



Conseil général
Échange

A1112-CG-072

Conjoncture économique et examen des budgets

Mai 2012

9, 10 et 11 mai 2012

- Siège social
- Bureau de Québec

Centrale des syndicats du Québec
9405, rue Sherbrooke Est, Montréal (Québec) H1L 6P3
320, rue St-Joseph, bureau 100, Québec (Québec) G1K 9E7
Adresse Web : <http://www.csq.qc.net>

Téléphone : (514) 356-8888
Téléphone : (418) 649-8888

Télocopie : (514) 356-9999
Télocopie : (418) 649-8800

Plan

1. Tendances de l'économie
 - Canada
 - Québec
 - o Emploi
 - o Inflation
2. Finances publiques
 - Fédéral
 - Ontario
 - Québec

1. Tendances de l'économie

« *Can it be...the recovery?* » se demandait la revue britannique *The Economist* sur la page couverture de son édition du 17 mars dernier. En effet, depuis quelques semaines, un optimisme prudent se fait jour, alimenté par une série de nouvelles économiques plus encourageantes et un certain répit dans la crise européenne.

Il faut se réjouir de ce revirement des perceptions, mais demeurer prudents. Rien ne garantit qu'une reprise auto-entretenu et durable s'enclenche présentement, car aucun des problèmes fondamentaux à la source de la crise n'a été résolu : la déréglementation du secteur financier, les déséquilibres commerciaux entre pays, le chômage et le sous-emploi, la stagnation des salaires, l'accentuation des inégalités de revenus, l'alourdissement de l'endettement public comme privé, etc. Entre-temps, d'autres politiques à incidence négative pour la croissance économique, comme les politiques d'austérité budgétaire, ont été mises en œuvre un peu partout.

L'an dernier, à pareille date, la reprise de l'économie mondiale trébuchait, sous l'effet conjugué d'un ensemble de chocs aggravant les incidences du durcissement des politiques d'austérité budgétaire : flambée des prix alimentaires et pétroliers, séisme au Japon, approfondissement de la crise de la dette souveraine en Europe. La glissade s'est prolongée tout le reste de l'année. Elle a abouti au psychodrame de la gestion de la crise de la dette souveraine en Europe, entraînant dans son sillage la chute de plusieurs gouvernements. Ici même, l'emploi s'affaissait dramatiquement au cours du dernier trimestre de 2011.

Depuis le début de l'année, cependant, la situation s'est décrispée. À travers les turbulences, l'économie américaine a poursuivi sa consolidation tout au long de l'année dernière. Elle a continué à progresser modérément, mais à un rythme qui s'est accéléré, témoignant de sa résilience. Son élan n'est sans doute pas suffisant

pour enclencher un processus auto-entretenu de croissance, mais sa résistance s'est renforcée. Pour trois des cinq derniers mois, il s'est créé au-delà de 200 000 emplois par mois. Les dépenses de consommation des ménages ont repris leur progression. En revanche, le marché immobilier ne semble pas avoir encore touché le fond.

Graphique 1



En Europe, un certain répit se manifeste à la suite de la restructuration réussie de la dette grecque et grâce à une politique plus proactive de la Banque centrale européenne (BCE) sous la gouverne de son nouveau directeur, Mario Draghi. La BCE a inondé le marché de liquidités en prêtant aux banques au-delà de 1 000 milliards d'euros à 1 % pour trois ans. Les banques ont utilisé ces fonds pour se consolider, mais aussi pour acheter des titres de dette des gouvernements, entraînant une certaine détente dans les coûts de refinancement des dettes publiques. Cela a grandement contribué à désamorcer la crise. Il n'en demeure pas moins qu'il y a quelque chose d'indécemment dans cette mécanique. Les traités interdisent à la BCE de prêter directement aux gouvernements. Mais celle-ci peut fournir aux banques tout le crédit souhaité, et ce à un coût presque nul, dont elles se serviront pour consentir aux gouvernements des prêts à des taux nettement plus onéreux.

Graphique 2



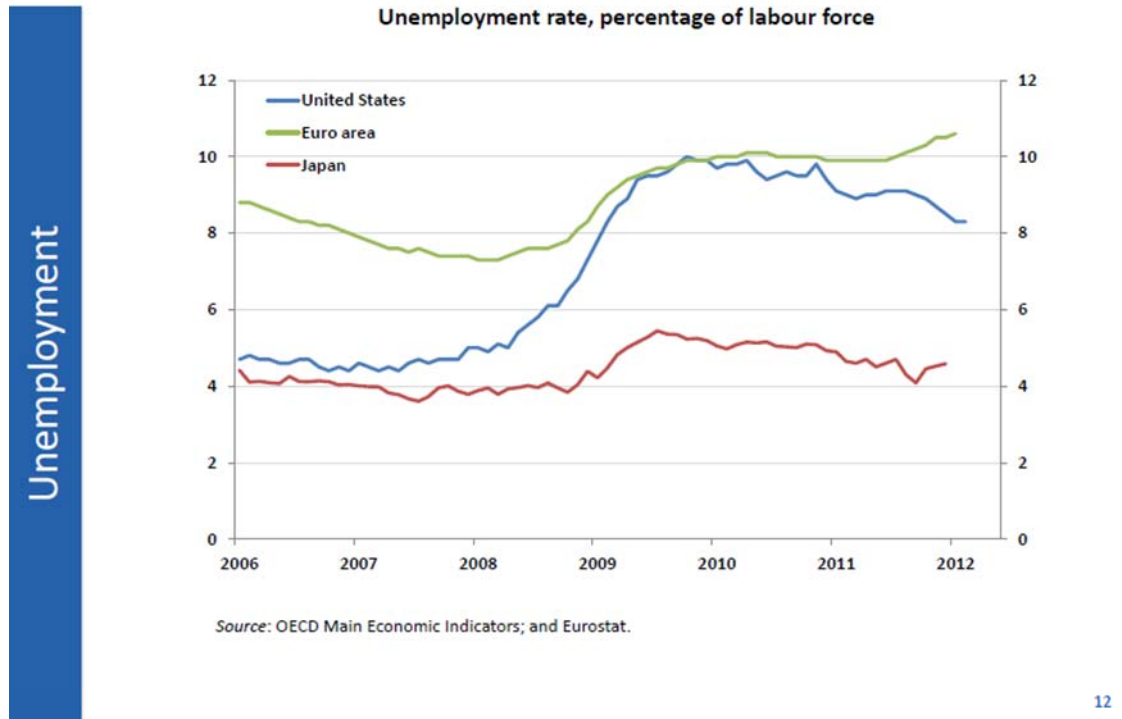
Ce qui pose problème, c'est la faiblesse ou l'absence de croissance économique, car cela demeure la meilleure façon d'atténuer le poids de l'endettement public. Les politiques d'austérité, en tirant la croissance vers le bas, ne font qu'empirer l'endettement des gouvernements. On voit donc émerger un courant qui propose de prioriser la croissance sur l'austérité ou, à tout le moins, de développer un volet de politiques de stimulation économique pour faire contrepoids aux politiques d'austérité. L'Italien Mario Monti a été le premier chef d'État à prendre ce virage. À la mi-avril, il a annoncé son intention de retarder d'un an, à 2014, le rétablissement de l'équilibre budgétaire et de mettre l'accent sur la croissance économique.

C'est ainsi que des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour réclamer un « pacte de la croissance » du même genre que le Pacte budgétaire européen qui doit entrer en vigueur en 2013. Ce terme baigne quand même dans un certain flou artistique. Il n'est pas certain que le nouveau président français, François Hollande, et le président de la BCE, Mario Draghi, qui s'est déclaré favorable à un pacte de la croissance, partagent la même interprétation de cette notion. Pour Mario Draghi, il s'agit d'accroître la flexibilité du marché du travail. Pour François Hollande, il s'agit d'une politique de relance par la dépense publique. Quoi qu'il en soit, cette nouvelle dynamique pourrait conduire à des réalignements politiques mettant en cause l'ascendant de l'Allemagne dans la gestion de la crise.

Graphique 3



Unemployment rates are diverging



Cependant, l'Europe demeure très fragile et à la merci de n'importe quel choc, comme l'a illustré récemment l'affolement des marchés financiers à la suite de la chute du gouvernement hollandais sur la question de la réduction du déficit budgétaire. L'agence Moody's menace maintenant de retirer aux Pays-Bas la cote AAA qu'ils détiennent toujours avec seulement trois autres pays européens. Par ailleurs, maintenant que les effets des injections de liquidités par la BCE commencent à s'estomper, les investisseurs se montrent plus circonspects, comme en témoigne le coût croissant de leurs prêts à l'Espagne. La victoire électorale du socialiste François Hollande les rend aussi plus nerveux, car ils craignent l'exacerbation des désaccords entre la France et l'Allemagne. Les résultats des élections en Grèce, où les opposants de gauche comme de droite aux plans d'austérité ont gagné une majorité, laissent aussi présager de nouvelles turbulences politiques. Quant au Royaume-Uni, les choses vont de mal en pis, comme on pouvait s'y attendre, du fait de la rigueur de l'austérité budgétaire.

Au regard de la situation actuelle, l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) estime que l'Europe a besoin de :

- Augmenter la grosseur du pare-feu (les réserves financières pour venir en aide aux pays en difficulté) afin de rétablir la confiance ;

- Remplumer le secteur financier, notamment par la recapitalisation des banques plus faibles ;
- Stimuler la croissance et régler les déséquilibres des échanges par des réformes tant dans les pays excédentaires que déficitaires.

