d'autres provinces pour combler les pénuries de main-d'œuvre en période de prospérité, en particulier dans le secteur pétrolier. L'Alberta tire également avantage de travailleurs qualifiés qui s'y établissent de façon permanente. Les Albertains ont également pu compter sur la liberté de s'installer dans d'autres provinces, comme la Colombie-Britannique et l'Ontario, lorsque l'économie albertaine ralentissait. Il y a aussi des gens qui font la navette quotidiennement d'un côté à l'autre de la frontière provinciale, par exemple à Lloydminster.

Le maintien de cette circulation des personnes sous une forme ou une autre après la séparation pourrait grandement avantager tant les Albertains que le Canada. Cela exigerait que l'Alberta et le Canada concluent une entente, comparable à celle liant l'Australie et la Nouvelle-Zélande ou le Royaume-Uni et l'Irlande, permettant une libre circulation transfrontalière pour que les citoyens de chaque pays puissent travailler et résider tant au Canada qu'en Alberta.

Si l'Alberta continuait de faire preuve d'un dynamisme économique supérieur à celui du RDC et réussissait à maintenir ou à accentuer son avantage fiscal à son égard, elle pourrait toujours attirer un nombre substantiel de travailleurs hautement qualifiés en provenance du reste du pays.

L'Alberta prendrait également le contrôle de sa politique d'immigration et pourrait l'adapter plus précisément à ses propres besoins, bien que cela puisse être encadré par tout accord conclu avec le Canada sur les déplacements transfrontaliers.

S-10. Monnaie, taux de change et politique monétaire

À court terme, les Albertains pourraient vraisemblablement continuer d'utiliser le dollar canadien et les institutions financières établies au Canada, une solution qui servirait également les intérêts de ce dernier. À long terme, l'Alberta pourrait choisir d'adopter sa propre monnaie. Cela lui permettrait d'établir sa propre politique monétaire, davantage adaptée à sa conjoncture économique particulière, tout en assumant le rôle de prêteur de dernier ressort pour les institutions financières albertaines.

Pour que l'Alberta adopte avec succès une nouvelle monnaie, il faudrait que les Albertains comme les investisseurs étrangers soient convaincus que la nouvelle banque centrale albertaine gèrera la devise avec compétence et ne laissera pas l'inflation dérapier. L'Alberta devrait s'assurer de la solidité de ses finances publiques, afin que les souscripteurs de titres de la dette albertaine aient l'assurance que le gouvernement ne recourra pas à la planche à billets de la banque centrale pour financer ses déficits.

Cela dit, il demeure difficile de prédire quelle serait la valeur de cette nouvelle devise, l'Alberta devenant un nouvel État dépourvu d'antécédents en matière de gestion monétaire.

S-11. Emprunts et taux d'intérêt

Même si le processus de séparation de l'Alberta se déroulait sans heurts, l'incertitude et la perte de la Banque du Canada à titre de prêteur de dernier ressort rendraient inévitable une hausse des taux d'intérêt à court terme. À l'heure actuelle, les emprunteurs bénéficient de taux hypothécaires et de crédit fondés sur le taux d'emprunt du gouvernement du Canada, lequel demeure bas grâce à la cote de crédit optimale dont jouit le pays. L'Alberta affiche une cote de crédit inférieure et paie un taux d'intérêt plus élevé sur sa dette — d'environ 0,45 point de pourcentage actuellement. Les prêts accordés au sein d'une économie albertaine distincte seraient adossés à ce taux plus élevé, ce qui alourdirait le fardeau des taux d'intérêt pour les ménages et les entreprises à court terme.

À plus long terme, en adoptant une politique économique et budgétaire prudente — notamment en accumulant des actifs considérablement plus importants dans le Fonds du patrimoine (Heritage Fund) et en maintenant une inflation faible et stable —, une Alberta indépendante pourrait parvenir à décrocher la meilleure cote auprès des agences de notation financière, rejoignant non seulement le Canada, mais aussi la Norvège et la Nouvelle-Zélande. Les entreprises et les ménages albertains pourraient ainsi emprunter aux taux les plus avantageux.

S-12. Fiscalité et dette publique

Bien qu'à court terme l'Alberta soit susceptible d'enregistrer un déficit en raison des coûts de transition et des répercussions économiques immédiates, à long terme et dans un scénario harmonieux, une économie renforcée par une exploitation accrue des ressources naturelles pourrait dégager la marge de manœuvre nécessaire pour réduire les impôts ou augmenter les dépenses. L'Alberta pourrait également choisir de rembourser sa dette et de consolider le Fonds du patrimoine afin de préserver la confiance internationale envers son économie.

Tout cela s'entend par rapport à une situation où l'Alberta ne se séparerait pas. La question de savoir si un nouveau gouvernement albertain disposerait concrètement de la marge de manœuvre budgétaire pour baisser les impôts, accroître les dépenses ou amortir la dette dépendrait grandement des prix de l'énergie, en particulier du pétrole — lesquels échappent évidemment au contrôle de l'Alberta —, ainsi que du maintien d'autres exportations majeures, comme les produits agricoles.

Un gouvernement albertain indépendant disposerait également d'une plus grande latitude pour modifier ses politiques fiscales. Le gouvernement fédéral perçoit près de deux fois plus d'impôt sur le revenu que le gouvernement provincial, et une Alberta indépendante jouirait d'une autonomie bien supérieure pour repenser son régime d'imposition du revenu afin de favoriser l'efficacité et la croissance économique, tout en attirant de nouveaux arrivants dans le nouvel État.

4.2 SCÉNARIO HARMONIEUX : RÉPERCUSSIONS DE LA SÉPARATION SUR LES MÉNAGES, LES ENTREPRISES ET LE GOUVERNEMENT

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons le bilan net des répercussions de la séparation de l'Alberta dans l'éventualité d'un scénario où tout se déroule sans heurts, et où la prise en charge de l'ensemble des fonctions autrefois exercées par le gouvernement fédéral se fait simplement et sans coûts excessifs. Le commerce avec le reste du Canada (RDC) et avec le monde se poursuit sans interruption, les taux d'intérêt grimpent pour ensuite redescendre, et, grâce à l'élimination de la réglementation environnementale fédérale et à l'ouverture d'une administration américaine harmonieux, le secteur énergétique prend de l'expansion. Nous supposons également que le prix du pétrole demeure conforme aux prévisions actuelles.

