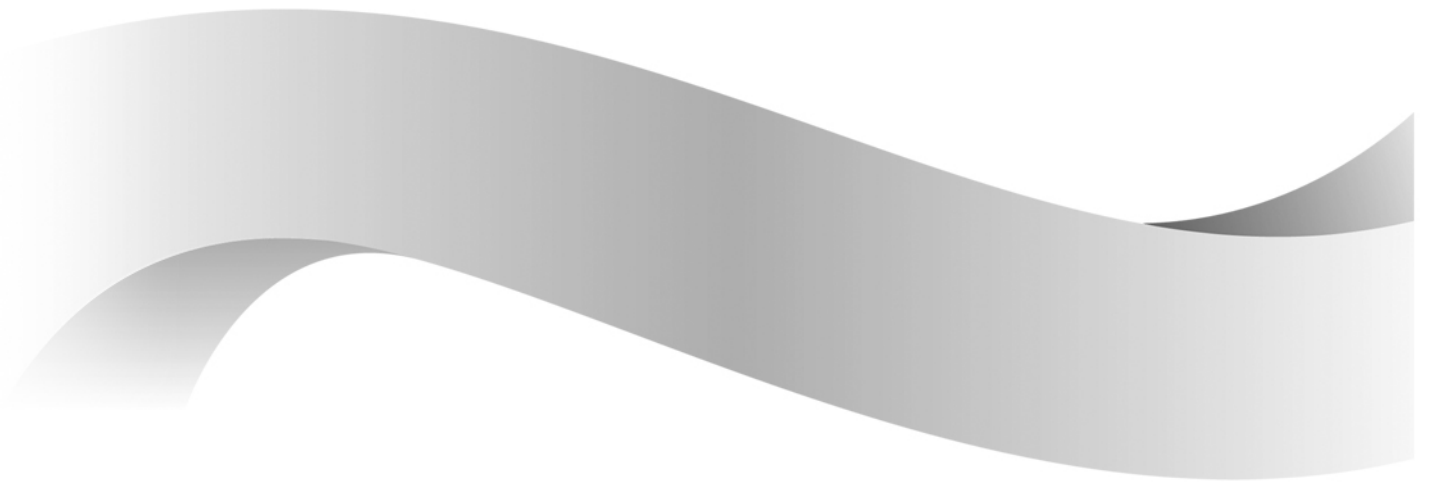




Répercussions
économiques et budgétaires du
**vieillissement de
la population canadienne**



©Sa Majesté la Reine du chef du Canada (2012)
Tous droits réservés

Toute demande de permission pour reproduire ce document doit
être adressée à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

This publication is also available in English.

N° de cat. : F2-217/2012F-PDF
ISBN : 978-1-100-99908-1



Table des matières

Introduction.....	7
Chapitre 1 - Le défi démographique	11
Chapitre 2 - Les répercussions économiques	21
Chapitre 3 - Les répercussions budgétaires.....	39
Conclusion	53
Annexe 1 - Méthodologie	55
Annexe 2 - Projections budgétaires à long terme détaillées.....	63
Annexe 3 - Analyse de sensibilité	65



AVIS AU LECTEUR

Sauf indication contraire, les données économiques historiques pour le Canada figurant dans le présent document sont tirées des *Comptes nationaux des revenus et dépenses* du 2 mars 2012.

Le point de départ des projections économiques et budgétaires figurant dans ce document consiste en les projections pour la période allant de 2012 à 2016 publiées dans le budget de 2012, intitulé *Le Plan d'action économique de 2012 – Emplois, croissance et prospérité à long terme*.



Introduction

En 2006, le gouvernement a donné le coup d'envoi à un plan économique complet visant à favoriser une croissance forte et durable à long terme en tirant parti des principaux avantages économiques du Canada. Il a donné suite à ce plan en mettant en œuvre des allègements fiscaux de portée générale, en effectuant des remboursements de la dette et en investissant dans le savoir et l'infrastructure.

Ces mesures ont établi les assises d'une croissance durable de l'économie canadienne à long terme. Elles ont également placé le Canada dans une meilleure position que la plupart des autres pays pour réagir rapidement et efficacement à la récession mondiale de 2008-2009 afin de soutenir l'économie et de protéger les emplois au pays.

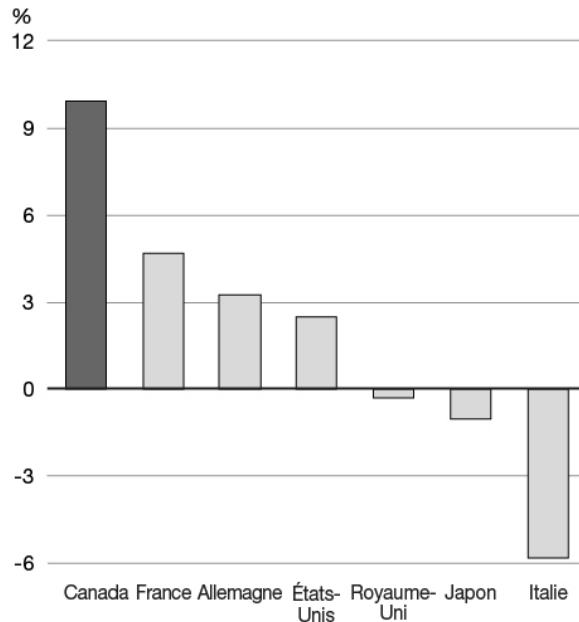
La solidité intrinsèque de l'économie canadienne a été illustrée par le fait que le Canada a mieux fait que d'autres pays du G-7 au cours de la récession mondiale et de la reprise. Elle est aussi liée à la bonne performance économique enregistrée ces six dernières années, une période durant laquelle le Canada a affiché la plus forte croissance du revenu par habitant parmi les pays du G-7, alors qu'il se classait au dernier rang au chapitre de la croissance dans les années 1990.

L'un des principaux facteurs de la bonne performance économique du Canada a été la vigueur de son marché de l'emploi. En effet, près de 1,4 million d'emplois ont été créés depuis 2006, ce qui constitue la plus forte croissance de l'emploi au sein du G-7. Par conséquent, le Canada affiche maintenant le taux d'emploi (pourcentage de la population occupant un emploi) le plus élevé du G-7.

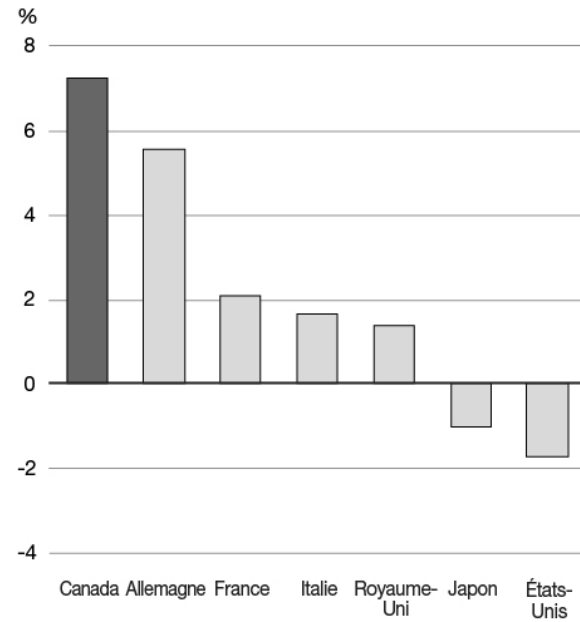


L'emploi et le revenu ont progressé plus rapidement au Canada que dans tout autre pays du G-7 depuis 2006

Croissance du revenu disponible réel par habitant, 2006-2011



Croissance de l'emploi, 2006-2011



Nota – Le graphique illustre le revenu personnel disponible brut corrigé de l'indice des prix à la consommation. L'année de référence des calculs est 2005. Les données pour le Japon et l'Italie sont en date de 2010. Les données les plus récentes sont celles disponibles au cours de la semaine du 15 octobre 2012.

Nota – L'année de référence des calculs est 2005. Les données les plus récentes sont celles disponibles au cours de la semaine du 15 octobre 2012.

