

## Évaluation et recommandations

---

### *Les atouts internes du Canada et les actions des pouvoirs publics ont permis de surmonter une récession causée par des facteurs externes*

---

La récession au Canada, essentiellement d'origine externe, a résulté d'un haut degré d'ouverture, et en particulier d'une forte exposition aux secteurs immobilier et automobile des États-Unis et aux prix des produits de base, qui ont fortement baissé pendant la récession mondiale. Dotée au départ de multiples atouts, notamment un système bancaire plus solide, un secteur des entreprises moins endetté et une situation budgétaire relativement robuste, l'économie a assez bien supporté la tempête financière mondiale et la récession qui s'est ensuivie. Les autorités monétaires et budgétaires ont coordonné leurs actions pour stabiliser les marchés de capitaux. La Banque du Canada a atténué les pressions sur les marchés de l'argent à court terme en fournissant des liquidités à terme exceptionnelles aux établissements financiers et, dans des cas limités, à d'autres participants aux marchés. En outre, elle a abaissé son principal taux directeur jusqu'à la valeur plancher effective (0.25 %) et s'est engagée à l'y maintenir jusqu'au deuxième trimestre de 2010, en fonction des perspectives de l'inflation. Le gouvernement fédéral s'est attaché à fournir des liquidités à long terme aux agents financiers à l'aide d'un certain nombre de programmes, notamment le rachat de créances hypothécaires garanties. Le gouvernement fédéral et les provinces ont appliqué conjointement des mesures de relance budgétaires pour un total d'environ 4 % du PIB, 1.6 % de PIB devant être dépensé au cours de l'exercice budgétaire 2010/11. La consommation privée a fait preuve d'une résilience remarquable, en partie grâce à un secteur bancaire plus sain qui a continué de fournir d'amples crédits aux ménages. Les rebonds de l'investissement résidentiel, du commerce mondial et des prix des produits de base ont déclenché au second semestre 2009 une reprise qui est désormais fermement établie. Le rythme de l'expansion devrait se modérer dans les derniers mois de 2010 et en 2011, lorsque les mesures de relance seront retirées, que la reconstitution des stocks touchera à sa fin et que la croissance des dépenses des ménages ralentira. Selon les dernières prévisions économiques de l'OCDE, le PIB réel croîtra de 3½ pour cent en 2010 et d'un peu plus de 3 % en 2011.

---

### *Les prix records des logements et l'endettement des ménages pourraient peser sur les perspectives*

---

La dette des ménages en proportion du PIB a fortement augmenté au Canada durant la décennie écoulée. À quelque 90 % du PIB au début de 2009, elle était proche de la moyenne OCDE. Les taux d'intérêt ayant baissé et le système financier continuant de bien

fonctionner, l'endettement des ménages s'est encore accru tout au long de la récession, la première de l'histoire du Canada à s'accompagner d'une expansion du crédit réel aux ménages. Les ratios dette/revenu et dette/actif des ménages sont toujours aux niveaux ou proches des pics historiques. L'accroissement du crédit aux ménages a consisté principalement d'emprunts hypothécaires, d'où une vive reprise du marché du logement après une brève plongée au début de la crise. La faiblesse sans précédent des taux hypothécaires est un autre facteur du redressement de l'immobilier. De fait, si l'on en juge par les indicateurs prix/loyers et prix/revenu, les logements apparaissent surévalués. Les règles d'attribution de l'assurance hypothécaire bénéficiant d'une garantie publique ont été durcies et il *faudra prendre si nécessaire de nouvelles mesures pour calmer le marché*. Jusqu'ici, en dépit d'une augmentation des niveaux d'endettement, la faiblesse sans précédent des taux d'emprunt a permis aux ménages canadiens de réduire la part de leur revenu disponible consacrée au service de la dette. Cette situation va nécessairement changer car la Banque du Canada resserrera sa politique monétaire et les taux à long terme s'élèveront en conséquence ; de fait, les taux hypothécaires ont déjà augmenté. L'endettement considérable des ménages implique aussi une vulnérabilité croissante face à d'éventuels chocs négatifs futurs. En tout état de cause, la croissance du crédit devra ralentir, ce qui pourrait bien modérer la dépense privée et l'investissement résidentiel dès les prochains trimestres.

