

Le 28 juillet 2015
Jean-Pierre Aubry
Économiste et fellow associé au CIRANO

LE GOUVERNEMENT HARPER 2006-2020 TROIS PÉRIODES DISTINCTES DE POLITIQUES BUDGÉTAIRES MAIS UNE SEULE STRATÉGIE

L'analyse des plans budgétaires présentés par le gouvernement Harper de 2006 à 2015 montre l'existence de trois périodes bien distinctes :

1. une période où on observe une réduction importante du surplus budgétaire, soit de 13 G\$ en 2005-2006 vers une cible qui a été définie à 3 G\$ pour 2007-2008 et 2008-2009¹,
2. une période qui débute dans le seconde moitié de 2008-2009 et qui est marquée par la crise financière, par la récession, par la mise en place d'un plan de relance et, après plusieurs années de déficits, par un retour à l'équilibre budgétaire prévu pour 2015-2016, et finalement
3. une période où le gouvernement planifiait une réduction additionnelle et graduelle de la taille du gouvernement fédérale pour la période 2015-2016 à 2019-2020 mais où l'approche de la prochaine campagne électorale et surtout la chute dramatique du prix mondial du pétrole l'incite à retarder de quelques années l'atteinte de cet objectif.

S'il y a trois périodes bien distinctes, il y a cependant une stratégie globale qui a été énoncée clairement au début du premier mandat, dans les premier mois de 2006. Cette stratégie vise

- a) le maintien de faibles surplus budgétaires pour éviter que le gouvernement fédéral (mené par un autre parti politique que le PCC) ne se lance dans de nouveaux programmes non-nécessaires,
- b) une gestion plus centrée sur les domaines de compétence fédérale et plus serrée des dépenses du gouvernement, notamment des charges de fonctionnement des ministères, et
- c) une réduction des taux de taxes et d'impôts accompagnée à moyen et long terme d'une réduction de la taille du gouvernement fédéral

L'objectif à long terme de la réduction de la taille du gouvernement fédéral était moins évident dans première période. Par contre, dans les faits, il y a joué un rôle très important ces dix dernières années. Cet objectif a été quelque peu mis de côté dans la seconde période en raison de la récession mondiale. Durant cette période, la politique budgétaire avait pour principaux objectifs de réduire l'amplitude du cycle baissier via la mise en place d'un programme de relance (mesures contra-cycliques) puis de permettre un retour graduel à l'équilibre budgétaire. Une fois que l'atteinte de ce second objectif a été proche (au début de 2014), le gouvernement Harper a mis le cap vers la réduction de la taille du

¹ Voir le Plan budgétaire de 2007.

gouvernement fédéral. La chute soudaine et importante du prix du pétrole (près de 50 %) en fin de 2014 a forcé le gouvernement à retarder de quelques années l'atteinte de cet objectif.

Avant de présenter une analyse plus détaillée de chacune de ces trois périodes, j'aimerais mentionner que le gouvernement fédéral a beaucoup plus de facilité à avoir le support de l'électorat canadien pour une politique budgétaire qui vise le maintien de l'équilibre budgétaire que pour une politique qui vise à une réduction de la part du gouvernement fédéral dans l'économie canadienne. Ce n'est pas surprenant que le gouvernement parle rarement de couper des programmes et des services. Les autorités gouvernementales justifient habituellement les coupures de dépenses en disant que les ministères feront autant ou même plus avec moins de ressources. Cette situation a pour effet de pousser les autorités gouvernementales à utiliser la lutte aux déficits pour justifier des réductions permanentes de dépenses qui seront alors à l'origine d'une réduction de la taille du gouvernement. Avec une telle approche, le gouvernement peut même créer un déficit structurel par des baisses de taux de taxes et d'impôts qui auront des effets plus importants qu'il ne le dit. Ensuite, face à l'apparition « surprise » de déficits, il annoncera qu'il est absolument nécessaire de faire des coupures de dépenses pour retourner à l'équilibre budgétaire. Dans mon analyse des périodes 1 et 3 ci-haut mentionnées, je me suis demandé si le gouvernement Harper avait utilisé ou non un tel stratagème.

SECTION 1 PÉRIODE 1, EXERCICES 2006-2007 À 2008-2009: AVANT LA RÉCESSION

Au point de départ en 2005-2006, le ratio des revenus du gouvernement fédéral au PIB ainsi que celui de ses charges de programmes au PIB était respectivement de 16,2 % et de 12,8 %. Lors de la prise du pouvoir en janvier 2006, le gouvernement Harper avait comme priorité de réduire le surplus budgétaire de 13 G\$ à 3 G\$ en réduisant les taxes et les impôts, et tout particulièrement la TPS (de 7 % à 5 %). Il planifiait également augmenter le ratio des charges de fonctionnement de façon à apporter certaines corrections au fonctionnement de ministères qui œuvraient des domaines de juridiction fédérale et qui avaient été négligés par le précédent gouvernement. La stratégie était de réduire le ratio des revenus à environ 15,5 % et d'augmenter celui des charges de programmes à environ 13,2 % en 2008-2009.² En terme du PIB nominal projeté alors pour 2008, ces deux changements dans les ratios visés impliquaient une baisse des revenus de 11 G\$ et une hausse de dépenses de 6,3 G\$. En terme de stimulus, mesuré par le changement dans le ratio au PIB des charges moins les revenus³, on visait donc l'injection de près de 17 G\$ en termes du PIB nominal de 2008.⁴ Ceci était facilité par le fait la baisse du service de la dette (chute du ratio de 2,5 % à 2,1%) impliquait une baisse de dépense de 6,3 G\$.

² Voir le plan budgétaire de 2007

³ Ici on mesure si le gouvernement offre relativement plus aux Canadiens par une augmentation du ratio de ses dépenses au PIB et/ou une diminution du ratio de ses revenus au PIB ou bien s'il leur offre relativement moins par une baisse du ratio des dépenses au PIB et/ou une hausse du ratio de ses revenus au PIB.

