

## Évaluation et recommandations

*Les résultats économiques ont été satisfaisants, et les politiques macroéconomiques sont appropriées*

L'économie canadienne a obtenu de bons résultats pendant près de dix ans, sa meilleure résistance aux chocs économiques témoignant de l'intérêt d'un cadre macroéconomique bien conçu et des retombées positives de la série de réformes structurelles mises en œuvre depuis la fin des années 80. La faiblesse relative de la croissance en 2003 a principalement tenu aux effets de la forte appréciation du dollar canadien, à l'atonie de la demande extérieure et à divers autres chocs défavorables, mais transitoires, affectant des secteurs spécifiques. Ces effets se sont maintenant dissipés, et l'activité est à nouveau dynamique. Étant donné l'évolution récente, l'économie devrait progresser à un rythme de l'ordre de 3 pour cent en 2004 et de 3½ pour cent en 2005, soit un peu plus que les taux prévus dans les dernières *Perspectives économiques*. À ce rythme, l'écart de production tel qu'il est mesuré par l'OCDE serait résorbé dans le courant de l'année 2005 et la Banque de Canada devra continuer de réduire l'orientation expansionniste de sa politique pour éviter une reprise de l'inflation. Le budget de mars 2004 traduit la volonté persistante du gouvernement fédéral d'assurer au minimum l'équilibre du budgétaire et de réduire la dette publique, stratégie largement soutenue par l'opinion. La conduite actuelle des politiques macroéconomiques est pertinente à ce stade du cycle. Il faudra cependant préserver la neutralité de la politique budgétaire. Tout assouplissement de la politique budgétaire aurait un malencontreux effet procyclique qu'il faudrait neutraliser par un relèvement des taux d'intérêt, ce qui ferait encore s'apprécier le dollar canadien et briderait la marge de manœuvre des secteurs de l'économie sensibles aux taux d'intérêt et au taux de change.

***Les entreprises doivent continuer de s'adapter à l'appréciation du dollar canadien***

L'appréciation du dollar canadien intervenue l'an dernier reflète une modification des choix de portefeuille après une longue période au cours de laquelle le Canada a été considéré à tort comme systématiquement sous-performant, et la monnaie se situe aujourd'hui à un niveau qui est probablement cohérent avec les fondamentaux de l'économie. Cette modification des prix relatifs de la production intérieure à la production d'origine étrangère entraînera des changements structurels du fait de l'ajustement des entreprises. En tout état de cause, les entreprises canadiennes se heurteront à une concurrence encore plus vive de leurs rivaux des économies émergentes au cours des prochaines années et à une élévation des coûts des mesures de sécurité à la frontière avec les États-Unis. Bien que certaines entreprises réclament une baisse du dollar ou des incitations du gouvernement pour éviter que la production ne soit délocalisée à l'étranger, la stratégie la plus pertinente est que les autorités canadiennes s'emploient encore plus activement à favoriser les gains de productivité et l'innovation dans les secteurs à forte comme à faible technologie.

***La croissance de la productivité s'est accélérée, les réformes de la politique structurelle portant leurs fruits***

Les Canadiens ont bénéficié d'une croissance du PIB par habitant de l'ordre de 2½ pour cent par an depuis le milieu des années 90, sensiblement plus forte que celle observée aux États-Unis pendant la première moitié de cette même décennie. Ceci tient en partie à un retournement de tendance de l'utilisation de main-d'œuvre, la forte croissance de l'emploi compensant une certaine contraction du nombre moyen d'heures ouvrées par salarié. Le facteur le plus important a cependant été l'accélération des gains de productivité du travail qui s'établissent en moyenne à près de 2 pour cent par an depuis 1995. Bien qu'il soit soumis à des fluctuations conjoncturelles, notamment dans le secteur privé, le raffermissement de la tendance de la productivité depuis le milieu des années 90 tient en partie au meilleur fonctionnement de l'économie après la série de réformes structurelles qui ont permis au pays de s'adapter plus rapidement aux changements.

***À plus long terme, il importera de gérer les effets du vieillissement de la population***

Cet environnement favorable donne au nouveau gouvernement fédéral et ses homologues provinciaux une occasion idéale d'identifier les domaines antérieurement négligés pour lesquels de nouvelles approches auront de meilleurs résultats et de s'attaquer aux problèmes qui, pour diverses raisons, ont été jusqu'à présent trop difficiles à régler. À plus long terme, les Canadiens de la génération du baby boom commençant à prendre leur retraite, le taux de dépendance économique s'élèvera et la population d'âge actif se réduira en l'absence de nouvelles entrées nettes de migrants. Face à cette évolution prévisible, le pays a deux principaux défis à relever :

- Faire en sorte que les niveaux de vie continuent de s'améliorer régulièrement, malgré l'élévation du taux de dépendance économique des personnes âgées. Ceci exigera principalement que les gains de productivité demeurent soutenus, mais des modifications des mesures visant l'offre de main-d'œuvre pourraient elles aussi contribuer à atténuer la baisse attendue du nombre total d'heures ouvrées.
- Assurer la soutenabilité à long terme des finances publiques à tous les niveaux d'administration, compte tenu notamment des pressions à la hausse qui s'exerceront sur les dépenses publiques de santé.

