

## CANADA

### **Troquer la sécurité humaine contre l'équilibre budgétaire**

*Après avoir aligné des excédents budgétaires pendant les six dernières années, le Canada est le seul parmi les pays du G7, à prévoir des excédents budgétaires. En jetant un coup d'œil rétrospectif sur cette période de luxe économique et budgétaire, va-t-on considérer que le pays a gaspillé cette possibilité financière unique? Le Canada semble prêt à sous-investir dans son propre peuple et dans les pays en développement - l'avenir de la planète - au nom de « l'Etat minimaliste ». Ainsi, une chance unique dans la vie d'investir dans le développement humain pourrait se perdre pour un peu plus de réduction de la dette, et un peu plus de dépenses des consommateurs.*

#### **Centre canadien de politiques alternatives**

Armine Yalnizyan

Depuis 1983, l'économie canadienne a enregistré une croissance de 66% en termes nominaux, et de 41% en valeur constante<sup>1</sup>. Cela représente 361 milliards de USD de plus par an qu'il y a une décennie, et va croissant. Il y a une capacité beaucoup plus grande de financer des initiatives de développement social, mais cela n'est pas une priorité politique.

Au plan financier, le Canada semble jouir d'une sécurité extrême. Mais l'approche politique même qui a généré des excédents financiers a également provoqué la rareté de ressources publiques qui protègent la sécurité humaine fondamentale. Cette rareté, résultat de l'engagement politique vis-à-vis d'un programme de réductions d'impôt et de forte réduction de la dette, a été créée à dessein. La politique canadienne pendant la période d'excédents - de 1998 à 2003 - ne s'est pas beaucoup écartée de la voie tracée pendant la période de déficit. Les investissements dans les biens et services publics qui renforcent la sécurité humaine ont été limités, et des mesures dispendieuses de réductions de l'impôt et de la dette favorisées. L'engagement à la politique de « l'Etat minimaliste » a coïncidé avec des économies plus grandes mais aussi, une insécurité économique plus profonde.

Le Canada est en tête des pays industriels pour ce qui concerne la réduction du niveau de financement des services publics. Rien qu'au niveau fédéral, dans une tentative délibérée de mettre en place un Etat minimaliste permanent, les dépenses de programme ont chuté de 16,8% du PIB à 11,5% entre 1992-1993 et 2002-2003, illustrant l'engagement du gouvernement canadien vis-à-vis de la philosophie « le moins vaut le plus ».

La sécurité humaine repose sur une culture du développement humain qui a été articulée pour la première fois dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Ces objectifs ont été renforcés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1976, et réaffirmés à maintes reprises par des centaines d'Etats nations dans le monde comme méritant de l'action : les 10 engagements souscrits par la Déclaration de Copenhague sur le développement social de 1995 ; les 12 problèmes les plus préoccupants concernant l'égalité de genre, énoncés dans la plate-forme d'action de Beijing, également en 1995 ; et plus récemment, les 8 Objectifs du millénaire pour le développement, énoncés en 2000.

Tous ces documents ont en commun la reconnaissance du fait que, pour vivre en harmonie les uns avec les autres et se développer en tant qu'individus, les gens ont besoin de la sécurité de logement, de nourriture et de revenu adéquats, ainsi que de l'accès à l'eau propre, aux soins de santé et à l'éducation. Cela est tout aussi vrai pour le Canada que pour les pays en développement.

---

<sup>1</sup> Statistique Canada. *Comptes économiques et financiers nationaux - Estimations trimestrielles. Deuxième trimestre 2003*. Catalogue N0 13-001-PPB.

Bien avant les événements du 11 septembre, les canadiens ont vu leur propre sécurité humaine en danger. Depuis les années 1980, les salaires ont été pour l'essentiel stagnants ou en baisse. Les coupes claires du gouvernement dans les années 1990 ont entraîné une forte réduction des provisions publiques, avec comme conséquence l'accessibilité, l'adéquation et l'abordabilité réduites du logement, de l'éducation et des services de santé pour de plus en plus de canadiens. Les réductions affectant la qualité de l'eau ont même eu pour effet l'approvisionnement en eau contaminée, faisant des milliers de malades et au moins sept morts<sup>2</sup>.