Tableau 1. Bilan net des répercussions sur l'économie, l'emploi, les revenus d'emploi et les impôts — Scénario harmonieux

	Court terme (<5 ans)	Long terme (>20 ans)
PIB (%)	-2,2	3,4
Emploi (%)	-0,7	0,7
Revenu d'emploi par personne	-1 241\$	1 851\$
Surplus/déficit gouvernemental	-2,0 milliards \$	7,8 milliards \$
Impôts et taxes par personne	809\$	-1 148\$
Augmentation totale de la dette de l'Alberta	208,8 milliards \$	-
dont : part albertaine de la dette fédérale	158,3 milliards \$	-
Augmentation de la dette attribuable aux répercussions budgétaires et aux coûts de transition	50,5 milliards \$	-
Dette totale de l'Alberta	324,1 milliards \$	-
en proportion du PIB (%)	64,8	-

Note : Ce scénario repose sur l'analyse présentée dans le document technique intitulé *The Economic Implications of Alberta Separation* (tableaux 23 et 24 et section 8.3), et dans le document technique *The Fiscal Implications of Separation: Revenues and Fiscal Balance* (tableaux 3 et 5). Il suppose une hausse seulement temporaire de la prime de risque, une productivité accrue des ressources, l'absence de hausse des coûts commerciaux, une efficacité gouvernementale supérieure, une plus grande marge de manœuvre pour réduire les dédoublements, ainsi qu'une attribution de la dette fédérale à l'Alberta calculée en fonction de ses contributions passées. Le revenu d'emploi est calculé en appliquant les pourcentages du document technique sur les répercussions économiques aux données du tableau 11-10-0240-01 de Statistique Canada. Les salaires et les impôts sont exprimés en dollars de 2026. Les estimations du PIB proviennent du rapport First Quarter Fiscal Update du gouvernement de l'Alberta.

Gardez à l'esprit que ces chiffres sont des estimations fondées sur une séparation de l'Alberta qui se déroulerait sans heurts; nous ne pouvons prédire l'avenir. Cela dit, nous les considérons comme raisonnables pour un scénario harmonieux, à la lumière de nos connaissances sur l'économie et les finances publiques de l'Alberta et du Canada.

S-13. Répercussions macroéconomiques

Qu'arrive-t-il à l'économie globale?

À court terme, soit moins de cinq ans après la séparation, le PIB (ajusté en fonction de l'inflation) serait inférieur d'environ 2,2 % à ce qu'il aurait été autrement, selon nos estimations. Cela découlerait de taux d'intérêt plus élevés associés à la séparation de l'Alberta, qui alourdiraient le coût des emprunts pour les entreprises et les ménages. Cette situation freinerait alors la consommation et l'investissement, ce qui réduirait le PIB global dans son ensemble.

À long terme, soit sur un horizon d'une vingtaine d'années, l'économie s'avère plus vigoureuse dans ce scénario que si l'Alberta ne s'était pas séparée, grâce à la solidité du secteur énergétique, et le PIB dépasse d'environ 3,4 % le niveau qu'il aurait atteint autrement. Ces gains mettent beaucoup de temps à se concrétiser, car les délais de planification et de construction dans le secteur énergétique sont passablement longs.

S-14. Ménages et travailleurs

Que signifient ces chiffres de croissance économique pour les résidents albertains? En raison d'une économie légèrement ralentie à court terme, l'emploi serait inférieur de 0,7 % à ce qu'il aurait été par ailleurs, même en tenant compte des nouveaux fonctionnaires à embaucher. Il s'agit d'une baisse somme toute minime.

À plus long terme, l'économie est plus solide et l'emploi affiche une hausse d'environ 0,7 % — là encore, une variation de faible ampleur. Cela s'explique par le fait qu'une part importante de cette croissance provient du secteur pétrolier et gazier, lequel emploie proportionnellement moins de main-d'œuvre par rapport à son poids dans l'économie que d'autres branches d'activité, comme les services. Là où l'effet se fait réellement sentir, c'est sur les salaires, les travailleurs de la filière pétrolière et gazière affichant une très haute productivité relative.

Qu'en est-il des rémunérations? Nous estimons que les travailleurs pourraient subir un fléchissement de leurs gains salariaux annuels à court terme, supérieur à 1 200 \$ pour une personne touchant le salaire moyen, les travailleurs accumulant moins d'heures travaillées dans un contexte économique ralenti. En revanche, à long terme, la hausse des investissements dans le secteur de l'énergie stimulant la productivité, le salaire net pourrait progresser de plus de 1 800 \$ par rapport au niveau qu'il aurait atteint par ailleurs.

Les taux d'intérêt grimperaient à court terme, ce qui toucherait tous les types de financement, des marges de crédit aux prêts automobiles jusqu'aux prêts hypothécaires.

Les ménages devraient également composer avec le transfert de compétences des programmes et services, du fédéral vers le provincial. La Sécurité de la vieillesse, le Régime de pensions du Canada et l'assurance-emploi devraient tous être remplacés par de nouveaux programmes albertains. Un nouveau passeport albertain verrait également le jour, et les Albertains devraient en faire la demande. Des perturbations temporaires dans la prestation de ces programmes et services sont à prévoir, même dans le scénario le plus harmonieux.

S-15. Entreprises

Il y aurait également des répercussions majeures pour les entreprises.

Même dans le cadre d'une transition sans heurt, une incertitude à court terme serait inévitable et pèserait sur le coût et la disponibilité du capital, rendant les emprunts plus onéreux pour les entreprises qui souhaitent investir. L'incertitude refroidirait également l'enthousiasme des travailleurs à venir s'établir en Alberta.

Les entreprises, en particulier celles qui exportent vers le RDC ou en importent, devront inévitablement assumer des coûts supplémentaires à court terme pour s'ajuster à un nouvel environnement réglementaire.

À plus long terme, si les organismes de réglementation canadiens convenaient d'accorder aux produits d'une Alberta indépendante le même traitement que s'ils provenaient d'une province canadienne, et que les régulateurs albertains appliquaient la même réciprocité, cela signifierait que les entreprises ne subiraient pas de coûts additionnels appréciables pour importer et exporter avec le RDC, au-delà de ce que les entreprises albertaines assument déjà pour commercer avec les autres provinces.

Si l'Alberta réussissait à préserver les mêmes accès aux marchés étrangers dont bénéficie le Canada actuellement, particulièrement vers les États-Unis, cela permettrait également aux entreprises de poursuivre leurs activités d'une manière semblable à ce qu'elles connaissent.