En somme, pour reprendre l'expression du gouverneur de la Banque du Canada, Mark Carney, « si la situation en Europe est loin d'être résolue, les problèmes sont passés de graves à chroniques¹ ».

Perspectives économiques

Reflétant ce regain d'optimisme, le Fonds monétaire international (FMI) a légèrement révisé à la hausse ses prévisions économiques, pour la première fois depuis le début de 2011. L'économie mondiale progresserait de 3,5 % en 2012, au lieu des 3,3 % prévu en janvier dernier. Même si elle demeure modeste, la correction signale une inflexion de la tendance.

Canada : la marée montante profite à tous

Tout comme un bateau qui s'élève avec la marée montante, l'économie canadienne profitera de l'amélioration de l'économie mondiale, et particulièrement d'un renforcement de la croissance aux États-Unis. C'est pourquoi les divers organismes ont rajusté leurs prévisions à la hausse.

Dans son plus récent Rapport sur la politique monétaire, le 18 avril 2012, la Banque du Canada prévoit maintenant que l'économie croîtra à un rythme de 2,4 % en 2012 et en 2013 avant de ralentir pour se situer à 2,2 % en 2014. Dans son analyse, la Banque estime que la croissance proviendra essentiellement de la demande des ménages, même s'ils sont déjà très endettés, ainsi que des investissements privés. La contribution à la croissance des gouvernements sera à peu près nulle, étant donné leurs politiques budgétaires, tandis que la contribution du commerce extérieur demeurera faible à cause de la demande étrangère modérée.

Pour sa part, Kevin Page, le directeur parlementaire du budget, voit les choses plus sombrement. Il estime que les politiques budgétaires restrictives appliquées par les divers gouvernements au Canada retrancheront huit dixièmes pour cent (0,8 %) au taux de croissance de l'économie. Selon son récent rapport, les restrictions budgétaires se traduiront par 18 000 emplois de moins cette année et par 108 000 en 2015².

¹ Extrait du discours « Exporter dans un monde d'après-crise » de Mark Carney, en avril 2012.

² CANADA, BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET (2012). *Perspectives économiques et financières selon le DPB*, (24 avril). www.parl.gc.ca/pbo-dpb (Consulté le 26 avril 2012).

Québec : remontée de l'emploi

Les perspectives de croissance pour le Québec sont plus modestes. Son économie a mieux résisté à la récession et la reprise de l'emploi a été plus vigoureuse qu'ailleurs. Mais cela laisse moins de place pour un rebondissement aussi marqué que dans les régions plus affectées. L'austérité budgétaire n'exercera pas un effet de freinage aussi prononcé qu'en Ontario, car le dernier budget n'a pas rajouté grand-chose aux mesures déjà connues. C'est plutôt la consommation des ménages qui risque de faiblir, en raison du niveau d'endettement exceptionnel, ainsi que la construction résidentielle.

Les pertes d'emplois de la fin de 2011 ont probablement exagéré la faiblesse des conditions du marché du travail. Mais le rythme de création d'emploi risque d'être modeste. Le secteur immobilier subit un rajustement à la baisse, tant pour les nouvelles constructions que pour les ventes de maisons existantes, du fait des niveaux des prix qui rendent l'achat d'une propriété de plus en plus inabordable.

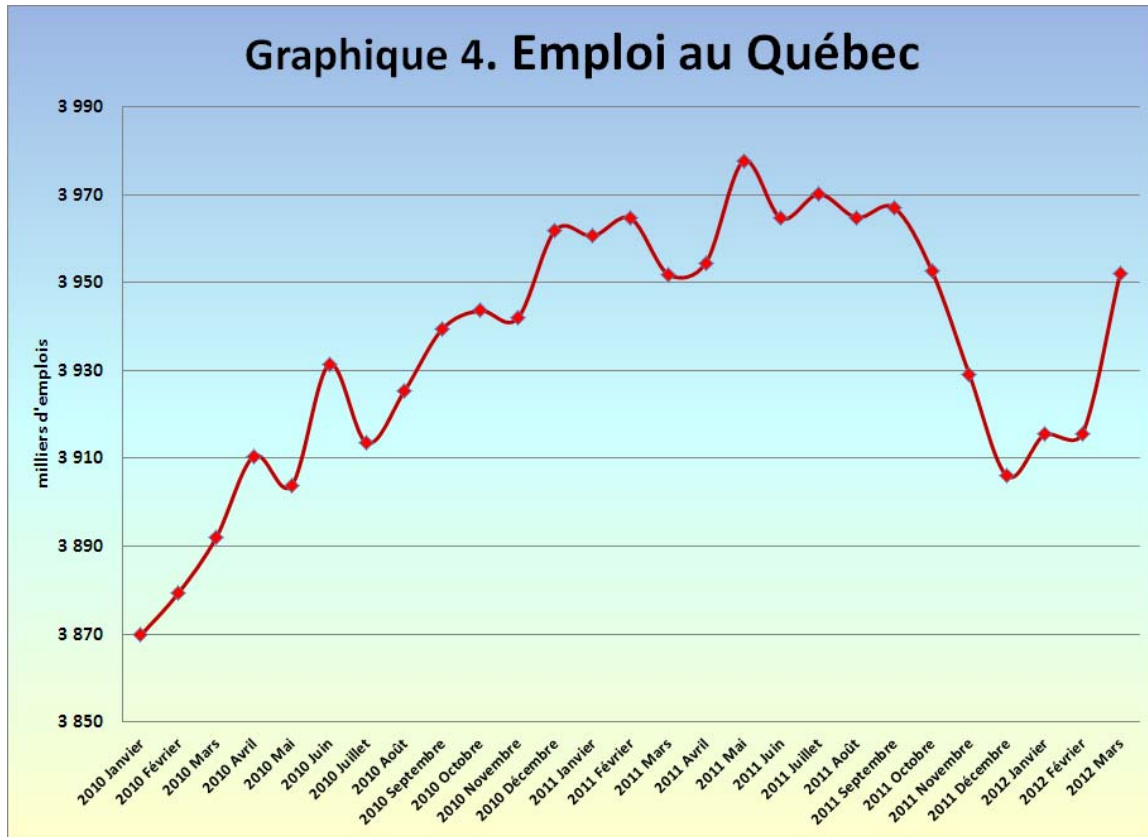
Voici, par exemple, les prévisions récentes faites par la Banque TD³ :

Tableau 1 - Taux de croissance du PIB selon la Banque TD

	1995-2009	2009	2010	2011e	2012p	2013p
Canada	2,6	-2,8	3,2	2,5	2,2	2,4
Québec réel	2,3	-0,7	2,5	1,7	2,0	2,2
Québec nom	3,9	0,1	4,8	4,9	4,4	3,9

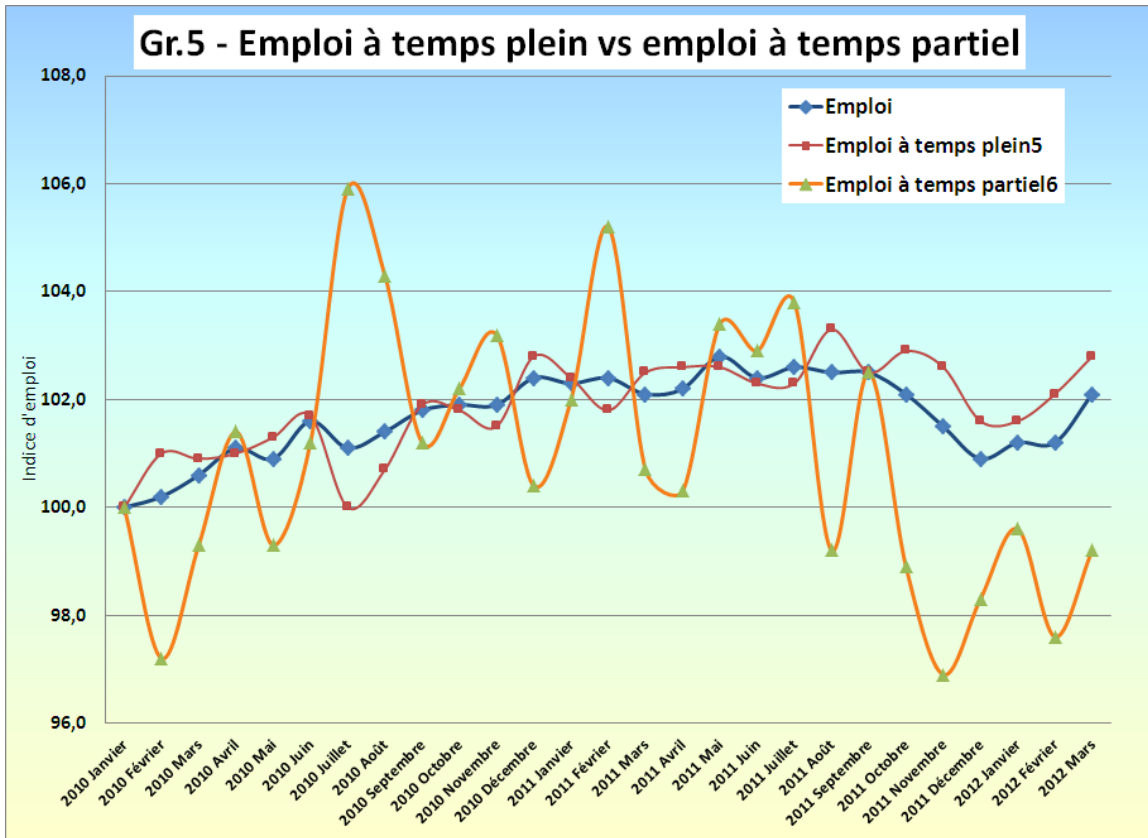
³ TD ECONOMICS (2012). *Provincial Economic Update* (9 avril).
www.td.com/document/PDF/economics/qef/prov0412_update.pdf (Consulté le 25 avril 2012).