Sources : Haver Analytics; Fonds monétaire international (FMI); calculs du ministère des Finances

À l'avenir, cependant, des changements démographiques feront en sorte qu'il sera de plus en plus difficile de continuer d'améliorer le revenu et le niveau de vie des Canadiennes et des Canadiens en augmentant le taux d'emploi. Il ressort des projections qu'en raison du vieillissement de la population, la proportion de la population en âge de travailler (personnes âgées de 15 à 64 ans) diminuera au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera inévitablement une baisse du taux d'emploi.



Compte tenu du vieillissement de la population, il est primordial de redoubler d'efforts pour stimuler la croissance de la productivité de sorte que les travailleurs canadiens puissent produire davantage de biens et de services d'une qualité accrue et être mieux rémunérés. Pour hausser la croissance de la productivité, le Canada devra continuer d'investir dans les principaux facteurs déterminants de la productivité, à savoir, l'innovation, le capital humain et l'investissement des entreprises.

L'augmentation de la productivité découle d'une interaction entre ces trois facteurs. Par exemple, lorsque des travailleurs qualifiés utilisent du matériel moderne à la fine pointe de la technologie, ces deux éléments se complètent et se renforcent mutuellement. Parallèlement, la structure et la culture organisationnelles ainsi que l'organisation des milieux de travail ont une incidence importante sur la productivité. Bien que la majeure partie des investissements dans les facteurs de productivité découlent de décisions prises par les particuliers et les entreprises, le gouvernement peut renforcer son cadre stratégique en vue d'encourager ces investissements.

En second lieu, il faut absolument faire en sorte qu'un nombre croissant de Canadiens possèdent les compétences requises et les incitatifs voulus afin de participer pleinement au marché du travail. Cela atténuerait les conséquences du vieillissement de la population sur l'économie canadienne. Bien que la participation au marché du travail soit supérieure au Canada que dans la plupart des autres pays avancés, il y a encore place à l'amélioration. Par exemple, les personnes de 55 ans et plus sont moins actives sur le marché du travail au Canada que dans beaucoup d'autres pays avancés, et cette participation s'avère difficile pour de nombreux Canadiens, notamment les Autochtones, les nouveaux immigrants, les personnes peu qualifiées, les jeunes et les personnes handicapées.

Or, ajoutant aux mesures qu'il a prises depuis 2006, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2012, intitulé *Le Plan d'action économique de 2012 – Emplois, croissance et prospérité à long terme*, d'importantes initiatives économiques structurelles visant à créer un contexte propice à une hausse de la productivité et à soutenir la participation des Canadiens au marché du travail. Le fait d'entreprendre ces initiatives structurelles dès maintenant peut avoir des retombées positives très importantes, car ces politiques tendent à se renforcer mutuellement au fil du temps.

Parallèlement, la viabilité des finances publiques constitue l'un des meilleurs moyens par lesquels les gouvernements peuvent contribuer à la croissance économique à long terme et à la création d'emplois. Grâce à une gestion financière viable et responsable, le Canada était très bien placé pour lutter contre les effets de la récession mondiale, puisque le gouvernement était en mesure de réagir rapidement par l'entremise de la phase de stimulation du Plan d'action économique du Canada. À l'avenir, pour assurer la viabilité et la souplesse des finances publiques à mesure que la population canadienne vieillira, il sera nécessaire de rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et de remettre le ratio de la dette publique au produit intérieur brut (PIB) sur une trajectoire descendante.

Dans une première étape cruciale pour la viabilité à long terme des finances publiques, le gouvernement a pris des mesures modérées depuis la fin de la récession en vue de rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme, notamment en faisant mieux correspondre la rémunération dans la fonction publique fédérale à celle offerte par d'autres employeurs des secteurs public et privé, et en limitant les dépenses de programmes directes. Ces efforts ont été accompagnés d'autres mesures visant à préserver les programmes sociaux. L'ensemble de ces mesures contribuera à assurer la viabilité à long terme des finances publiques et des programmes sociaux du Canada.



En fait, les projections contenues dans le présent document donnent à penser que ces mesures devraient suffire à assurer la viabilité des finances publiques à long terme, d'après les tendances démographiques et économiques actuelles. Cependant, comme c'est le cas pour toute projection à long terme, les projections budgétaires fondées sur le statu quo qui sont présentées ici, ainsi que les projections démographiques et économiques sous-jacentes, font l'objet d'une grande incertitude. Plus particulièrement, les projections économiques et budgétaires de référence ne tiennent pas compte de la probabilité que le Canada soit touché par d'autres récessions. C'est la raison pour laquelle le gouvernement continuera de mettre à exécution son plan visant à rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme en limitant la croissance des dépenses de fonctionnement et en s'assurant que les dépenses actuelles respectent le principe de l'efficacité dans toute la mesure possible. L'atteinte de cet objectif permettra au gouvernement de disposer de la latitude requise pour réagir aux chocs économiques imprévus.

Le présent document donne un aperçu de la transition démographique en cours, explique les conséquences de cette transition pour l'économie et les finances publiques, et recense des orientations stratégiques qui aideraient le Canada à composer avec les répercussions du vieillissement de la population.

Il ressort une conclusion fondamentale du présent document : le fait de se préparer et de prendre des mesures dès maintenant pour relever le défi du vieillissement de la population viendra soutenir la croissance économique à long terme et permettra d'éviter à l'avenir les mesures draconiennes ou inéquitables, telles qu'une hausse importante des impôts ou une réduction des services.

Le présent document est structuré comme suit :

- **Le défi démographique** : Le vieillissement de la population constituera l'un des principaux défis des décennies à venir; au cours de cette période, la proportion de la population âgée de 65 ans et plus s'accroîtra et celle de la population en âge de travailler diminuera.
- **Les répercussions économiques** : On prévoit qu'en l'absence d'une augmentation de la croissance de la productivité et d'une participation accrue au marché du travail, le vieillissement de la population se traduirait par une croissance moindre de la production économique et du revenu et par une possibilité plus grande de pénuries de main-d'œuvre. Bien que la plupart des décisions ayant une incidence sur la croissance de la productivité et la participation au marché du travail soient prises par les particuliers et les entreprises, les gouvernements peuvent jouer un rôle important en la matière en instaurant des politiques favorisant les investissements qui stimulent la productivité et la participation au marché du travail. À cet égard, le gouvernement a mis en œuvre ou annoncé d'importantes initiatives économiques structurelles visant à créer un contexte propice à une hausse de la productivité et à soutenir la participation des Canadiens au marché du travail, qui devraient atténuer certaines des répercussions du vieillissement de la population.
- **Les répercussions budgétaires** : On prévoit que le vieillissement de la population, par l'effet du ralentissement de la croissance économique, se traduira par une réduction du taux de croissance des revenus gouvernementaux, ce qui limitera la capacité des gouvernements de continuer à financer une croissance des dépenses publiques aussi rapide que celle observée dans le passé. Parallèlement, le vieillissement exercera une pression à la hausse sur les dépenses publiques, notamment au titre des programmes liés à l'âge tels que les soins de santé et les prestations aux aînés. Grâce au plan du gouvernement visant à rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et à assurer la viabilité des finances publiques à long terme, le Canada est mieux préparé que la plupart des autres pays à s'adapter aux changements démographiques en cours.