⁴ Changement dans les ratios $(13,2 \% - 15,5 \%) - (12,8 \% - 16,2 \%) = -2,3 \% - (-3,4 \%) = 1,1 \%$

Calcul de la valeur en termes du PIB nominal attendu en 2008 : $1570 \text{ G\$} \times 1,1 \% = 17 \text{ G\$}$; en termes du PIB de 2015, ce montant devient 22 G\$

L'analyse du **plan budgétaire 2008** montre clairement qu'avant le déclenchement inattendu de la crise financière le gouvernement avait très peu modifié ces cibles. Il projetait dans ce plan budgétaire pour l'exercice 2008-2009 un ratio des revenus au PIB de 15,3 % (versus 15,5 %) et un ratio des charges de programmes au PIB de 13,1 % (versus 13,2)). Le gouvernement Harper avait même réduit son coussin en acceptant un surplus budgétaire projeté de 2 G\$ (versus 3G\$). Voir plus bas le Tableau 1.

En novembre 2008, le gouvernement nous informait, dans sa mise à jour, que, pour l'exercice 2008-2009, les revenus étaient significativement moins élevés que précédemment prévu (14,9 % versus la projection de 15,5 %), alors qu'il y avait peu de changements au niveau des charges de programmes. Même phénomène dans le plan budgétaire de 2009. Finalement, les données historiques présentées dans le plan budgétaire 2010 montrent que les revenus ne représentent plus que 14,6 % du PIB nominal, 0.9 % de différence avec la cible de 15,5 % présenté dans le budget 2007. Cela représente une baisse **additionnelle** des revenus anticipés de 10,3 G\$.⁵ Comme il y a peu de changements au niveau des charges de programmes, c'est le solde budgétaire qui a écopé; d'un surplus prévu de 3 G\$ on a abouti à un déficit de 5,8 G\$. Tout un changement!

TABLEAU 1

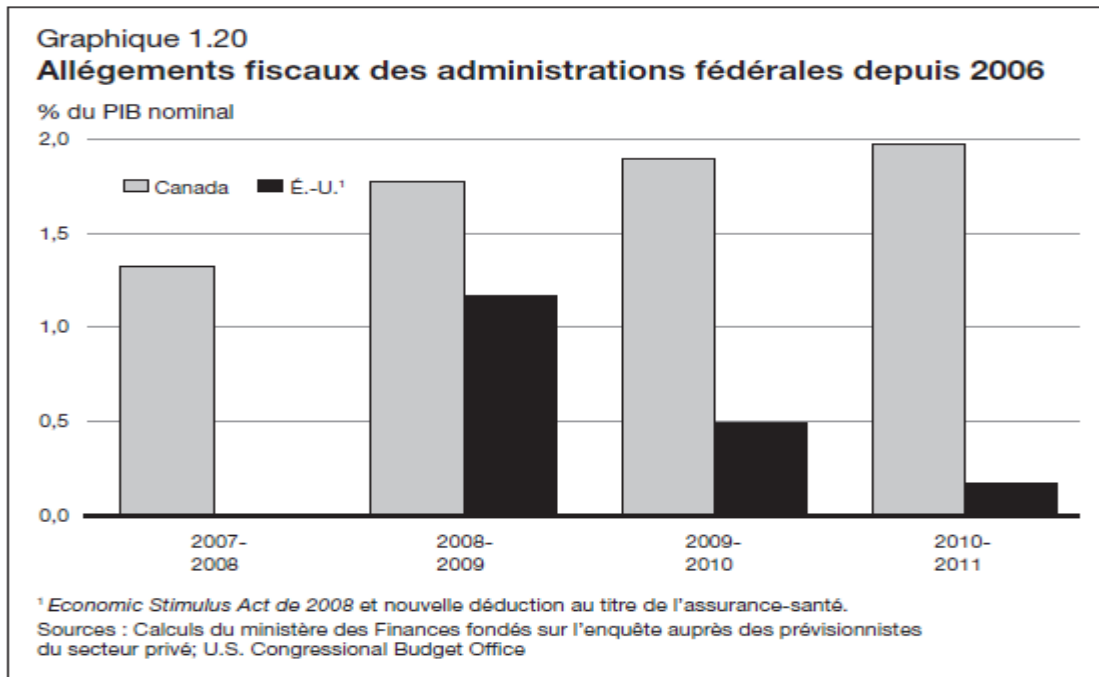
RATIO DES AGRÉGATS BUDGÉTAIRES AU PIB NOMINAL POUR 208-2009

	Budget <u>2007</u>	Budget <u>2008</u>	Mise à jour <u>2008</u>	Budget <u>2009</u>	Budget <u>2010</u>
Revenus	15.5%	15.3%	14.9%	14.7%	14.6%
Charges de programmes	13.2%	13.1%	12.9%	12.9%	13.0%
Service de la dette	2.1%	2.0%	2.0%	1.9%	1.9%
Solde budgétaire	0.2%	0.2%	0.0%	-0.1%	-0.4%
Solde budgétaire (milliards \$)	3.0	2.3	0.8	-1.1	-5.8
PIB nominal (milliards \$)	1570	1587	1603	1603	1598

Il semble donc incorrect de dire que ce changement est relié à l'arrivée de la récession en fin de période. **La baisse additionnelle des revenus de 10,3 G \$ viendrait plutôt d'effets engendrés par les baisses d'impôts des particuliers et des entreprises ainsi que des deux baisses du taux de la TPS.** Le passage d'un ratio des revenus au PIB de 16,2% en 2005-2006 à un ratio de 14.6 % en 2008-2009, soit une baisse de 1,6 point de pourcentage, serait en bonne partie dû à des allègements fiscaux. Le graphique suivant tiré de la mise à jour de novembre 2008 supporte ce point. Il faut noter dans ce graphique produit par Finances Canada que l'apport des allègements fiscaux, mesuré en termes du PIB nominal, augmente cumulativement en 2008-2009, en 2009-2010 et en 2010-2011.

⁵ En terme du PIB de 2008, la baisse du ratio du revenu au PIB nominal 0,9% signifie une perte de 14,4 G\$.

Graphique 1



Compte tenu de la valeur du PIB nominal en 2008 de 1600 G\$, une baisse du ratio des revenus de 1,6 % représente une perte de revenu pour le gouvernement et un gain total pour les particuliers et pour les entreprises de 26,6 G\$. La hausse du ratio des charges de programmes de 12,8 % à 13,0 % implique une injection de 3,2 G\$. Au total, ces deux changements résultent en un effet stimulateur de près de 30 G\$ (1,8 % du PIB).