Emploi : remontée surprenante

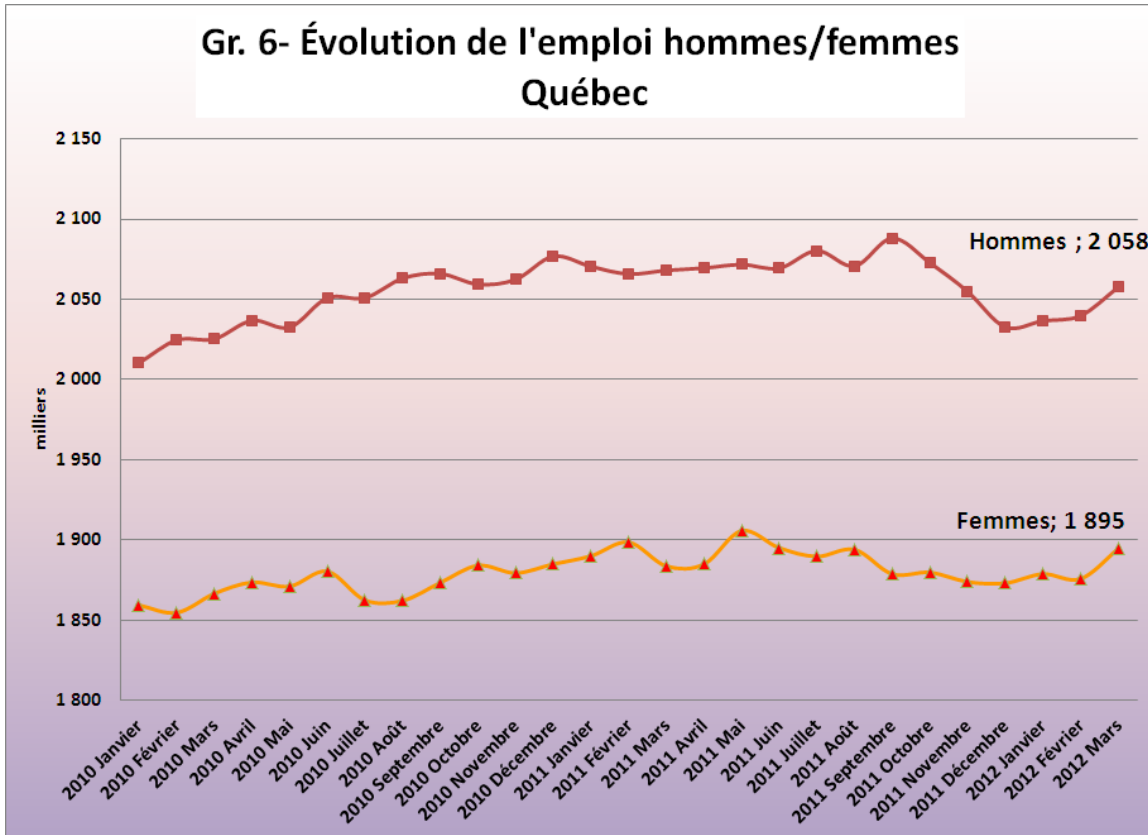


Au dernier trimestre de 2011, l'emploi au Québec a connu une véritable débâcle, alors qu'il se perdait 61 000 emplois, soit l'équivalent des gains accumulés pendant un an et demi. Dès le début de 2012, cependant, le niveau de l'emploi s'est stabilisé. En mars, une remontée spectaculaire s'est opérée alors qu'il s'est créé 36 000 emplois (82 000 au Canada). De ce nombre deux emplois sur trois étaient à temps plein. Jusqu'à présent, les trois quarts des emplois perdus au cours de l'automne dernier ont été récupérés. Le taux de chômage a reculé de 8,4 % en février à 7,9 % en mars. Au Canada, il a diminué de 7,4 % à 7,2 %.

L'examen des données selon le type d'emploi montre que le repli de l'automne dernier a affecté beaucoup plus fortement l'emploi à temps partiel (Graphique 5).

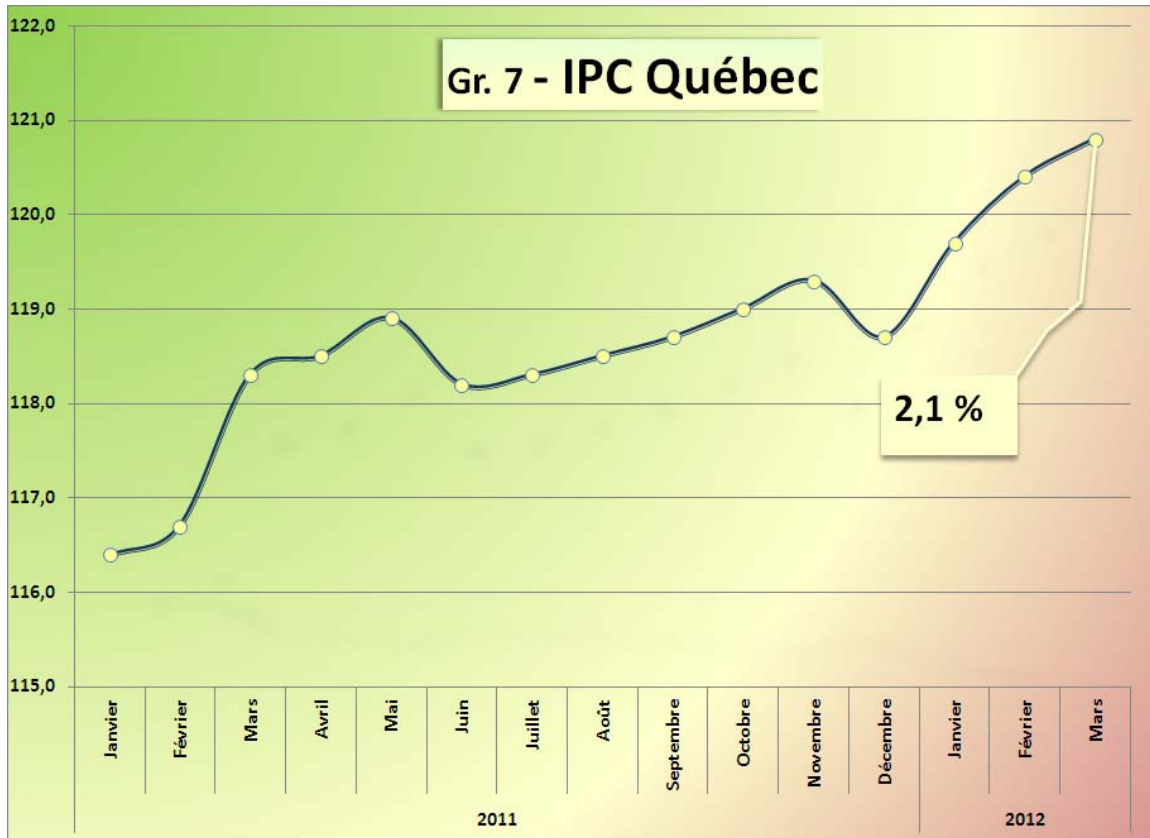


Sous un autre aspect, on observe que les pertes d'emplois survenues l'automne dernier étaient concentrées chez les hommes, l'emploi des femmes ayant peu changé au cours de cette période. La remontée observée depuis le début de l'année semble assez bien partagée entre hommes (25 000 emplois) et femmes (21 000 emplois).