***Le cadre législatif de la concurrence pourrait être encore amélioré***

La concurrence sur les marchés de produits est l'un des principaux moteurs des gains de productivité dans les pays de l'OCDE. Les forces concurrentielles sont en général puissantes au Canada, en grande partie parce que la plupart des obstacles aux échanges internationaux ont été levés et parce que les réglementations économiques et administratives qui entravent la concurrence sont parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE. Il est néanmoins un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations pourraient être opérées. Le cadre institutionnel qui régit la politique de la concurrence pourrait être amélioré de plusieurs façons :

- La loi sur la concurrence pourrait être renforcée en facilitant les poursuites immédiates des ententes préjudiciables tout en appliquant des sanctions adéquates aux comportements économiques qui justifient un

examen plus poussé, et en dépénalisant les pratiques de prix abusifs et discriminatoires.

- L'application des dispositions de la loi pourrait être renforcée en autorisant que l'abus de position dominante et autres violations de la loi soient punis par des amendes, en rendant possibles des actions au privé au titre de toutes les dispositions de la loi et en permettant aux demandeurs privés d'engager une action et d'obtenir des dommages et intérêts.
- Bien que des progrès aient déjà été faits, les doutes qui subsistent concernant l'indépendance du Bureau de la concurrence pourraient être levés en continuant de faire figurer le budget de cet organe à un poste distinct des *Estimations* du ministère de l'Industrie (Industrie Canada). Ceci contribuerait à l'effort engagé pour accroître la transparence du Bureau de la concurrence.
- Plus généralement, le Bureau (ou une tierce partie indépendante) pourrait avoir mandat d'entreprendre de sa propre initiative des études détaillées de la concurrence dans des secteurs déterminés pour identifier les causes des défaillances du marché et pour faire des recommandations de nature à intensifier la concurrence.

***Les dernières restrictions qui entravent la concurrence au niveau provincial et interprovincial devraient être levées***

Bien que la concurrence paraisse vive dans la plupart des secteurs, elle est relativement timide dans plusieurs cas particuliers. Le code canadien de conduite réglementée exonère les comportements anticoncurrentiels lorsqu'ils sont couverts par une réglementation, de sorte que certains pans importants de l'économie restent non couverts par le droit de la concurrence. Ce problème est particulièrement aigu dans le cas des réglementations sous autorités provinciales. Il serait donc souhaitable d'identifier les secteurs où une réforme est le plus nécessaire en procédant à un vaste examen de l'effet de ces restrictions sur la concurrence. Bien que des progrès aient été faits, des restrictions continuent de limiter les échanges interprovinciaux, et la mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur est moins effective qu'elle pourrait l'être. Il conviendrait de chercher plus activement à supprimer les réglementations qui frei-

nent la concurrence dans les professions libérales, aussi bien entre les provinces qu'à l'intérieur de chacune d'elles.

***Les restrictions limitant les investissements directs étrangers devraient être éliminées***

Par ailleurs, le Canada impose aux prises de participation étrangères des restrictions plus strictes que la plupart des autres pays de l'OCDE – même si ces restrictions ne concernent qu'un petit nombre de secteurs clés –, et il conviendrait de les éliminer. Ainsi, en supprimant ces restrictions dans le secteur des transports aériens (ainsi qu'en levant les restrictions au trafic de cabotage sur les liaisons aériennes intérieures), on doperait la concurrence, et une telle mesure aurait des effets bénéfiques pour les consommateurs sous forme de réductions de prix et d'élargissement des choix. Les restrictions à la présence d'intérêts étrangers dans les télécommunications et la radiodiffusion risquent de freiner la diffusion des nouvelles technologies, souvent amenées par des entreprises étrangères. Elles sont en outre coûteuses, tant au Canada qu'à l'étranger, parce qu'elles peuvent limiter les pressions exercées sur les opérateurs en place en vue de faire baisser les coûts. En tout état de cause, les objectifs culturels et autres que le Canada a traditionnellement tenté d'atteindre par ces méthodes pourraient être réalisés plus efficacement par les mécanismes directs et transparents – tels que les règles concernant le contenu canadien – qui existent déjà.

***Les autorités provinciales doivent ouvrir plus largement les marchés de l'électricité au jeu de la concurrence***

Le secteur de l'électricité s'est traditionnellement caractérisé par l'existence d'entreprises publiques verticalement intégrées qui appartiennent aux provinces, et par l'absence à peu près totale de concurrence. Ce secteur constitue un cas particulier : bien que les prix soient faibles comparativement aux autres pays – essentiellement en raison de l'offre abondante d'une énergie hydroélectrique peu coûteuse –, ses résultats ont été plus faibles que la moyenne au cours des dix dernières années, comme en témoigne la faiblesse relative des gains de productivité. Si l'on s'accorde largement à reconnaître la nécessité de procéder à des réformes, celles qui ont été engagées dans le passé ont principalement visé à attirer des investissements privés et à protéger l'accès aux marchés de gros de l'électricité aux États-Unis tout en évitant l'ouverture intégrale à la concurrence des marchés de la production et de la distribu-