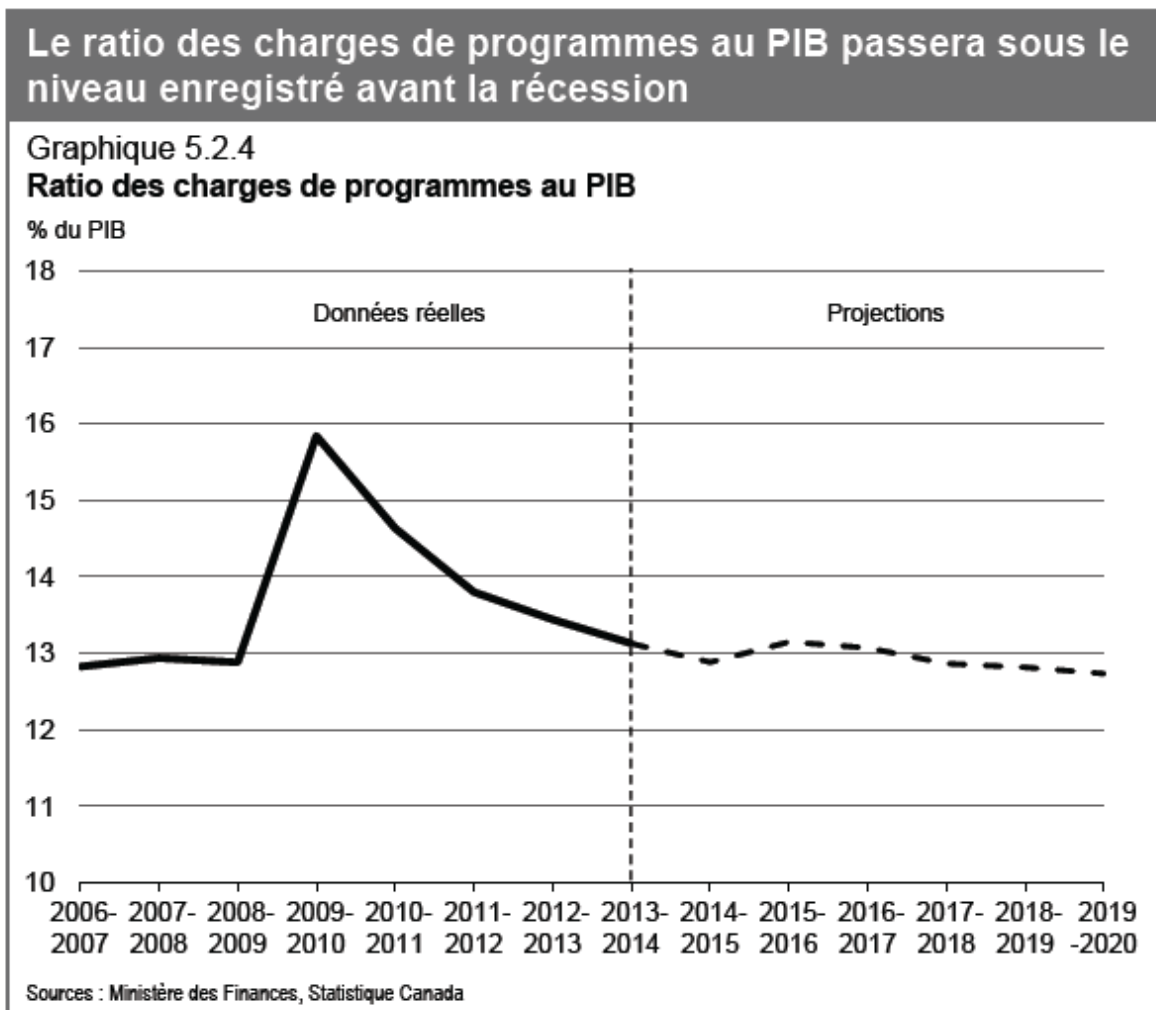
Une des conséquences de ce haut niveau de stimulation est que le gouvernement s'est retrouvé à la fin de l'exercice financier 2008-2009 avec un déficit de près de 6 G\$ au lieu d'un surplus de 3 G\$ qu'il visait officiellement pour les années futures dans son plan budgétaire de 2007. Cet écart de 9 G\$ va faire en sorte que les déficits qui ont été enregistrés durant le cycle baissier, qui a suivi, ont été plus importants et que le retour à l'équilibre budgétaire a été plus long. Si la crise financière et la récession qui a suivi ne s'étaient pas produites, le gouvernement aurait probablement cherché à rétablir un surplus de 3 G\$ par le biais de coupures dans les dépenses de fonctionnement, chose qu'il a faite ces quatre dernières années. Il en aurait résulté une réduction de la taille relative du gouvernement fédéral de près de deux points de pourcentage de la valeur PIB nominal canadien.

Jusqu'à quel point le déficit de 6 G\$ pour 2008-2009 a-t-il été pour le gouvernement Harper une surprise? Est-ce qu'un tel résultat faisait partie ou non d'une stratégie politique? Ce sont deux questions qu'on ne peut pas ne pas se poser. Ce sont deux questions qui s'adressent tout spécialement aux historiens et aux politologues.

SECTION 2 PÉRIODE 2, EXERCICES 2008-2009 À 2014-2015: RÉCESSION, REPRISE PUIS RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

Un des graphiques le plus souvent utilisé par le gouvernement Harper pour décrire sa politique budgétaire durant cette période, marquée par une récession et une reprise économique ainsi par un accroissement du déficit budgétaire puis d'un retour à l'équilibre budgétaire, est le tracé de l'évolution du ratio des charges de programmes au PIB nominal. Voici la version utilisée dans le dernier plan budgétaire :

Graphique 1



On y voit bien l'apport de stimulation venant de la politique budgétaire du gouvernement. En 2008-2009, ce ratio était de 13 % ; il a monté très rapidement à près de 16 % en 2009-2010, pour redescendre

graduellement et atteindre de nouveau les 13 % en 2014-2015. Du troisième trimestre de 2008 au deuxième trimestre 2009, le PIB réel a chuté de 4,2 %. Selon les estimations de l'OCDE, l'économie canadienne qui était 0,5 % au-dessus de son potentiel en 2008 aurait chuté en 2009 à un niveau de 3,7 % sous son potentiel.⁶ Cela représente une baisse de 4,2 %.

Le Tableau 2 qui suit permet de voir s'il a eu des changements importants dans le ratio des composantes des charges de programmes entre le point de départ (2008-2009), le point maximal (2009-2010) et le point d'arrivée (2014-2015).