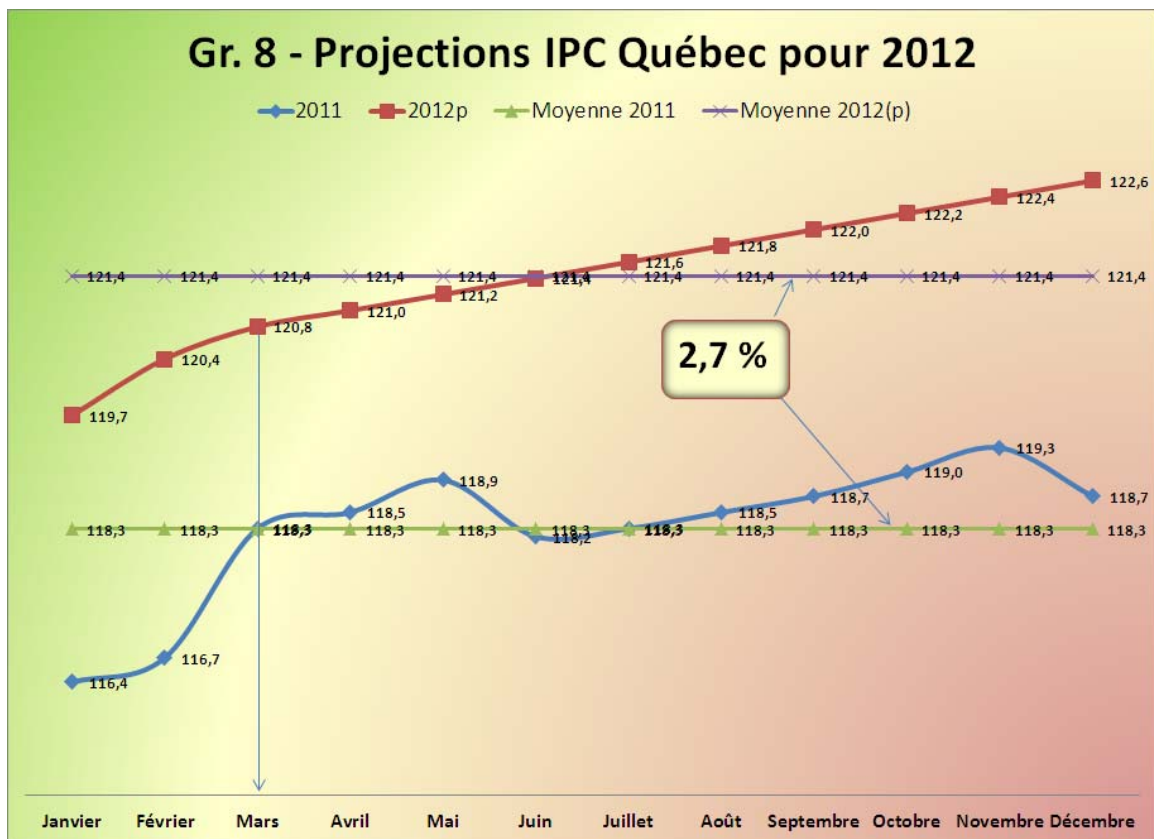


Inflation

L'inflation au Québec connaît présentement de brusques variations. Les poussées d'inflation depuis un an s'expliquent par la flambée des prix alimentaires et énergétiques et, au début de 2012, par la majoration de 1,0 % du taux de la TVQ qui est portée à 9,5 %.



Il est plutôt hasardeux de faire des prévisions sur l'inflation, mais une projection de la progression de l'IPC Québec au rythme annuel de 2,0 % entraînerait, pour 2012, une augmentation annuelle moyenne de l'inflation au Québec de 2,7 % (Graphique 8).



2. Finances publiques

Budget fédéral du 29 mars : un autobus de contre-réformes

Le premier budget du gouvernement conservateur majoritaire, mais le huitième du ministre des Finances Jim Flaherty, porte l'empreinte idéologique de ses concepteurs. Il se lit davantage comme un plan d'affaires que comme un énoncé de politique publique.

Ce n'est pas tant par la gestion conjoncturelle que par les initiatives structurantes annoncées que ce budget se démarque des précédents. Certes, le budget poursuit le plan de retour à l'équilibre budgétaire en accentuant les compressions de dépenses, mais il annonce aussi des changements majeurs dans le *modus operandi* du gouvernement fédéral, en se coulant résolument dans le moule du monde des affaires.

A- Le cadre financier du budget fédéral

Le budget de 2011 établissait un échéancier pour le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016. Ce budget comportait déjà certaines restrictions, comme le blocage des dépenses salariales et de fonctionnement des ministères. Le gouvernement y précisait aussi qu'il s'engageait dans un réexamen des dépenses ministérielles en vue de dégager des économies d'au moins 4 milliards. Il indiquait que les mesures à ce sujet seraient annoncées lors du budget de 2012, et que cela permettrait de retrouver l'équilibre budgétaire en 2014-2015. Tel était le scénario du budget de 2011, adopté en juin, après les élections.

Eu cours d'année, cependant, la croissance économique a fléchi, ce qui a amené le gouvernement à revoir à la baisse ses prévisions de revenus. D'un autre côté, certaines économies sont apparues au chapitre du service de la dette, ce qui est venu atténuer la glissade. La *Mise à jour des projections économiques et financières* produite à l'automne 2011 reflétait cette évolution, indiquant aussi que le rétablissement de l'équilibre budgétaire s'en trouverait décalé à 2016-2017.

Le budget pour 2012-2013 rajuste ces estimations en prévoyant maintenant des revenus un peu plus élevés qu'il y a quelques mois, mais pas à la hauteur des prévisions du budget de l'an dernier. D'où les compressions atteignant 5,3 milliards d'ici 2014-2015. Cela permettrait de retrouver l'équilibre budgétaire en 2015-2016.

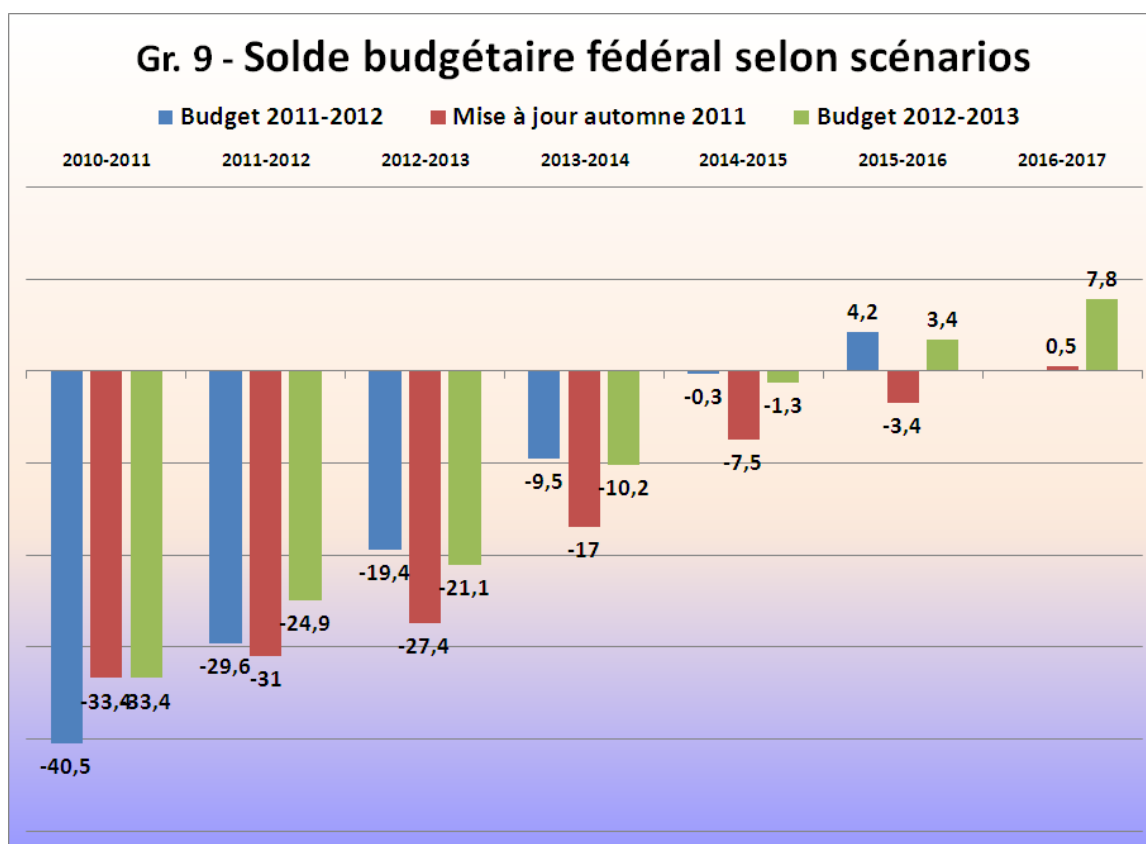
Pour obtenir le même résultat, le gouvernement aurait tout aussi bien pu renoncer aux réductions des taux d'imposition des profits des entreprises, de 17 % en 2010 à 15 % cette année, tout en évitant les coupes budgétaires. Le budget prévoit d'ailleurs que la contribution des entreprises augmentera moins vite que celle de l'impôt des particuliers : 4,1 % vs 5,4 % par année en moyenne d'ici 2016-2017.

B- Compressions des dépenses de 5,3 milliards

Sur le plan macroéconomique, on peut dire que c'est un budget d'austérité modérée. La progression des dépenses en 2012 est limitée à 1,4 %, nettement en deçà du taux d'inflation. Ainsi, non seulement ce budget ne fera rien pour stimuler l'économie, mais quand on conjugue ses effets avec ceux auxquels on peut s'attendre de la part de plusieurs budgets provinciaux, qui mettent en œuvre simultanément des politiques d'austérité, on peut craindre qu'il vienne carrément nuire à la croissance économique. Celle-ci dépendra plutôt du comportement des ménages surendettés, des investissements privés et du commerce extérieur, un pari plutôt risqué. Pour faciliter le retour à l'équilibre budgétaire, il aurait été plus prudent de simplement suspendre les baisses prévues pour les taux d'imposition des entreprises, mais cela ne cadre guère avec les penchants des conservateurs.

Le cadre financier prévoit des compressions de 5,3 milliards d'ici 2014-2015. Cela correspond à 2,1 % des charges totales de programmes. Mais ces compressions représentent 6,9 % des dépenses ministérielles sur lesquelles elles se concentrent,

environ 75 milliards, car les transferts aux personnes et aux provinces sont épargnés.



Cela entraîne la perte de 19 200 emplois sur trois ans, dont 12 000 personnes qui perdront leur emploi. En outre, les cotisations au régime de retraite des employées et employés du gouvernement fédéral seront augmentées. À partir de 2013, l'âge de la retraite pour les nouveaux fonctionnaires passera de 60 à 65 ans. Le gouvernement crée ainsi un régime de pension à deux vitesses qui met en péril l'avenir de la fonction publique en pénalisant les plus jeunes travailleurs et en les faisant payer plus pour moins.