Un accord de mobilité de la main-d'œuvre entre le Canada et l'Alberta préservant la libre circulation ferait en sorte que les entreprises pourraient continuer d'embaucher des résidents du RDC lors de pénuries de main-d'œuvre qualifiée en sol albertain.

Enfin, si une Alberta indépendante réforme sa fiscalité pour la rendre plus efficace, cela pourrait stimuler les investissements des entreprises. Un tel scénario pourrait faire progresser les salaires et créer des emplois au-delà de nos prévisions initiales.

S-16. Gouvernement

Prendre en charge l'ensemble des services et programmes autrefois fournis par le gouvernement fédéral, même en excluant certaines responsabilités qu'une Alberta indépendante ne maintiendrait pas (p. ex., la péréquation, la Garde côtière), porterait les dépenses du gouvernement albertain de 84 milliards de dollars à environ 143 milliards de dollars à court terme, soit une hausse d'environ 59 milliards. Cela suppose que l'Alberta parviendrait à s'entendre avec le reste du pays pour partager la dette fédérale en se basant sur ses contributions passées, ce qui signifierait que l'Alberta assumerait près de 10 % de la dette fédérale. L'Alberta paierait vraisemblablement un taux d'intérêt quelque peu supérieur sur cette dette, du moins tant que sa cote de crédit demeurerait sous la cote maximale dont jouit actuellement le Canada.

Ces 143 milliards de dollars intègrent également les inévitables coûts d'établissement et de transition évoqués précédemment. Si nous additionnons les dépenses nécessaires à l'achat de nouveaux systèmes informatiques, à la location d'immeubles ainsi qu'à l'embauche et à la formation d'effectifs additionnels, une estimation prudente se chiffre à 40 milliards de dollars. Nous supposons par ailleurs que le gouvernement de l'Alberta ferait preuve d'une plus grande efficacité que le gouvernement fédéral en éliminant le gaspillage et les doublons.

Toutefois, le nouveau gouvernement bénéficierait de recettes fiscales supplémentaires pour l'aider à assumer ces dépenses. Sans le prélèvement d'impôts fédéraux auprès des Albertains, le nouvel État pourrait s'approprier cet « espace » fiscal. Ses recettes globales s'établiraient ainsi également aux alentours de 141 milliards de dollars, en maintenant un fardeau fiscal équivalent, ce qui reflète le ralentissement de l'activité économique.

Les recettes s'alignant de près sur les dépenses, cela se traduirait par un léger déficit d'environ 2,0 milliards de dollars, par rapport à l'excédent de 2,0 milliards récemment déclaré par le gouvernement albertain.

Qu'advierait-il de la dette de l'Alberta? En additionnant la part albertaine de la dette fédérale et les déficits occasionnés par les coûts de transition et le ralentissement économique, on obtiendrait une hausse de 208,8 milliards de dollars. En ajoutant ce montant à la dette existante de l'Alberta, le total atteindrait 324,1 milliards de dollars, soit environ 64,8 % du PIB.

À long terme, dans ce scénario harmonieux, l'économie pourrait se redresser, ce qui renforcerait également les revenus. Nous estimons que le gouvernement pourrait à terme dégager un excédent budgétaire de 7,8 milliards de dollars. L'État aurait dès lors la latitude voulue pour réduire les impôts ou augmenter les dépenses de plus de 1 100 \$ par Albertain, tout en maintenant le surplus de 2 milliards de dollars consigné dans le plus récent point sur la situation financière de la province.

La concrétisation de ces prévisions dépendrait toutefois étroitement des autres variables influant sur l'économie albertaine et les coffres de l'État, au premier chef le cours du pétrole.

4.3 SCÉNARIO DIFFICILE : FACTEURS

Bien que le projet d'une Alberta indépendante puisse se concrétiser sans heurts, nous devons également examiner l'hypothèse inverse : celle où le processus s'avère conflictuel. Si la réaction du Canada et des autres pays est hostile, que la conjoncture internationale est plus complexe et que le processus de séparation devient laborieux et interminable — pour autant qu'il soit réalisable —, les coûts économiques et fiscaux s'en trouveraient accrus et les retombées potentielles réduites.

D-1. Négociations avec le Canada

Dans le scénario harmonieux, nous posons comme hypothèse qu'une Alberta indépendante conclurait rapidement un accord global avec le RDC touchant la division de la dette et des actifs fédéraux, la libre circulation des biens, des services et des personnes, les mesures transitoires pour la cession des programmes et responsabilités fédérales, ainsi que la citoyenneté.

Or, l'autre éventualité pourrait s'avérer infiniment plus ardue et coûteuse.

Si la Loi sur la clarté référendaire contraint le gouvernement fédéral à négocier avec une province ayant voté en faveur de la séparation (dans la mesure où une majorité claire s'est exprimée sur une question claire), elle ne lui impose aucune obligation d'aboutir à une entente, et encore moins de le faire rapidement. De plus, comme nous l'avons souligné plus tôt, tout accord nécessiterait un amendement constitutionnel exigeant l'assentiment de la majorité des provinces et ferait très probablement l'objet de contestations judiciaires portées par une grande variété de groupes, y compris des opposants à la séparation en Alberta même.

Le gouvernement fédéral pourrait aussi craindre que d'autres provinces, au premier chef le Québec, mais possiblement d'autres encore, ne soient tentées d'emboîter le pas à l'Alberta. Ottawa chercherait par conséquent à limiter ses concessions afin de dissuader les autres partenaires de quitter la fédération. Des impératifs similaires avaient animé l'Union européenne au lendemain du vote britannique sur le Brexit.

Par conséquent, parvenir à une entente pourrait prendre énormément de temps et engendrer des coûts considérables. L'absence de pacte pèserait lourdement sur l'investissement, les taux d'intérêt et le taux de change, les investisseurs internationaux hésitant à placer leurs capitaux en Alberta (et au Canada) tant qu'ils n'auront pas une idée nette de ce à quoi ressemblera l'avenir.

D-2. Dette fédérale

Le gouvernement fédéral pourrait insister pour que la division de la dette soit déterminée en fonction de la capacité de payer, soutenant que l'Alberta étant plus riche, elle peut assumer un fardeau d'endettement plus lourd. Il pourrait dès lors faire valoir que la part de l'Alberta dans le PIB canadien constitue une base raisonnable pour répartir la dette fédérale.

