



Information de suivi à l'intention du Comité permanent des finances

Ottawa, Canada
Le 9 novembre 2012
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) a pour mandat de présenter au Parlement une analyse indépendante sur l'état des finances de la nation, le budget des dépenses du gouvernement, ainsi que les tendances de l'économie nationale; et, à la demande de tout comité parlementaire ou de tout parlementaire, de faire une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

Le rapport qui suit présente l'information que le Comité permanent des finances (FINA) a demandée à sa séance n° 85, le 30 octobre 2012, ainsi qu'une information complémentaire sur des enjeux alors soulevés. Le DPB serait disposé à rencontrer des membres du Comité permanent des finances ou d'autres parlementaires pour discuter plus à fond de son analyse et fournir un complément d'information.

Préparé par : Randall Bartlett et Chris Matier*

* Les auteurs tiennent à remercier Mostafa Askari, Scott Cameron, Helen Lao et Stephen Tapp de leurs très utiles observations. Toute erreur ou omission doit être attribuée aux auteurs. Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec Chris Matier (courrier électronique : chris.matier@parl.gc.ca).

Aperçu

La présente note propose l'information dont M^{me} Shelly Glover a fait la demande le 30 octobre 2012, à la séance du Comité permanent des finances (FINA). Plus précisément, M^{me} Glover a demandé au DPB de présenter une comparaison des structures financières à long terme des pays du G7 et de préciser quels pays sont financièrement viables.

Les estimations récentes de l'écart financier¹ (présentées plus loin) que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Alan Auerbach ont proposées révèlent que les structures financières des gouvernements du G7 ne sont pas viables à long terme.

Bien que les dernières estimations de l'écart financier par le DPB² indiquent que l'actuelle structure financière fédérale est viable à long terme, les estimations montrent aussi que celle de l'ensemble du secteur gouvernemental au Canada (c'est-à-dire le regroupement du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des administrations locales et des régimes de pension publics) ne l'est pas. Il existe néanmoins une nette différence entre l'estimation proposée par le DPB et celles d'études récentes, ce qui tient probablement aux perspectives à moyen terme, aux hypothèses économiques et financières à long terme et à la prise en compte des modifications récentes de la politique avancées dans le budget que le gouvernement a déposé en 2012. Ce serait déborder le cadre de la présente note que de chercher à rapprocher ces estimations diverses de l'écart financier.

Le DPB apporte également des renseignements complémentaires pour répondre à la question que

le président (M. James Rajotte) a posée à la même séance du FINA sur la situation récente du marché du travail à Terre-Neuve-et-Labrador. Cette information complémentaire indique que, même si cette province a affiché la plus forte croissance du taux d'emploi entre le troisième trimestre de 2008 et le troisième trimestre de 2012 et revendique la croissance la plus vigoureuse de l'emploi, le taux d'emploi y reste le plus faible, parmi toutes les provinces, alors que le taux de chômage demeure le plus élevé, ce qui ne déroge pas aux tendances historiques.

1 Résultats de l'ensemble du secteur gouvernemental – Rapport du DPB sur la viabilité financière de 2012

Dans son Rapport sur la viabilité financière (RVF) de septembre 2012, le DPB conclut que la structure financière du gouvernement du Canada à long terme est viable, étant donné les modifications récentes de la politique³. À l'horizon de projection de 75 ans, le DPB estime que le gouvernement fédéral aurait une marge de manœuvre équivalant à 1,4 % du produit intérieur brut (PIB), c'est-à-dire un écart financier de -1,4 %, qui lui permettrait de réduire les impôts, d'accroître les dépenses de programme ou de faire les deux sans mettre en péril sa viabilité financière.

Le RVF du DPB a aussi présenté une évaluation de la viabilité du secteur gouvernemental provincial-territorial-local et du secteur des régimes de pensions. Le DPB estime que la structure financière du premier secteur n'est pas viable et que, pour combler son écart financier, il faudrait des modifications de politique permanentes de 2 % du PIB. Par contre, l'estimation de l'écart financier par le DPB révèle que le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime de rentes du Québec

¹ L'écart financier mesure ce qui manque à la structure financière d'un gouvernement pour être viable à long terme. Il se calcule comme le changement immédiat et permanent dans le solde de fonctionnement d'un gouvernement (c'est-à-dire les revenus moins les dépenses de programme) par rapport au PIB qui serait nécessaire pour atteindre le niveau du ratio de la dette courante par rapport au PIB à long terme.

² Disponible à l'adresse http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/FSR_2012_FR.pdf.