tion de détail. Seuls l'Alberta et l'Ontario ont largement libéralisé ce secteur. L'Alberta a totalement ouvert à la concurrence le marché de gros au moment où se produisait la crise de l'électricité en Californie. En Ontario, l'ouverture à la concurrence des marchés de gros et de détail a coïncidé avec un été exceptionnellement chaud et des pénuries de capacité. Dans l'un et l'autre cas, ces circonstances imprévues ont entraîné des hausses de prix et une certaine instabilité ainsi que le plafonnement des prix de détail. À la différence de l'Ontario, l'Alberta a vu ses réformes couronnées de succès pour une large part parce que les plafonds ont été fixés à un niveau relativement élevé, ce qui préservait les incitations à investir. Les provinces auraient intérêt à laisser plus largement jouer la concurrence et à mettre en œuvre les réformes structurelles requises (séparation verticale, par exemple) pour que les marchés de l'électricité soient véritablement compétitifs. Ce faisant, les autorités provinciales pourraient tirer les enseignements du succès des réformes engagées en Alberta et des erreurs de l'Ontario.

***Une diminution du taux de taxe effectif des entreprises encouragerait les investissements en capital physique***

Une concurrence dynamique pousse à l'accélération des gains de productivité, lesquels sont obtenus en partie par une augmentation de l'intensité capitaliste, c'est-à-dire d'une augmentation du volume de capital disponible pour chaque heure ouvrée. Bien que d'importants progrès aient déjà été faits en vue de réduire le poids de la fiscalité sur le coût d'usage du capital grâce à diverses mesures annoncées au cours des dernières années, un certain nombre de distorsions de la fiscalité des entreprises qui entravent l'investissement pourraient être supprimées, notamment :

- en éliminant les taxes provinciales sur les ventes applicables aux biens d'équipement et en supprimant les impôts sur le capital ;
- en poursuivant l'examen des déductions pour amortissement pour veiller à ce qu'elles soient alignées sur les durées de vie utile des équipements.

Ces mesures devraient cependant être prises en respectant la prudence qui caractérise le cadre budgétaire actuel.

***Les programmes d'éducation de base des adultes doivent être plus efficaces***

Les gains de productivité dépendent aussi de l'amélioration du capital humain. Le Canada dispose déjà d'une population adulte bien instruite et d'un système éducatif qui assure globalement une excellente formation. L'amélioration des compétences de ceux qui sont déjà bien qualifiés contribuerait probablement de manière déterminante au développement du capital humain. Il est cependant difficile de savoir comment les mesures prises par les pouvoirs publics contribuent effectivement à ce processus : les autorités réexaminent actuellement cette question du double point de vue analytique et empirique. Il est manifestement nécessaire que l'on intensifie dans le même temps les efforts faits pour venir en aide aux Canadiens qui sont passés au travers des mailles du système éducatif sans même obtenir un diplôme du secondaire, ce qui affaiblit leur capacité de gains et aggrave leur risque de chômage. Leurs difficultés sont étroitement liées à leurs connaissances de base des mécanismes de la lecture et de l'écriture, mais la qualité des programmes qui leur sont proposés pour les aider est inégale. Il est nécessaire de repenser les dispositifs mis en place pour répondre aux besoins de ce groupe peu qualifié afin de les rendre plus efficaces. Une amélioration de l'efficacité de ces investissements pourrait avoir d'importantes retombées positives au fil des ans concernant le fonctionnement du marché du travail, notamment pour les plus jeunes.

***L'assurance-emploi doit s'attaquer plus résolument au chômage persistant***

L'élévation des niveaux de vie dépend non seulement des gains de productivité, mais aussi du nombre moyen d'heures ouvrées par chaque membre de la collectivité. Bien que les taux d'emploi soient généralement élevés par rapport à la moyenne de la zone de l'OCDE, le taux de chômage structurel du Canada demeure lui aussi toujours élevé aux alentours de 7 pour cent de la population active, et les demandes d'indemnisation pour chômage saisonnier sont nombreuses. On pourrait modifier de diverses manières les paramètres du dispositif fédéral d'assurance-emploi pour s'attaquer aux segments du marché du travail où le chômage est persistant. Il faudrait ainsi :

- Adopter des techniques plus efficaces de gestion des cas et appliquer des mesures d'activation plus strictes (notamment pour les travailleurs qui ont fréquem-

ment recours à l'assurance-emploi). Il faudrait viser à remédier aux lacunes de compétences qui limitent actuellement les perspectives de ce groupe de population sur le marché du travail.

- Repenser les règles actuelles qui offrent une indemnisation plus généreuse dans les régions où le chômage est élevé pour renforcer les incitations à la recherche d'emploi tout en assurant un accès équitable aux prestations dans toutes les régions.
- Revoir le traitement favorable actuellement accordé au travail saisonnier à plein temps pour tenir compte de la situation des personnes qui travaillent un nombre d'heures proche du minimum requis pour bénéficier du système, en particulier dans les régions de fort taux de chômage.
- Introduire un système de bonus-malus pour les cotisations des employeurs. On éliminerait ainsi les importantes subventions dont bénéficient en fait les entreprises qui font appel de manière exagérée et répétée à l'assurance-emploi pour procéder à des licenciements saisonniers et de courte durée, et ce au détriment des autres employeurs. Un tel système internaliserait ces coûts sans réduire la protection des revenus des personnes qui se trouvent au chômage.