D-3. Actifs fédéraux

Bien qu'une Alberta indépendante puisse présumer qu'elle « hériterait » de tous les actifs fédéraux situés à l'intérieur de ses frontières actuelles, il n'y a aucune garantie. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les biens mobiliers, en particulier le matériel militaire lourd comme les avions de chasse ou les véhicules blindés, pourraient très bien être retirés du territoire albertain avant la séparation, voire avant la tenue du scrutin. L'Alberta pourrait aussi estimer nécessaire d'acquérir ses propres systèmes d'armement pour assurer sa sécurité nationale. Quant aux immobilisations comme les terrains et les bâtiments, y compris les actuels parcs nationaux, le Canada pourrait exiger des compensations financières colossales, ou même chercher à en conserver la pleine propriété.

D-4. Mise en place du nouvel État

Reprendre les compétences du gouvernement fédéral pourrait s'avérer un défi colossal, en particulier dans les secteurs où Ottawa exerçait une compétence exclusive. L'administration fiscale en est une excellente illustration : jusqu'à maintenant, l'Alberta a toujours compté entièrement sur l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour percevoir ses impôts provinciaux sur le revenu. Déployer massivement l'organisme provincial actuel, avec de nombreuses recrues inexpérimentées et potentiellement de nouveaux systèmes informatiques, pourrait provoquer d'importants problèmes de rodage, risquant d'altérer sérieusement la capacité d'une Alberta indépendante à percevoir ses revenus de manière équitable et efficiente pendant la période de transition.

Le transfert des programmes sociaux comme l'assurance-emploi, la création d'un régime de rentes albertain ainsi que l'établissement d'une nouvelle agence du revenu nécessiteraient d'avoir accès aux dossiers détaillés des bénéficiaires pour garantir le maintien des paramètres des programmes et l'admissibilité des prestataires sous l'égide d'un régime administré par l'Alberta.

D-5. Efficacité gouvernementale

La séparation pourrait également porter préjudice à l'efficacité des services gouvernementaux. Le Canada étant nettement plus peuplé que l'Alberta — sa population étant environ huit fois supérieure —, les frais généraux liés à l'administration, à l'élaboration des politiques, aux TI et aux ressources humaines peuvent être amortis sur un bassin démographique bien plus vaste. À titre d'exemple, le Canada a les moyens de mobiliser beaucoup plus de négociateurs commerciaux qu'une Alberta indépendante, en plus de disposer d'un vaste réseau de missions diplomatiques à l'étranger. Cela permet au pays de maintenir et d'élargir des traités et accords avec la majorité des nations du globe.

Le Centre de la sécurité des télécommunications, qui assure la cybersécurité et le renseignement électromagnétique, en est une autre illustration. La mise en place de grappes de supercalculateurs, de capacités cryptanalytiques, de réseaux de détection automatisée des menaces et de liaisons de télécommunication sécurisées par satellite exige des milliards de dollars d'investissements initiaux. Une fois ces infrastructures en place, protéger 41 millions de Canadiens, ou plus de 200 ministères et organismes fédéraux, ne coûte guère plus cher que de protéger une population plus restreinte.

D-6. Commerce avec le reste du Canada

Les Albertains pourraient devoir supporter des coûts additionnels considérables liés au remplacement d'une limite interprovinciale par une frontière internationale. Rien ne garantit que l'Alberta parviendrait à négocier avec le Canada une entente permettant aux échanges de se poursuivre comme auparavant; de fait, ce type de dispositif s'avère très exceptionnel entre États souverains, à l'exclusion des pays de l'Union européenne où les réglementations applicables sont uniformisées à l'échelle communautaire.

Le Canada pourrait fort bien décider de ne pas reconnaître automatiquement les biens et services albertains et exiger qu'ils se conforment aux normes canadiennes. Cela entraînerait très probablement des inspections frontalières, notamment pour les denrées alimentaires, à l'instar de ce que fait l'Alberta aujourd'hui avec les États-Unis.

De surcroît, le gouvernement fédéral ne régulerait plus les secteurs tels que les banques, le transport ferroviaire et aérien, ou les télécommunications. De nouvelles entités de réglementation albertaines verraient le jour, ce qui créerait d'importantes divergences normatives et, par ricochet, des obstacles économiques additionnels.

D-7. Relations avec les autres pays

Une Alberta indépendante pourrait éprouver d'immenses difficultés à se faire accepter par la communauté internationale. De manière générale, les nations souveraines voient d'un mauvais œil les mouvements sécessionnistes, en particulier lorsqu'ils se heurtent à l'opposition ou à l'hostilité de l'État d'origine. Ce serait tout particulièrement le cas de l'Union européenne, du Royaume-Uni et de l'Espagne, qui ont tous composé avec des poussées séparatistes ces dernières années.

Sans une entente avec le Canada, la reconnaissance internationale serait hautement improbable, ce qui empêcherait l'Alberta de négocier des accords avec des pays tiers. Même avec l'aval du Canada, il pourrait s'écouler de nombreuses années avant que l'Alberta ne négocie son adhésion à des institutions internationales comme l'Organisation mondiale du commerce et le Fonds monétaire international, sans compter les milliers de traités commerciaux, conventions fiscales, accords relatifs au transport aérien et autres instruments bilatéraux que le Canada a conclus avec le reste du monde.

Les États-Unis pourraient retarder, voire refuser l'admission de l'Alberta à l'ACEUM; et si Washington a peu de chances d'imposer des droits de douane sur le pétrole et le gaz albertains, d'autres produits d'exportation albertains, notamment l'agriculture et l'agroalimentaire, demeureraient vulnérables à des tarifs douaniers généralisés visant à générer des recettes et à protéger la compétitivité des secteurs intérieurs américains.

D-8. Secteur énergétique

Bien que l'Alberta ne soit plus assujettie aux lois environnementales fédérales, le Canada pourrait lui imposer des droits de péage supplémentaires pour tirer profit des volumes acheminés. De plus, le gouvernement fédéral pourrait décréter qu'il ne voit plus aucun intérêt stratégique pour le Canada dans la construction de nouveaux oléoducs, en particulier le projet récemment évoqué vers la côte ouest.

Cela contraindrait l'Alberta à se tourner vers les États-Unis pour acheminer ses surplus de pétrole et de gaz vers les marchés — vers le marché américain, mais également via les États-Unis vers d'autres débouchés, y compris l'Asie. Les États-Unis pourraient toutefois estimer qu'ils sont en position de force pour négocier durement l'accès à leurs infrastructures, l'Alberta ayant moins d'options d'accès vers les marchés internationaux via le territoire canadien. Les Américains pourraient aisément exiger une part appréciable des recettes pipelinières et restreindre l'accès, même sur les infrastructures existantes, à titre de levier de négociation. Une administration plus sensible aux enjeux climatiques à Washington pourrait chercher à bloquer tout nouvel oléoduc en provenance de l'Alberta vers les États-Unis, à l'instar des administrations Biden et Obama par le passé.

