



Canada
décembre 2005

L'exercice de revue des programmes au Canada et de redressement des finances publiques (1994-1995)

Le gouvernement du Canada a conduit dans les années 1990 un exercice de réduction et de redéploiement de ses dépenses publiques, la « révision des programmes » qui a permis de redresser durablement la situation de ses finances publiques.

La mise en œuvre de la revue des programmes

Le gouvernement canadien issu des élections de 1993 s'était engagé à réduire le déficit de 5,9% à 3% du PIB en 3 ans. Au début de 1994, le nouveau gouvernement a annoncé que cet objectif de réduction du déficit public serait réalisé notamment par la réduction des dépenses qui résulterait d'une révision des dépenses dans tous les ministères.

Des dépenses de transfert aux personnes (38% des dépenses publiques) et le service de la dette (26%) ont été écartées de la révision des programmes car elles correspondaient à des dépenses obligatoires. Sur la base des 36% restants, le ministère des Finances canadien a cherché à déterminer le montant des ajustements nécessaires pour atteindre la cible en matière de déficit tout en finançant de nouvelles priorités du gouvernement.

Le ministère des Finances a ensuite réparti ce montant global des économies nécessaires sur 3 ans dans tous les ministères fédéraux en distinguant 3 catégories de ministères en fonction des priorités politiques du gouvernement :

- les ministères devant effectuer des ajustements importants (-25% ou davantage de leur budget) ;
- les ministères devant effectuer des ajustements substantiels (-15%) ;
- les ministères devant effectuer des ajustements formels (-5%).

En parallèle, le « bureau du Conseil privé » du Gouvernement (« Privy Council Office », organe chargé d'assister le Gouvernement dans la définition de ses objectifs et de ses priorités qui dépend directement du Premier ministre) a développé 6 critères pour procéder à la révision des programmes :

- Est-ce que l'activité du programme sert encore l'intérêt public ?
- L'action du Gouvernement est-elle légitime et nécessaire dans ce programme ?
- Faut-il décentraliser ce programme ?
- Peut-on privatiser tout ou partie de ce programme ?
- Si l'activité du programme doit continuer, comment améliorer son efficacité ?
- Si l'ensemble des programmes ne tient pas dans l'enveloppe, lesquels faut-il abandonner ?

L'application de ces critères devait permettre d'aider le Gouvernement à déterminer les programmes qui devaient être transformés, réduits ou supprimés pour atteindre les objectifs de réduction des dépenses. Une équipe *ad hoc* a été dédiée à l'organisation de ces révisions de programme : le secrétariat de la révision des programmes.

A la fin du printemps 1994, le ministre des Finances et le bureau du Conseil privé ont informé les ministères de leurs objectifs de réduction (« cibles de réduction ») et leur ont demandé de présenter des plans opérationnels pour les atteindre.



Ces plans et les objectifs de réduction ont fait l'objet de réunions entre le ministre des Finances, le ministre de la Modernisation du Service public et les différents ministres gestionnaires. Différents ministres se sont efforcés de réduire les objectifs d'économies et de bénéficier d'exemptions. Le ministre des Finances et le ministre de la Modernisation du Service public n'auraient pu tenir leurs objectifs sans le plein soutien du Premier ministre.

Au cours de l'été 1994, avec l'aide méthodologique du secrétariat de la révision des programmes, les ministères se sont appliqués les 6 critères de révision des programmes et ont préparé les plans de mise en œuvre.

Deux comités ont été créés pour l'examen de ces plans ministériels de réalisation des économies structurelles :

- un comité de secrétaires d'État (ou de directeurs de Cabinet) présidé par le cabinet du Premier ministre ;
- un comité de ministres présidé par le ministre de la Modernisation du Service public.

Dans un premier temps, le premier comité s'assure que les plans de chaque ministère permettront d'atteindre leurs objectifs de réduction et que les 6 critères ont été effectivement appliqués. Ce comité suggère le cas échéant d'éventuelles modifications. Sur la base de ces avis, les ministres gestionnaires présentent leur plan final au comité des ministres présidé par le ministre de la Modernisation du Service public. Ce processus a connu plusieurs itérations au cours de l'hiver avec l'intégration dans le périmètre de plusieurs programmes, qui avaient bénéficié d'exemption au début de l'exercice, afin d'atteindre l'objectif de réduction du déficit.