TABLEAU 2

PÉRIODE 2 : CHANGEMENTS DE COMPOSITION DANS LES CHARGES DE PROGRAMMES

	2008- 2009	2009- 2010	2014- 2015	différence 2009--- 2008	différence 2014--- 2008
Transferts aux particuliers	3.8%	4.5%	3.8%	0.7%	0.0%
Transferts aux autres administrations	2.9%	3.7%	3.2%	0.8%	0.3%
Charges de programmes directes	<u>6.2%</u>	<u>7.8%</u>	<u>5.9%</u>	<u>1.6%</u>	<u>-0.3%</u>
Total des charges de programmes	13.0%	16.0%	12.9%	3.0%	-0.1%

Entre le début et la fin du cycle, on observe une légère hausse du ratio des transferts aux autres administrations de 0,3 point de pourcentage (6 G\$) compensée par baisse de même amplitude des charges de programmes directes, ce qui concorde avec la stratégie décrite plus haut. Le sommet des charges de programme atteint au creux de la récession, provient principalement, comme il se doit, d'une hausse importante et temporaire des charges de programmes directes par le biais du plan de relance. Un des facteurs qui a marqué le retour à l'équilibre budgétaire est la série de coupures qui ont frappé les charges de programmes directes. Veuillez noter que cette stratégie se poursuivra dans la troisième période qui se termine en 2019-2020 et qui a pour objectif de réduire la taille du gouvernement fédéral.

Le tableau suivant tiré du Plan budgétaire 2015 est très éloquent sur l'évolution du ratio des revenus au PIB. On y voit que ce ratio a diminué de près de deux points de pourcentage dans la première période (d'environ 16 % à 14 %) que nous avons analysée plus haut (de 2005-2006 à 2008-2009) pour se stabiliser et garder un niveau relativement stable jusqu'en 2015-2016. On voit également que le gouvernement planifie garder ce même niveau pour les cinq années suivantes. De fait de 2005-2006 à 2015-2016, le changement du ratio est de - 1,7 points de pourcentage et la Tableau 3 montre comment ces points de pourcentage se sont répartis entre les principales composantes des revenus.