Il ne s'agirait pas d'un choix binaire pour les États-Unis. L'Alberta a déjà connu des situations où des réductions d'évacuation relativement minimales ont considérablement accentué l'écart de prix du brut, ce qui diminue la facture pour les consommateurs américains tout en réduisant substantiellement les revenus des entreprises albertaines et du Trésor public.

Par ailleurs, si les cours du pétrole chutent et que le Venezuela réussit à ramener sa production à ses niveaux historiques, les États-Unis pourraient ne pas voir la nécessité de nouveaux oléoducs pour s'approvisionner en brut albertain; le secteur privé n'aurait pas non plus intérêt à faire avancer des projets qui s'avèreraient peu rentables.

D-9. Mobilité de la main-d'œuvre

À court terme, d'importants mouvements de population pourraient survenir dans les deux sens, les citoyens cherchant à éviter de se retrouver du « mauvais » côté de la frontière au moment de déterminer la citoyenneté.

À plus long terme, il n'est pas garanti que le Canada et l'Alberta s'entendent pour faciliter la circulation des travailleurs d'un côté à l'autre des nouvelles frontières internationales. Les flux s'étant historiquement dirigés du RDC vers l'Alberta, le gouvernement canadien pourrait ne pas voir d'avantage particulier à un tel arrangement. Du côté albertain, le nouvel État pourrait peiner à attirer des talents qualifiés si son économie traversait une récession.

D-10. Monnaie, taux de change et politique monétaire

À court terme, avant de pouvoir battre sa propre monnaie, l'Alberta demeurerait assujettie à la politique monétaire de la Banque du Canada, sur laquelle elle n'exercerait aucune influence. L'instauration d'une nouvelle devise pourrait s'accompagner d'une transition ardue, les Albertains et les partenaires étrangers hésitant à employer cette nouvelle monnaie par crainte d'une dépréciation rapide et en l'absence d'une confiance établie envers la nouvelle banque centrale albertaine.

La réticence à adopter cette monnaie pourrait occasionner des frais de change plus élevés, et les investisseurs internationaux pourraient réclamer une prime substantielle pour placer des capitaux dans des actifs libellés dans cette nouvelle devise. La banque centrale devrait maintenir des taux d'intérêt élevés afin de soutenir la confiance dans sa monnaie.

En outre, la nouvelle devise serait très vulnérable aux fluctuations du prix de la principale marchandise d'exportation de la province : le pétrole. Le taux de change de cette nouvelle monnaie pourrait donc connaître des variations beaucoup plus marquées que celles du dollar canadien.

D-11. Emprunts et taux d'intérêt

Même sans nouvelle devise, les Albertains pourraient voir leurs taux d'intérêt augmenter considérablement. Le risque et les incertitudes entourant la mécanique de sécession, conjugués au fait que l'Alberta ne bénéficierait plus de l'appui financier du gouvernement du Canada et de la Banque du Canada, signifient que le gouvernement albertain pourrait voir sa cote de crédit se détériorer sensiblement, ce qui renchérirait le coût du service de sa dette.

Le taux d'emprunt consenti aux gouvernements servant de plancher pour l'ensemble des emprunteurs, cela se traduirait par des taux d'intérêt plus élevés pour les ménages et les entreprises, comprimant la consommation et l'investissement dans l'ensemble de l'économie. La cote financière de l'Alberta serait particulièrement vulnérable en cas de faiblesse des cours pétroliers, si les marchés doutaient de la capacité de la province à honorer ses engagements. Les taux d'intérêt en Alberta pourraient ainsi demeurer durablement plus élevés qu'ils ne l'auraient été autrement.

D-12. Fiscalité et dette publique

Des coûts plus élevés que prévu pour assumer les services autrefois gérés par le gouvernement fédéral, les coûts généraux de transition et une économie en perte de vitesse se solderaient par des recettes amoindries, des dépenses alourdies et un déficit accru. Les investisseurs internationaux scrutant la situation de près, l'Alberta devrait très probablement augmenter ses impôts ou sabrer ses dépenses de manière substantielle pour maintenir l'équilibre budgétaire. À long terme, avec une économie affaiblie par rapport à son potentiel en raison de frais commerciaux alourdis avec le Canada, de taux d'intérêt supérieurs et de redevances sur les ressources naturelles en déclin, des hausses fiscales permanentes ou des compressions durables de dépenses deviendraient nécessaires pour combler le trou béant.

4.4 SCÉNARIO DIFFICILE : RÉPERCUSSIONS DE LA SÉPARATION SUR LES MÉNAGES, LES ENTREPRISES ET LE GOUVERNEMENT

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons le bilan net des répercussions de la séparation de l'Alberta dans l'éventualité d'un scénario où les choses ne se passent pas sans heurts. Dans cette hypothèse, assumer les fonctions fédérales s'avère plus coûteux que prévu, l'Alberta devenant une administration de plus petite taille qui perd les gains d'efficacité inhérents à l'échelle. Les taux d'intérêt grimpent de façon marquée, les coûts commerciaux avec le reste du Canada augmentent considérablement et les États-Unis profitent du manque d'options de rechange de l'Alberta pour faire baisser le prix qu'elle obtient pour ses exportations pétrolières vers le marché américain.

Tableau 2. Bilan net des répercussions sur l'économie, l'emploi, les revenus d'emploi et les impôts — Scénario difficile

	Court terme (<5 ans)	Long terme (>20 ans)
PIB (%)	-10,1	-16,2
Emploi (%)	-10,0	-4,7
Revenu d'emploi par personne (\$)	-5 496\$	-11 957\$
Surplus/déficit gouvernemental (milliards\$)	-25,7\$	-31,3\$
Impôts et taxes par personne (\$)	5 483\$	6 598\$
Augmentation totale de la dette de l'Alberta	327,0 milliards \$	—
dont : part albertaine de la dette fédérale	158,3 milliards \$	—
Augmentation de la dette attribuable aux répercussions budgétaires et aux coûts de transition	168,6 milliards \$	—
Dette totale de l'Alberta	442,3 milliards \$	—
en proportion du PIB	88,5%	—

Note : Ce scénario repose sur l'analyse présentée dans le document technique intitulé *The Economic Implications of Alberta Separation* (tableaux 23 et 24 et section 8.3), et dans le document technique *The Fiscal Implications of Separation: Revenues and Fiscal Balance* (tableaux 3 et 5). Il suppose une augmentation forte et permanente de la prime de risque; une décote beaucoup plus prononcée du pétrole albertain par rapport aux cours mondiaux; des augmentations des coûts commerciaux comparables à celles du Brexit; ainsi qu'une efficacité gouvernementale amoindrie en raison de coûts fixes par habitant plus élevés, en plus d'un partage de la dette fédérale établi au prorata de la population. Le revenu d'emploi est calculé en appliquant les pourcentages du document technique sur les répercussions économiques aux données du tableau 11-10-0240-01 de Statistique Canada. Les salaires et les impôts sont exprimés en dollars de 2026. Les estimations du PIB proviennent du rapport First Quarter Fiscal Update du gouvernement de l'Alberta.