---

#### *Les stratégies de sortie de la relance monétaire sont simples*

---

L'accroissement du bilan de la Banque du Canada (d'environ 80 % à son pic) par suite des mesures de liquidité exceptionnelles a été beaucoup plus modéré qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni, et toutes les mesures de stimulation de la liquidité à court terme sont aujourd'hui venues à expiration. Par conséquent, à la différence de beaucoup d'autres banques centrales de la zone OCDE, la Banque du Canada a pu s'appuyer sur une réduction automatique de son bilan en laissant arriver à échéance les positions précédemment accumulées. Les pressions inflationnistes ont été faibles ces dernières années, mais avec une croissance plus vigoureuse que prévu dans les premiers trimestres de la reprise et un scénario d'expansion modérée et continue, l'orientation de la politique monétaire n'a plus à se situer dans un contexte d'urgence. *Compte tenu des perspectives économiques actuelles, la Banque devrait donc continuer de relever son taux directeur, la normalisation progressant toutefois à un rythme mesuré de manière à atteindre des taux proches du niveau neutre d'ici à la fin de 2011*. Pareil rythme semble approprié pour plusieurs raisons. La fermeté de la monnaie et le retrait à venir des mesures de relance monétaires et budgétaires au Canada et à l'étranger entraîneront déjà un certain durcissement de fait des conditions économiques. La faiblesse des paramètres de consommation, l'incertitude considérable entourant les perspectives et le sous-emploi encore notable des capacités militent aussi dans ce sens.

---

#### *La croissance économique tendancielle ralentira à moyen terme*

---

À moyen terme, le taux potentiel de croissance économique devrait décroître pour n'atteindre que 1.6 % par an en moyenne entre 2010 et 2017, soit un point de moins qu'au cours de la décennie écoulée. Ce ralentissement reflète principalement une progression plus

faible de la population d'âge actif, mais aussi les effets négatifs temporaires probables de la crise sur l'accumulation de capital, le chômage structurel et le taux d'activité. La croissance tendancielle de la production potentielle devrait faiblir dans toutes les provinces à l'exception de l'Alberta. Celle de la productivité multifactorielle pourrait rester aussi médiocre qu'elle ne l'a été ces dernières années. Ces perspectives soulignent l'importance d'engager des réformes structurelles susceptibles de stimuler le taux de croissance potentielle de l'économie. Ainsi, le recul de l'emploi dans le secteur manufacturier, qui s'est accéléré durant la récession, devra être compensé par des créations d'emplois dans d'autres secteurs pour que l'économie retrouve le plein emploi. Ce redéploiement semble effectivement être en train de se produire, *mais il peut être facilité par des mesures qui rehaussent la flexibilité du marché du travail, notamment la suppression des dispositions du programme d'Assurance-emploi qui modulent les droits et prestations en fonction de la situation régionale du marché du travail.* Parmi les autres réformes structurelles souhaitables recensées dans la dernière édition du rapport *Objectif croissance* de l'OCDE qui seraient susceptibles de relancer la croissance de la production potentielle, on citera *une nouvelle atténuation des obstacles aux prises de participation étrangères, un renforcement de la concurrence dans les industries de réseau et les services professionnels et une réduction des contre-incitations au travail inhérentes au système de soutien du revenu.* De même, le système financier appelle l'attention des pouvoirs publics, en dépit des louanges que lui a values sa performance pendant la crise.