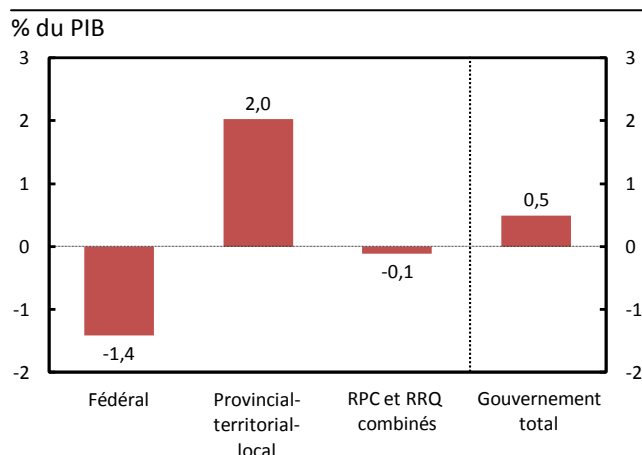
³ Les modifications récentes de la politique comprennent ce qui suit : réduction de la croissance du Transfert canadien en matière de santé (TCS) après 2016-2017; réduction des dépenses de programme directes; relèvement de l'âge d'admissibilité à la Sécurité de la vieillesse (SV). Les projections financières à long terme du DPB et de Finances Canada indiquent dans les deux cas que, avant la réduction de la croissance du TCS, la structure financière fédérale n'était pas viable à long terme, et que cette modification de la politique en a assuré la viabilité.

(RRQ) sont viables à long terme, avec une marge de manœuvre de 0,1 % du PIB.

Pour l'ensemble du secteur gouvernemental, qui sert aux comparaisons entre les divers pays, l'écart financier selon le DPB et les projections du rapport de la dette au PIB montrent que ce secteur n'est pas viable financièrement à long terme parce que la structure financière du secteur gouvernemental provincial-territorial-local ne l'est pas. Les estimations du DPB indiquent un écart financier de 0,5 % du PIB pour l'ensemble du secteur gouvernemental (figure 1-1). De la sorte, si chaque secteur éliminait son écart financier, la dette nette de l'ensemble de ce secteur reviendrait à 53,5 % du PIB (son niveau de 2011) en 2086.

Figure 1-1

Estimations de l'écart financier par le DPB – Horizon de 75 ans

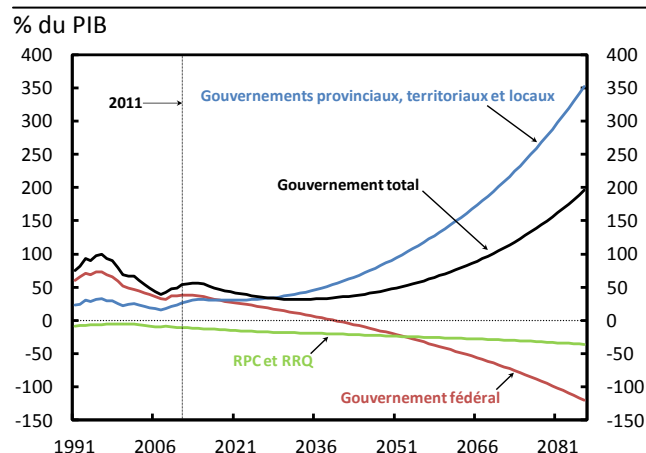


Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Pour l'ensemble du secteur gouvernemental, le DPB prévoit que la dette nette fléchira d'abord, passant de 53,5 à 31,6 % du PIB entre 2011 et 2033, mais augmentera ensuite régulièrement pour dépasser un peu les 195 % du PIB d'ici 2086 (figure 1-2).

Figure 1-2

Dette nette du secteur gouvernemental par rapport au PIB, de 1991 à 2086



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

2 Évaluations de la viabilité financière des pays du G7

Compte tenu des différences dans la répartition constitutionnelle des pouvoirs d'imposition et de dépense dans les divers pays du G7, il convient de comparer les positions financières du secteur gouvernemental dans son ensemble. Le DPB a remarqué des rapports récents de l'OCDE⁴ et d'Alan Auerbach⁵ qui proposent des estimations de l'écart financier de l'ensemble de ce secteur.

⁴ Sutherland, D., P. Hoeller et R. Merola (2012), « Fiscal Consolidation: Part 1. How Much is Needed and How to Reduce Debt to a Prudent Level? », Documents de travail des affaires économiques de l'OCDE, n° 932, OECD Publishing. Disponible à l'adresse <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h28rhqnx-en>.