### **Fortes réductions des dépenses et augmentation des recettes**

Du début des années 1990 jusque tard dans la période des excédents et du « mini-budget » d'octobre 2000, la préoccupation essentielle était de se départir de l'Etat-providence trop coûteux, en réduisant - et maintenant à un faible niveau - l'intervention de l'Etat.

Le budget 1995 est celui où les programmes ont subi les plus importantes coupes dans l'histoire du Canada. Les plus gros montants sont venus des réductions du soutien du revenu (par la baisse de l'assurance-chômage des sans-emploi), et dans les dépenses au titre de la défense et du développement des ressources humaines. Les financements ont été réduits de moitié pour les ministères des Transports, des Ressources Naturelles et du Développement Régional. Le soutien des provinces pour les soins de santé, l'enseignement postsecondaire et l'assistance sociale a subi de fortes réductions, après une décennie de financement qui n'est pas au diapason de la croissance<sup>3</sup>. En outre, les municipalités canadiennes ont perdu le soutien fédéral pour les programmes de logement à prix abordable.

De fortes réductions des dépenses et l'augmentation des recettes grâce à l'expansion de l'économie ont produit des résultats plus vite que prévu. D'énormes excédents n'ont pas tardé à affluer.

### **Priorités et choix de la période des excédents - plus de réduction des impôts et de la dette**

De 1998 à 2003, une période de choix a été rendue possible par six années d'énormes excédents budgétaires, mais la préoccupation maîtresse a toujours été les réductions des impôts et de la dette. Les investissements et initiatives publics qui s'attaquaient effectivement à la sécurité humaine sont résumés ci-après, par ordre d'engagement financier :

- *Le plan d'action national pour les enfants.* Les prestations pour enfants fournies par le biais du système fiscal ont été augmentées pour les parents travailleurs les plus pauvres (à l'exception de ceux qui reçoivent l'aide sociale). La durée du congé parental/de maternité pour les nouveaux parents a été doublée à un an, mais seulement pour ceux qui ont droit à l'assurance-chômage (ce qui n'est pas le cas de nombreux canadiens). Un modeste plan quinquennal pour les soins de l'enfant et le développement de la petite enfance a été lancé. Ces changements ont totalisé à ce jour 6,8 milliards de USD. 7,8 autres milliards de USD vont affluer d'ici avril 2005.
- *La sécurité nationale.* A la suite des événements du 11 septembre, le gouvernement fédéral a engagé 5,8 milliards de USD sur une période de 5 ans, pour renforcer la police et les services secrets, les préparatifs d'urgence, la sécurité aérienne, la sécurité des frontières et le contrôle des entrants au Canada. Un nouveau ministère de la Sûreté et de la

---

<sup>2</sup> Yalnizayan, Armine. « The road from Monterrey: a caution from Canada », dans *Social Watch 2002. The Social Impact of Globalization in the World*. Montevideo: Social Watch, pp. 96-97.

<sup>3</sup> Yalnizayan, Armine. *Paul Martin's Permanent Revolution*. Alternative Federal Budget Working Paper No 3. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 26 janvier 2004.

Sécurité a été créé et le budget de la Défense s'apprête à recevoir une forte injection de ressources. Un plan décennal de 750 millions de USD appuyant l'initiative du G8 contre la prolifération des armes de destruction massive a été récemment annoncé. A ce jour, 4,3 milliards de USD ont été dépensés, avec un minimum de 8,7 milliards de USD d'engagements pour 2008-2009.