Les ministères qui écopent le plus des compressions sont ceux de l'agriculture, de la santé, des ressources naturelles, de l'aide au développement, de la sécurité publique, des transports. On indique aussi que la défense est touchée, mais les coupes affecteront surtout les civils qui fournissent des services à l'armée.

Les coupes au ministère de l'Agriculture toucheront l'Agence canadienne d'inspection des aliments, ce qui se traduira par une réduction des services d'inspection, une perspective plutôt préoccupante. Les coupes à Ressources humaines entraîneront une diminution du nombre d'agents s'occupant des dossiers des chômeurs et des personnes âgées. Le personnel des douanes sera aussi réduit, ce qui risque de se traduire par des délais d'attente plus longs aux frontières.

Les conservateurs, qui ont une dent contre les diffuseurs publics, s'en prennent aussi à Radio-Canada/CBC, à l'ONF et à Téléfilm. Ainsi, Radio-Canada devra sabrer 115 millions dans son budget d'ici 2014-2015, un effort d'un peu plus de 10 % de son enveloppe annuelle. Cela forcera l'élimination de plus de 700 postes.

Mais pour le secteur culturel, le budget n'est pas entièrement négatif. Le budget du Conseil des Arts du Canada est maintenu intégralement pour les trois prochaines années. Cet organisme verse 155 millions par an à 20 000 artistes et organismes culturels. Les musées ont aussi échappé au couperet.

Comme petite vengeance mesquine, on supprime l'organisme Katimavik, fondé en 1977 par Jacques Hébert pour aider les jeunes à s'ouvrir sur le monde. L'organisme Droits et démocratie, fondé en 1988, un autre irritant pour les conservateurs depuis qu'ils sont au pouvoir, sera également aboli. Même les organismes qui s'occupent des itinérants, comme le RAPSIM, subiront des coupures.

Les indications du budget sur les cibles des coupes demeurent imprécises. Il ne se passe guère une journée sans qu'une nouvelle victime soit désignée. C'est presque un mois après le dépôt du budget que l'on apprenait que le Programme de contribution pour la santé des femmes (2,95 millions) serait aboli.

C- Mesures structurantes

Le budget comporte un grand nombre de mesures structurantes qui auront des incidences financières à long terme ou qui réorienteront l'action de l'État.

Financement de la santé et des programmes sociaux

Le budget vient confirmer plusieurs annonces faites en cours d'année. À compter de 2017, et jusqu'en 2024, les transferts fédéraux pour la santé seront majorés en fonction du taux de croissance du PIB, avec un plancher de 3,0 %. Le régime en vigueur, qui prévoit des majorations de 6,0 % par an, sera prolongé d'ici là. La répartition des transferts entre les provinces se fera sur la base d'un montant égal par habitant, ce qui pénalisera les provinces moins riches, car la formule actuelle correspond à un montant égal par habitant englobant à la fois les transferts monétaires et les transferts fiscaux.

Les transferts pour les programmes sociaux et l'éducation supérieure continueront d'augmenter de 3,0 % par an jusqu'en 2024, comme présentement.

L'âge d'accès au Programme de sécurité de la vieillesse sera porté graduellement de 65 ans à 67 ans à compter de 2023

À compter de 2023, les personnes âgées de 65 ans et plus verront leurs pensions retardées en fonction de leur date de naissance. Cela touchera les personnes nées après 1958 (ayant moins de 54 ans présentement).

Cette révision, tout à fait étonnante, n'avait pas été évoquée par les conservateurs pendant la campagne électorale d'avril-mai 2011, ni dans le budget qui a suivi. Ce n'est qu'à la rencontre de Davos, en janvier dernier, que le premier ministre Harper a annoncé une révision du régime, tout en demeurant vague quant aux mesures envisagées. Le budget vient confirmer les rumeurs qui circulaient sur le report de l'âge d'admissibilité aux pensions du fédéral.

Cette révision est aussi inutile qu'injuste.

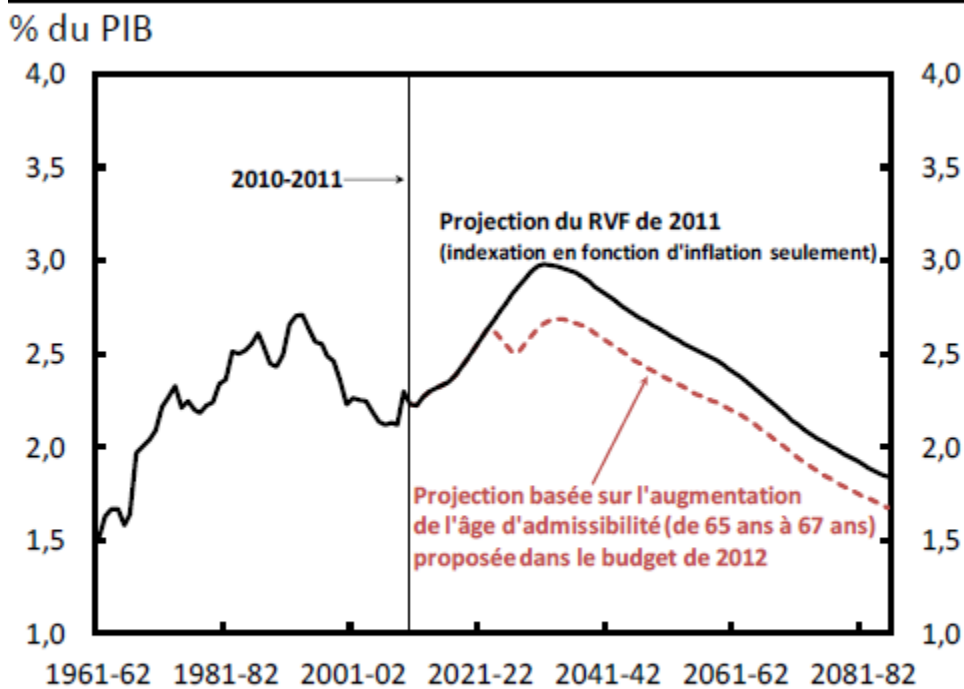
En effet, ce programme est tout à fait viable au plan financier. Il représente aujourd'hui 2,2 % du PIB. Selon des avis soumis par l'actuaire en chef du Canada ainsi que par le directeur parlementaire du budget, cette proportion augmentera de 0,7 à un (1,0) point de pourcentage du PIB d'ici à 2030 en raison du départ à la retraite des baby-boomers, avant de redescendre. Il n'y a là rien qui ne soit gérable, selon eux, surtout après les changements annoncés au financement de la santé.

Le gouvernement prétend que le vieillissement rend le programme trop onéreux, mais il n'indique pas combien il économisera avec ces changements. De son côté, le directeur parlementaire du budget (DPB), Kevin Page, estime que la hausse de l'âge d'admissibilité à la Sécurité de vieillesse réduirait les dépenses à ce chapitre de 12 %, soit 12 milliards. Avec les changements envisagés, le programme coûterait 0,3 % points de PIB de moins que selon le régime en vigueur, soit 2,7 % du PIB au lieu de 3,0 % au moment où le coût sera au maximum, vers 2030⁴.

⁴ BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET (2012). *Perspectives économiques et financières selon le DPB*, Ottawa, Canada (24 avril). www.parl.gc.ca/pbo/dpb

Graphique 10

Prestations aux aînés, de 1961-1962 à 2085-2086



Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget;
Statistique Canada.

Curieusement aussi, le projet épargne les baby-boomers, comme si le gouvernement faisait exprès pour attiser les tensions intergénérationnelles. Si tant est que le vieillissement de la population pose problème, ce qui n'est pas le cas, les changements seront mis en œuvre au moment où le problème disparaîtra.

Dans la propagande gouvernementale, l'assimilation avec les difficultés des pays européens est carrément abusive. Dans ces pays, la quasi-totalité de la pension est versée par l'État à compter d'un certain âge, variant de 60 à 65 ans. Les retraites reposent sur des systèmes dits de répartition, fondés sur le principe selon lequel la génération montante finance les pensions des générations qui se retirent. Il s'agit de mécanismes de transferts intergénérationnels tout à fait valables. Cependant, ces systèmes sont soumis à de vives tensions quand la structure démographique bascule, du fait que les pensions sont financées à même les revenus courants des gouvernements. En Europe, les dépenses publiques de retraite comptent pour 10 % du PIB en moyenne. Celles-ci représentent 13 % du PIB en France et 14 % en Italie. La situation des régimes de retraite au Canada est bien différente, même si

elle comporte son lot de difficultés. Le régime fédéral de pensions constitue le volet assistance du système de protection du revenu à la retraite. Essentiellement, il assure un revenu de retraite aux personnes à plus faibles revenus, à même les recettes courantes du gouvernement. À partir de 69 562 \$ de revenu net, la pension devient remboursable en partie ou en totalité. Ce dispositif est complété par les régimes contributifs RPC/RRQ, partiellement capitalisés, et par l'épargne privée, soit personnelle, soit par le biais de régimes de retraite d'entreprise. Les configurations des systèmes de protection du revenu à la retraite sont bien différentes.

Le report de l'âge d'admissibilité aux pensions du fédéral affectera les personnes à plus faible revenu, les mêmes qui occupent souvent des emplois plus pénibles et précaires. Ces personnes, qui n'ont pas de régime de retraite d'entreprise ou qui n'ont guère d'épargnes personnelles seront forcées de continuer à travailler. Mais dans quelles conditions ?