⁵ Auerbach, A.J. (2011), « Long-term fiscal sustainability in major economies », documents de travail, n° 361 de la Banque des règlements internationaux (BRI). Disponible à l'adresse <http://www.bis.org/publ/work361.pdf>.

Estimations de l'écart financier par l'OCDE

L'étude de l'OCDE calcule les écarts financiers (à titre d'exemple) pour les rapports entre les dettes brute et nette et le PIB en 2050. Les projections à long terme sont établies à partir des *Perspectives économiques* de l'OCDE pour 2011, et elles tiennent compte des répercussions économiques et financières du vieillissement démographique. Le tableau 2-1 résume les estimations des écarts financiers pour les pays du G7 présentées dans l'étude de l'OCDE.

Tableau 2-1

Estimations de l'écart financier dans les pays du G7 par l'OCDE

% du PIB	Dettes brute/PIB				Dettes nette/PIB	
	2007*	75 %	50 %	25 %	25 %	0 %
Canada	2,18	2,03	2,52	3,07	1,93	2,46
France	2,69	2,64	3,13	3,69	2,85	3,44
Allemagne	1,24	1,38	1,79	2,26	1,55	2,05
Italie	0,00	0,00	0,14	0,55	0,07	0,52
Japon	7,63	9,16	9,60	10,06	4,93	5,74
Royaume-Uni	5,81	5,28	5,75	6,29	5,56	6,15
États-Unis	6,65	6,40	6,90	7,47	6,95	7,59

Source : Sutherland, Hoeller et Merola (2012).

Nota : * indique que, pour chaque pays, le niveau cible est égal à son rapport de la dette brute au PIB observé en 2007.

Les estimations de l'écart financier que l'OCDE présente révèlent que les structures financières des pays du G7 ne sont pas viables à long terme, à l'exception de l'Italie pour certaines cibles finales du rapport de la dette brute au PIB. Dans tous les cas étudiés, les estimations de l'OCDE placent le Canada derrière l'Italie et l'Allemagne parmi les pays qui ont l'écart financier le plus faible.

Estimations de l'écart financier par Auerbach (2011)

L'étude d'Auerbach calcule les écarts financiers pour l'ensemble du secteur gouvernemental selon les rapports cibles de la dette nette au PIB en 2060. À moyen terme, l'auteur se sert des projections des revenus et des dépenses de programme avancées dans les *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI en 2011. Pour le long terme, il élabore des projections à partir des estimations proposées par le FMI pour les dépenses en soins de santé et celles des régimes de pension publics; quant aux autres éléments, il présume qu'elles reviendront à leur moyenne (par rapport au PIB) observée pendant la période de 2002 à 2007. Le tableau 2-2 résume les estimations des écarts financiers des pays du G7 présentées dans l'étude d'Auerbach.

Tableau 2-2

Estimations de l'écart financier dans les pays du G7 par Auerbach (2011)

% du PIB	Dettes nette/PIB	
	2010*	45 %
Canada	2,52	2,32
France	5,24	5,70
Allemagne	3,53	3,67
Italie	2,31	3,17
Japon	7,88	9,02
Royaume-Uni	7,88	8,26
États-Unis	8,05	8,37

Source : Auerbach (2011).

Nota : * indique que, pour chaque pays, le niveau cible est égal à son rapport de la dette nette au PIB observé en 2010.

Les estimations de l'écart financier que présente Auerbach montrent aussi que les structures financières des pays du G7 ne sont pas viables à long terme. Dans le cas de référence où la cible finale du rapport de la dette nette au PIB est établie au niveau de 2010, le Canada se range derrière l'Italie pour l'écart financier le plus faible. Toutefois, si la cible finale est plutôt fixée à 45 %, le Canada se retrouve avec l'écart financier le plus faible.

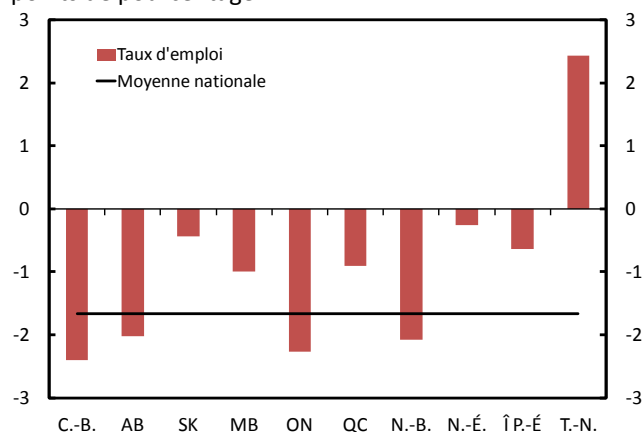
3 Situation du marché du travail à Terre-Neuve-et-Labrador

Pendant la récession de 2008-2009 et la reprise qui a suivi, la situation de l'emploi a été différente dans les diverses provinces. Terre-Neuve-et-Labrador, notamment, a été la seule province dont le taux d'emploi a été plus élevé qu'avant la récession (figure 3-1)⁶.