D-13. Répercussions macroéconomiques

À court terme, soit jusqu'à cinq ans après la séparation, nous estimons que le PIB serait inférieur d'environ 10 % par rapport à un statu quo sans séparation. À plus long terme, soit un horizon de plus de 20 ans, le PIB pourrait se situer environ 16 % en deçà de ce qu'il aurait été sans sécession.

D-14. Ménages et travailleurs

À court terme, d'importantes pertes d'emplois surviendraient — l'emploi reculerait de 10 % au plus fort de la récession. Si tous les travailleurs ayant perdu leur emploi demeuraient en Alberta pour chercher du travail, le taux de chômage bondirait de 10 points de pourcentage, bien que plusieurs choisiraient sans doute de quitter le nouvel État. En raison de la baisse des heures travaillées, un travailleur moyen verrait son revenu diminuer de près de 5 500 \$ par rapport à ce qu'il aurait touché si l'Alberta ne s'était pas séparée.

À long terme, le chômage pourrait se résorber, mais bon nombre d'individus quitteraient la population active, laissant l'emploi 4,7 % sous son niveau contrefactuel. Même si une certaine progression salariale demeurerait possible, le salaire annuel d'un travailleur type pourrait s'établir à près de 12 000 \$ sous ce qu'il aurait gagné en l'absence de séparation.

Les ménages pourraient également faire face à une dégradation des services, le nouvel appareil d'État peinant à déployer simultanément une multitude de nouveaux programmes sociaux. Les chèques d'assurance-emploi, les rentes de retraite et la délivrance des passeports pourraient subir des interruptions considérables sur une longue période. La création d'une nouvelle agence fiscale exposerait également les citoyens à des ratés et à des erreurs dans la perception de l'impôt sur le revenu.

Les ménages feraient également face à une hausse des prix des biens et services importés du Canada, en raison de l'épaississement de la frontière avec le reste du pays. Une volatilité accrue du taux de change influencerait également sur le coût des importations. En cas d'effondrement des prix du brut, les Albertains constateraient un renchérissement substantiel de leurs importations, notamment des fruits et légumes, tout comme du coût des voyages à l'étranger.

D-15. Entreprises

Les entreprises subiraient aussi les contrecoups d'une frontière alourdie avec le RDC : la disparité des réglementations et les inspections aux postes frontaliers gonfleraient considérablement les coûts. Les exportations chuteraient de manière notable sous l'effet de la hausse des coûts commerciaux. Ce constat s'appliquerait tout particulièrement aux produits agricoles et agroalimentaires qui, comme nous l'avons souligné, pourraient faire l'objet d'inspections rigoureuses à la frontière.

Même les entreprises qui n'exportent pas directement vers le Canada pourraient être touchées, le prix des intrants importés risquant de s'apprécier.

Les frictions pourraient s'avérer particulièrement aiguës dans les secteurs autrefois de compétence fédérale, où les entreprises devraient désormais composer avec deux régulateurs et deux ensembles de normes distincts.

L'adoption d'une nouvelle devise augmenterait les frais de transaction pour les entreprises commerçant avec le RDC; celles-ci feraient face à une incertitude considérable découlant de la volatilité de la nouvelle monnaie.

L'incapacité à négocier rapidement des accords commerciaux provisoires nuirait aux exportateurs tant sur le marché américain qu'à l'échelle mondiale. Comme nous l'avons vu plus tôt, le manque de débouchés pour acheminer les hydrocarbures hors de la province pourrait contraindre les entreprises à accepter des cours nettement plus bas, ce qui rognait leurs bénéfices nets et freinerait l'investissement.

Le renchérissement du capital et les difficultés accrues pour s'en procurer risqueraient d'éroder la compétitivité des entreprises albertaines tout en augmentant leurs coûts d'exploitation. Cela aurait également un effet néfaste sur l'investissement.

À court terme, on pourrait assister à un exode de travailleurs spécialisés hors d'Alberta, certains pouvant choisir de s'installer aux États-Unis. À plus long terme, sans accord de mobilité de la main-d'œuvre, embaucher des travailleurs du RDC deviendrait plus complexe, ce qui freinerait la croissance économique en période de prospérité.

Certaines entreprises, notamment celles dont la majorité des actifs sont situés hors province, pourraient également choisir de délocaliser leurs activités.

D-16. Gouvernement

Les coûts de transition associés à la reprise des programmes et services fédéraux pourraient être très élevés. Nous estimons qu'ils pourraient atteindre 50 milliards de dollars sur une période de cinq ans. L'Alberta pourrait également se trouver dans l'incapacité d'obtenir un arrangement harmonieux avec le Canada pour le partage de la dette fédérale et devoir se résoudre à assumer une part proportionnelle à sa population. L'Alberta hériterait alors d'environ 12 % de la dette fédérale, au lieu des 10 % calculés d'après ses contributions historiques à la Confédération.

Le nouvel appareil gouvernemental albertain pourrait également se révéler moins efficient, les coûts d'activités telles que l'administration des programmes étant répartis sur un nombre inférieur de bénéficiaires. Enfin, l'Alberta ferait face à des versements d'intérêts sensiblement plus lourds sur ses emprunts, sa cote de crédit s'étant dégradée.

En combinant l'ensemble de ces facteurs, les dépenses du nouveau gouvernement pourraient culminer à 151 milliards de dollars. Parallèlement, l'affaiblissement marqué de l'économie comprimerait lourdement les recettes, celles-ci s'établissant à 125 milliards de dollars selon nos prévisions. Globalement, cela pourrait se traduire par un déficit de près de 26 milliards de dollars. Revenir à l'excédent budgétaire dont jouissait l'Alberta avant la séparation nécessiterait d'augmenter les impôts ou de couper dans les dépenses à hauteur de près de 5 500 \$ par Albertain.