Le changement envisagé affectera aussi les personnes assistées sociales, pour qui l'accès aux pensions fédérales représente une amélioration du revenu. Cela viendra alourdir les coûts provinciaux d'assistance sociale. À ce sujet, le gouvernement fédéral a indiqué qu'il négocierait une compensation avec les provinces, mais sans entrer dans les détails.

Assurance-emploi : des modifications questionnables

Outre la réduction des dépenses de fonctionnement pour l'administration du programme d'assurance-emploi, qui aura une incidence sur les délais de traitement des dossiers des chômeurs, le budget introduit plusieurs changements.

On permettra aux prestataires qui recommencent graduellement à travailler de garder une plus grande proportion de leurs gains de travail, jusqu'à 50 % au lieu de 40 %, mais le plancher de 75 \$ exemptés sera aboli, ce qui pénalisera les personnes qui travaillent peu d'heures et à faible salaire.

Le budget annonce aussi l'abolition des conseils arbitraux et leur fusion avec le Tribunal de révision du Régime des pensions du Canada pour créer un nouveau Tribunal de la sécurité sociale dont on sait peu de choses.

Nouveau recul pour l'environnement

Les considérations pour l'environnement subissent un nouveau recul. Les processus d'évaluations environnementales deviendront plus expéditifs. Pour accélérer la mise en œuvre de grands projets, les évaluations environnementales seront désormais confiées à trois organismes seulement, alors qu'une quarantaine d'organismes pouvaient être impliqués jusqu'à présent. Le principe retenu sera « un projet, une évaluation ». Les évaluations environnementales pour les plus petits

projets seront laissées aux provinces, comme si elles avaient moins d'importance aux yeux du gouvernement fédéral.

Réglementation allégée

Les mesures réglementaires liées aux normes d'emballage seront abrogées.

L'exigence d'apporter des modifications réglementaires avant que les nouveaux médicaments puissent être prescrits sera éliminée.

Nouvelle approche en matière de soutien à l'innovation

En matière d'innovation, de recherche et de développement, le gouvernement change d'approche en transformant en partie les crédits d'impôt en subventions directes. Le taux général des crédits d'impôt sera réduit de 20 % à 15 %. Le gouvernement épargnera 500 millions en crédits d'impôt d'ici 2014. En revanche, il injectera 1,1 milliard sur 5 ans en soutien direct et 500 millions sous forme de capital de risque.

Virage « pro-business » de la recherche...

Le budget amorce un virage qui se traduira par l'abandon du soutien à la recherche fondamentale. Le premier volet du mandat du Conseil national de la recherche du Canada (CNRC) sera aboli. Le CNRC devra désormais « s'adapter aux besoins en recherche des entreprises et se concentrer sur des travaux de recherche appliquée dirigés par l'entreprise et pertinents pour l'industrie », précise le budget. Le CNRC, qui s'occupera de la commercialisation des inventions et des découvertes canadiennes, deviendra en quelque sorte un appendice du ministère du Commerce.

...et de l'immigration

Les activités du système d'immigration seront centrées sur les besoins du marché du travail. Comme première conséquence, le gouvernement va effacer les dossiers de plus de 200 000 travailleurs étrangers ayant fait leur demande avant 2008, et leur rembourser les quelque 130 millions de frais que cela leur a occasionnés. Ils seront invités à reformuler des demandes en fonction des nouvelles exigences fondées sur les compétences.

Ouverture du secteur bancaire aux fonds souverains locaux ou étrangers

On envisage de permettre aux fonds souverains canadiens ou étrangers de prendre des participations dans les banques, alors que l'accès est présentement restreint⁵.

⁵ Comme le Heritage Fund de l'Alberta ou la Caisse de dépôt et placement du Québec, les fonds des Emirats arabes ou de la Norvège, de la Chine, etc.

Élargissement de l'accès au secteur des télécommunications pour le capital étranger

Le budget confirme que le gouvernement permettra aux entreprises étrangères d'investir dans les groupes de télécommunications dont la part de marché est inférieure à 10 %. Présentement, une entreprise étrangère ne peut détenir plus de 46,7 % des parts d'une entreprise de téléphonie sans fil.

Nouvelle tentative pour établir une commission pancanadienne des valeurs mobilières

Le gouvernement annonce son intention de revenir à la charge avec l'idée de créer une commission pancanadienne des valeurs mobilières, même s'il a été débouté par la Cour suprême.

Fini les sous noirs.

L'automne prochain, la Monnaie royale cessera de frapper la pièce d'un cent, qui coûte 1,6 cent à produire. Les pièces existantes pourront continuer à servir de moyen de paiement.

Un pont Champlain neuf en 2021

Le gouvernement confirme qu'un nouveau pont sera complété en 2021.

Conclusion : un autobus de contre-réformes

Comme le montre ce survol, les effets structurants de ce budget sont majeurs. Les compressions annoncées ne servent pas seulement à dégager des économies, mais aussi à remodeler l'État fédéral et ses fonctions dans un sens plus favorable au milieu des affaires.

En outre, le gouvernement verse dans un seul projet de loi fourre-tout l'ensemble des réformes envisagées, ce qui donnera lieu à un seul débat sur l'ensemble du menu qui affecte pourtant près de soixante-dix lois. Pour reprendre un commentaire de la journaliste Manon Cornelier :

Le gouvernement fait plus que couper, il affaiblit certains garde-fous, augmente les pouvoirs discrétionnaires du cabinet et de plusieurs ministres, impose des virages importants à des programmes bien établis. Et il le fait sans laisser aux citoyens et aux élus l'occasion d'examiner attentivement ses intentions, et encore moins d'en débattre.⁶

⁶ CORNELIER, Manon (2012). « Abus de pouvoir budgétaire », *Le Devoir* (30 avril).
www.ledevoir.com/politique/canada/348828/abus-de-pouvoir-budgetaire (Consulté le 2 mai 2012).

Budget de l'Ontario : les employées et employés de l'État dans le collimateur

Avec le dépôt de son budget le 27 mars dernier, le gouvernement libéral minoritaire de Dalton McGuinty se donne six ans, jusqu'en 2017-2018, pour combler un trou de 15,3 milliards. Pour y parvenir, il limitera la progression des dépenses à 1,0 % par année jusqu'en 2014-2015 et il suspend les réductions prévues du taux d'imposition des entreprises, qui restera fixé à 11,5 % (au Québec, le taux se situe à 11,9 %).

C'est surtout sur le dos des employés de l'État que les économies se feront. Sur les 17 milliards d'économies recherchées sur trois ans, les salariées et salariés auront à supporter un effort de 13 milliards, sous forme de gel des salaires ou de rationalisations diverses. Le gouvernement, qui cherche à négocier ces mesures depuis deux ans, a indiqué qu'il est prêt à procéder par voie législative. Il envisage aussi de faire contribuer davantage les employés aux régimes de retraite ou de réduire les bénéficiaires en cas de déficit des régimes.

En santé, on se propose de ramener le taux de croissance des dépenses à 2,1 % au cours des trois prochaines années, alors que celles-ci ont augmenté de 6,0 % au cours de la dernière décennie.

Par ailleurs, le budget confirme la mesure destinée à alléger de 30 % les frais de scolarité annoncée en janvier dernier. Le programme offre une subvention maximale de 800 \$ par semestre aux étudiants à temps plein au premier cycle, et de 365 \$ par semestre pour les étudiants au niveau collégial.

Le budget du gouvernement libéral minoritaire a été adopté grâce au Nouveau Parti démocratique, qui ne s'y est pas opposé, après avoir obtenu l'ajout de certaines mesures, notamment une bonification de 1,0 % de l'aide sociale et l'introduction d'une surtaxe de 2,0 % sur les revenus excédant 500 000 \$ jusqu'à l'élimination du déficit.

Colombie-Britannique : vente de feu

En Colombie-Britannique, un budget d'austérité a été présenté. Il vise à résorber un déficit de 2,5 milliards en 2013-2014 grâce à une limitation à 2,0 % de la croissance des dépenses et de la vente, pour 700 millions, d'actifs du gouvernement. Le gouvernement abandonnera le monopole sur la vente d'alcool et procédera à des ventes des terres de la couronne.

Budget du Québec

Le 20 mars dernier, avec comme toile de fond la grève étudiante, le ministre Bachand déposait un budget sans surprise et sans ampleur. Les principales

mesures structurantes qu'il comportait étaient passées sous silence puisqu'elles avaient déjà été annoncées lors des budgets précédents.

