
Analyse par l'ACPPU du budget fédéral de 2013

L'ironie veut que, le jour même du dépôt du budget fédéral pour l'année 2013, le directeur parlementaire du budget s'adressait à un tribunal pour obtenir plus de détails sur les conséquences des compressions budgétaires de 5,2 milliards de dollars annoncées l'an dernier par le gouvernement fédéral. Au fil des ans, le gouvernement conservateur s'est distingué par un manque de transparence et de reddition de compte en matière budgétaire, et quiconque espère qu'il rompra avec la tradition cette année sera grandement déçu.

Le budget de 2013 est un budget factice, un tour de passe-passe financier par lequel de vieux programmes recyclés sont maquillés pour leur donner une apparence de nouveauté, une pirouette où l'on donne d'une main et reprend de l'autre. Le ministre des Finances Jim Flaherty a dévoilé quelques initiatives modestes en matière de dépenses combinées avec un plan de réduction du déficit fondé sur une estimation de la croissance de l'économie canadienne qui relève du vœu pieux.

Comme l'économie ne croîtra pas cette année au rythme prévu, le gouvernement conservateur aurait pu prendre le taureau par les cornes et stimuler la demande intérieure. Il a plutôt privilégié encore la voie de l'austérité budgétaire, aussi inutile que douloureuse. Le programme de soutien aux infrastructures municipales est renouvelé, mais son enveloppe est de beaucoup diminuée, de sorte qu'il manque des milliards de dollars pour combler tous les besoins. Comme on l'a annoncé l'an dernier, des compressions de plus de 5 milliards de dollars seront effectuées jusqu'en 2015, entraînant l'élimination de

services et l'abolition de plus de 19 000 postes dans la fonction publique.

Dans un contexte de fragilité persistante de l'économie mondiale, de chômage élevé, de creusement des inégalités sociales de même que de taux de pauvreté inacceptables, le gouvernement fédéral aurait pu adopter des solutions plus durables pour atteindre son objectif de l'équilibre budgétaire, comme donner la priorité aux investissements pour stimuler l'emploi et la croissance par les programmes en santé, services sociaux, éducation et recherche. Il en a les moyens, et cela aurait permis de compenser certaines restrictions décrétées par les provinces.

Le budget de 2013 est une fois de plus une déception pour ce qui concerne l'enseignement postsecondaire et la recherche. Alors que les transferts en espèces aux provinces dans le secteur de l'éducation ne sont pas touchés par les réductions, leur augmentation prévue de 3 % est loin de couvrir la hausse de l'inflation et l'augmentation des inscriptions. Le gouvernement fédéral aurait dû en faire davantage pour compenser la cure minceur infligée à l'enseignement postsecondaire par les provinces. La plupart des provinces disposent d'une marge de manœuvre budgétaire bien plus réduite pour financer adéquatement les soins de santé, les services sociaux et l'enseignement postsecondaire.

Le gouvernement se targue d'investir de l'argent frais dans la formation, mais en réalité, il ne fait qu'affecter différemment l'assiette budgétaire totale, sans l'augmenter. En outre, il établit une nouvelle subvention canadienne pour l'emploi, qui suscite déjà la

controverse. Comme les provinces et les employeurs devront verser un montant équivalant à la contribution fédérale, on peut s'interroger sur l'efficacité de cette nouvelle mesure.

Comme l'an dernier, les dispositions budgétaires les plus inquiétantes concernant l'éducation postsecondaire touchent la recherche. Si le budget compense en partie les réductions dont ils ont été frappés l'an dernier, les conseils subventionnaires ne voient pas leur financement net augmenter, et le gouvernement fait encore peu de cas de la recherche fondamentale et prête une attention vraiment exagérée à la commercialisation et au ciblage du financement.

Perspectives budgétaires

Avec son budget de 2013, le gouvernement conservateur continue de prêcher l'austérité budgétaire. Les principaux transferts aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement sont en légère hausse, mais les dépenses de programmes directes chutent d'environ 4 milliards de dollars, du fait, en grande partie, des compressions annoncées l'an dernier. Le budget comprend également de nouvelles réductions dans les budgets de l'Agence du revenu du Canada (60,6 millions) et de Pêches et Océans Canada (33 millions).