---

#### *Une surveillance efficace, secret de la robustesse du système bancaire canadien*

---

Même si un important soutien public en liquidités s'est avéré nécessaire quand les marchés interbancaires se sont asséchés, les banques canadiennes ont gardé leur capacité de lever des fonds sur les marchés et n'ont pas eu besoin d'injections de capitaux publics. Elles n'ont pas non plus utilisé les garanties publiques d'urgence disponibles sur les emprunts de gros et n'ont pas eu besoin d'un relèvement des plafonds d'assurance des dépôts. Cette robustesse face à une tempête sans précédent s'explique par des bilans sains et bien diversifiés s'appuyant principalement sur des activités de banque de détail et non de placement, en particulier sur une base de dépôts ample et stable – caractéristique partagée par les banques d'autres pays de l'OCDE qui sont sorties relativement indemnes de la crise. Une grande partie du risque sur les créances hypothécaires et sur les titrisations connexes a été transférée à l'État, via les garanties offertes par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, encore que ce risque soit atténué par une réglementation et une taxation efficiente du secteur. Le modèle canadien de surveillance prudentielle des banques, établi en fonction des risques et fondé sur des principes, encourage l'adoption de saines pratiques de gestion des risques, pas seulement un simple respect des règles. Ce système réagit de manière proactive aux problèmes naissants et sanctionne les banques qui accroissent leur endettement et qui ne maintiennent pas des matelas de fonds propres élevés. Les groupes bancaires, qui englobent les grandes banques d'investissement, font l'objet d'une réglementation sur une base consolidée. Un autre atout essentiel est la coopération satisfaisante entre les diverses autorités de réglementation, qui leur a permis d'adopter une perspective systémique et leur a rendu grandement service au plus fort de la crise. Du reste, au moment même où le système bancaire international se réforme, d'autres pays envisagent d'adopter bon nombre des pratiques qui ont fait leurs preuves durant la crise.

---

### *L'objectif est de trouver un juste équilibre entre réglementation et concurrence*

---

Des réformes globalement coordonnées s'imposent non seulement pour résoudre les problèmes structurels préexistants, mais aussi pour prévenir une aggravation de l'aléa moral par suite des renflouements publics massifs et du renforcement des filets de sécurité. Les propositions actuelles impliqueraient des normes de fonds propres plus strictes et des taxes sur les bilans des banques, ce qui pourrait alourdir le coût du capital dans l'ensemble de l'économie. Les autorités canadiennes se sont opposées à l'idée d'une taxation, préférant faire jouer la discipline des marchés financiers pour résoudre le problème, en *faisant obligation aux banques d'émettre des titres conditionnels qui passeraient automatiquement du statut de titres d'emprunt à celui de fonds propres une fois franchi un seuil fixé en fonction des risques. De surcroît, les banques devraient établir des « plans de liquidation »*. En outre, certains aspects de la culture et du contexte bancaires qui se sont révélés avantageux pendant la crise – une structure de marché relativement fermée et concentrée ainsi qu'une approche traditionnelle des affaires, avec faible prise de risque mais néanmoins très rentable – pourraient refléter l'absence de pressions concurrentielles. En vue d'améliorer la performance future des banques, *on pourrait rehausser la contestabilité des activités bancaires en recherchant d'autres moyens d'ouvrir davantage le marché tout en veillant à ce que toute initiative allant dans ce sens soit envisagée dans un contexte macroprudentiel.*

---

### *Il faut renforcer la réglementation des marchés de valeurs mobilières*

---

Au Canada, la crise mondiale s'est manifestée principalement dans les marchés de valeurs mobilières, en particulier sur le segment des billets de trésorerie adossés à des actifs (BTAA), qui s'était développé rapidement en tant que source de financements à court terme pour les petites entreprises. La fraction du marché des BTAA non financée par les banques s'est complètement effondrée à la suite d'une panique due à des rumeurs de contamination par les créances hypothécaires américaines à risque, ce qui a provoqué la restructuration la plus importante de l'histoire du Canada. Outre la qualité intrinsèquement mauvaise des titres synthétiques utilisés, à fort effet de levier, le placement de ces titres auprès des investisseurs souffrait d'un manque de transparence et de pratiques déficientes au niveau de leur commercialisation, à cause d'une réglementation provinciale fragmentée et mal appliquée. *La solution passe par des règles de publicité plus strictes et par une meilleure application de la réglementation.* Un marché financier national plus large et plus étoffé est indispensable pour attirer les capitaux étrangers et compléter l'intermédiation bancaire en tant que socle de la croissance et de l'innovation dans les entreprises. Les établissements bancaires sont d'importants teneurs de marchés et se trouvent donc étroitement intégrés aux marchés de valeurs mobilières. *Il est donc important de mettre en place comme prévu une autorité nationale unique de régulation des valeurs mobilières, quelle que soit l'issue des efforts déployés pour associer toutes les provinces à ce projet.*