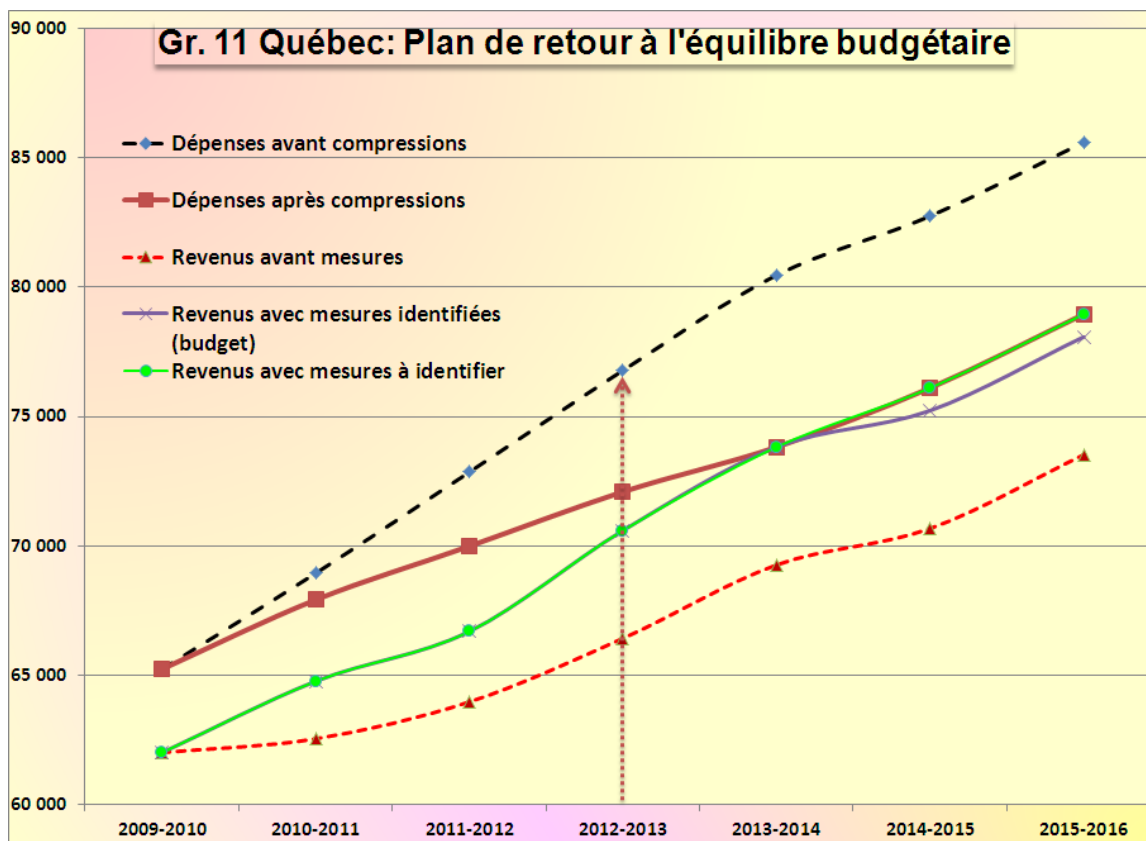
L'entêtement du gouvernement à maintenir coûte que coûte son objectif du déficit zéro pour 2013-2014 semblait relever plus d'une volonté politique d'afficher l'image du « gestionnaire rigoureux » que d'une nécessité économique. En effet, sans être totalement rose, la situation financière du gouvernement du Québec se compare avantageusement avec celle de ses voisins. L'ampleur du déficit québécois demeure relativement faible alors qu'il ne représentera que 0,4 % du PIB en 2012-2013. Chez nos voisins ontariens, il frisera les 2,3 % contre 1,5 % au fédéral et, aux États-Unis, il se maintiendra autour de 8,5 % du PIB national⁷.

Des résultats meilleurs que prévu

Cette année encore, le gouvernement provincial a obtenu de meilleurs résultats financiers que prévu. Pour l'année 2011-2012, son déficit est de 500 millions de dollars de moins que celui anticipé. Pour l'année 2012-2013, il s'attend à être en mesure de mettre 300 millions de côté dans la provision pour éventualité et d'injecter plus de 900 millions dans le Fonds des générations.

Ces résultats relativement positifs s'expliquent, pour une bonne part, par une diminution du coût du service de la dette. En effet, les taux d'intérêt historiquement bas et la facilité pour les obligations du Québec à trouver preneurs ont permis au gouvernement de financer sa dette à moindre coût. L'ajustement des redevances sur les ressources naturelles annoncées au budget 2010-2011 donne la possibilité au gouvernement de récolter quelque 100 millions de plus que prévu. Pour les prochaines années, le gouvernement du Québec pourra compter sur les sommes versées par le gouvernement fédéral en compensation pour l'harmonisation des taxes de vente (TPS/TVQ) afin de boucler son budget. Il recevra 730 millions de dollars cette année et plus de 1 460 millions en 2013-2014. Cette entrée d'argent temporaire lui permettra de suppléer à la diminution de la croissance des transferts fédéraux à venir, mais surtout de repousser l'annonce de mesures d'austérité supplémentaires qu'il devait mettre en place pour compenser l'abandon du ticket modérateur en santé. Ce pactole budgétaire ne durera que 2 ans, il faut donc prévoir que de nouvelles mesures de restrictions nous tomberont sur la tête en 2014-2015. À moins que le gouvernement se laisse convaincre de hausser les impôts des entreprises ou des citoyens les plus riches.

⁷ Pour contredire ceux qui aiment associer l'état des finances publiques du Québec à celui de la Grèce, rappelons que le déficit prévu par cette dernière sera de 7 % du PIB, malgré des mesures radicales d'austérité.



Une dette qui n'explose pas

Malgré la crise économique récente, dont nous pensons toujours sortir, l'endettement du gouvernement québécois ne connaît pas l'explosion spectaculaire que plusieurs commentateurs annoncent. Au 31 mars 2013, le poids des 192 milliards de dollars de la dette brute du gouvernement représentera 55,3 % de la richesse globale de la province (PIB). Cette proportion demeure assez proche des niveaux qui prévalaient au début des années 2000. Cinq des huit milliards qui s'ajouteront à la dette cette année proviennent du financement des investissements dans les infrastructures publiques. Nous nous endettons pour restaurer et accroître nos actifs collectifs et non afin de refiler notre facture d'épicerie aux générations futures comme plusieurs commentateurs le laissent entendre. L'évolution du coût du service de la dette, qui correspond aux paiements sur endettement que doit faire le gouvernement chaque année, reste elle aussi sous contrôle. Pour l'année à venir, il représentera près de 12 % de ses dépenses globales. Malgré une légère augmentation à la suite de la crise économique, ce niveau demeure bien en dessous des 16 ou 18 % que nous avons connus à la fin des années 1990.

La cure minceur des services publics continue

Face à ces résultats assez encourageants en temps de morosité économique, le gouvernement Charest préfère maintenir son entêtement et offrir l'image du

« gestionnaire responsable » capable d'administrer un remède de cheval... Tel qu'il est prévu dans le Plan de retour à l'équilibre budgétaire de 2010-2011, les dépenses du gouvernement (excluant le service de la dette) ne progresseront que de 2 % pour l'année en cours. Cette très modeste augmentation accentuer encore plus le régime minceur que doivent subir les services publics. Rappelons que ces dépenses ont progressé de 5 % en moyenne depuis 2006.

Évolution des budgets par ministère

Seuls trois ministères connaissent des augmentations de budget notables, soit le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Famille et des Aînés. Les autres ministères doivent absorber une diminution moyenne de 0,9 % de leur budget de fonctionnement, cela « sans réduction de services ».

Tableau 1 : Évolution des budgets de différents ministères

	2012-2013	2011-2012			
	Budget de dépenses	Budget de dépenses	Dépenses probables	Variation entre 2011-2012 et 2012-2013	
				M\$	%
Éducation, Loisir et Sport	15,98	15,54	15,63	0,342	2,2 %
Éducation préscolaire et enseignement primaire et secondaire	9,00	8,79	8,78	0,223	2,5 %
Enseignement privé	0,48	0,47		0,006	1,3 %
Aide financière aux études	0,57	0,52	0,51	0,063	12,5 %
Enseignement supérieur	5,12	4,95	5,08	0,04	0,8 %
Universités	3,04	2,96		0,08	2,7 %
Cégeps	1,93	1,84		0,09	4,9 %
Santé et Services sociaux	30,12	29,27	29,12	1	3,4 %
FINESSS	1,01	0,62	0,62		
	31,13	29,88	29,74	1,39	4,7 %
Famille et Aînés	2,45	2,40	2,41	0,04	1,7 %
Culture	0,66	0,69	0,69	-0,023	-3,3 %
Autres ministères	13,43	13,49	13,53	-0,101	-0,7 %
Dépenses de programmes	62,64	61,38	61,38	1,258	2,0 %
Service de la dette	8,24	7,45	7,45	0,785	10,5 %

Éducation : une croissance insuffisante

Le budget du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport est augmenté de 342 millions de dollars pour atteindre tout près de 16 milliards. Cette augmentation de 2,2 % suffit à peine à couvrir l'accroissement des coûts de système liés aux paramètres salariaux, l'évolution de la clientèle et l'harmonisation des prêts et bourses liés à la hausse radicale des droits de scolarité annoncée. Il ne reste qu'une infime marge de manœuvre pour améliorer les programmes.

L'augmentation de 223 millions du budget alloué à l'éducation préscolaire, primaire et secondaire publique sera à peine suffisante pour financer la mise en place de mesures annoncées précédemment : la stratégie de persévérance et de réussite scolaires, les initiatives de lutte à la violence à l'école et le programme la Classe

branchée. Cette année, le gouvernement n'a prévu que 6 millions afin de permettre les ajustements nécessaires aux premiers pas de la mise en place de l'anglais intensif en 6^e année. Finalement, le gouvernement demande aux commissions scolaires de puiser plus de 142 millions dans leur réserve afin d'absorber une partie de la hausse des coûts de système.