*Des efforts supplémentaires doivent être faits pour réduire le plus possible les désincitations à l'emploi inhérents au système de soutien du revenu familial*

Une autre faiblesse des politiques économiques canadiennes concernant l'offre de main-d'œuvre est liée aux trappes à pauvreté. Les incitations à quitter l'aide sociale pour prendre un emploi ont été améliorées depuis le milieu des années 90, en grande partie du fait de la création de la prestation nationale pour enfants, qui est indépendante de la situation au regard de l'emploi. En revanche, toute une série de prestations en nature sont encore liées à l'aide sociale, notamment pour la santé et le logement. Il faudrait avoir plus largement recours à des prestations de retour au travail parallèlement à une gestion des cas davantage axée sur l'emploi, afin d'encourager et de faciliter le passage de l'aide sociale à la vie active. Bien que la prestation nationale pour enfants ait réduit les taux marginaux effectifs d'imposition excessivement élevés auxquels sont confrontées les familles qui quittent l'aide sociale pour

prendre une activité, elle les a relevé pour certaines familles actives à revenu faible ou moyen, qui sont pour une très large part des familles monoparentales. En conséquence, bon nombre de ces ménages voient leurs revenus se maintenir durablement à des niveaux inférieurs à ceux auxquels les taux marginaux effectifs d'imposition redeviennent plus modérés. Le problème est aggravé par les programmes provinciaux soumis à critères de ressources, et tous les niveaux d'administration doivent participer à un effort concerté pour remédier aux désincitations associées à ces taux de taxe effectifs. Il pourrait être bon d'intégrer cet exercice dans le cadre d'une évaluation plus large des systèmes de prélèvements et de prestations en tant qu'instruments permettant de répondre aux considérations d'équité.

*Les règles relatives aux retraites pourraient inciter davantage les travailleurs âgés à rester en activité*

L'offre de main-d'œuvre pourrait également être gonflée par une plus large participation des travailleurs relativement âgés. Bien qu'un grand nombre de Canadiens travaillent déjà alors qu'ils ont atteint la fin de la soixantaine et même quelques années après leurs 70 ans, il ressort d'un certain nombre d'enquêtes qu'ils seraient plus nombreux dans ce cas, au moins à temps partiel, s'ils n'étaient pas, ce faisant, financièrement pénalisés, comme c'est ce qui se produit actuellement dans le cadre du régime de pensions du Canada et du régime de rentes du Québec ainsi que de bon nombre de régimes de pensions parrainés par les employeurs. Il conviendrait de modifier le régime de pensions du Canada et le régime de rentes du Québec) (et peut-être aussi d'autres programmes de revenu au moment de la retraite tel que le Programme de la sécurité vieillesse) pour procéder à des ajustements actuairement neutres en cas de départ en retraite anticipé ou, au contraire, tardif. Qui plus est, il faudrait supprimer l'obligation d'arrêter de travailler pour commencer à percevoir une préretraite. La proposition qui a déjà été faite dans ce sens afin d'éliminer les obstacles à l'emploi inhérents au régime de rentes du Québec mérite d'être soutenue et elle devrait être étendue au régime de pensions du Canada. Une modification dans ce sens des dispositifs publics de retraite permettrait de prendre en compte la tendance à une diversification des modalités du travail et de la retraite et pourrait également constituer un signal fort pour encoura-

ger les régimes de pensions d'entreprise à reconsidérer de la même façon leurs incitations à la retraite anticipée en prévision des futures pénuries probables de main-d'œuvre. Un autre obstacle auquel se heurtent les personnes désireuses de rester en activité est constitué par les dispositions contractuelles de retraite obligatoire figurant dans les conventions collectives. Pour les travailleurs couverts par ces textes, la recherche d'un nouvel emploi peut se révéler coûteuse et être source de frustrations, et leurs nouveaux salaires risquent d'être plus faibles parce que leurs compétences, spécifiques à l'entreprise qui les employait, ne présentent guère d'intérêt aux yeux d'autres employeurs potentiels. Tout bien considéré, il serait utile d'étendre à l'ensemble du pays l'interdiction de retraite obligatoire déjà prévue dans la fonction publique fédérale et dans certaines provinces.