### *Le gouvernement fédéral a décidé d'harmoniser sa politique à l'égard du changement climatique avec celle des États-Unis*

La politique à l'égard du changement climatique représente un autre domaine dans lequel des progrès sont indispensables. Le Canada n'a guère progressé dans la réduction de ses émissions de gaz à effet de serre (GES). En 2008, celles-ci dépassaient de 24 % les niveaux de 1990, alors que dans le cadre du Protocole de Kyoto le Canada s'est engagé à les réduire de 6 % avant 2008-12. Le gouvernement fédéral a fixé quelques nouveaux objectifs modestes à Copenhague, en décembre, mais il n'a pas encore défini un ensemble de mesures destinées à les atteindre. Il a décidé en attendant d'harmoniser le système de plafonnement et d'échange qu'il envisageait avec celui que les États-Unis sont censés adopter, le Canada agissant toutefois déjà de concert avec son voisin pour certaines réglementations sectorielles, notamment celles concernant les émissions des véhicules automobiles. Certaines provinces ont mis en place des taxes carbone et élaborent des systèmes d'échange de droits d'émission. S'il est vrai que l'intégration économique avec les États-Unis justifie une stratégie d'harmonisation, les retards sont coûteux et générateurs d'incertitude pour les investissements. *Le Canada doit rester déterminé à jouer son rôle dans l'effort mondial de mise en place de mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre. À cet égard, des instruments économiques complets pour la tarification du carbone devraient former la pierre angulaire de la politique en matière de changement climatique. Les réglementations sont beaucoup plus coûteuses pour l'économie et devraient donc être utilisées avec parcimonie, uniquement lorsque les incitations de marché sont inefficaces ou inenvisageables.*

### *Un assainissement budgétaire s'impose à l'échelon fédéral et dans la plupart des provinces*

Bien que la situation budgétaire du Canada demeure plus favorable que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, la contraction cyclique des recettes fiscales et les mesures de dépenses exceptionnelles prises en réponse à la récession ont provoqué un retournement brutal : l'excédent des administrations publiques de 1.6 % du PIB en 2007 a fait place à des déficits de 5.1 % en 2009 et de 3.4 % (prévision) en 2010, ces déficits étant pour moitié d'ordre structurel selon les estimations. Tandis que le déficit est relativement faible à l'échelon fédéral, le déficit structurel total des administrations publiques masque de fortes variations au niveau infranational, certaines provinces étant confrontées à de lourds déficits structurels, alors que d'autres sont bien mieux loties. Le déficit structurel du gouvernement fédéral est estimé proche de zéro, mais ceux des deux principales provinces, l'Ontario et le Québec, sont beaucoup plus élevés (respectivement 3 % et 4½ pour cent du PIB provincial potentiel, selon des estimations). *Dans toutes les juridictions, il faut modérer la croissance tendancielle des dépenses pour remettre les finances publiques sur une trajectoire viable.* Le besoin d'assainir les situations budgétaires est encore plus manifeste dans une optique de long terme qui intègre les lourdes implications budgétaires de la transition démographique, même si les réformes des années 90 des régimes publics de retraite liés à la rémunération, qui ont augmenté les taux de cotisation, ont sensiblement renforcé les finances publiques à long terme. Des engagements implicites considérables liés au vieillissement pèsent sur les bilans des administrations

publiques, surtout au titre des soins de santé, ce qui souligne la nécessité d'éliminer les déficits et de réduire la dette publique. La reprise étant fermement engagée, l'assainissement budgétaire devrait commencer comme prévu en 2011.