⁶ Selon les données de *l'Economic Outlook de 2015, OCDE*

Graphique 2

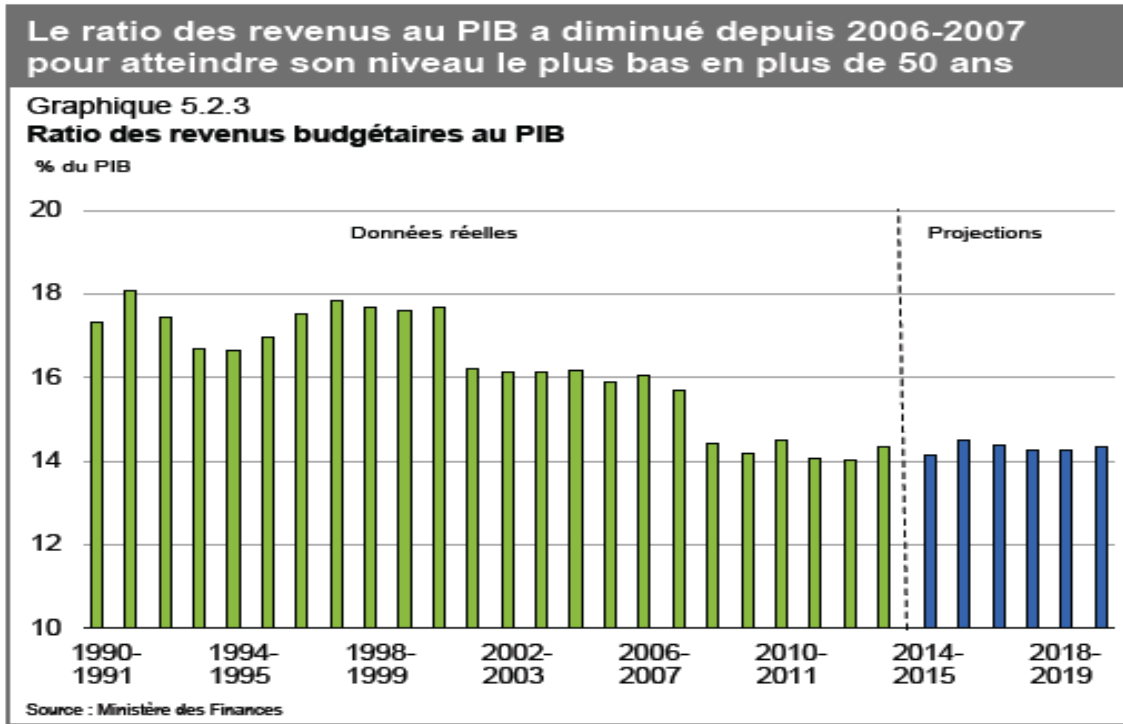


TABLEAU 3

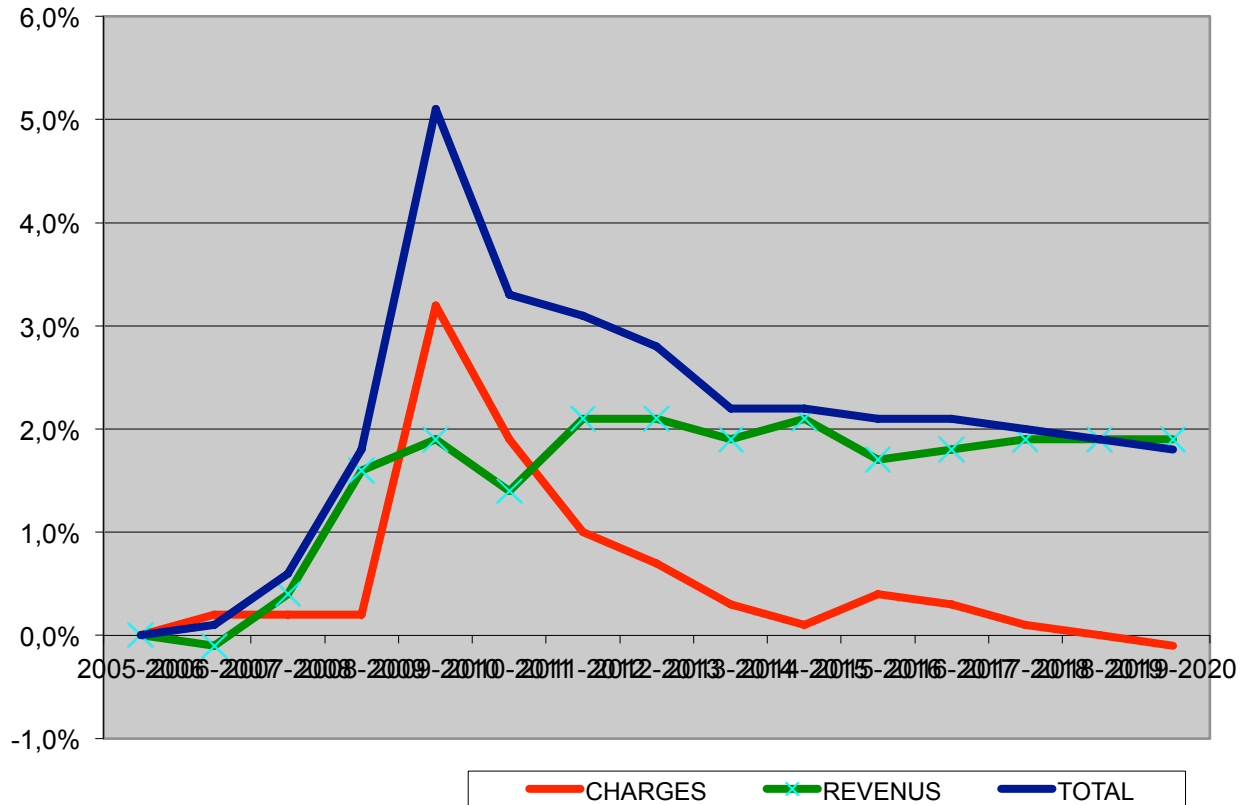
**CHANGEMENT DU RATIO DES REVENUS AU PIB NOMINAL
2005-2006 VERSUS 2015-2016**

	Changement du ratio au PIB	En terme du PIB de 2015	par rapport au niveau de 2015
Ratio de l'impôt sur les revenus des particuliers	-0.4 %	- 8 G\$	-5.3%
Ratio de l'impôt sur les revenus des entreprises	-0.5 %	-10 G\$	-21.4%
Ratio de la TPS	-0.8 %	-16 G\$	-32.8%
Ratio des autres revenus	0	0	0
Ratio des revenus totaux	-1.7 %	-34 G\$	-6.7%

Le graphique suivant résume assez bien les effets de stimulation venant des variations dans le ratio des charges de programmes et des revenus au PIB nominal sur les trois périodes que nous analysons (2005-2006 à 2008-2009, 2008-2009 à 2015-2016 et 2015-2016 à 2019-2020). Le graphique présente aussi l'effet combiné des dépenses et des revenus (déficit primaire = charges de programme – les revenus).

Graphique 3

EFFET STABILISATEUR BUDGET 2015



Les points principaux qui se dégagent de ce graphique sont :

- Une hausse temporaire du ratio des charges de programmes pour un stimulus contra-cyclique. Cette hausse commence avec le début de la récession s'estompe au fur et à mesure qu'on s'approche du retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016.
- La baisse du ratio des revenus (hausse de la stimulation) se fait rapidement et en grande partie avant la récession. Son effet implique une hausse permanente de près de deux points de pourcentage des gains, faits par les particuliers et les entreprises, à partir de 2011-2012 jusqu'en 2015-2016 ainsi que pour les 5 années suivantes selon le plan budgétaire 2015.
- L'effet des deux variables atteint un sommet de 5 % du PIB nominal (près 80 G\$ en terme du PIB de 2008 lors du début de la récession) et a sûrement aidé à réduire significativement l'amplitude de cette dernière.

SECTION 3 PÉRIODE 3, 2015-2016 À 2019-2020 : LA RÉDUCTION DE LA TAILLE DU GOUVERNEMENT REMISE À PLUS TARD
Comparaison entre les plans budgétaires 2014 et 2015

Attention. L'analyse de la période 3 doit tenir compte du fait que les données sont presque uniquement des projections, alors que l'analyse des deux premières périodes a été fortement basée sur des données historiques. C'est pourquoi, cette fois-ci, il faut mettre plus d'emphasis sur les intentions du gouvernement et plus spécifiquement sur les changements apportés par ce dernier en passant du Plan budgétaire 2014 au Plan budgétaire 2015.

Le Plan budgétaire 2014 devait «mettre la table» au Plan budgétaire 2015 qui devait précéder les élections d'octobre 2015. Selon le plan 2014, l'équilibre budgétaire serait atteint en 2015-2016 et par la suite on planifiait d'enregistrer des surplus de plus en plus importants :