- *Les soins de santé publics.* Un engagement quinquennal d'un montant de 15,8 milliards de USD de nouveaux fonds fédéraux, ciblant essentiellement les soins de santé, a été annoncé en 2000. Un autre accord « sanitaire » quinquennal, d'un montant de 26,2 milliards de USD, a été annoncé en 2003, en réponse à un sentiment grandissant de crise de l'apport de santé publique, un problème généré par la réduction initiale du soutien du gouvernement fédéral en 1990. Les montants directement affectés aux soins de santé ont été de 4 milliards de USD à ce jour, et 21,8 autres millions sont attendus<sup>4</sup>.
- *L'infrastructure.* Près de 2 milliards de USD ont été mis de côté pour l'entretien et la construction de routes, de ponts, de quais, de logements, et d'infrastructure « verte » sur une période de cinq ans. L'essentiel de ces fonds n'a pas encore été libéré<sup>5</sup>. D'autres fonds excédentaires d'un montant de 1,5 milliards de USD ont été mis en réserve pour le développement de grandes infrastructures stratégiques telles que les routes, les transports urbains et les installations d'assainissement. Ces fonds doivent être utilisés sur cinq ans, à compter de 2003. Tout juste l'année dernière, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il financerait des projets stratégiques et municipaux pour un autre montant de 2,25 milliards de dollars sur une période de 10 ans. Un montant additionnel de 1,5 milliard de USD a été consacré à la production d'énergie et aux mesures de conservation, à travers l'initiative quinquennale sur le Changement Climatique en 2003. Le montant de ces fonds libéré à ce jour n'a pas été vérifié. La plupart des fonds n'ont été opérationnels qu'à partir de 2003-2004.
- *L'aide internationale.* Le gouvernement fédéral a promis de doubler, d'ici à 2010, les niveaux de base de l'enveloppe de l'aide internationale (EAI), d'environ 1,6 milliards de USD en 2001-2002, à un taux de croissance de 8% par an. Un fonds pour l'Afrique a été créé, ciblant 376 millions de USD au cours des trois prochaines années pour des initiatives d'assistance en Afrique, et consacrant la moitié de l'augmentation de l'EAI au soutien à l'Afrique dans les années à venir. En outre, le gouvernement a accordé 224,7 millions de USD d'allègement de dette aux pays pauvres très endettés (PPTE) et offert 56,4 autres millions de USD au fonds d'affectation spéciale en faveur des pays pauvres fortement endettés. Dans la période des excédents, environ 1,65 milliard de USD a été jusqu'ici consacré à l'amélioration de l'EAI, et environ 1,65 autre milliard de USD est promis jusqu'en 2010.
- Actuellement, l'EAI est d'environ 0,26% du PIB - 2,3 milliards de USD dans une économie qui pèse 900 milliards de USD. L'objectif explicite de la communauté internationale, articulé pour la première fois en 1969 par l'Ambassadeur du Canada aux Nations Unies à l'époque, l'ancien Premier ministre Lester Pearson, c'est que les pays développés mettent de côté 0,7% de leur PIB pour soutenir les pays en développement. Le temps que l'EAI double à 3,15 milliards de USD, l'économie aussi se sera accrue rapidement. Même en prenant des taux de croissance modérés (croissance moyenne de 2,8% chaque année), ces 3,15 milliards de USD ne représenteront que 0,28% du PIB d'ici

---

<sup>4</sup> Yalnizayan, Armine. *Squandering the Surplus*. Ottawa: Centre canadien de politiques alternatives, à paraître (avril 2004).

<sup>5</sup> Ministère des Finances du Canada. *Le plan budgétaire 2000*, p. 121.