---

#### *Les efforts d'assainissement devraient se focaliser sur la restriction des dépenses*

---

Dans une première étape de l'assainissement budgétaire, les gouvernements devraient laisser les mesures temporaires de relance venir à expiration comme prévu. Les autorités budgétaires devraient faire de la compression des dépenses publiques la pierre angulaire de leurs stratégies d'assainissement. L'expérience de l'OCDE incite à penser que les coupes dans les dépenses sont en général plus efficaces que les augmentations d'impôts pour obtenir une amélioration budgétaire durable. Élaguer les dépenses les moins efficaces peut aussi stimuler la croissance et contribuer à l'instauration d'un cercle vertueux d'améliorations budgétaires et économiques qui se renforcent mutuellement. La plupart des juridictions devraient pouvoir équilibrer leurs budgets sans réduire les dépenses totales ni accroître les impôts : un freinage de la croissance des dépenses sur quelques années devrait suffire. Parmi les secteurs dans lesquels des économies pourraient être réalisées sans altérer les performances, il y a les soins de santé, la rémunération des salariés du secteur public et les subventions agricoles/industrielles.

---

#### *Les mesures éventuellement adoptées pour accroître les recettes devraient éviter les distorsions*

---

Dans certaines juridictions, toutefois, un accroissement notable des recettes sera nécessaire pour que l'assainissement intervienne dans un délai raisonnable. Pourtant, tous les impôts ne sont pas égaux dans leurs effets : la forme que revêtiront ces majorations influera grandement sur la prospérité future. Les impôts sur le revenu ont généralement un impact plus négatif sur la croissance et l'emploi que les impôts sur la consommation ou sur la propriété. Les taxes sur la valeur ajoutée sont un instrument relativement efficace. Deux provinces (Ontario et Colombie-Britannique) sont en train de convertir leurs taxes sur les ventes de détail en taxes sur la valeur ajoutée harmonisées avec la taxe fédérale sur la valeur ajoutée, initiative très louable mais qui n'engendrera pas de recettes supplémentaires dans le court terme puisque son application est neutre en termes de recettes. Deux autres provinces (Québec et Nouvelle-Écosse) relèvent les taux de leurs taxes sur la valeur ajoutée afin de combler en partie ou en totalité le vide laissé par les récentes réductions de la composante fédérale de ces taxes. D'autres provinces pourraient faire de même si elles ont besoin d'augmenter les impôts pour équilibrer leurs budgets. Si l'on veut minimiser les distorsions, il est préférable d'appliquer des impôts à faible taux et à large assiette plutôt que l'inverse. Par conséquent, pour lever un montant donné de recettes, mieux vaut réduire les exemptions et déductions spéciales, autrement dit les « dépenses fiscales ». Enfin, il est préférable de taxer les comportements que la société entend décourager plutôt que ceux qui sont nécessaires pour la croissance économique. Le cas échéant, des taxes sur la pollution, notamment sur les émissions de carbone, devront être préférées aux prélèvements sur le travail, l'épargne ou l'investissement.



---

### Les autorités fédérales et provinciales ont établi des plans budgétaires dans la lignée des recommandations de la présente Étude

---

Les autorités fédérales, de même que presque toutes les autorités provinciales et territoriales, se sont engagées à revenir à l'équilibre budgétaire à moyen terme et ont commencé à élaborer des plans précis pour atteindre cet objectif. Ces plans privilégient les restrictions de dépenses, notamment en limitant la croissance des rémunérations dans le secteur public. Ils sont à peu près conformes aux recommandations formulées dans la présente Étude et devraient permettre aux administrations publiques dans leur ensemble de revenir à l'équilibre budgétaire à moyen terme. Malgré tout, certaines provinces devront définir des modalités plus précises et il est important que toutes les autorités concernées respectent leurs plans.