Figure 3-1

Évolution des taux d'emploi dans les provinces, 2008T3 à 2012T3

points de pourcentage



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

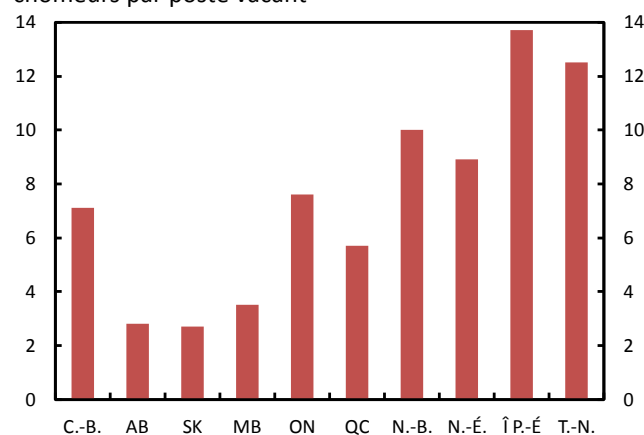
Nota : On suppose que le sommet d'avant la récession a été atteint au troisième trimestre de 2008, puisque c'est à ce moment que le taux d'emploi national l'a atteint.

Bien que l'évolution du taux d'emploi ait été marquée à Terre-Neuve-et-Labrador, le nombre de chômeurs comparé à celui des postes vacants demeure élevé (figure 3-2)⁷. On ne saurait faire de comparaison portant sur l'évolution qui s'est faite entre 2008T3 et 2012T3, car l'*Enquête sur les postes vacants* a débuté en janvier 2011.

Figure 3-2

Resserrement du marché du travail par province, moyenne annuelle de 2011

chômeurs par poste vacant



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

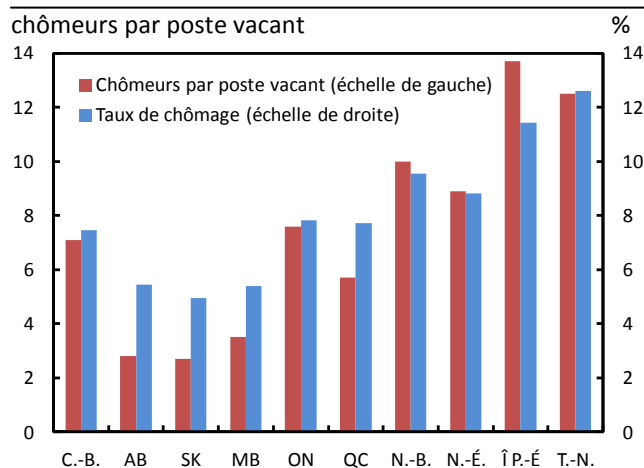
Mesure complémentaire du nombre de chômeurs comparé à celui des postes vacants, le taux de chômage donne aussi une idée du resserrement du marché du travail. Comme la figure 3-3 l'indique, en 2011, ces mesures du resserrement du marché du travail donnent généralement des résultats similaires. C'est particulièrement vrai pour Terre-Neuve-et-Labrador, qui avait le taux de chômage le plus élevé et se situait au deuxième rang pour le nombre de chômeurs par rapport au nombre de postes vacants, parmi les provinces canadiennes en 2011.

⁶ Voir la figure B-13 dans le document du DPB intitulé *Évaluation de la situation du marché du travail au Canada*. Disponible à l'adresse http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Labour_Note_FR.pdf.

⁷ Voir la figure 3-5 dans le document du DPB intitulé *Évaluation de la situation du marché du travail au Canada*.

Figure 3-3

Indicateurs du resserrement du marché du travail par province, moyenne annuelle de 2011



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

Même si la province a eu la plus forte augmentation du taux d'emploi de 2008T3 à 2012T3 et la croissance de l'emploi la plus vigoureuse, le taux d'emploi de Terre-Neuve-et-Labrador reste le plus faible parmi toutes les provinces canadiennes (figure 3-4), alors que le taux de chômage y est toujours le plus élevé (figure 3-5).