Chapitre 1

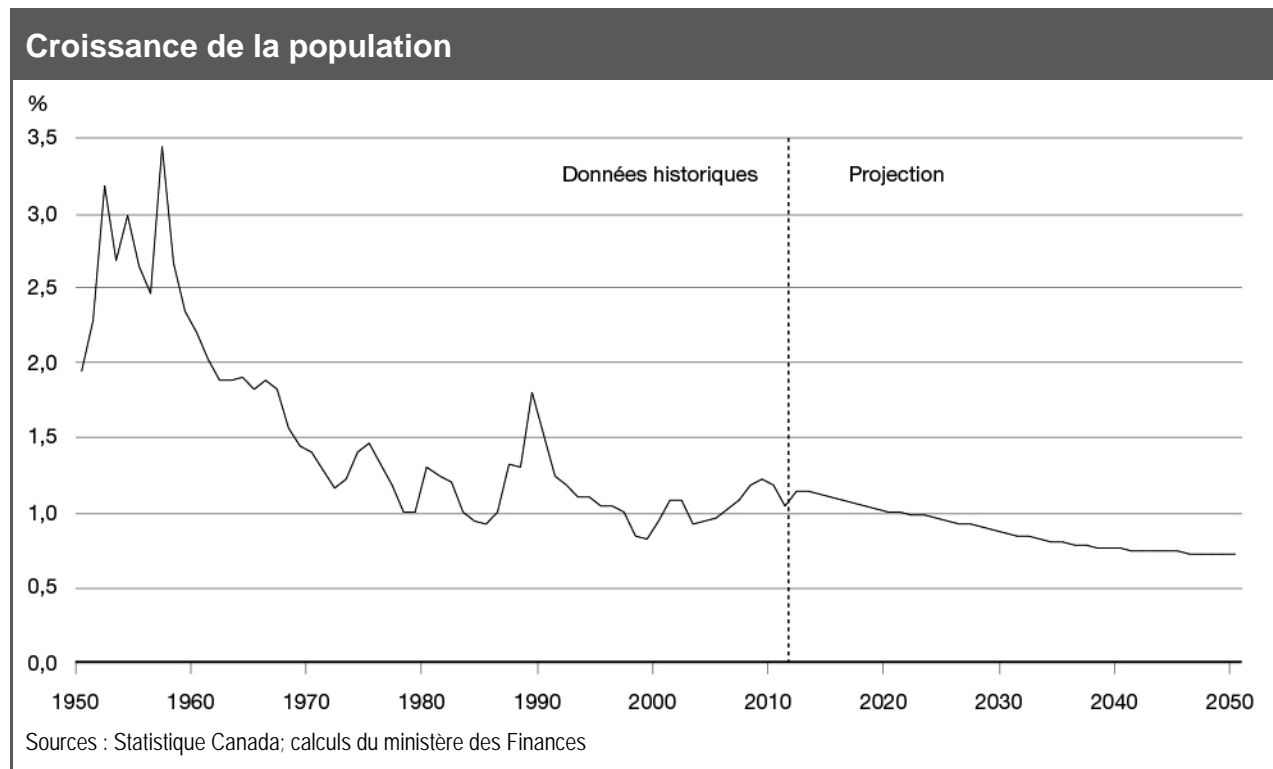
Le défi démographique

FAITS SAILLANTS

- ✓ En raison de l'accroissement important de l'espérance de vie et de la baisse marquée du taux de fécondité au Canada, il y a eu un vieillissement graduel de la population du pays au cours des dernières décennies.
- ✓ Étant donné que les membres les plus âgés de la nombreuse génération du baby-boom atteignent aujourd'hui l'âge de la retraite, on assistera bientôt à une accélération du vieillissement de la population.
- ✓ En fait, la proportion d'aînés au sein de la population canadienne, par rapport à la population en âge de travailler, devrait presque doubler au cours des 20 prochaines années.
- ✓ Bien que le vieillissement démographique soit un phénomène observable à l'échelle planétaire, on s'attend à ce que la population du Canada vieillisse plus rapidement que celle de la plupart des autres pays.
- ✓ Par conséquent, bien que le Canada affiche présentement un ratio des aînés à la population en âge de travailler plus faible que la plupart des autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), on s'attend à ce que l'accélération du vieillissement de la population au Canada propulse ce ratio au-dessus de la moyenne de l'OCDE d'ici 2030.
- ✓ Des augmentations du taux de fécondité et des niveaux d'immigration pourraient aider à ralentir le vieillissement de la population, mais sans toutefois l'empêcher.



La croissance de la population suit une trajectoire descendante



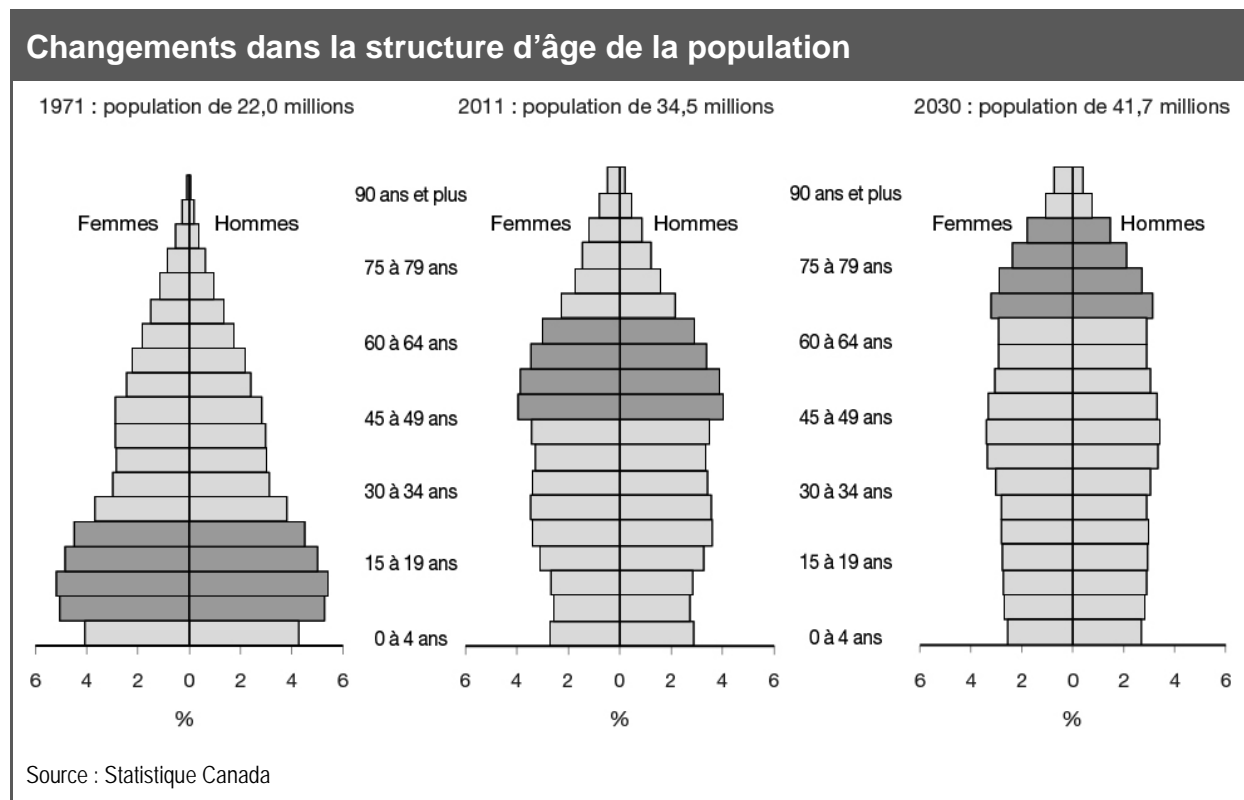
- Le taux de croissance démographique au Canada suit une trajectoire descendante depuis la fin des années 1950, en raison d'une diminution graduelle du taux de fécondité¹.
- Le taux de fécondité a chuté rapidement au Canada, passant de 3,9 enfants par femme en 1959 à 1,7 enfant en 1979, et il a peu varié depuis. Une baisse plus ou moins marquée des taux de fécondité a été observée dans la plupart des économies avancées.
- À la fin des années 1950, à l'apogée du baby-boom, la population canadienne augmentait à un rythme de 2,8 % par année. Depuis, le taux de croissance annuel a diminué progressivement, et il se situe actuellement à environ 1 %.
- Cette tendance à la baisse devrait se poursuivre au cours des prochaines décennies. Selon les projections, le taux de croissance de la population ralentira graduellement pour se situer à 0,7 % par année en 2050².

¹ Le taux global de fécondité est un indice synthétique qui indique le nombre d'enfants qu'auraient les femmes, en moyenne, si leurs taux de fécondité observés par groupe d'âge prévalaient sur la durée de leur vie reproductive.

² Sauf indication contraire, les projections démographiques utilisées dans le présent document proviennent de Statistique Canada. Se reporter à l'annexe 1 pour de plus amples détails.



Des changements importants sont aussi observés dans la structure d'âge de la population



- Conjuguée à la baisse des taux de fécondité, l'augmentation de la longévité (les Canadiens ont vu leur espérance de vie augmenter de presque 20 ans depuis les années 1920) s'est traduite par un vieillissement graduel de la population canadienne.
 - Au début des années 1970, la population du Canada se chiffrait à environ 22 millions d'habitants, et la pyramide des âges présentait une base évasée, signe d'une population jeune.
 - La population canadienne s'élève actuellement à près de 35 millions d'habitants, et la distribution par âge n'a plus une forme pyramidale.
 - En 2030, alors que la population devrait s'établir à plus de 40 millions d'habitants, la structure d'âge devrait présenter une base encore plus étroite, étant donné qu'une proportion plus élevée de la population fera partie des groupes plus âgés.