L'addition de la part albertaine de la dette fédérale et des déficits occasionnés par les coûts de transition et par la morosité économique dans ce scénario représenterait une hausse de 327,0 milliards de dollars. Combinée à la dette albertaine existante, la facture totale atteindrait 442,3 milliards de dollars, soit environ 88,5 % du PIB.

À long terme, les perspectives demeurent similaires. Avec une économie plus petite qu'elle ne l'aurait été sans séparation, et le fardeau récurrent de frais d'emprunt accrus pour des services publics devenus plus chers à administrer, le déficit pourrait atteindre 31 milliards de dollars à fiscalité et dépenses inchangées. Revenir à l'équilibre budgétaire requerrait des hausses de taxes ou des compressions budgétaires de près de 6 600 \$ par habitant.

Là encore, les résultats effectifs dépendraient dans une large mesure du cours du pétrole, dont l'effet est déterminant sur les rentrées de fonds publiques.

5. CONCLUSIONS / PRINCIPAUX CONSTATS

5.1 MISE EN PLACE D'UN NOUVEL ÉTAT

Même dans le scénario le plus simple, où chaque étape du processus se déroule sans accroc, la création d'une Alberta indépendante s'avérerait une entreprise complexe, interminable et contentieuse.

- Pour que l'Alberta puisse se séparer en toute légalité, il lui faudrait négocier une entente mutuellement acceptable avec le RDC. En fin de compte, une modification constitutionnelle s'avérerait incontournable.
- Une nouvelle constitution déterminerait le statut de la population, du territoire, des infrastructures et des actifs. Elle définirait également les lois et les modes de gouvernance de la nouvelle Alberta.
- Une étroite collaboration avec le Canada serait indispensable pour assurer la continuité des services de base — s'assurer que les lumières restent allumées — tout au long de la transition vers le nouveau pays.
- L'Alberta devrait impérativement respecter les droits des Autochtones et négocier de nouvelles ententes, à défaut de quoi la conclusion d'un accord avec le Canada s'avérerait très difficile, voire impossible. Sans accord, la crédibilité internationale de l'État serait compromise.
- La transition pourrait s'étirer dans le temps : au bas mot plusieurs années, et probablement beaucoup plus en cas de mésententes substantielles.

5.2 RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES

L'éventail des retombées économiques est vaste. Celles-ci dépendent avant tout des facteurs suivants :

- **Le secteur énergétique** : La séparation donnerait à l'Alberta la liberté d'établir ses propres lois environnementales, ce qui pourrait donner un élan à son secteur énergétique. En revanche, la séparation pourrait accroître sa dépendance au transit pétrolier par les États-Unis, qui pourraient choisir de coopérer ou plutôt d'exploiter l'absence d'autres débouchés pour l'Alberta. En outre, une Alberta indépendante demeurerait à la merci de la volatilité des cours du brut, peu importe son volume de production et sa capacité d'acheminer sa production aux marchés.
- **Le commerce** : Transformer une limite interprovinciale en frontière internationale pourrait fort bien renchérir les coûts commerciaux, affaiblissant les exportations et alourdissant le prix des importations. Les échanges avec les États-Unis et le reste du monde pourraient également être perturbés si l'Alberta ne réussissait pas à négocier des accès équivalents.
- **La perception de la solvabilité de l'Alberta** : Les risques et les incertitudes entourant l'indépendance, tout comme l'isolement de l'Alberta sans l'appui potentiel de la Banque du Canada et du gouvernement fédéral, pourraient plomber la cote de crédit de l'Alberta et, par conséquent, gonfler les taux d'intérêt dans l'ensemble de l'économie.
- **La capacité d'instaurer une nouvelle monnaie** : Disposer de sa propre devise et de sa banque centrale pourrait aider l'Alberta à amortir les chocs économiques, à condition que la nouvelle institution d'émission réussisse à convaincre les marchés internationaux de sa compétence et de sa rigueur.
- **La facilité de migration** : La mobilité des personnes a permis par le passé à l'Alberta de pallier ses pénuries de main-d'œuvre; la dynamique pourrait s'avérer fort différente pour un pays distinct.
- **L'exploitation d'une autonomie accrue en matière de politiques publiques** : L'Alberta aurait l'occasion de remodeler sa fiscalité et d'autres leviers économiques pour stimuler la compétitivité et accroître la productivité.

5.3 RÉPERCUSSIONS BUDGÉTAIRES

Les conséquences seraient majeures tant du côté des dépenses que des revenus.

- **Main-d'œuvre et infrastructures** : À court terme, le nouveau pays devrait consacrer des ressources massives à l'embauche et à la formation de personnel, à l'achat d'infrastructures informatiques, de matériel militaire et d'immeubles à bureaux, entre autres dépenses.
- **Dépenses majeures** : À long terme, l'Alberta assumerait la charge de volumineux postes budgétaires : les programmes sociaux comme la Sécurité de la vieillesse, l'assurance-emploi et le Régime de pensions du Canada, ainsi que des missions générant d'importantes dépenses directes, telles que la défense, la sécurité frontalière, l'immigration et les passeports, les politiques d'envergure nationale et bien d'autres.
- **Économies potentielles** : L'Alberta pourrait réaliser des économies en évitant les transferts de fonds comme la péréquation et en se dispensant de certains services comme la Garde côtière, dont elle n'aurait aucun besoin. L'Alberta pourrait également assurer la prestation des compétences fédérales plus efficacement et repérer des occasions de supprimer les doublons. En contrepartie, les coûts fixes inhérents à l'administration des programmes, comme les services administratifs centraux, seraient répartis sur un nombre plus limité de contribuables.
- **Dettes fédérales** : L'Alberta devrait assumer une part de la dette fédérale, dont la somme ferait l'objet de négociations. Il en irait de même pour les actifs fédéraux situés en Alberta, comme les parcs nationaux, les édifices du gouvernement fédéral et les bases militaires.
- **Intérêts** : En raison de taux d'intérêt supérieurs, au moins à court terme, l'Alberta devrait consacrer une part accrue de son budget au service de sa dette.
- **RPC** : Le régime de retraite albertain remplaçant le RPC pourrait éventuellement afficher une meilleure santé financière, ce qui permettrait de réduire les taux de cotisation.