---

### Des objectifs et règles budgétaires peuvent aider à bâtir la crédibilité

---

Des règles budgétaires bien conçues peuvent s'avérer utiles pour l'assainissement budgétaire, mais aussi s'intégrer dans un cadre budgétaire général visant à limiter la propension au déficit et à combattre la tendance à l'adoption de politiques budgétaires procycliques que certaines administrations canadiennes ont manifestée ces deux dernières décennies. La gestion budgétaire a été dans l'ensemble satisfaisante, mais en l'absence de lignes directrices en matière de dépenses, des hausses inattendues des recettes (souvent liées au cycle des produits de base) ont été traitées comme ayant un caractère durable, d'où des augmentations de dépenses qui se sont révélées insoutenables. Dans les années 90 et 2000, le gouvernement fédéral et certaines provinces sont parvenus à équilibrer leurs budgets sans recourir à des règles budgétaires rigoureuses, même si, dans plusieurs cas, ces épisodes d'assainissement ont été surtout dictés par de fortes pressions des marchés. *Les juridictions confrontées à des déficits élevés devraient inscrire les objectifs de déficit sur une trajectoire menant à l'équilibre du budget qui pourra ensuite être utilisée pour guider les décisions budgétaires, communiquer avec le public, donner confiance aux investisseurs et favoriser la reddition de comptes des dirigeants quand à leurs résultats. Une fois l'équilibre budgétaire atteint, les juridictions devraient annoncer des objectifs à moyen terme pour leurs ratios dette/PIB. Certaines administrations devront peut-être viser des excédents budgétaires pour atteindre ces objectifs d'endettement, compte tenu des pressions démographiques. Afin de rehausser la crédibilité, les gouvernements devraient établir des plans spécifiques sur la façon dont ils comptent atteindre leurs objectifs, au besoin par des réformes structurelles. Ils devraient envisager d'étayer cette approche en instaurant, et peut-être en inscrivant dans la législation, des plafonds de croissance des dépenses compatibles avec les objectifs, et dont ils puissent directement rendre compte.*

---

### Les provinces ont besoin d'incitations budgétaires plus vigoureuses et d'un système de surveillance indépendant

---

Le gouvernement fédéral devrait continuer de travailler à la mise en place d'un système plus stable, permanent et fondé sur des règles pour la détermination des transferts aux provinces, afin d'aider celles-ci à établir des programmes budgétaires à moyen terme soumis à des contraintes budgétaires plus « dures ». Les provinces peuvent aussi prendre des initiatives

pour améliorer leurs propres cadres budgétaires, peut-être en recourant à des règles budgétaires nouvelles ou améliorées. Mais ces règles doivent être soigneusement conçues. Elles peuvent se révéler inutiles si elles induisent un comportement visant à respecter la lettre de la règle et non son esprit, ou si elles ont un effet déstabilisateur, comme c'est le cas des règles d'équilibre budgétaire rigoureuses qui contraignent les gouvernements à comprimer les dépenses lorsque les recettes se contractent pendant une récession. Le respect de ces règles pourrait faire l'objet d'une évaluation objective par un conseil budgétaire indépendant. De fait, en 2006 le gouvernement fédéral a entrepris d'améliorer la transparence budgétaire en créant le bureau du directeur parlementaire du budget, qui est chargé de fournir aux législateurs des analyses de l'état des finances et de l'économie du pays et, sur demande, d'établir des estimations du coût financier des projets de mesure. En fonction des ressources disponibles, les provinces devraient envisager de créer un organisme similaire faisant éventuellement rapport au Conseil de la Fédération.