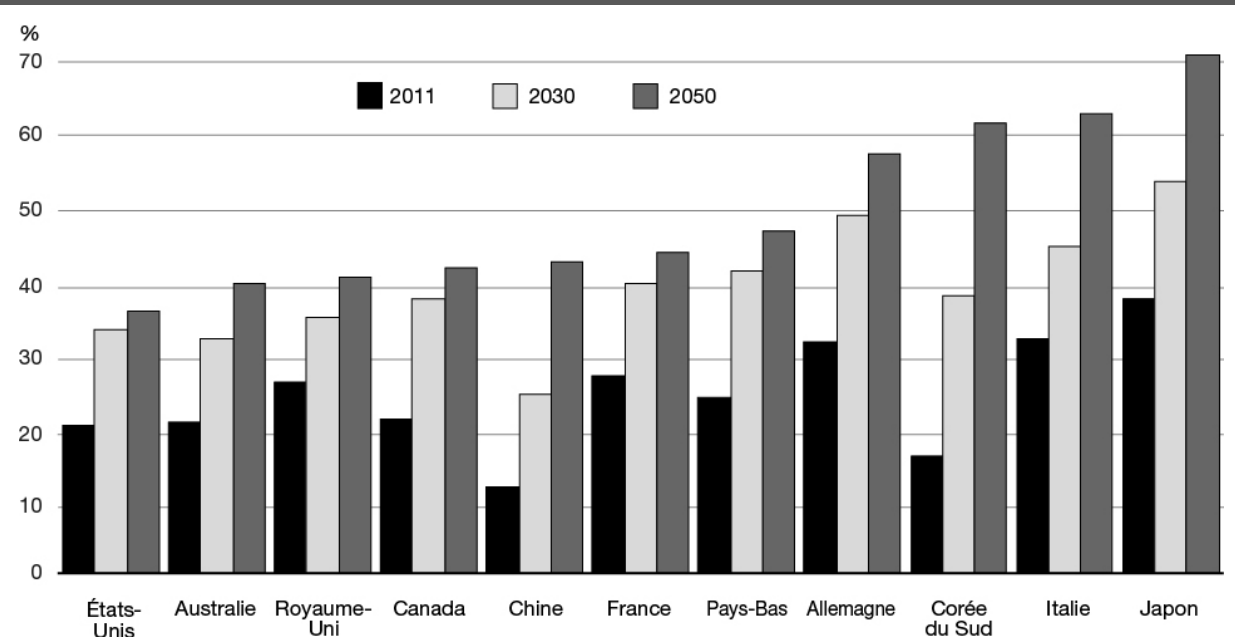
- Les pyramides des âges permettent d’observer l’effet de la génération du baby-boom (personnes nées entre 1946 et 1965) sur la structure de la population. Son importance est visible dans les graphiques ci-dessus (zone plus foncée des pyramides des âges).
- Jusqu’ici, cette génération a eu l’effet de ralentir le rythme de vieillissement de la population. Cependant, à mesure que les baby-boomers prendront leur retraite, on devrait assister à l’effet inverse, soit une accélération du vieillissement de la population.
- À mesure que les membres de la génération du baby-boom atteindront l’âge de la retraite, le ratio des aînés (65 ans et plus) à la population en âge de travailler (15 à 64 ans) devrait presque doubler par rapport au niveau actuel d’environ 21 % pour atteindre 37 % en 2030³.

³ Dans le présent document, l’expression « population en âge de travailler » correspond à la définition qu’en donne Statistique Canada, c’est-à-dire les personnes âgées de 15 à 64 ans.



Le vieillissement de la population est un phénomène d'envergure planétaire...

Ratio des personnes âgées de 65 ans et plus à la population âgée de 15 à 64 ans



Nota – Liste partielle de pays.

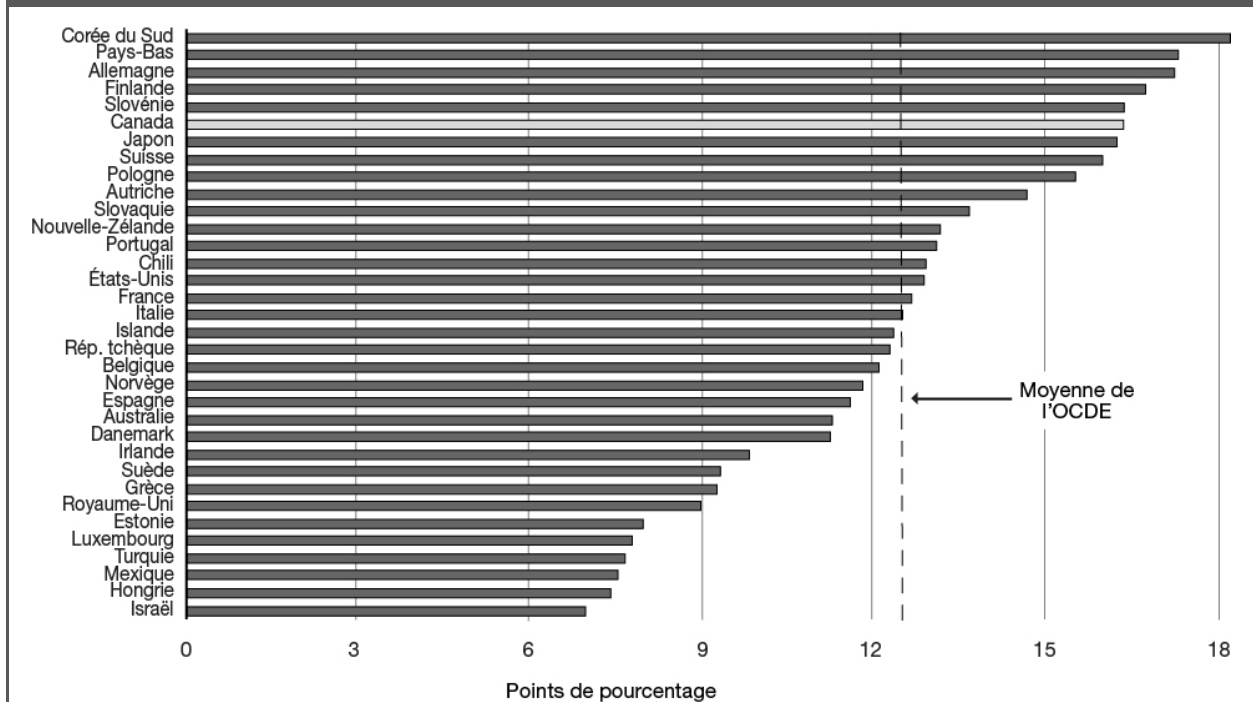
Sources : Nations Unies, *Perspectives de la population mondiale, révision de 2010*, Statistique Canada

- Le vieillissement de la population n'est pas le propre du Canada. Il s'agit d'un phénomène planétaire qui touche ou devrait toucher l'ensemble des pays avancés ainsi que certains pays en développement, notamment la Chine.
- Dans les pays de l'OCDE, on prévoit que le ratio des aînés à la population en âge de travailler augmentera pour passer, en moyenne, de 23 % en 2011 à 35 % en 2030.
- Au taux prévu de 37 % en 2030, le ratio canadien des aînés à la population en âge de travailler serait légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE mais légèrement inférieur à la moyenne des pays du Groupe des Sept (G-7) (41 %), plus élevé que les ratios des États-Unis et du Royaume-Uni, près de celui de la France, et inférieur à ceux de l'Allemagne, de l'Italie et du Japon.
- Selon les projections, la population de la Chine devrait aussi vieillir nettement au cours des prochaines décennies, et on s'attend à ce qu'elle soit aussi âgée que la population canadienne d'ici 2050.