Figure 3-4

Taux d'emploi provinciaux, 2008T3 et 2012T3

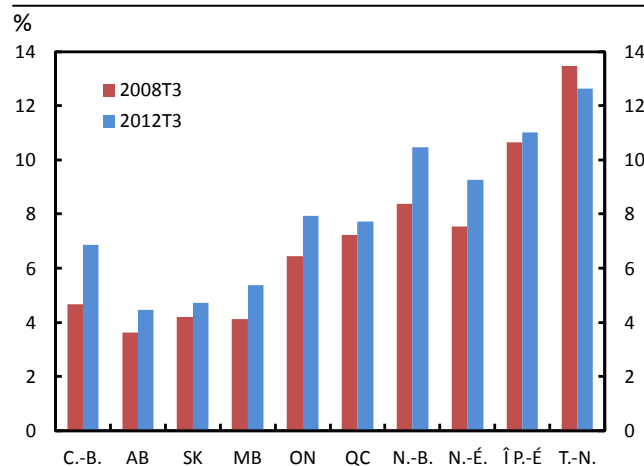


Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget; Statistique Canada.

Nota : On suppose que le sommet d'avant la récession a été atteint au troisième trimestre de 2008, puisque c'est à ce moment que le taux d'emploi national l'a atteint.

Figure 3-5

Taux de chômage provinciaux, 2008T3 et 2012T3



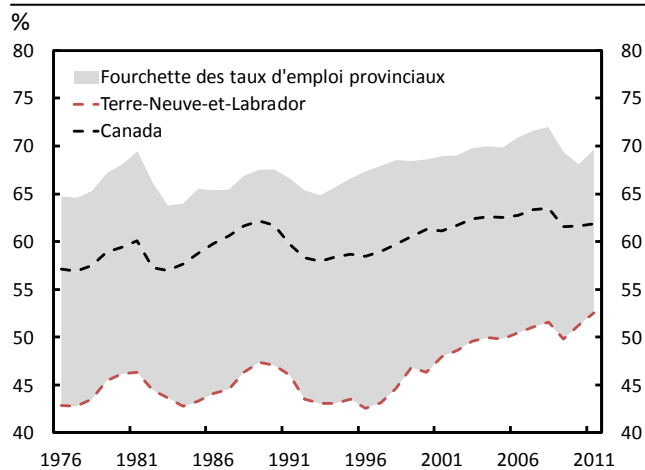
Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget; Statistique Canada.

Nota : On suppose que le sommet d'avant la récession a été atteint au troisième trimestre de 2008, puisque c'est à ce moment que le taux d'emploi national l'a atteint.

La position de Terre-Neuve-et-Labrador par rapport aux autres provinces au troisième trimestre de 2012 est conforme aux tendances à long terme. Sur une base annuelle, le taux d'emploi à Terre-Neuve-et-Labrador a toujours été le plus faible (figure 3-6) et le taux de chômage toujours le plus élevé (figure 3-7) dans l'ensemble des provinces au cours des 35 dernières années. Cela dit, la différence entre les taux d'emploi et de chômage à Terre-Neuve-et-Labrador et ceux de l'ensemble du Canada a été à son plus bas en 2011 (9,3 et 5,2 points de pourcentage respectivement).

Figure 3-6

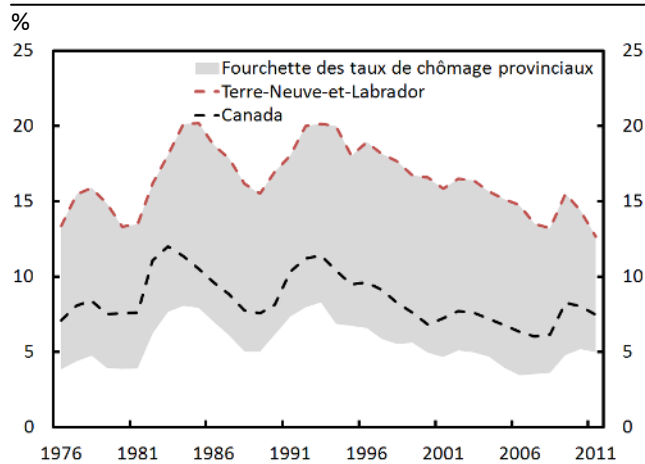
Taux d'emploi, de 1976 à 2011



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

Figure 3-7

Taux de chômage, de 1976 à 2011



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