*Un cadre  
d'analyse  
plus complet  
faciliterait le suivi  
de la soutenabilité  
des finances  
publiques...*

Les pressions démographiques pèseront aussi sur les finances publiques, bien que les impôts reportés sur les pensions servies par les régimes privés les neutraliseront partiellement et bien que les régimes de pensions du Canada et du Québec semblent soutenables, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Il est néanmoins nécessaire de réduire la dette publique pour pouvoir faire face aux pressions futures, et il faut également contenir les principales forces qui poussent à la hausse les dépenses publiques, essentiellement dans le secteur de la santé. Dans le budget 2004, le gouvernement fédéral a non seulement réaffirmé sa volonté d'équilibrer au minimum le budget, mais il s'est aussi donné pour objectif de ramener la dette fédérale à 25 pour cent du PIB d'ici 10 ans. Ces deux décisions vont dans la bonne direction ; il faudrait en fait accentuer cet effort où la maîtrise des finances publiques année après année s'inscrit dans le cadre d'une vision à plus long terme. Les administrations fédérale et provinciales devraient adopter conjointement un cadre de soutenabilité budgétaire à long terme couvrant tous les niveaux d'administration et permettant d'identifier les domaines dans lesquels des pressions risquent d'émerger, et évaluer les implications à long terme des différentes options possibles. Le soin d'évaluer périodiquement la situation pourrait être confié à un organisme indépendant, extérieur au pro-

cessus de prise de décision politique, ce qui en renforcerait la crédibilité.

*... et des informations financières plus précises sont nécessaires dans le secteur de la santé*

Un cadre d'analyse détaillé à long terme aiderait aussi la population canadienne à mieux évaluer les coûts qu'impliquent les futurs relèvements des normes des services de santé financés par le secteur public et des arbitrages à opérer entre un alourdissement de la charge fiscale et/ou une réduction des services publics autres que de santé. L'opinion est très attentive aux coûts, à la qualité et à la réactivité actuels du système de santé, mais il est difficile de déterminer dans quelle mesure cette inquiétude résulte d'un manque d'informations. Des efforts plus intensifs doivent être faits pour améliorer les systèmes de gestion et d'information financières : il est essentiel de chiffrer les services de manière détaillée, activité par activité, pour avoir une vision d'ensemble des forces et des faiblesses actuelles du système, ainsi que de l'efficacité des différents traitements et de l'efficience des différents prestataires et institutions. Un effort dans ce sens est également un préalable nécessaire si l'on veut veiller à ce que les ressources supplémentaires actuellement injectées dans le système de santé soient utilisées là où elles peuvent avoir le plus d'efficacité et se traduisent par une amélioration proportionnelle des résultats.

*L'efficience du système de santé pourrait être améliorée en modifiant les méthodes de paiement*

Plusieurs modifications du cadre institutionnel utilisé dans la gestion des soins de santé pourraient également entraîner des gains d'efficience et renforcer les incitations à l'amélioration des résultats dans ce domaine. On pourrait ainsi :

- Élargir la couverture du système public de santé pour l'étendre aux soins à domicile et plafonner la part des dépenses pharmaceutiques restant à la charge des consommateurs. Ceci permettrait de faire en sorte que les décisions cliniques soient moins biaisées que ce n'est actuellement le cas par les différences de couverture.
- Inciter plus fortement les hôpitaux à réaliser des gains d'efficience en modifiant les mécanismes de financement, par exemple en remboursant les soins hospita-

liers sur la base de taux fixés pour chaque type de malades. Ceci permettrait de procéder en toute connaissance de cause à des choix plus transparents sur les priorités en matière de santé et contribuerait à identifier les domaines dans lesquels la prestation des services pourrait être améliorée.

- Faire plus largement appel à des méthodes de rémunération mixte des prestataires de soins primaires. En combinant un salaire ou élément de paiement par patient à des honoraires à l'acte, on encouragerait les médecins à proposer des traitements dans la perspective des résultats à long terme.

Une initiative louable est la décision d'établir dans l'ensemble du Canada des dossiers électroniques pour chaque patient, ce qui contribuerait à avoir une vision mieux intégrée des soins de santé, prenant en compte toutes les composantes du système.

***Le nouvel accord à long terme sur le financement des soins de santé devrait aider les provinces à rechercher en priorité des gains d'efficience***

Le financement des soins de santé a été une question litigieuse, les provinces s'employant à persuader le gouvernement fédéral d'y participer plus largement. Néanmoins, la possibilité d'exercer continuellement des pressions en vue d'obtenir des crédits fédéraux supplémentaires a pour effet que les gouvernements provinciaux sont moins incités à optimiser leurs propres dépenses au titre de la santé. L'accord conclu en septembre 2004 entre le gouvernement fédéral et les provinces prévoit un plan décennal pour consolider les soins de santé ainsi que l'ouverture d'un nouveau crédit fédéral de 41 milliards de dollars canadiens. Pour que ces dispositions se traduisent effectivement par des gains d'efficience, il faudrait qu'elles ne puissent être remises en cause par de nouvelles négociations pendant les 10 années de leur application. Elles donnent aux provinces une base précise pour une planification à long terme et leur permettent de concentrer leurs efforts sur l'obtention de meilleurs résultats qu'avec les dispositions précédentes.