... mais on prévoit que la population du Canada vieillira plus rapidement que celle de la plupart des autres pays

Changement dans le ratio des personnes âgées de 65 ans et plus à la population âgée de 15 à 64 ans, pays de l'OCDE, 2011-2030



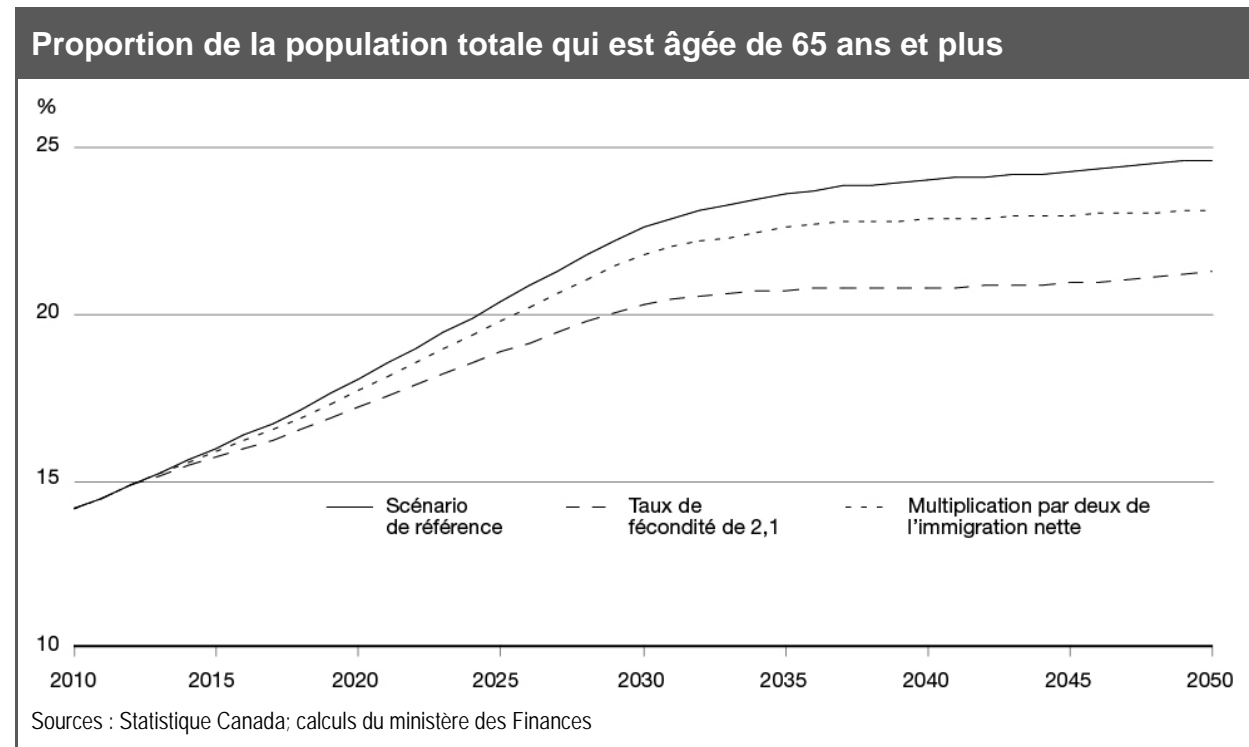
Nota – La moyenne de l'OCDE tient compte de 34 pays.

Sources : Nations Unies, *Perspectives de la population mondiale, révision de 2010*, Statistique Canada

- On s'attend à un vieillissement de la population de tous les pays avancés au cours des prochaines décennies, mais, selon les projections des Nations Unies, la population vieillira plus rapidement au Canada que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.
- Au cours des deux prochaines décennies, les projections pour le Canada font état d'une hausse de 16 points de pourcentage du ratio des aînés aux personnes en âge de travailler, ce qui est supérieur de près de 4 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE.
- Cinq autres pays de l'OCDE (Slovénie, Finlande, Allemagne, Pays-Bas et Corée du Sud) devraient enregistrer des hausses similaires ou supérieures du ratio des aînés aux personnes en âge de travailler durant la même période.
- Par conséquent, bien que le Canada affiche actuellement un ratio des aînés aux personnes en âge de travailler plus faible que la plupart des autres pays de l'OCDE, on s'attend à ce que l'accélération du vieillissement de la population canadienne propulse ce ratio légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE d'ici 2030.
- En raison de ce vieillissement relativement rapide de la population, les Canadiens et leurs gouvernements devront s'adapter dans un délai plus court aux conséquences du vieillissement de la population sur l'économie et les finances publiques.



Une hausse des taux de fécondité et d'immigration pourrait ralentir le vieillissement de la population, sans toutefois l'empêcher



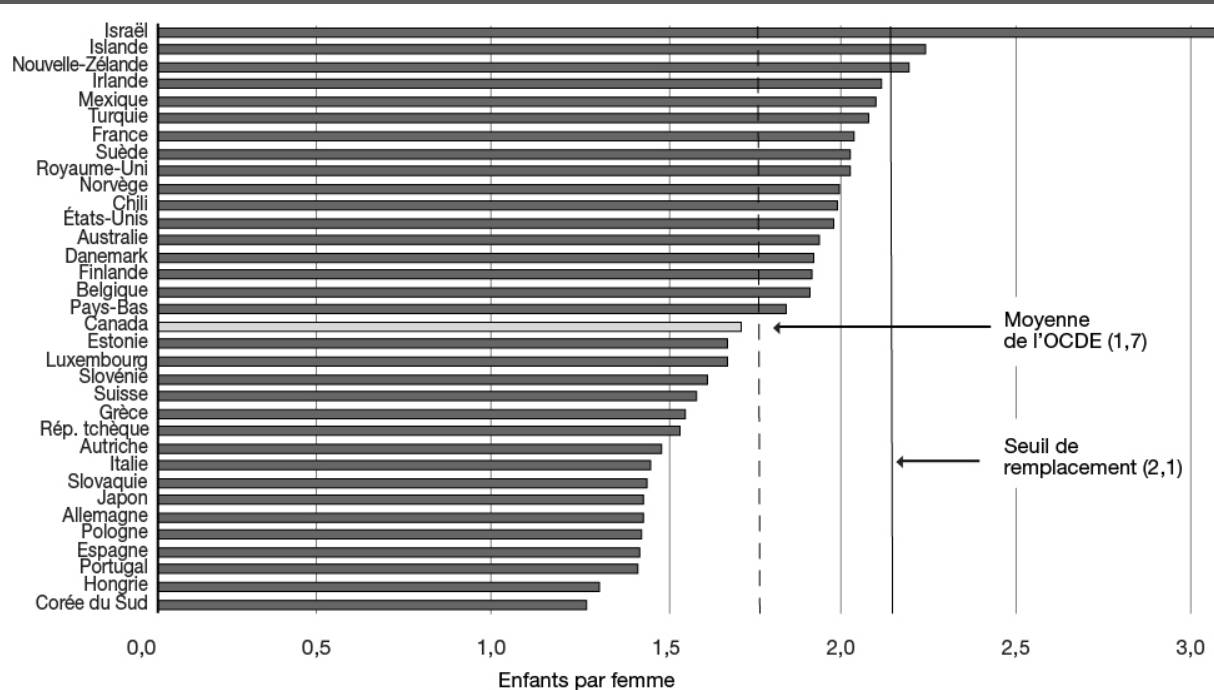
- Des variations raisonnables des facteurs déterminants sous-jacents de la croissance de la population, tels que l'immigration et le nombre de naissances, pourraient ralentir le rythme prévu du vieillissement de la population, sans toutefois l'empêcher⁴.
- Par exemple, même si le taux de fécondité devait atteindre le seuil de renouvellement des générations, c'est-à-dire 2,1, ou que l'immigration nette (nombre d'immigrants, plus nombre d'émigrants de retour, moins nombre d'émigrants) était multipliée par deux, la proportion d'âinés au sein de la population totale augmenterait toujours de façon marquée d'ici 2050. Par rapport au scénario de référence, à la fin de cette période, la proportion d'âinés aurait ainsi diminué d'un peu plus de 3 points de pourcentage selon le scénario de la hausse du taux de fécondité, et de moins de 2 points de pourcentage selon le scénario de la hausse de l'immigration nette.
- En outre, comme il est expliqué ci-dessous, tant l'atteinte d'un taux de fécondité de 2,1 que la multiplication par deux des niveaux d'immigration nette seraient difficiles à réaliser, compte tenu des faibles taux de fécondité dans presque tous les pays de l'OCDE et du fait que le Canada affiche déjà l'un des taux d'immigration les plus élevés du monde industrialisé.