Tableau 4

SURPLUS PRÉVUS DANS LE PLAN BUDGÉTAIRE 2014

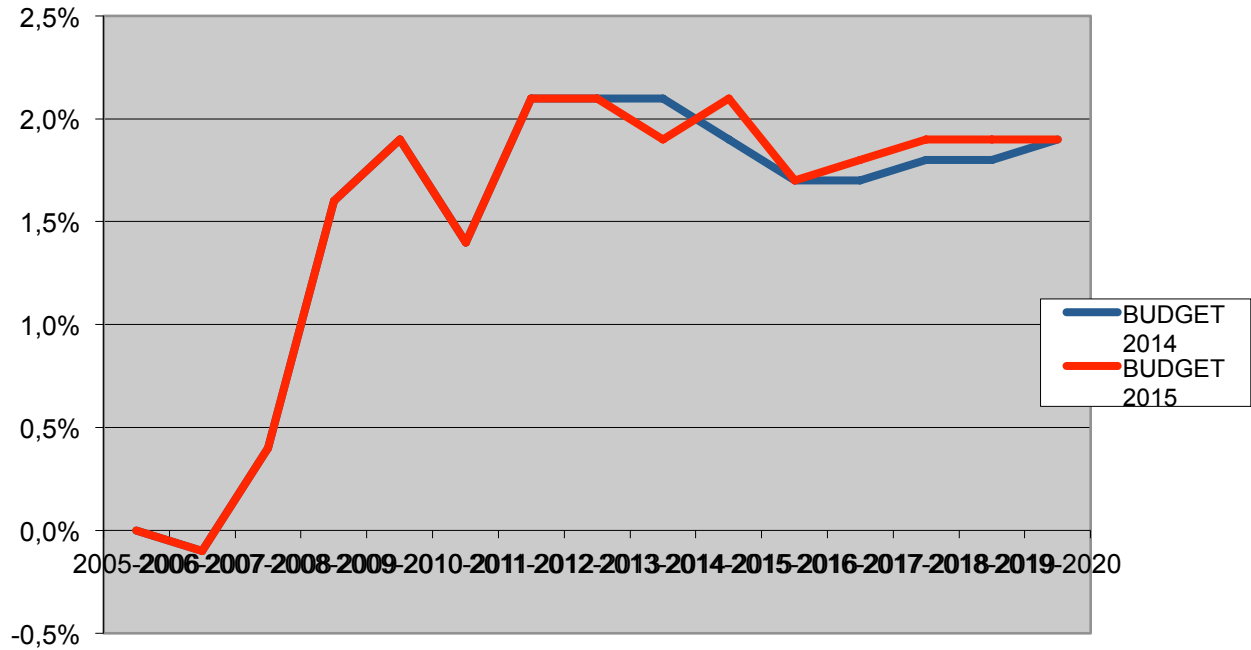
	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Niveau	6,4 G\$	8,1 G\$	8,1 G\$	10,3 G\$	10,8 G\$*
Ratio PIB	0.3 %	0.4 %	0.4 %	0.4 %	0.4 %*

Attention * projections de l'auteur

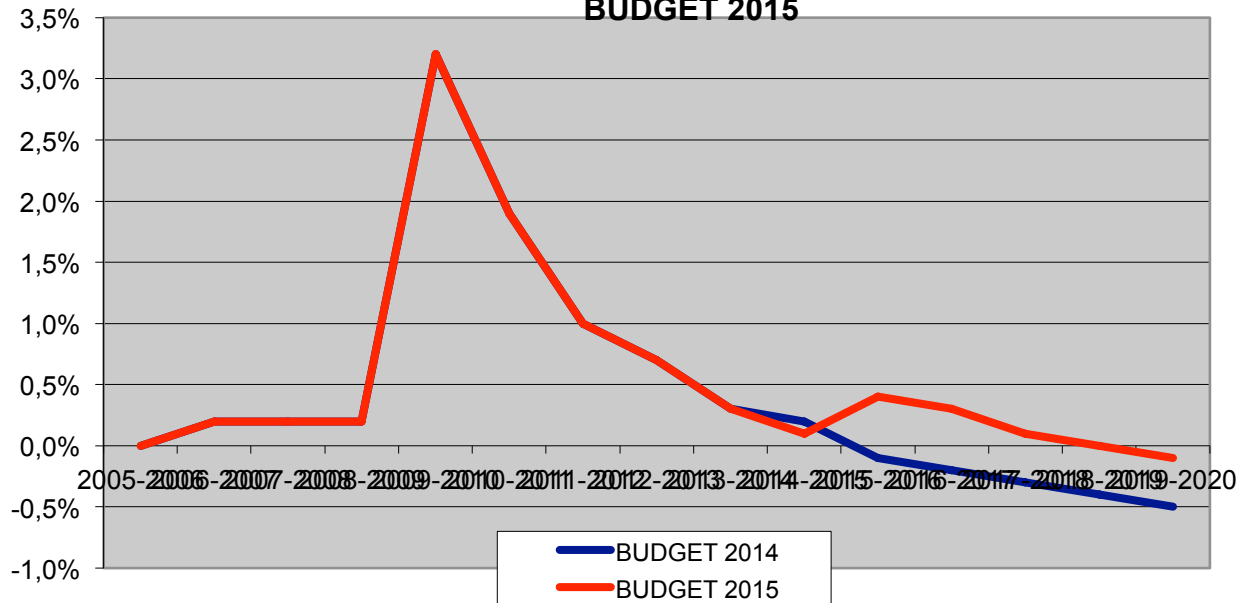
Les deux graphiques suivant montre (1) qu'il y a peu de différence entre les ratios des revenus au PIB nominal de ces deux plans budgétaires, mais qu'il y a une grande différence entre l'évolution du ratio des charges de programmes au PIB nominal.

Graphiques 4 et 5

effet stabilisateur des revenus budget 2014 vs budget 2015



EFFET STABILISATEUR DES CHARGES BUDGET 2014 VS BUDGET 2015



Note : la ligne rouge présente les données historiques, puis les données du Plan budgétaire 2015

Comment interpréter conjointement ces deux graphiques et le Tableau 4? Le Plan budgétaire 2015 montre clairement l'intention du gouvernement Harper de réduire la taille du gouvernement après avoir atteint l'équilibre budgétaire. Le ratio des Charges de programmes devait être réduit de 12,7 % en 2015-2016 à près de 12,3 % en 2019-2021, soit une baisse de 0,4 point de pourcentage. Cela représente également une baisse de 0,5 points de pourcentage par rapport au ratio de 12,8 % observé juste avant la prise du pouvoir en 2006. Ce scénario aurait normalement impliqué de nouvelles baisses taxes et d'impôts de près de 8 G\$ pour réduire en fin de période (2019-2020) le surplus de 11 G\$ (impliqué par le Plan budgétaire de 2014) à près de 3 G\$. Ceci aurait fait chuter le ratio des revenus au PIB de 14,5 % en 2015-2016 à près de 14,1 %. La pente descendante du ratio des revenus dans le Plan budgétaire 2015 aurait dû être similaire à celle du ratio des charges de programmes du Plan 2014.

Que s'est-il passé pour que le gouvernement change, pour un certain temps, sa stratégie de réduction de la taille du gouvernement (moins de charges de programmes et plus de baisses de taxes et impôts)? Deux événements expliquent ce changement de cap à moyen terme. **Premièrement**, il y a la proximité des élections d'octobre 2015 accompagnée d'un besoin de séduire une plus grande proportion de l'électorat dans le but d'assurer la reprise du pouvoir. C'est ainsi, entre autres choses, que le projet mettre en place des mesures fiscales permettant le fractionnement du revenu des couples avec enfants a été réduit et qu'une forte augmentation des prestations pour enfants a été adoptée (le PUGE). Les modalités de la mise en place de ce nouveau programme de transferts aux particuliers (versement de chèques envoyés aux familles, dont le montant représentait six mois de prestations, dans la seconde moitié de juillet 2015) illustre très bien l'intention du gouvernement de tirer un maximum d'effet de ce changement de stratégie à moyen terme aux élections d'octobre 2015. Tout l'effort publicitaire déployé par le gouvernement pour attirer l'attention des électeurs sur l'arrivée de ces chèques témoigne clairement de l'importance mise par le gouvernement Harper et le Parti conservateur du Canada sur ce changement de cap.