Le déficit pour l'exercice 2012-2013 atteindra, selon les estimations, 25,9 milliards de dollars, comparativement à 21,1 milliards de dollars l'an dernier. Outre la réduction des dépenses et le resserrement des règles fiscales, le gouvernement compte sur la croissance de l'économie canadienne pour rétablir l'équilibre

budgétaire d'ici 2015, et s'appuie pour ce faire sur des prévisions pour le moins optimistes, puisqu'elles se traduiraient dans la réalité par une baisse du déficit de plus de 1 milliard de dollars chaque mois des deux prochaines années.

Si tout se passe comme prévu, le déficit devrait se chiffrer à 18,7 milliards de dollars l'an prochain et à 6,6 milliards en 2014-2015, puis être réduit à zéro l'année suivante.

La réduction du déficit repose dans une large mesure sur les compressions effectuées dans les dépenses de programmes (lesquelles passeront de 13,8 % du PIB pour l'exercice actuel à 12,7 % en 2016-2017). Par opposition, la hausse des recettes fiscales pendant la même période devrait équivaloir à juste 0,5 pour cent du PIB.

Le choix du gouvernement de maintenir le cap sur la restriction des dépenses s'explique mal. Dans un contexte où des menaces sérieuses continuent de planer à l'échelle nationale et internationale sur les perspectives économiques à court terme, un tel frein aux dépenses risque d'affaiblir une croissance déjà au ralenti. De même, le déficit et la dette de l'administration fédérale ne constituent pas de très grands problèmes à l'heure actuelle. En pourcentage du PIB, la dette de l'État demeure inférieure à celle de 2005-2006 et est la plus faible parmi les pays du G-7. Le déficit continuerait de se résorber dans une économie en croissance, même en l'absence de toute réduction des dépenses.

Ratio des recettes et des dépenses budgétaires au PIB						
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Recettes fiscales	11,5	11,5	11,8	11,9	12,0	12,0
Autres recettes*	2,6	2,5	2,6	2,5	2,5	2,3
Dépenses de programmes	13,8	13,8	13,6	13,2	12,9	12,7
Service de la dette	1,8	1,6	1,6	1,6	1,5	1,6
Dépenses totales	15,6	15,4	15,2	14,8	14,4	14,3
Déficit	-1,5	-1,4	-1,0	-0,3	0,0	0,2
Dette fédérale	33,0	33,5	33,8	32,6	31,1	29,6

* comprennent les cotisations d'assurance-emploi

Éducation postsecondaire et formation

Plusieurs provinces ont annoncé des compressions importantes dans le secteur de l'éducation postsecondaire, faisant ainsi retomber une plus grande part des coûts sur les épaules des étudiants et de leurs familles. Étant donné que ses finances se sont relativement assainies, le gouvernement fédéral aurait pu intégrer à son budget plus de mesures pour aider les provinces à répondre à la demande croissante dans ce secteur tout en maintenant le coût de l'éducation à un niveau abordable.

Le budget de 2013 n'apporte aucune nouvelle mesure de soutien aux étudiants qui doivent composer avec d'importantes dettes et des droits de scolarité en hausse. Il n'offre au

secteur de l'éducation postsecondaire aucun nouveau financement dans le cadre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), outre les augmentations automatiques prévues. Le TCPS en espèces s'accroîtra de 3 % dans le prochain exercice, et s'élèvera à 12,2 millions de dollars comparativement à environ 11,9 milliards de dollars l'an dernier. Vingt-cinq pour cent du montant majoré sera réservé en principe à l'éducation postsecondaire.

Plutôt que de relever le financement de base des universités et des collèges en réponse à des besoins criants, le gouvernement injecte de nouveaux fonds dans des initiatives de marketing et de recrutement. Le budget consacre à la mise en œuvre d'une stratégie en matière d'éducation internationale 23 millions de dollars, répartis comme suit sur deux ans : 10 millions de dollars pour des campagnes de marketing international et 13 millions au titre du programme Mitacs Globalink afin de financer des stages de recherche pour des étudiants diplômés canadiens à l'étranger et des étudiants diplômés étrangers au Canada.

Sans surprise, la formation axée sur les compétences est la pierre angulaire du budget. Une subvention canadienne pour l'emploi est établie en vertu de laquelle le gouvernement fédéral versera 5 000 \$ à un employeur – sous réserve d'une contribution équivalente de la province et de l'employeur – afin de couvrir les coûts de programmes de formation à court terme dans un « établissement admissible ». Seront notamment jugés admissibles les collèges communautaires, les collèges professionnels et les centres de formation de syndicats.