⁴ Voir également R. Banerjee et William B.P. Robson, *Faster, Younger, Richer? The Fond Hope and Sobering Reality of Immigration's Impact on Canada's Demographic and Economic Future*, commentaire n° 291 de l'Institut C.D. Howe, juillet 2009.



Les taux de fécondité sont inférieurs au seuil de remplacement des générations dans la plupart des pays de l'OCDE

Taux de fécondité, pays de l'OCDE, 2010¹



Nota – La moyenne de l'OCDE tient compte de 34 pays.

¹ Ou la dernière année pour laquelle les données sont disponibles.

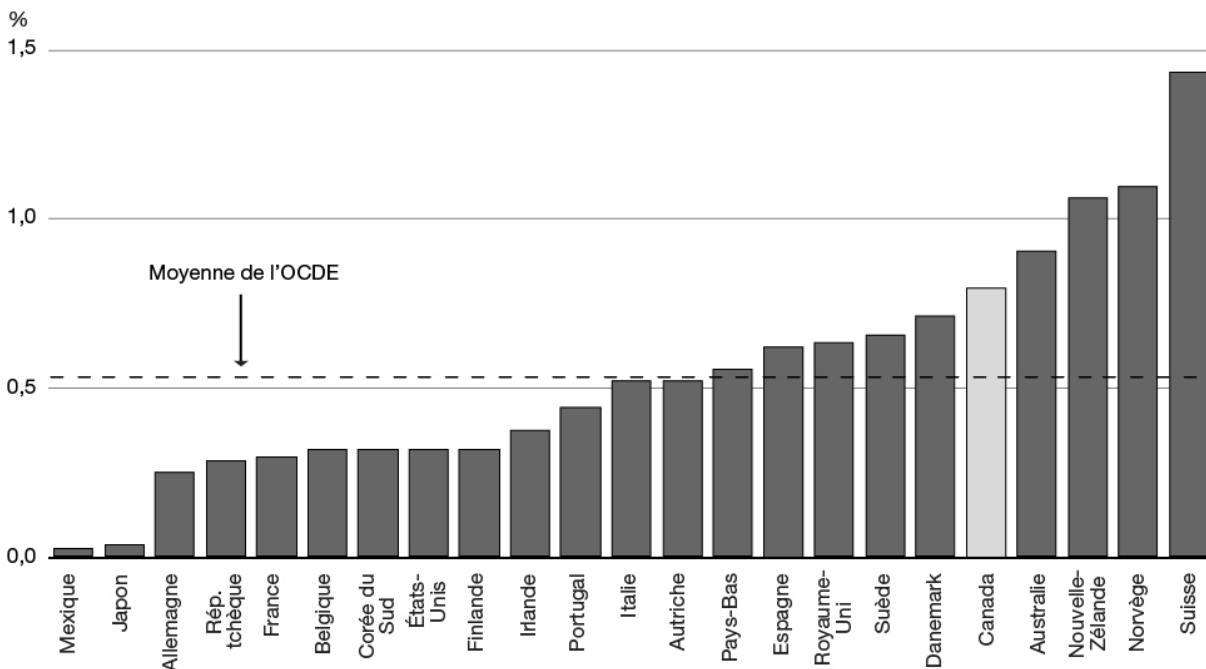
Source : Base de données de l'OCDE sur la famille, 2012

- La baisse des taux de fécondité est une tendance qui s'observe dans presque tous les pays de l'OCDE. En 1970, le taux moyen de fécondité de ces pays se situait à 2,7 enfants par femme; il était passé à 1,7 en 2010.
- À près de 1,7 enfant par femme, le taux de fécondité du Canada était similaire à la moyenne de l'OCDE en 2010; toutefois, ce taux est inférieur au seuil de remplacement des générations (2,1).
- Seul Israël (3,0) affichait un taux de fécondité sensiblement supérieur au seuil de remplacement des générations, tandis qu'un petit nombre de pays affichaient un taux proche de ce seuil en 2010 (Islande, Nouvelle-Zélande, Irlande et Mexique).
- Parmi les pays du G-7, la France (2,0), le Royaume-Uni (2,0) et les États-Unis (1,9) avaient un taux de fécondité se rapprochant du seuil de remplacement de 2,1.
- Le gouvernement du Canada a déjà mis en place divers mécanismes visant à aider les familles à payer les coûts qu'elles doivent assumer pour élever leurs enfants, comme les prestations parentales, la Prestation universelle pour la garde d'enfants, la Prestation fiscale canadienne pour enfants et les déductions fiscales pour frais de garde d'enfants.



Le Canada affiche déjà l'un des plus hauts taux d'immigration du monde industrialisé

Entrée de migrants permanents en proportion de la population totale, pays de l'OCDE, 2010



Nota – Les chiffres présentés pour tous les pays sont normalisés conformément à la définition de l'OCDE de l'immigration de type permanent, qui englobe les migrants qui arrivent dans leur pays d'accueil avec : a) un permis de résidence permanente; ou b) un permis de résidence temporaire qui mène normalement à une autorisation de résidence permanente. Cependant, en raison des différences en ce qui concerne la façon d'octroyer les permis de résidence, les chiffres ne sont pas pleinement comparables d'un pays à l'autre. La moyenne de l'OCDE tient compte de 23 pays.

Source : OCDE, *Perspectives des migrations internationales 2012*

- Le Canada affiche déjà le plus haut taux d'immigration des pays du G-7, et l'un des taux les plus élevés du monde industrialisé.
- Dans un contexte où de nombreux pays envisageront d'augmenter leur taux d'immigration pour atténuer les effets du vieillissement de la population, il est peu probable que tous les pays soient en mesure d'attirer un grand nombre d'immigrants qualifiés.
- Si le Canada devait augmenter son taux d'immigration de façon marquée, il lui faudrait aussi veiller à intégrer les immigrants plus rapidement au marché du travail.
- Même si une hausse de la croissance de la population au moyen d'une immigration accrue n'empêcherait pas le vieillissement de la population du Canada, les politiques publiques ont un rôle important à jouer dans l'amélioration du système d'immigration afin que celui-ci soit plus efficace et réponde mieux aux besoins du marché du travail.