Des augmentations budgétaires pour répondre aux engagements passés :

- 45,2 millions de dollars pour la réduction de la taille des groupes de 5^e et 6^e années du primaire ;
- 21,4 millions pour la réduction de la taille des groupes de 1^{re} et 2^e secondaire ;
- 4,6 millions pour l'ajout de ressources professionnelles ;
- 4,5 millions pour le soutien aux équipes sportives scolaires ;
- 6,0 millions pour appuyer la mise en œuvre du Plan d'action pour prévenir et traiter la violence à l'école ;
- 38,4 millions pour le virage vers l'école numérique ;
- 4,5 millions pour amorcer la mise en place de l'anglais intensif en 6^e année. Le gouvernement prévoit y investir 25 millions d'ici 2016-2017.

Une grande part des augmentations des budgets alloués aux universités et aux cégeps vient répondre aux besoins créés par l'augmentation des effectifs étudiants. Cette dernière a nécessité des rajustements au cours de l'année passée ce qui explique la différence de près 125 millions entre les sommes budgétées en 2011-2012 et les dépenses effectives. Pour leur part, les budgets de l'aide financière aux études ont augmenté de près de 13 % afin d'ajuster le programme à la hausse des droits de scolarité prévue en septembre 2012.

La santé

L'enveloppe budgétaire du réseau de la santé et des services sociaux, qui mobilise la moitié du budget de programme du gouvernement, connaîtra une augmentation de 4,7 % cette année. Pour camoufler une partie de cette croissance des dépenses, le gouvernement utilise le détour comptable que lui fournit le Fonds de financement des établissements de santé et des services sociaux (FINESSS). Ce fonds, qui est financé directement par la taxe santé régressive de 200 \$ par adulte, permet de faire passer des sommes à côté du fonds consolidé du gouvernement. Au total, le 1,4 milliard supplémentaire qui est injecté dans le réseau de la santé et des services sociaux devrait à peine couvrir les hausses des coûts de système et ne laisse que peu de place à de nouvelles initiatives.

La famille et les aînés : quelques annonces symboliques

Sous le thème *Vieillir chez soi*, le gouvernement annonce quelques mesures symboliques afin de favoriser le maintien à domicile et la valorisation du bénévolat des personnes âgées : crédit d'impôt bonifié, annonce d'une aide fiscale pour les aidantes et les aidants naturels, ouverture de nouvelles maisons des grands-parents, etc.

La majeure partie de la bonification des budgets du ministère de la Famille et des Aînés vient couvrir l'ajustement salarial qui résulte de l'entente négociée avec les responsables de service de garde en milieu familial et la progression des salaires des éducatrices des centres de la petite enfance (CPE). Ainsi, 29 des 39 millions de dollars supplémentaires du budget serviront à assurer une reconnaissance juste du travail de ces femmes et de ces hommes qui sont des membres de la CSQ en majorité. Le gouvernement prévoit aussi l'ouverture de 3 000 nouvelles places en service de garde subventionné dans la prochaine année et maintient son objectif de 223 000 places au total d'ici 2015-2016. Bien qu'une bonne part de ces nouvelles places seront développées en CPE, il semble que le gouvernement continue à favoriser les garderies privées au détriment des services en milieu familial.

L'énergie et les ressources mises à la disposition du programme de service de garde subventionné répondent non seulement à la popularité et à l'appréciation de ce programme, mais aussi à une rationalité économique pure. En effet, comme nous l'ont démontré trois économistes, Pierre Fortin, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, ce programme aurait permis à 70 000 femmes supplémentaires d'accéder au marché du travail faisant ainsi gonfler les recettes fiscales d'un montant supérieur au coût du programme.

Des services publics au régime spartiate

De leur côté, les autres ministères doivent absorber des coupures budgétaires de l'ordre de 0,9 % en moyenne. Le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine est particulièrement touché, car il voit son budget amputé de 23 millions, soit une diminution de 3,3 %. Bien qu'une bonne part de cette diminution s'explique par la hausse temporaire du budget de l'année dernière, afin de financer la Maison symphonique, on constate tout de même un manque à gagner de 8 millions pour l'année 2012-2013 (soit 1,2 % du budget).

La politique de non-remplacement des départs à la retraite dans 1 cas sur 2 vient aussi amputer les différents ministères de manières différenciées. Le ministère des Transports et celui du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs voient leurs effectifs augmenter de 3 % et de 1 % respectivement. Par ailleurs, le nombre d'employés des ministères liés à la sécurité sociale, à la santé, à l'éducation et à la famille diminue de manière significative soit, respectivement, de 4 %, de 2,6 %, de 2,3 % et de 2.2 %.

Il est difficile de croire que l'étranglement progressif des ressources, mises à la disposition des employés de l'État, et la perte d'expertise qui résulte du non-remplacement des départs à la retraite ne viendront pas affecter la qualité de nos services publics.

Autres mesures du budget

Avec un maigre 211 millions de dollars alloués pour de nouvelles mesures, le ministre Bachand a dû recourir au recyclage ou à l'amplification afin d'offrir l'impression de déposer un budget avec de la substance.

Des réponses incomplètes aux critiques du Plan Nord

La campagne de promotion du Plan Nord, qui est omniprésente dans l'action du gouvernement Charest, aura aussi trouvé une place au cœur du discours du dernier budget Bachand. Afin de tenter de faire taire les critiques qui fusent de toutes parts contre cette initiative, qui ressemble à une vente à rabais de nos ressources et de notre environnement, le ministre a repris partiellement quelques pistes de solution proposées par ses détracteurs :

- La hausse des redevances minières, quoiqu'insuffisante, permettra tout de même de récupérer plus d'argent en un an que durant la dernière décennie (305 millions) ;
- Ajustement des redevances sur l'exploitation d'hydrocarbure selon le volume de production et les prix du marché ; solution qu'il refuse toujours d'appliquer aux minerais ;
- Mise aux enchères des *claims* ou des permis d'exploration et d'exploitation ;
- Création d'un fonds de 1 milliard permettant à la nouvelle filiale d'Investissement Québec, Ressources Québec, de participer à certains projets miniers, pétroliers ou gaziers de son choix. Par contre, il n'y a aucune obligation pour les entreprises à céder des parts.

Bien que nous soyons encore loin des conditions nécessaires à une exploitation responsable et équitable de nos ressources, il faut noter que ces petits gains illustrent bien que les différentes manifestations de mécontentement populaire auront tout de même influencé le gouvernement.

Recyclage d'un régime de retraite inefficace

Les régimes volontaires d'épargne-retraite (RVER) que le gouvernement annonce encore cette année ne procurent des avantages qu'au milieu de la finance. Ce dernier pourra s'enrichir en gérant ces fonds sans contrôle démocratique et en percevant des frais de gestion dépassant largement ceux des régimes publics. Pour assurer un revenu prévisible et décent à la retraite, il aurait fallu mettre en place un régime s'appuyant minimalement sur une contribution des employeurs, une gestion collective et démocratique des risques et une réduction maximale des coûts de

gestion. Le RVER ne répond à aucun de ces critères et fait reposer 100 % de la responsabilité de l'épargne retraite et 100 % des risques financiers sur le dos des travailleuses et des travailleurs.

Quelques mesures en vrac

Afin d'inciter les Québécoises et les Québécois à travailler après 65 ans, le gouvernement met en place deux crédits d'impôt qui bénéficieront pour l'un à l'employé, et pour l'autre à l'employeur qui le garde en emploi. Le gouvernement met également sur pied un fonds d'aide pour la revitalisation des installations touristiques du Québec. Pour préparer le terrain à un éventuel virage vers le financement à l'acte dans le réseau de la santé, le ministre des Finances a aussi annoncé la mise sur pied d'un comité d'experts pour étudier la question.

Entêtement concernant les mesures régressives

Par contre, certaines des mesures les plus significatives de ce budget font l'objet d'un silence absolu dans les documents de promotion. Le gouvernement s'entête et met en place les mesures régressives qu'il avait annoncées lors des budgets précédents. Malgré le mouvement de grève d'une ampleur historique, le ministre des Finances prévoit toujours augmenter de 75 % les droits de scolarité à l'université. Tel qu'il a été prévu, la taxe santé est augmentée à 200 \$ par adulte.

Conclusion

La banalité des annonces faites dans le 3^e budget Bachand cache imparfaitement la nature structurante des mesures que ce dernier confirme silencieusement. Pour arriver à l'équilibre budgétaire avec une urgence injustifiée, le gouvernement freine brusquement la progression du financement des différents services publics. Comme l'étranglement budgétaire se fait sentir depuis plusieurs années, son accentuation pèsera lourd sur les employées et employés des secteurs public et parapublic et sur leur capacité à offrir des services de qualité. Malgré quelques ajustements mineurs, le gouvernement libéral maintient toujours le cap sur une politique de développement économique et d'exploitation des ressources naturelles qui bénéficie presque uniquement aux entreprises. Enfin, au lieu de se tourner vers des solutions qui s'appuient sur une plus grande solidarité, notamment les impôts progressifs ou une bonification des régimes de retraite publics, le gouvernement préfère nous considérer comme des clients. D'une part, il faudrait payer notre « juste part » pour les services publics que nous utilisons. D'autre part, sous prétexte d'assurer à tous des revenus de retraite minimaux, il livre les travailleuses et les travailleurs les moins favorisés aux compagnies financières avec son RVER.

Mince consolation pour les travailleuses et les travailleurs des secteurs public et parapublic, le gouvernement a déjà prévu une provision de 142 millions pour couvrir

l'ajustement salarial de 0,5 % lié à la croissance du PIB. Cet ajustement devrait être confirmé au plus tard en novembre 2012 lorsque les chiffres officiels seront publiés.