Ce programme bénéficiera d'un financement de 300 millions de dollars prélevé sur l'enveloppe de 500 millions allouée chaque année aux provinces en vertu des ententes sur le marché du travail et qui vient actuellement en aide aux travailleurs peu qualifiés qui n'ont pas droit aux prestations d'assurance-emploi. Le programme recevra également une tranche encore indéterminée des 2 milliards de dollars qui étaient jusque-là versés chaque année dans le cadre d'ententes sur le développement du marché du travail conclues avec les provinces.

Il est important d'offrir aux travailleurs plus de possibilités de perfectionnement. Toutefois, la subvention canadienne pour l'emploi est un instrument qui ne favorise pas l'acquisition des compétences dont les travailleurs ont besoin et qui représente même un retour en arrière à cet égard.

Premièrement, le gouvernement se borne essentiellement à réaffecter les sommes qui sont déjà réservées aux travailleurs non admissibles à l'assurance-emploi aux employeurs pour aider ces derniers à assumer les coûts des formations dont ils devraient eux-mêmes se charger. Rien ne garantit que les personnes ayant le plus besoin de formation en seront les bénéficiaires.

Deuxièmement, le gouvernement inclut les collèges professionnels privés dans les établissements admissibles à la subvention. La qualité de l'enseignement donné dans bon nombre de ces établissements soulève de graves interrogations, et l'efficacité du programme pourrait également en souffrir.

Outre la subvention canadienne pour l'emploi, le budget comporte également des initiatives très modestes touchant la formation des

apprentis. Le gouvernement réaffectera 4 millions de dollars sur trois ans pour harmoniser les exigences applicables aux apprentis et pour concevoir de nouveaux outils d'évaluation. Il a aussi l'intention d'exiger le recours à des apprentis dans les projets de construction fédéraux. Enfin, il consacrera 19 millions de dollars sur deux ans pour faire la promotion auprès des jeunes de l'éducation et de la formation dans des « domaines à forte demande de la part des employeurs ».

Financement de la recherche

Les initiatives de financement de la recherche que renferme le budget sont particulièrement décevantes. Le gouvernement maintient le cap sur la commercialisation de la recherche, faisant fi de la valeur à long terme de la recherche fondamentale.

Les trois conseils subventionnaires fédéraux n'ont droit à aucun financement supplémentaire net. Officiellement, le gouvernement « augmente » les budgets des conseils subventionnaires de 37 millions de dollars, mais cette augmentation correspond à la réduction planifiée et annoncée l'an dernier. De plus, la presque totalité du « nouveau » financement est allouée à la recherche dans des domaines ciblés plutôt qu'à la recherche fondamentale. Ainsi, 80 % des 15 millions de dollars remis au CRSNG doivent être affectés au Programme d'innovation dans les collèges et la communauté. Le CRSH obtient 7 millions de dollars pour des projets de recherche visant à améliorer la participation au

marché du travail des Canadiens handicapés. Enfin, les IRSC reçoivent 15 millions de dollars pour appuyer la Stratégie de recherche axée sur le patient.

Génome Canada est au nombre des autres organismes de recherche subventionnés par le gouvernement, en l'occurrence à hauteur de 165 millions de dollars sur trois ans. Un soutien en capital d'un montant indéterminé sera accordé au Centre for Northern Innovation in Mining du Collège du Yukon pour la construction d'installations, sous réserve d'un financement équivalent du gouvernement territorial et du secteur privé. Le gouvernement injectera également 225 millions de dollars dans la Fondation canadienne pour l'innovation pour lui permettre de combler des besoins en infrastructures, mais il ne s'agit pas d'un nouveau financement. En effet, la FCI devra prélever cette somme sur les revenus d'intérêts provenant de son compte.

Le budget de 2013 confirme l'orientation inquiétante dans laquelle le gouvernement s'est engagé en matière de recherche, soit le ciblage du financement public et la diminution des crédits attribués à la recherche fondamentale entreprise par les chercheurs. Le gel – dans les faits – des budgets de base des conseils subventionnaires se traduit par une diminution des ressources pour la recherche fondamentale. Il ne fait aucun doute que le gouvernement fait peu de cas de la recherche fondamentale et prête une attention exagérée à la commercialisation, une approche qui, ironiquement, fera obstacle à l'innovation à long terme. Les percées les plus importantes dans le domaine de la connaissance qui ouvrent la voie à de

nouvelles applications puisent leur origine dans la recherche scientifique fondamentale, laquelle est menée sans objectif commercial préalable.