Chapitre 2

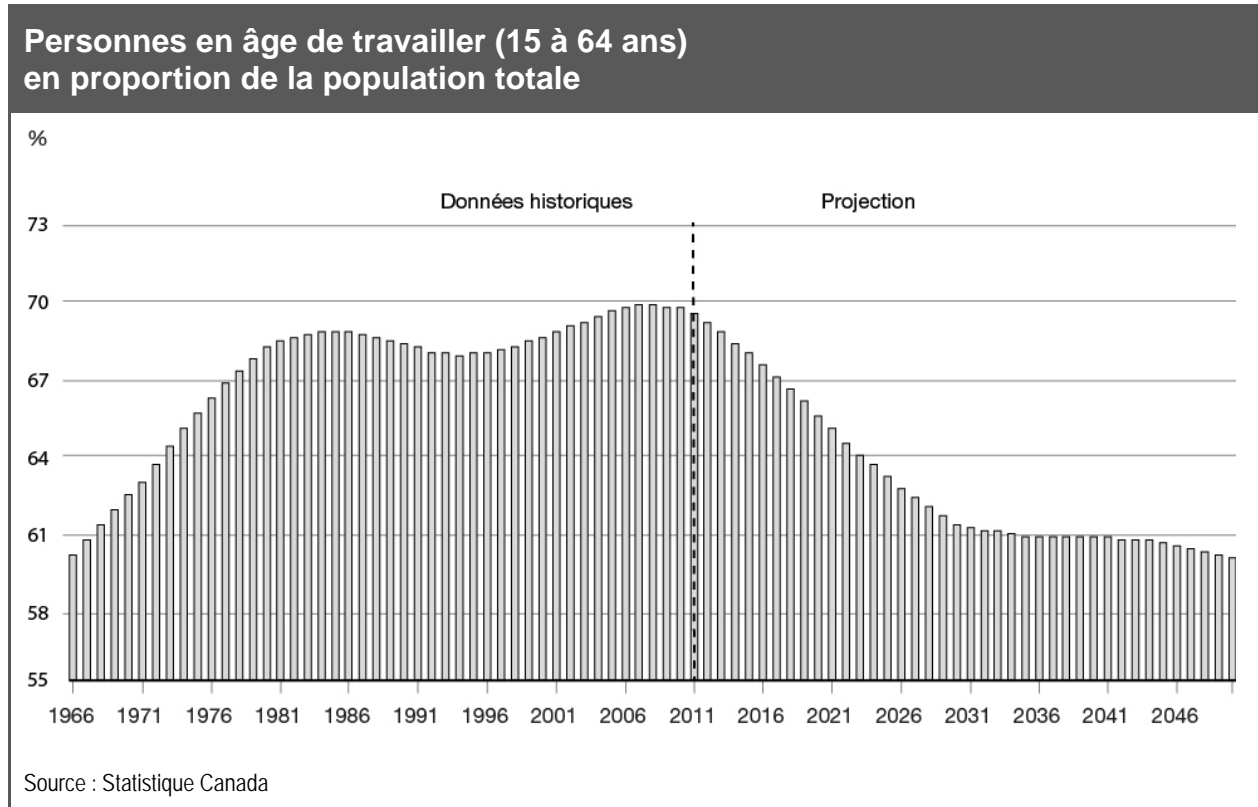
Les répercussions économiques

FAITS SAILLANTS

- ✓ Le vieillissement de la population canadienne causera bientôt un ralentissement de la croissance de la population active.
- ✓ Au cours des 20 prochaines années, le ratio des personnes en âge de travailler aux aînés passera de 5 (niveau actuel) à 2,7 (d'ici 2030) au Canada.
- ✓ Selon les projections, en l'absence d'une croissance de la productivité et d'une participation accrue des Canadiens au marché du travail, le vieillissement de la population entraînera un ralentissement marqué de la croissance de la production réelle et du revenu réel et fera augmenter la probabilité de pénuries de main-d'œuvre.
- ✓ Le gouvernement a mis en œuvre ou annoncé d'importantes initiatives économiques structurelles visant à créer un contexte propice à une hausse de la productivité et à soutenir la participation des Canadiens au marché du travail, ce qui devrait atténuer certaines des répercussions du vieillissement de la population.



Au fil du temps, le vieillissement de la population entraînera une chute de la proportion de la population en âge de travailler

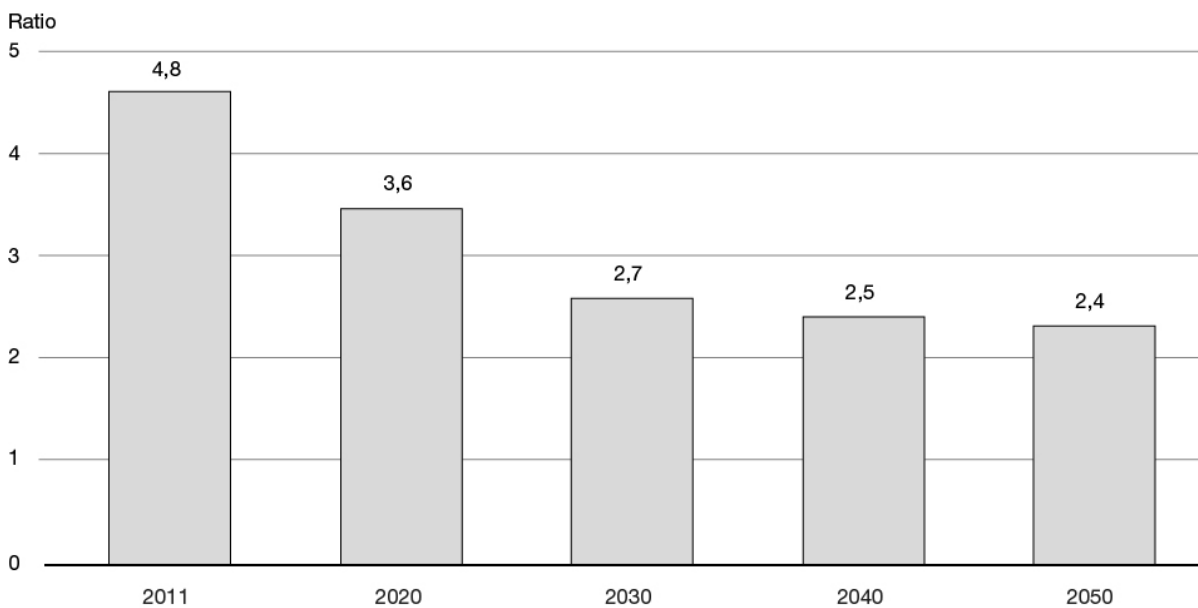


- Les membres les plus âgés de la nombreuse génération du baby-boom atteignent aujourd'hui l'âge de la retraite, et le Canada se trouve à un point de basculement sur le plan démographique.
- En 2008, la proportion des personnes en âge de travailler a atteint un sommet historique.
- Du début des années 1920 au milieu des années 1960, environ 60 % des Canadiens étaient en âge de travailler. Le baby-boom a fait grimper cette proportion à près de 70 % au cours des trois dernières décennies.
- On prévoit que cette proportion diminuera rapidement pour se rapprocher d'ici 2030 des niveaux observés au milieu des années 1960.



D'ici 2030, le ratio des Canadiens en âge de travailler aux Canadiens âgés chutera presque de moitié

Ratio de la population en âge de travailler (15 à 64 ans) aux personnes âgées de 65 ans et plus



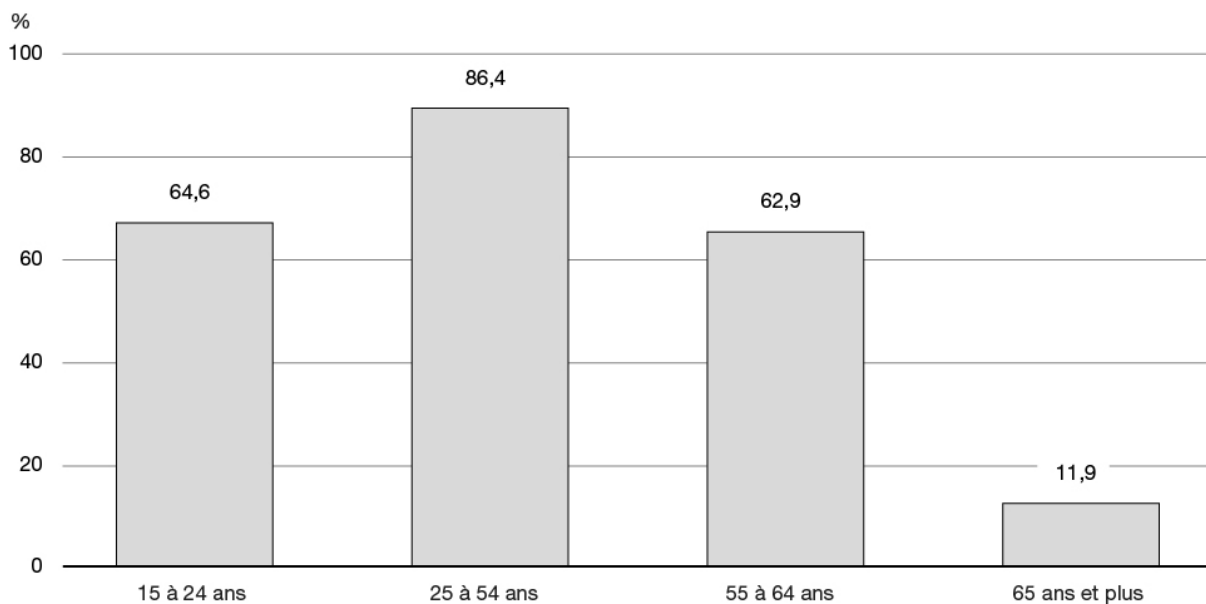
Source : Statistique Canada

- Au milieu des années 1960, la plupart des Canadiens qui n'étaient pas en âge de travailler étaient des enfants; à l'avenir, on prévoit que la plupart de ces Canadiens seront des âgés (65 ans et plus).
- On compte actuellement 5 Canadiens en âge de travailler pour chaque Canadien âgé, mais d'ici 2030, ce ratio devrait être inférieur à 3, et d'ici 2050, inférieur à 2,5.



Le vieillissement de la population devrait faire augmenter la proportion de travailleurs âgés, qui affichent des taux inférieurs de participation au marché du travail...