### Le système de santé affronte des défis majeurs

À long terme, le bon état des dépenses publiques du Canada dépendra sans doute largement des décisions concernant le système de santé. Le système canadien offre des services de qualité à tous les résidents, mais pour un coût relativement élevé. En principe, il est également équitable, étant donné l'absence d'obstacles financiers à l'accès aux services hospitaliers et médicaux. Néanmoins, des pressions s'exercent constamment en faveur d'une amélioration du dispositif. Étant donné que la santé représente déjà près de la moitié du total des dépenses provinciales primaires, *pour répondre aux défis budgétaires et démographiques, il faudra que la croissance des dépenses publiques de santé soit ramené de son rythme annuel de quelque 8 % ces dix dernières années aux environs du taux tendanciel de croissance du revenu nominal au cours des années à venir (estimé à moins de 4 % par an), la seule autre solution étant de comprimer le reste des dépenses publiques ou de majorer les impôts ou les redevances d'utilisation.* Un strict contrôle budgétaire des capacités (nombre de lits d'hôpital, équipements de diagnostic et médecins) a permis une maîtrise des coûts relativement satisfaisante depuis les coupes budgétaires massives des années 90 mais, en raison d'une croissance rapide de la demande, un rationnement a été nécessaire, et les files d'attente sont généralisées, d'autant plus qu'une application stricte du principe d'équité (inscrit dans la loi) interdit tout recours aux paiements privés pour sauter les files d'attente ou pour restreindre la demande. Il est souvent difficile de trouver un généraliste, et ce problème risque de s'aggraver car un grand nombre d'entre eux prennent leur retraite. Les services non couverts par le régime d'assurance-maladie posent des problèmes bien différents : couverture incomplète et liée à l'employeur pour les services (par exemple, les médicaments et les soins de longue durée) qui ne sont pas à financement public, et forte croissance en volume due à la nature évolutive des soins de santé. Le lien très net entre revenu élevé et meilleur état de santé reflète peut-être ces lacunes de l'assurance, même si d'autres facteurs jouent probablement, à savoir les résultats sanitaires, médiocres pour les minorités autochtones, une surconcentration médicale en zone urbaine et les insuffisances du filet de sécurité sociale.



---

*Il existe d'amples possibilités de gagner en efficacité et d'améliorer la qualité*

---

Tous les pays de l'OCDE sont confrontés à des problèmes similaires et cherchent donc à « optimiser » les dépenses de santé. Au Canada, des gains d'efficacité sont possibles à tous les niveaux. Les budgets de santé des provinces sont complétés par des transferts fédéraux, mais la négociation périodique de ces transferts fait que la contrainte du budget provincial peut être jugée relativement « douce ». Des accords généreux ont freiné l'élan de la réforme. Étant donné la conjoncture budgétaire difficile, cet état de choses pourrait bien changer, mais dans la perspective du vieillissement démographique *un mécanisme plus durable permettant de restreindre la croissance des transferts fédéraux et de transférer des bases d'imposition est indispensable pour renforcer l'obligation de rendre compte des dépenses à l'échelon provincial*. Les autorités régionales, propriétaires des hôpitaux, leur allouent des dotations globales essentiellement sur la base des coûts historiques, ce qui n'incite guère à l'efficacité. *Il faudrait financer les hôpitaux sur la base de l'activité et en fonction des coûts standards de manière à réduire les listes d'attente, et plafonner leurs budgets pour éviter la suroffre et les comportements stratégiques*. Les médecins, représentés par de puissants syndicats, négocient leurs honoraires directement avec les ministères de la Santé des provinces, de sorte que le processus est politisé. *Les rémunérations des médecins devraient être négociées aux niveaux régionaux ou institutionnels, ce qui assurerait une obligation plus claire de rendre compte des résultats et, éventuellement, une politisation moins marquée. Il faudrait appliquer la capitation pour une partie de la rémunération afin de réduire les incitations à surprescrire inhérentes au régime de paiement à l'acte, tout en favorisant le filtrage par les généralistes pour atténuer les incitations propres aux régimes de capitation à orienter sans nécessité les patients vers des spécialistes*. Les réglementations provinciales (voire la Loi canadienne sur la santé) interdisent actuellement la couverture privée des services de base mais aussi les contrats mixtes public-privé pour les médecins, d'où un monopole public de l'offre de services, notamment hospitaliers. *Il faudrait supprimer ces réglementations (ou modifier la Loi canadienne sur la santé) pour favoriser une prestation plus efficace des services et une extension des capacités grâce à l'entrée de fournisseurs privés. On devrait néanmoins réglementer l'assurance-maladie privée, et même la soumettre à une taxation, pour maîtriser les risques notoires d'anti-sélection et d'écroulement. Enfin, les provinces devraient abaisser par voie réglementaire les prix élevés des génériques, comme l'Ontario a prévu de le faire et comme le gouvernement fédéral le fait déjà pour les médicaments brevetés*.