Il est important de souligner que ce changement de cap est perçu par le gouvernement Harper comme temporaire. La baisse de la taille qui a été renversé en 2015-2016 reprend rapidement et continue au moins jusqu'en fin de période (2019-20). Voir plus haut le Graphique 5 sur l'évolution des charges de programmes; le niveau de 12,3 % qu'on devait atteindre en 2019-2020 devrait être atteint trois ans plus tard, en tenant compte des mêmes tendances.

L'autre événement qui est à l'origine de changements entre le Plan budgétaire 2014 et la Plan budgétaire 2015 est non pas de nature politique, mais de nature économique, c'est la très forte chute du prix du pétrole mondiale. Voici un tableau qui met en parallèle la baisse dans les projections du prix du pétrole et du PIB nominale dans les deux derniers plans budgétaires

Tableau 5

**ÉCARTS ENTRE LES PROJECTIONS DU PRIX DU MONDIAL DU PÉTROLE ET DU PIB NOMINAL
ENTRE LES DEUX DERNIERS PLANS BUDGÉTAIRES**

	2014	2015	2016	2017	2018
Prix du pétrole brut WTI (\$ÉU/baril)					
(1) Enquête septembre 2014	99	96	95	99	100
(2) Mise à jour de l'automne	95	81	81	81	81
(3) Enquête mars 2015	93	54	67	75	78
Écart (3) versus (1)	-6.1%	-43.8%	-29.5%	-24.2%	-22.0%
Écart (3) versus (2)	-2.1%	-33.3%	-17.3%	-7.4%	-3.7%
PIB nominal pour planification budgétaire					
Plan budgétaire 2014 (G\$)	1948	2036	2130	2224	2319
plan budgétaire 2015 (G\$)	1976	2001	2099	2197	2286
Écart	1.4%	-1.7%	-1.5%	-1.2%	-1.4%

*Attention: L'enquête de septembre sert de proxy pour la série utilisée dans le Plan budgétaire de 2014
l'enquête de mars 2015 sert de proxy pour la série utilisée dans le Plan budgétaire 2015
les projections du PIB incluses dans le Plan de 2014 ont été ajustées pour les
révisions de Statistique Canada (p. 65, Plan budgétaire 2015)*

La baisse des projections du PIB nominal de près de 1,5 % (et du PIB réel de près de 0,85%) a forcé le gouvernement Harper de faire une de près de trois ans la réduction de de la taille relative des charges de programmes de façon à éviter d'ajouter à l'effet négatif venant de la baisse du prix du pétrole un autre effet négatif venant d'une politique budgétaire contraignante. D'une certaine façon, la hausse du ratio des charges sur programmes (liée au nouveau programme PUGE) aide à moyen terme à amortir les effets négatifs de la baisse du prix du pétrole.

Cependant quand on regarde conjointement ce qui se passe au niveau des charges de programmes et au niveau des revenus, on note que le déficit primaire ne s'accroît pas en 2015-2016 et qu'il poursuit sa descente de façon à faciliter à moyen terme une réduction de la taille du gouvernement fédéral. **En somme, la stimulation venant de la hausse des transferts pour enfants est plus que contrebalancé par la hausse de revenus du gouvernement.**

Le ratio des Charges de programmes passe de 12.9 % en 20014-2015 à 13.2 % en 2015-2016 et la différence entre ces deux ratios de 0,3 % implique une augmentation de 6 G\$. La principale source de cette augmentation vient de l'accroissement du ratio des transferts aux particuliers qui passe de 3,8 % à 4,1 %. Cette hausse de 0.3 % (6 G\$) s'explique par une hausse de 0.2 % (4 G\$) des prestations pour enfants et de 0.1 % (2 G\$) pour les prestations aux aînés. Cette

dernière hausse est due principalement au vieillissement de la population. La hausse des prestations pour enfants est due à un nouveau programme qui implique une hausse du niveau annuel de cette charge de 5 G \$.⁷ Cependant, dans ce type d'analyse, il ne faut pas se contenter de regarder l'évolution des dépenses pour évaluer les effets stimulateurs. Il faut aussi regarder l'évolution des revenus. Dans le Plan budgétaire 2015, il y a une hausse importante du ratio des revenus du gouvernement entre 2014-2015 et 2015-2016. Ce ratio passe de 14.1 % à 14.5 %. Cette différence de 0.4 % (8 G\$) a pour effet de réduire la croissance économique et de surcompenser l'effet expansionniste de 0.3% (6 G\$) venant du côté des dépenses. Toute la hausse du ratio des revenus au PIB provient de la hausse du ratio de l'impôt fédéral sur les particuliers qui passe de 6,8 % à 7,2 %. Les revenus provenant de l'impôt des particuliers pour ces deux exercices financiers seraient, selon le plan budgétaire de 2015, de 134,2 G\$ en 2014-2015 et de 143,4 G \$ en 2015-2016; ces deux montants sous-tendent une augmentation de 6.9 % (9,2 G\$). Ce taux est bien plus élevé que le taux de croissance du PIB nominal de 1,45% qui était alors prévu. En somme, la politique budgétaire en 2015-2016 (et dans les quatre exercices financiers suivant) est dans son ensemble plus restrictive qu'expansionniste. Voir le Graphique 6. Une autre façon très simple de démontrer situation de comparer la hausse des grands agrégats budgétaires de 2015-2016 par rapport à l'exercice 2014-2015 tel que présenté dans le Plan budgétaire 2015