# Table des matières

<b>Résumé</b>	8
<b>Évaluation et recommandations</b>	11
<b>I. Principaux enjeux</b>	23
Les résultats macroéconomiques dans le contexte de la mondialisation	24
L'amélioration des niveaux de vie en longue période	38
Renforcer la soutenabilité à long terme des finances publiques	47
Conclusions	56
Notes	58
Bibliographie	59
<i>Annexes</i>	
I. Taux de change d'équilibre fondamental pour le Canada	62
II. Pour un futur programme de politique sociale	66
III. Progrès des réformes structurelles	69
<b>II. Concurrence sur les marchés de produits et performance macroéconomique</b>	77
Performance économique et indicateurs de la concurrence	78
Le droit de la concurrence et son application	90
Politique de réglementation	95
Conclusions et mesures prioritaires	113
Notes	116
Bibliographie	120
<b>III. Comment stimuler la productivité et l'utilisation de main-d'œuvre</b>	123
Accélérer la croissance de la productivité	124
Favoriser l'accroissement du nombre total d'heures ouvrées sur l'ensemble de la vie	133
Conclusions et mesures prioritaires	147
Notes	150
Bibliographie	152

<i>Annexes</i>	
I. Réformes récentes de la fiscalité des entreprises	155
II. Prestations ordinaires dans le cadre de l'assurance emploi	157
<b>IV. Renforcer la soutenabilité à long terme des finances publiques</b>	161
Cadre de soutenabilité budgétaire à long terme	161
Assurer la soutenabilité du système de santé	171
Conclusions et mesures prioritaires	193
Notes	195
Bibliographie	197



## Encadrés

1.1. Principales initiatives de dépenses et de recettes prévues par le budget fédéral de mars 2004	33
1.2. Le contexte international et les enjeux pour les entreprises canadiennes	36
2.1. Effets macroéconomiques des réformes réglementaires qui stimulent la concurrence sur les marchés de produits	90
2.3. Recours à la défense de l'efficacité dans le contrôle des fusions	94
2.2. Enseignements des réformes du marché de l'électricité en Ontario et en Alberta	108
3.1. Système de « bonus-malus » pour les entreprises	139
3.2. Projet d'autosuffisance	142
4.1. Régimes publics de retraite	163
4.2. Exemples de dispositions législatives prescrivant des analyses à long terme	169
4.3. Conclusions de la réunion des ministres de la Santé des pays de l'OCDE, mai 2004	173
4.4. Principales caractéristiques du système de santé canadien	174
4.5. Un plan décennal d'action pour la santé	182
4.6. Mécanismes de partage des coûts dans le secteur de la santé	186

## Tableaux

1.1. Prévisions à court terme	29
1.2. Perspectives budgétaires, y compris les mesures prévues dans le budget de mars 2004	32
1.3. Chocs subis par le Canada du fait des importations et du taux de change des États-Unis	36
1.4. Taux de valorisation et prévisions des dépenses totales de santé	55
2.1. Production, emploi et productivité	79
2.2. Indices Hirschman-Herfindahl de concentration industrielle	83

2.3.	Pénétration des importations par branche manufacturière	84
2.4.	Dépenses intérieures brutes de R-D en pourcentage du PIB	88
2.5.	Effets potentiels de nouvelles réformes de la réglementation au Canada	91
3.1.	Formation liée à l'emploi, 2002	130
3.2.	Quelques caractéristiques des travailleurs saisonniers à long terme	135
3.3.	Subventions et caractéristiques	137
3.4.	Retraités récents	146
4.1.	Horizons budgétaires provinciaux	166
4.2.	Quelques exemples d'études de la soutenabilité budgétaire au Canada	170
4.3.	Indicateurs de productivité dans le secteur de la santé	178
4.4.	Financement des hôpitaux au Canada	189

#### Annexes

1.A1.1.	Paramètres utilisés dans l'estimation	64
1.A1.2.	Estimations du taux d'échange d'équilibre fondamental pour le Canada au troisième trimestre 2003	64
3.A2.1.	Nombre de semaines pendant lesquelles les prestations peuvent être versées	159

#### Graphiques

1.1.	Résultats macroéconomiques dans le contexte international	25
1.2.	Dispersion des résultats des marchés du travail provinciaux	27
1.3.	Taux d'intérêt et autres indicateurs de l'orientation de la politique monétaire	31
1.4.	Investissement direct étranger	39
1.5.	PIB par habitant	40
1.6.	Les sources de la croissance	41
1.7.	Accumulation de capital et intensité capitaliste	42
1.8.	Contribution des TIC et des investissements hors TIC à la croissance des services totaux du capital	43
1.9.	Estimations de la croissance de la productivité multifactorielle	44
1.10.	Nombre annuel moyen d'heures ouvrées par personne	45
1.11.	Nombre d'années qu'un homme de 50 ans peut espérer passer encore en activité puis en retraite	46
1.12.	Incidence d'un report du départ en retraite sur le nombre d'heures ouvrées	47
1.13.	La situation budgétaire du Canada par rapport à d'autres pays	48
1.14.	Assainissement budgétaire	50
1.15.	Dépenses publiques liées à l'âge	50
1.16.	Variations prévues selon les provinces	53
1.17.	Dépenses publiques liées à l'âge au titre de la santé et de la prise en charge de longue durée	54
2.1.	Indicateurs des réglementations macroéconomiques sur les marchés de produits	81
2.2.	Évolution de l'orientation de la réglementation dans certaines industries non manufacturières	82
2.3.	Marges bénéficiaires moyennes dans le secteur manufacturier, selon la structure du marché	85
2.4.	Marges bénéficiaires dans certains secteurs non manufacturiers	87
2.5.	Dépenses de R-D dans le secteur manufacturier, selon l'intensité de technologie	89
2.6.	Estimations des parts de marché des nouveaux entrants	102