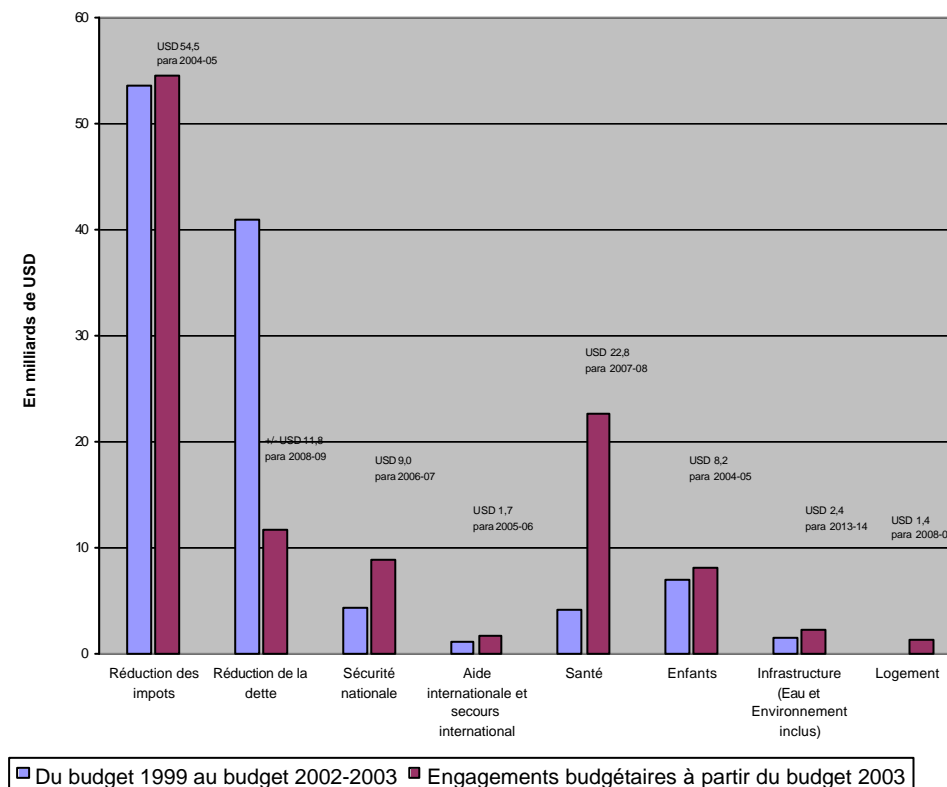
à 2010-2011. Il s'agit certes d'une amélioration, mais on est loin des besoins et de la cible déclarée.

- *Le logement à prix abordable.* Le gouvernement fédéral a annoncé une initiative de participation aux coûts pour traiter le problème des sans-abri, d'un montant de 752 millions de USD à utiliser d'ici 2007-2008. Cette initiative est une réponse à la déclaration des maires des grandes villes du Canada selon laquelle il y avait, en 1998, une Catastrophe nationale en matière de logement. C'est une initiative qui a été annoncée par trois fois sous diverses formes depuis 1999. Cependant, très peu de ces fonds ont été effectivement utilisés - 66,2 millions de USD à ce jour - du fait qu'ils étaient assortis de la conditionnalité que les provinces versent la contrepartie et commencent de nouvelles constructions, alors que ces dernières étaient tout autant focalisées sur la restriction des dépenses de programme à cette époque. Ces montants font piètre figure face aux initiatives de réduction des impôts et de la dette.

## GRAPHIQUE 1

### Les priorités d'un gouvernement sûr

(Initiatives fédérales canadiennes depuis la période d'excédents budgétaires)



- *La réduction des impôts.* Un plan quinquennal de réduction des impôts, d'un montant de 75,2 milliards de USD, a été annoncé en octobre 2000. Depuis lors, d'autres réductions d'impôt ont été annoncées dans chaque budget. A ce jour, les recettes fédérales cédées totalisent 51,3 milliards de USD. Elles coûteront encore 52,1 milliards d'ici à 2004-2005<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Ministère des Finances. *Exposé économique et mise à jour relative à la situation financière*. Octobre 2000. Tableau A5.3, p. 97, plus budget 2003.