Le comité des ministres émet finalement des recommandations sur chaque programme au ministre des Finances qui les intègre dans le projet de loi de finances de l'année suivante présenté au mois de février.

Au cours des mois suivants, les ministères développent et présentent au ministre des Finances des plans détaillés de mise en œuvre sur 3 ans. Ces plans opérationnels présentent les principaux objectifs, les performances et les coûts associés et les stratégies de gestion pour la mise en œuvre.

En 1996, un nouveau « round » simplifié de la révision des programmes s'est tenu sur la base d'un objectif plus ambitieux de réduction du déficit à 2% du PIB à l'horizon 1997-1998. À l'issue de ce deuxième exercice, le secrétariat de la révision des programmes a été dissout.

Résultats de la révision des programmes en termes d'économies

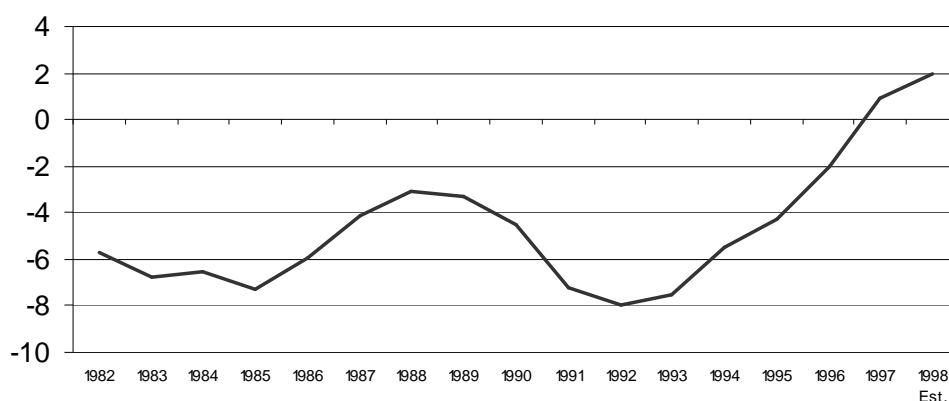
Ces ajustements structurels ont non seulement permis de réaliser les objectifs de réduction du déficit public, mais encore de les dépasser largement : en 1996-1997, le déficit atteint 1,1% du PIB et les finances publiques canadiennes connaissent un excédent de +0,4% en 1997-1998 contre un déficit de -5,9% du PIB en 1992. Parallèlement, l'endettement s'est stabilisé à 70,9% en 1995-1996, puis a diminué jusqu'à 65,6% du PIB en 1997-1998.

D'autres facteurs que la révision des programmes expliquent ces résultats spectaculaires : l'augmentation des recettes fiscales, la croissance du PIB et la réduction des dépenses de transfert aux personnes ou aux collectivités (qui étaient hors révision des programmes). Néanmoins, les trois quarts de la réduction des dépenses publiques est attribuable aux économies structurelles dégagées par la révision des programmes : en 4 ans, les dépenses des programmes révisés ont diminué de -10,3% (en nominal avec une inflation de 1,6% sur la période).

L'essentiel des économies réalisées sur la masse salariale a été fait grâce à l'encouragement des départs en retraite anticipée. Au total, les effectifs de l'État canadien ont été réduits de 15%, soit 60 000 emplois.



Solde des finances publiques en pourcentage du PIB de 1982 à 1998 (Canada)



Source : *Perspectives économiques de l'OCDE*

Le calendrier de l'expérience de la « revue des programmes » canadienne

Février 1994

- Annonce du lancement de l'examen des programmes dans le budget

Printemps 1994

- Création du secrétariat de l'examen des programmes au Bureau du Conseil privé et énoncé des six critères de l'examen des programmes
- Évaluation par les ministères et organismes de leurs programmes
- Établissement d'objectifs précis pour chaque ministère et organisme

Été 1994

- Mise en œuvre

Automne 1994

- Examen des propositions par le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor
- Examen des propositions par un comité de cadres supérieurs
- Examen des propositions par un comité de ministres de premier plan

Février 1995

- Approbation des mesures par le Cabinet
- Présentation des mesures au Parlement dans le cadre de l'exercice budgétaire

Sources utilisées : documents des missions économiques du MINEFI, documents OCDE, documents canadiens.