---

2.7.	Tarifs des télécommunications	103
2.8.	Pénétration de la large bande et redevances d'utilisation	104
2.9.	Prix moyens de l'électricité	106
2.10.	Prix de détail du gaz naturel	110
2.11.	Tarifs aériens intérieurs moyens	112
3.1.	Gains de bien-être résultant de réductions d'impôt	125
3.2.	Résultats du PISA dans les différentes provinces canadiennes	127
3.3.	Niveau d'instruction et situation sur le marché du travail 2001	128
3.4.	Raisons pour lesquelles la demande de formation n'est pas satisfaite	131
3.5.	Variations régionales de l'indice des contre-incitations inhérentes à l'assurance-emploi	136
3.6.	Entreprises par branche et situation au regard des subventions	138
3.7.	Taux d'imposition marginal effectif combinant le taux fédéral et celui de l'Ontario	140
3.8.	Répartition du temps sur la durée de la vie dans les différents pays de l'OCDE	145
4.1.	Administration fédérale et provinces : soldes budgétaires et endettement net	162
4.2.	Dépenses de santé totales	176
4.3.	Offre de ressources	177
4.4.	Délais d'attente	179

## STATISTIQUES DE BASE DU CANADA

### LE PAYS

Superficie (milliers de km <sup>2</sup> )	9 976	Population des principales agglomérations urbaines (milliers, 2003)	
Superficie agricole, 1991, en pourcentage de la superficie totale	6.8	Montréal	3 575
		Toronto	5 102

### LA POPULATION

Population (2003)	31 618 229	Population active (2003)	16 770 000
Densité au km <sup>2</sup>	3.2	Emploi agricole (2003)	339 625
Accroissement naturel net (moyenne annuelle 1999-2003)	114 254	Immigration (moyenne annuelle 1999-2003)	223 689
Taux d'accroissement naturel pour mille habitants, moyenne 1999-2003	3.6	Accroissement de la population active, moyenne annuelle 1999-2003, pourcentage	2.0

### LA PRODUCTION

PIB en 2003 (millions de dollars canadiens)	1 218 772	Origine du produit intérieur brut, 2003 (en pourcentage du total) :	
PIB par habitant (dollars canadiens)	38 547	Agriculture, sylviculture et pêche	2.3
Formation brute de capital fixe par habitant (dollars canadiens)	7 508	Industries extractives	3.6
Formation brute de capital fixe (pourcentage du PIB)	19.5	Industries manufacturières	17.2
		Construction	5.6
		Administration publique	5.6
		Autres	65.8

### LE SECTEUR PUBLIC

Consommation des administrations publiques (2003, en pourcentage du PIB)	19.0	Composition du Parlement (octobre 2004)	Nombre de sièges	
Formation brute de capital fixe (2003, en pourcentage du PIB)	2.6		Chambre	Sénat
Recette courantes du gouvernement fédéral (2003, en pourcentage du PIB)	16.6	Libéraux	135	62
Dette du gouvernement fédéral (2003, en pourcentage des dépenses courantes)	223.6	Conservateurs	99	23
		Nouveaux démocrates	19	..
		Bloc québécois	54	..
		Indépendants	1	5

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations (2003)		Importations (2003)	
Exportations de biens et services, en pourcentage du PIB	37.9	Importations de biens et services en pourcentage du PIB	33.9
Principales marchandises exportées en pourcentage du total :		Principales marchandises importées en pourcentage du total :	
Produits de l'agriculture et de la pêche	7.3	Produits de l'agriculture et de la pêche	6.3
Produits de l'énergie	15.1	Produits de l'énergie	5.7
Produits de la forêt	8.6	Produits de la forêt	0.9
Biens et matériaux industriels	16.6	Biens et matériaux industriels	19.1
Machines et matériel	22.2	Machines et matériel	28.7
Produits automobiles	21.8	Produits automobiles	22.3
Autres produits	8.3	Autres produits	16.9
Principaux clients en pourcentage des exportations de marchandises :		Principaux fournisseurs en pourcentage des importations de marchandises :	
États-Unis	87.2	États-Unis	60.7
UE	4.4	UE	11.6
Japon	2.1	Japon	4.1

### LA MONNAIE

Unité monétaire : dollar canadien	Unités monétaires par dollar des États-Unis	
	Année 2003	1.401