Tableau 6

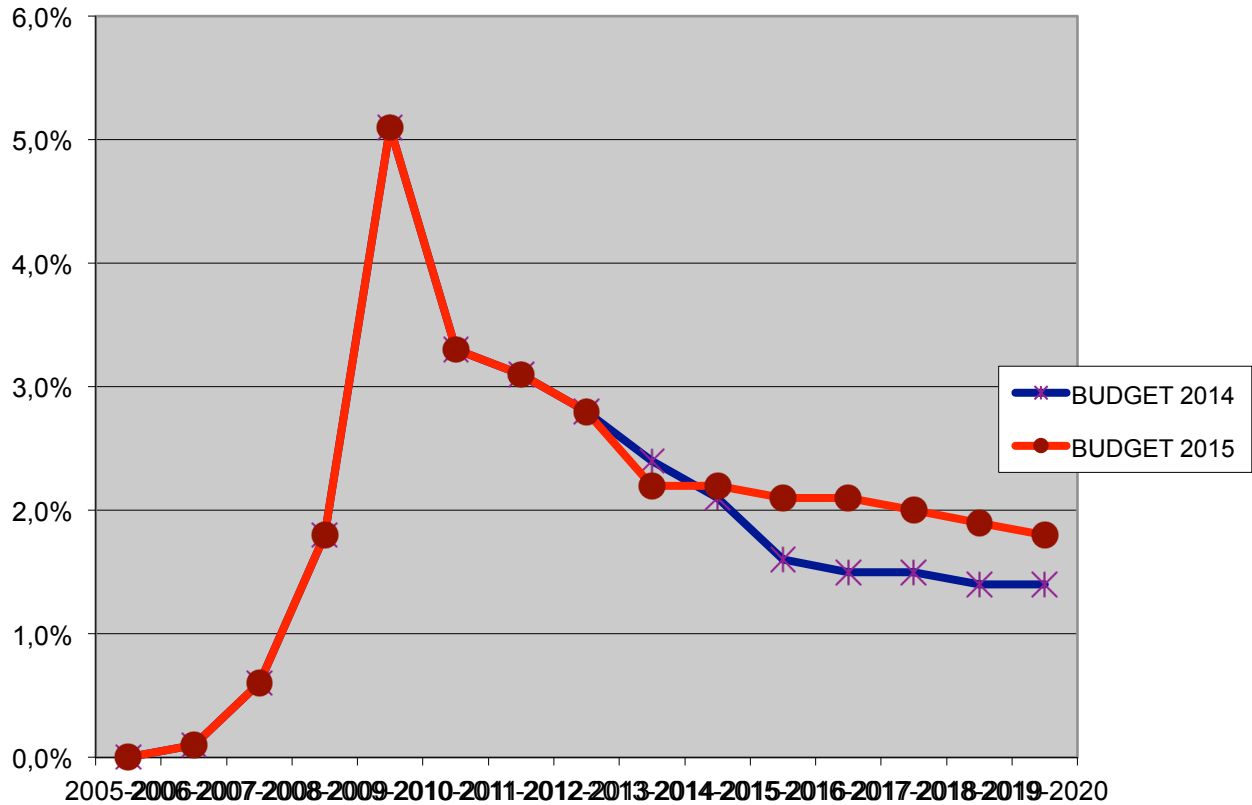
HAUSSE DES GRANDS AGRÉGATS BUDGÉTAIRE POUR 2015-2016

Revenus budgétaires	11,0 G\$
Charges de programmes	8,6 G\$
Frais de la dette publique	- 1.0 G\$
Solde budgétaire	3.4 G\$ (de -2,4 à +1,4 G\$)
Solde primaire	2.4 G\$

⁷ La hausse pour 2015-2016 est de 4 G\$ parce qu'il y a une hausse de 1 G\$ en 2014-2015, durant le quatrième trimestre de cette exercice financier.

Graphique 6

EFFET STABILISATEUR TOTAL BUDGET 2014 VS 2015



Ce graphique nous dit que le gouvernement fédéral n’a pas cherché à atténuer les effets négatifs sur l’économie canadienne de la forte baisse du prix du pétrole par une politique budgétaire qui **serait dans son ensemble** accommodante. Il a au contraire continué de poursuivre une politique légèrement contraignante, mais moins contraignante que celle utilisée dans le plan budgétaire 2014. Cela a pour effet de mettre de la pression sur la Banque du Canada pour qu’elle mette en place une politique monétaire encore plus accommodante. Et c’est ce qu’elle a fait en réduisant par deux fois son taux directeur de 25 points de bases. Ce taux est présentement de 0,5 %. La politique monétaire est loin d’être le levier idéal pour réduire les effets négatifs d’une baisse du prix du pétrole, sur le PIB potentiel du Canada. Il n’est pas du tout certain que de surutiliser ce levier pour favoriser la croissance des entreprises d’exportation d’autres secteurs que celui de l’énergie soit une bonne stratégie. Une contribution plus grande de la politique budgétaire, ciblée sur la diversification de la production canadienne, aurait été souhaitable. Non seulement le gouvernement Harper a refusé d’avoir une politique budgétaire plus accommodante, mais le peu de stimulus qui a injecté il l’a fait par le biais d’une

hausse des transferts pour enfants dans un domaine extrêmement éloigné de l'aide aux entreprises d'exportation.

REMARQUES FINALES

Sur une période de 15 ans (historique : 2006-2015, future : 2016-2020) on a donc trois périodes bien distinctes. Cependant, derrière ces différences, il y a une seule stratégie, celle de réduire au minimum les déficits budgétaires et celle de réduire la taille du gouvernement. Ce gouvernement est peu enclin à chercher à réduire les effets de chocs externes négatifs sur l'économie du Canada par des politiques budgétaires plus accommodantes. S'il le fait (comme en 2009), il revient rapidement le plus rapidement possible à sa stratégie de base car il croit qu'une plus petite taille du gouvernement fédéral aidera à long terme l'économie canadienne à mieux performer.

L'idée de réduire au minimum les surplus budgétaires pour éviter plus tard de fortes hausses futures de dépenses non-nécessaires (advenant la prise du pouvoir par un autre parti politique) comporte un risque non-négligeable, celui de ne pas avoir un coussin lorsque que des chocs négatifs frappent l'économie canadienne. C'est ce qui est arrivé en 2008-2009 où on a été frappé par la crise financière et la récession mondiale alors que le gouvernement fédéral n'avait plus de surplus budgétaire et qu'il se dirigeait alors vers des déficits. La même chose risque de se produire avec le choc de la forte baisse du prix du pétrole. Ici encore, le gouvernement a tendance à minimiser les effets négatifs de ce choc sur le PIB potentiel du Canada et à chercher à garder le cap sur son objectif de réduire la taille du gouvernement fédéral.