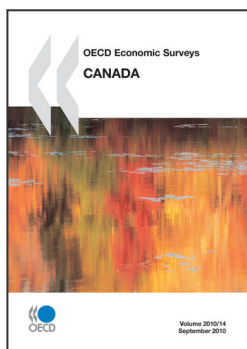
Il y a (comme dans d'autres pays) une pénurie de données de qualité permettant d'éclairer les décisions en matière d'allocation des ressources et de traitements. *Il faudrait encourager les ministères provinciaux de la Santé à fournir des données pertinentes sur la performance du système de santé et à renforcer leurs capacités analytiques, en vue d'établir une meilleure base d'informations pour l'analyse coûts/avantages, la surveillance, l'étalonnage des performances et l'évaluation des politiques*. À cet effet, *il faudrait créer une agence pancanadienne pour l'analyse de la qualité des soins, ou confier cette mission à un organisme existant tel que l'Institut canadien d'information sur la santé*. En évaluant la pertinence et l'efficacité des thérapies, cet organisme aiderait les décideurs à hiérarchiser les listes des prestataires d'assurances sociales, et en promulguant des directives sur les pratiques exemplaires il permettrait aux médecins de gagner en efficacité et en efficacité. *Il faudra accélérer les applications des technologies de l'information aux soins de santé (en particulier pour le dossier électronique du patient), tout en répondant aux inquiétudes légitimes sur le respect de la vie privée, comme d'autres pays de l'OCDE sont parvenus à le faire*.

---

*Un élargissement de la couverture de base est souhaitable, avec une extension du choix des consommateurs*

---

À la faveur des percées technologiques et des transferts de coûts, les produits pharmaceutiques, les soins à domicile et les soins thérapeutiques se substituent de plus en plus à l'hospitalisation en soins aigus. Toutefois, la plupart des soins à domicile sont de type informel, tandis que le coût direct des produits pharmaceutiques, notamment pour les retraités, est élevé, malgré la présence de filets de sécurité au niveau des provinces. La fragmentation du financement entrave une approche plus globale des choix de santé. Pour faire face à la montée des affections chroniques liées au vieillissement, des formes de soins primaires plus intégrées, avec délégation de tâches des médecins à des infirmières et à d'autres thérapeutes, devront remplacer le recours exclusif aux traitements administrés par les médecins et par les hôpitaux – mais les incitations et les asymétries du système découragent cette évolution. Par conséquent, les produits pharmaceutiques, les soins à domicile et les soins thérapeutiques devraient être intégrés dans le régime public d'assurance-maladie de base, de manière à renforcer l'équité et à faire en sorte que les décisions de soins soient prises sur la base des coûts et avantages systémiques. Étant donné que l'extension des prestations publiques de base impliquera un accroissement des dépenses, il faudra faire des choix difficiles concernant la profondeur de la couverture. On pourrait accroître les recettes et réduire la demande excédentaire en instaurant des participations aux frais et des franchises plafonnées, totalement absentes à l'heure actuelle. Les impératifs d'équité pourraient être pris en compte par un prélèvement progressif de ces charges via le système d'imposition du revenu. Le niveau de la franchise pourrait être modulé de manière à favoriser ou décourager différents services en fonction de leurs coûts et avantages. Il serait possible de dégager des recettes supplémentaires en supprimant les allègements fiscaux générateurs de distorsions actuellement octroyés pour les prestations d'assurance-maladie fournies par l'employeur.



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Canada 2010**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-can-2010-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2010-en)

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

OCDE (2010), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Canada 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-can-2010-3-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2010-3-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).