Éducation des Autochtones

Au cours des derniers mois, le mouvement Idle No More a contribué à mettre à l'avant-scène les enjeux de fond touchant la population autochtone. Le budget apporte néanmoins relativement peu de réponses aux demandes des collectivités autochtones du Canada.

Le gouvernement propose principalement un programme de formation en cours d'emploi controversé sous l'égide du Programme d'aide au revenu dans les réserves. Le nouveau fonds pour l'emploi à l'intention des Premières Nations, qui totalisera 241 millions de dollars sur cinq ans, servira à financer l'offre d'une formation en cours d'emploi personnalisée. Cependant, pour recevoir ce financement, les communautés autochtones devront exiger des jeunes bénéficiaires de l'aide au revenu qu'ils participent à une formation. Les leaders autochtones n'ont pas tardé à réagir et ont généralement mal accueilli la nouvelle initiative. Bon nombre d'entre eux y voient un autre exemple de décision unilatérale du gouvernement.

Le budget prévoit aussi l'affectation de 10 millions de dollars sur deux ans à *Indspire*, un programme conçu pour appuyer l'éducation postsecondaire des étudiants des Premières Nations. De plus, 5 millions de dollars seront versés sur cinq ans à la Purdy

Crawford Chair in Aboriginal Business Studies de l'Université du Cap-Breton pour qu'elle puisse continuer d'offrir un programme d'études commerciales aux étudiants autochtones. Enfin, le budget fait état de l'intention du gouvernement d'élaborer l'an prochain une loi sur l'éducation des Premières Nations, après une série de consultations.

Conclusion

Le budget de 2013 représente une autre occasion ratée. Il poursuit l'application des mesures d'austérité annoncées l'an dernier dans une conjoncture marquée par des inégalités grandissantes, un endettement record des ménages et des perspectives de moins en moins favorables pour les jeunes et les travailleurs sans emploi. Le budget renferme de nouveaux investissements très modestes, et bien peu d'actions concrètes pour aider les travailleurs sans emploi, soulager le système de santé et combattre la pauvreté ainsi que l'itinérance.

Vu sa situation financière actuelle, le gouvernement fédéral aurait pu en faire plus pour soutenir la reprise et s'attaquer à certains des grands défis sociaux et environnementaux qui se posent à nous. Le simple fait d'annuler la baisse antérieure du taux d'imposition des sociétés aurait permis de récupérer près de 6 milliards de dollars pour les soins de santé, les aînés, l'environnement et l'éducation. On estime qu'au cours du seul exercice précédent, les allègements fiscaux accordés depuis 2006 par le gouvernement conservateur coûteront plus de 50 milliards de dollars en recettes cédées. Avec ce budget, le gouvernement a

raté l'occasion de s'interroger sur le bien-fondé des réductions d'impôt consenties ces dernières années.

Le budget de 2013 aurait dû mieux répondre aux besoins pressants dans les domaines de l'éducation postsecondaire et de la recherche. Comme bon nombre des provinces sont maintenant aux prises avec des déficits et des dettes comparativement plus élevés, le gouvernement fédéral aurait pu contribuer à financer les activités de base des universités et des collèges. L'insuffisance chronique de fonds accordés aux organismes subventionnaires et l'abandon de la recherche scientifique fondamentale demeurent un problème sérieux et une lacune.

Les initiatives annoncées dans le budget dans les domaines de l'éducation et de la formation sont inadéquates et constituent un recul. Le gouvernement se borne à répartir autrement la même enveloppe budgétaire globale au lieu d'investir de nouveaux fonds dans le perfectionnement des compétences à une hauteur qui témoigne du sérieux de son engagement. En instaurant la subvention canadienne pour l'emploi, il retire de l'argent aux travailleurs les plus vulnérables pour le redonner aux employeurs sous forme de subvention.

Enfin, les conseils subventionnaires ne verront pas encore cette année leurs ressources augmenter au rythme de l'inflation, et ils n'auront même pas les moyens de maintenir leurs niveaux actuels d'investissement dans la recherche fondamentale. Conséquence : les pressions s'intensifieront sur la communauté canadienne des chercheurs, déjà ébranlée par la fermeture

de laboratoires et l'arrêt de projets de renommée mondiale. Ce sont tous les Canadiens qui perdront au change si le gouvernement persiste à miner notre capacité

de faire avancer les connaissances et de promouvoir le développement économique, social et culturel du Canada.