*Note* : On trouvera dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

## Résumé

### ***Les résultats économiques ont été satisfaisants, et les politiques macroéconomiques sont adéquates***

- L'activité devrait progresser à un rythme proche de 3½ pour cent en 2005, et l'écart de production sera prochainement résorbé. La politique monétaire devrait progressivement cesser d'être expansionniste et l'orientation de la politique budgétaire doit demeurer neutre.
- Le dollar canadien s'est fortement apprécié en 2003 et n'est sans doute aujourd'hui guère éloigné de sa valeur fondamentale. Les entreprises canadiennes devront continuer de s'adapter en s'employant à accroître leur productivité pour préserver leur compétitivité. Les autorités devraient continuer de privilégier les mesures propres à accélérer les gains de productivité dans tous les secteurs.
- Le cadre macroéconomique étant sain et les politiques structurelles pour la plupart propices au bon fonctionnement de l'économie, le pays est à même de faire face au vieillissement de la population et de relever les défis qui lui sont liés, à savoir :
  - Poursuivre l'élévation des niveaux de vie grâce à une forte croissance de la productivité et à des mesures propres à freiner la réduction prévue du nombre moyen d'heures ouvrées dans l'ensemble de la population.
  - Assurer la soutenabilité des finances publiques, compte tenu notamment des tensions auxquelles seront soumises les dépenses de santé.

### ***La concurrence sur les marchés de produits pourrait être intensifiée***

- La concurrence est généralement très vive, mais la loi sur la concurrence pourrait être encore améliorée.
- Les restrictions qui limitent encore les échanges interprovinciaux devraient être levées, notamment pour les professions libérales.
- Les restrictions qui s'appliquent aux investissements directs étrangers devraient être supprimées, et les objectifs des autorités dans ce domaine devraient être atteints par d'autres moyens.
- Les autorités provinciales doivent ouvrir plus largement à la concurrence tous les segments des marchés de l'électricité.

***Il faudrait s'attaquer aux obstacles qui entravent l'accroissement de l'intensité capitalistique et les investissements en capital humain***

- Les autorités provinciales devraient alléger les taxes sur le capital en supprimant les taxes sur les ventes applicables aux biens d'équipement ainsi que les impôts sur le capital. Il faudrait poursuivre l'examen des déductions pour amortissement pour veiller à ce qu'elles soient alignées sur la durée de vie utile des équipements.
- Des programmes plus efficaces sont nécessaires pour l'éducation des adultes afin de d'augmenter le degré d'alphabétisation des Canadiens sans qualification et d'améliorer leurs perspectives sur le marché du travail.

***Les mesures désincitatives au travail doivent être ajustées***

- Les règles régissant l'assurance-emploi devraient être modifiées pour remédier au chômage persistant par une gestion des cas plus efficace et des règles d'activation plus strictes, en reconsidérant les prestations plus généreuses accordées dans les régions à fort chômage et en corrigeant le traitement favorable dont bénéficient les travailleurs saisonniers à temps plein. Un système de bonus-malus (modulation des cotisations) devrait être appliqué aux entreprises pour décourager le recours répété de certaines d'entre elles aux licenciements temporaires.
- Les contre-incitations qui résultent du niveau durablement élevé des taux marginaux effectifs d'imposition applicables aux familles à revenu modéré doivent être corrigées par un effort concerté de tous les niveaux d'administration. On pourrait utiliser des suppléments de revenu pour aider les bénéficiaires d'aide sociale à reprendre une activité.
- Les contre-incitations au maintien en activité qui sont actuellement inhérentes au régime de pensions du Canada devraient être supprimées et il faudrait assurer l'équité actuarielle du système pour ceux qui prennent une retraite anticipée comme pour ceux qui retardent leur départ en retraite, à l'instar de ce que le régime de rentes du Québec prévoit de faire.

***Les pressions qui s'exercent sur les finances publiques devront être contenues***

- La soutenabilité des finances publiques doit être suivie à tous les niveaux de gouvernements.
- Des améliorations structurelles s'imposent dans le secteur de la santé pour améliorer la qualité des données, réaliser des gains d'efficacité et encourager plus fortement l'amélioration des résultats dans le domaine de la santé. Des systèmes de financement des hôpitaux prenant en compte le coût des pathologies traitées et un plus large recours à des systèmes de rémunération mixtes des prestataires de soins primaires pourraient améliorer les incitations.
- Compte tenu de la contribution fédérale à long terme dont vont désormais bénéficier les budgets de santé des provinces, celles-ci devraient s'employer en priorité à rechercher des gains d'efficacité au lieu de demander des crédits fédéraux supplémentaires afin d'atteindre leurs objectifs en matière de santé.

*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

•

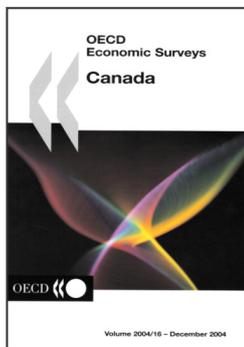
*La situation économique et les politiques du Canada ont été évaluées par le Comité le 13 septembre 2004. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 29 septembre 2004.*

•

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Deborah Roseveare, Annabelle Mourougane et Maria Maher sous la direction de Peter Jarrett.*

•

*L'étude précédente du Canada a été publiée en septembre 2003.*



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Canada 2004**

Accéder à cette publication :  
[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-can-2004-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2004-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2005), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Canada 2004*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-can-2004-2-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2004-2-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).