- *La réduction de la dette.* Les excédents du budget fédéral depuis 1998 ont également servi à la réduction de la dette. A ce jour, les paiements ont totalisé 39,3 milliards de USD. Les plans budgétaires incluent des réserves de 2,25 milliards de USD par an automatiquement consacrées à la réduction de la dette si elles ne sont pas utilisées. Les excédents ont dépassé ce montant chaque année durant les six dernières années. L'utilisation, chaque année, de la totalité du budget de réserve (2,25 milliards de USD) pour la réduction de la dette ramènera le rapport dette-PIB à 39,6% d'ici à 2004-2005. Ne rien faire d'autre que laisser croître l'économie fera baisser ce rapport à 40,1%<sup>7</sup>. Le nouveau Premier ministre, Paul Martin, a déclaré que la cible devrait être un rapport dette-PIB de 25%<sup>8</sup>.

### **Nouveau gouvernement, anciens engagements ?**

Ce sont les mêmes choses qui renforcent la sécurité, à l'intérieur tout comme à l'étranger : logement à prix abordable, eau propre, accès aux soins de santé et à l'éducation. Les excédents canadiens offrent des ressources immédiates pour poursuivre avec vigueur et efficacité un programme de sécurité humaine et de développement humain accrus, à l'intérieur et à l'étranger. Cependant, opportunité financière ne veut pas dire volonté politique.

Avec un montant aussi important que 37,6 milliards de USD de fonds excédentaires pour les cinq prochaines années, avoisinant les 7,5 milliards de USD « de réserves » chaque année, le gouvernement fédéral pouvait facilement soutenir les besoins essentiels. Une analyse réfléchie indique que les augmentations annuelles ci-après des financements fédéraux, en plus des engagements fédéraux actuels, pourraient nous rapprocher de nos objectifs : soins de santé publics (3,76 milliards de USD)<sup>9</sup>, développement de l'enfant (1,13 milliards de USD)<sup>10</sup>, infrastructure (752 millions de USD)<sup>11</sup>, programme national de logement (752 millions de USD)<sup>12</sup> et aide internationale (150,4 millions de USD)<sup>13</sup>.

Ces investissements sociaux sont abordables, compte tenu de notre capacité économique et financière, et urgents, compte tenu des déficits sociaux non couverts. Le fossé de plus en plus large entre riches et pauvres, une tendance qui ébranle les fondements sociaux du Canada, exacerbe également les tensions mondiales.

Au lieu de cela, le gouvernement continue de présenter la focalisation sur la réduction de l'impôt et de la dette comme étant la clé d'une bonne gestion des finances nationales dans un avenir prévisible. C'est là, à tout le moins, une approche discutable de la soutenabilité financière. Tout comme les déficits, les excédents ne peuvent pas être indéfiniment soutenus. Malgré des possibilités financières sans pareil, le Canada semble prêt à sous-investir dans son propre peuple ainsi que dans les pays en développement - l'avenir de la planète - au nom de « l'Etat minimaliste ». Si cela se produit, une chance unique d'investir dans le développement humain sera gâchée pour un peu plus de réduction de la dette, et un peu plus de dépense des consommateurs.

Le gaspillage des excédents, de propos délibéré, pourrait être le legs de la génération de dirigeants actuelle.

---

<sup>7</sup> Ministère des Finances du Canada. *Le Plan budgétaire 2003*, p. 202.

<sup>8</sup> Discours de Paul Martin devant la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 18 septembre 2003.

<sup>9</sup> Budget fédéral alternatif (2004) ; Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. *La santé des canadiens, Vol 6. Recommandations visant une réforme* (2002) ; Lazar, Harvey et France St. Hilaire. *Money, Politics and Health Care*. Institut de recherche en politiques publiques, 2004.

<sup>10</sup> Calcul dérivé de Campagne 2000, Rapport 2003 sur la pauvreté des enfants au Canada.

<sup>11</sup> Fédération canadienne des municipalités, *A Better Quality of Life Through Sustainable Community Development: Priorities and Investment Plan*, Août 2001.

<sup>12</sup> National Housing and Homelessness Network, *La Solution du 1%*.

<sup>13</sup> Calcul dérivé du Conseil canadien pour la coopération internationale, Présentation au Comité fédéral permanent sur les finances, 21 octobre 2003.