Parallèlement, l'Alberta serait habilitée à percevoir les recettes autrefois prélevées par le gouvernement fédéral, tout en assumant la charge administrative liée à la gestion de l'impôt. La suffisance de ces rentrées de fonds pour couvrir les nouvelles charges dépendra de l'évolution de la conjoncture :

- Si l'économie est florissante, le gouvernement disposerait à long terme de ressources accrues pour réduire les impôts, bonifier ses dépenses de programmes ou amortir sa dette.
- À l'inverse, une économie atone produirait l'effet opposé : des déficits très lourds pourraient se creuser, non seulement à court terme, mais sur un horizon prolongé. Cela contraindrait le gouvernement de l'Alberta à augmenter vigoureusement ses taxes ou à trancher dans les dépenses, les marchés mondiaux refusant de prêter des fonds à un gouvernement aux prises avec un déficit d'une telle ampleur et hyper dépendant de recettes pétrolières et gazières volatiles.

5.4 MOT DE LA FIN

Aucune modélisation ne saurait prédire avec certitude les retombées de la séparation de l'Alberta. Cela tient en partie au fait qu'une multitude de variables déterminantes pour l'avenir à court et à long terme d'une séparation (la posture du RDC, la réaction des États-Unis, l'accueil du reste de la communauté internationale, l'évolution des cours mondiaux de l'énergie) s'avèrent difficilement prévisibles.

Notre mandat dans ce rapport s'est concentré sur les conséquences économiques et budgétaires d'une éventuelle séparation de l'Alberta. Il ne nous a pas été demandé d'analyser ou de nous prononcer sur les aspects juridiques, politiques ou autres qui entreraient en ligne de compte. Il apparaît néanmoins évident que la situation économique et financière demeure tributaire d'un vaste ensemble de considérations juridiques, politiques et contextuelles. L'échappement d'un si grand nombre de ces paramètres au

contrôle exclusif de l'Alberta rend illusoire toute prédiction ferme — d'où notre choix de recourir à deux scénarios polaires, l'un harmonieux et l'autre difficile, pour mettre en lumière les impacts envisageables.

Ce que nous pouvons affirmer, c'est qu'il s'agirait d'une décision charnière. Il existe incontestablement un scénario dans lequel l'économie et les finances albertaines se porteraient mieux au terme de la période de transition. Cependant, il existe tout autant un scénario dans lequel l'économie se retrouverait durablement affaiblie et ses finances passablement détériorées, non seulement dans l'immédiat, mais pour de nombreuses années à venir.

Nous espérons que ce rapport de synthèse, ainsi que le corpus de documents techniques dont il s'inspire, outillera les Albertains pour soupeser les coûts et les risques potentiels d'une rupture avec le Canada face aux avantages et aux perspectives qu'elle pourrait ouvrir.

DÉCLARATION RELATIVE AU PROCESSUS D'EXAMEN

Une déclaration relative au processus d'examen (DPE) offre aux lecteurs un éclairage transparent sur les démarches de rédaction, d'édition et de révision qui ont abouti à la publication d'un document.

Les universitaires ne préparent ni n'utilisent généralement de DPE. Cela s'explique par le fait que le lectorat scientifique s'appuie sur les processus propres aux revues à comité de lecture et sur leurs réviseurs (généralement) anonymes pour attester de la rigueur de leurs lectures. Si ce modèle d'évaluation par les pairs comporte des atouts indéniables, la rapidité d'exécution et la capacité de traiter des ensembles de documents segmentés n'en font pas partie. En conséquence, ces travaux ne pouvaient faire l'objet d'un processus d'évaluation universitaire traditionnel. Ce qui suit détaille la manière dont le rapport a été rédigé, passé au crible et édité.

Le rapport *The Fiscal and Economic Impacts of Alberta Separation* est le fruit d'un travail collaboratif réunissant la direction du projet, les auteurs, les réviseurs, les assistants de recherche, les spécialistes techniques ainsi qu'une équipe d'intégration et de production.

Ce projet découle d'une commande du gouvernement de l'Alberta (GDA) à l'École de politique publique (School of Public Policy — SPP) de réaliser des analyses économiques et budgétaires sur les coûts associés à une séparation de la province du reste du Canada. L'École a bénéficié d'une indépendance éditoriale totale quant au cadrage, à la substance des analyses et à la teneur du rapport final. En sa qualité de commanditaire, le GDA a pu, à des étapes prédéterminées, formuler des commentaires sur le registre de rédaction et soumettre des demandes d'analyses complémentaires.

L'essentiel de l'examen intellectuel et du contrôle de la qualité a reposé sur les processus internes rigoureux de la SPP ainsi que sur un comité consultatif indépendant mandaté distinctement par le GDA. Pour sa part, la SPP entretient un réseau d'experts chevronnés en Alberta, au Canada et sur la scène internationale. Nous avons croisé les rétroactions issues de ce réseau avec les constats du comité consultatif afin d'instaurer un processus de révision continu des ébauches et des documents de travail.

Les examinateurs ont consigné leurs observations écrites et verbales sur la rigueur de l'analyse, la validité des données probantes, les hypothèses retenues et l'exhaustivité des travaux. Ces retours ont été consolidés et transmis à l'équipe de rédaction pour évaluation et ajustements. Élément fondamental ici, à l'instar de l'évaluation académique classique, les critiques et suggestions formulées ne comportaient aucun droit de veto. Les auteurs de la SPP avaient l'obligation de prendre en compte et de répondre aux évaluations reçues, mais eux-mêmes et la direction du projet conservaient le plein contrôle sur le choix des données retenues et leur mode de présentation.

Dans la grande majorité des cas, les rétroactions ont permis d'affiner nos arguments et d'étoffer des sections névralgiques du document. Des divergences d'opinions — parfois tranchées — se sont manifestées sur certains points, auquel cas la décision définitive incombait à l'équipe de rédaction. Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude aux réviseurs pour leur temps et leurs éclairages, et nous assumons l'entière responsabilité des réussites et des imperfections du texte final.

Le travail d'intégration, d'édition et de mise en page du rapport final s'est attaché à garantir l'uniformité à travers l'ensemble des cahiers techniques, la clarté d'exposition pour un lectorat non spécialiste, ainsi que la concordance entre les démonstrations et les conclusions, incluant l'agencement des références, des tableaux et des figures. Les équipes de recherche et de soutien technique ont appuyé l'analyse de fond et la préparation matérielle du document.

L'ensemble des auteurs et des réviseurs ont pris connaissance de la présente DPE et confirment qu'elle reflète fidèlement les pratiques rédactionnelles et éditoriales appliquées à ce projet.