Taux de participation au marché du travail, selon le groupe d'âge, 2011

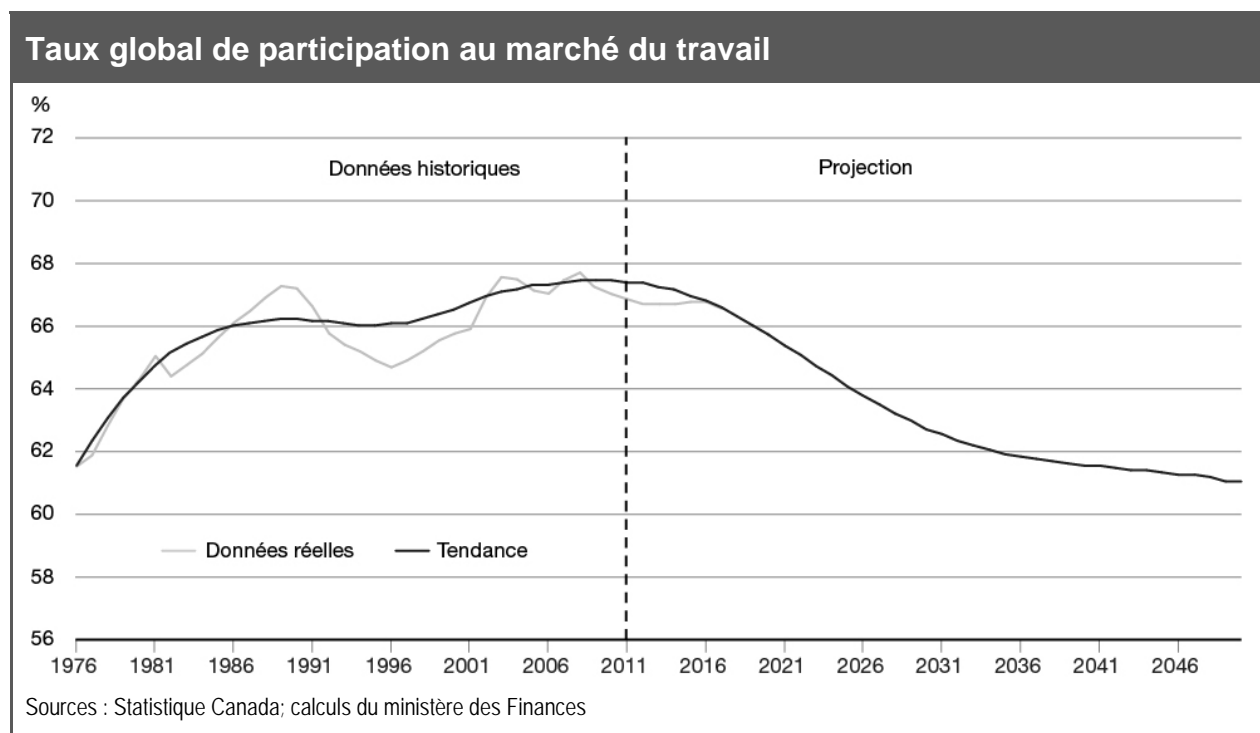


Source : Statistique Canada

- Le vieillissement de la population devrait également entraîner une hausse de la proportion de travailleurs âgés au sein de la population active (personnes âgées de 15 ans et plus qui travaillent ou qui cherchent activement un emploi).
- Comme le montre le graphique ci-dessus, le taux de participation au marché du travail est faible chez les jeunes (personnes âgées de 15 à 24 ans), il atteint un sommet chez les personnes âgées de 25 à 54 ans, puis il commence à diminuer à partir de l'âge de 55 ans.
 - Les taux de participation des jeunes (15 à 24 ans) et des personnes d'âge intermédiaire (25 à 54 ans) sont demeurés relativement stables depuis 2000, et ils devraient peu changer au cours des prochaines décennies.
 - En revanche, le taux de participation des personnes âgées (55 ans et plus) a augmenté de plus de 8 points de pourcentage depuis 2000, en raison du fait que les Canadiens qui arrivent dans ce groupe d'âge sont plus enclins à participer au marché du travail.
 - Bien qu'on prévoie que les taux de participation des personnes âgées continueront d'augmenter, ils devraient demeurer nettement inférieurs aux taux observés dans les groupes d'âge plus jeunes.



... ce qui devrait entraîner une réduction du taux global de participation au marché du travail

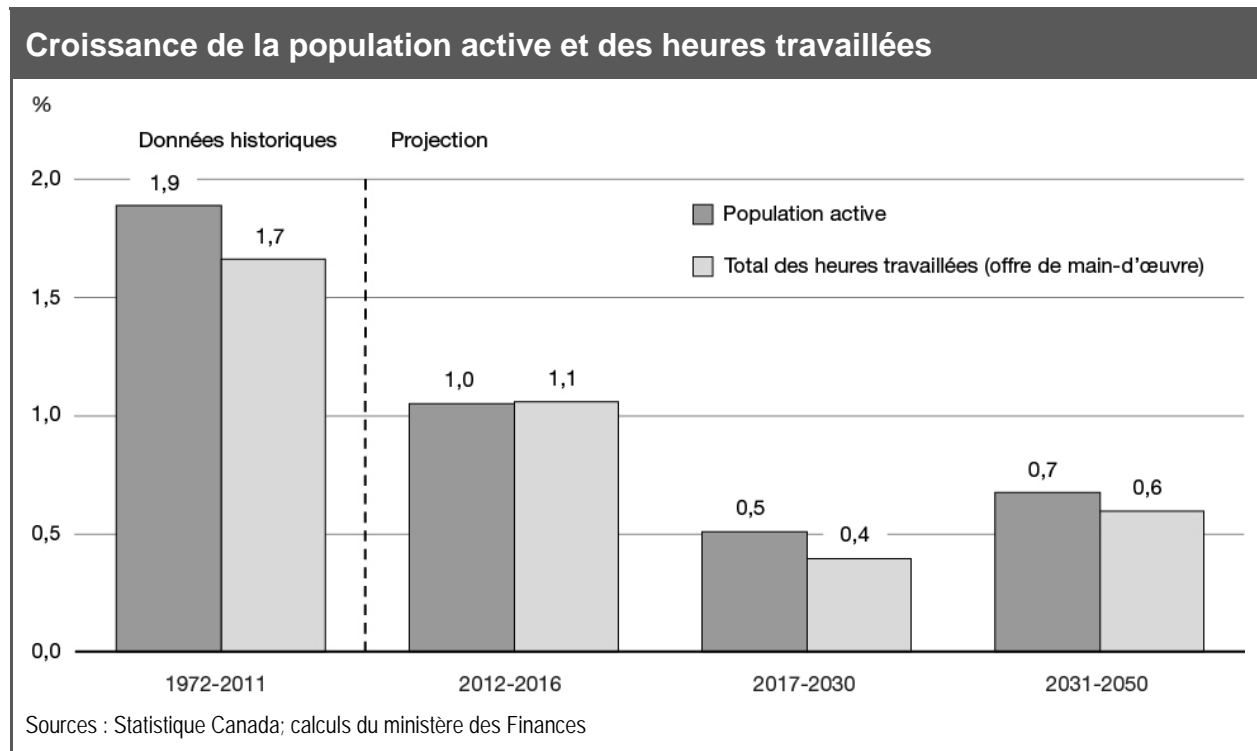


- Par conséquent, on prévoit que l'augmentation du nombre de travailleurs âgés se traduira par une réduction du taux global de participation au marché du travail.
- L'incidence de la transition démographique vers une population plus âgée se fait déjà sentir, le taux global de participation au marché du travail ayant déjà atteint son sommet.
 - Cette transition devrait continuer d'influer sur le taux global de participation, particulièrement au cours des deux prochaines décennies; on prévoit que ce taux diminuera d'environ 6 points de pourcentage d'ici 2050 par rapport au niveau actuel⁵.
- Comme il est indiqué à la fin du présent chapitre, le gouvernement a mis en œuvre ou annoncé diverses initiatives économiques structurelles visant à soutenir la participation des Canadiens au marché du travail, ce qui atténuera l'incidence prévue du vieillissement de la population sur le taux global de participation.

⁵ On trouve à l'annexe 1 des renseignements détaillés concernant le modèle du marché du travail et les hypothèses économiques sur lesquelles s'appuie la projection présentée dans ce chapitre.



Une plus faible participation au marché du travail et un ralentissement de la croissance de la population âgée de 15 ans et plus devraient entraîner une diminution de l'offre de main-d'œuvre

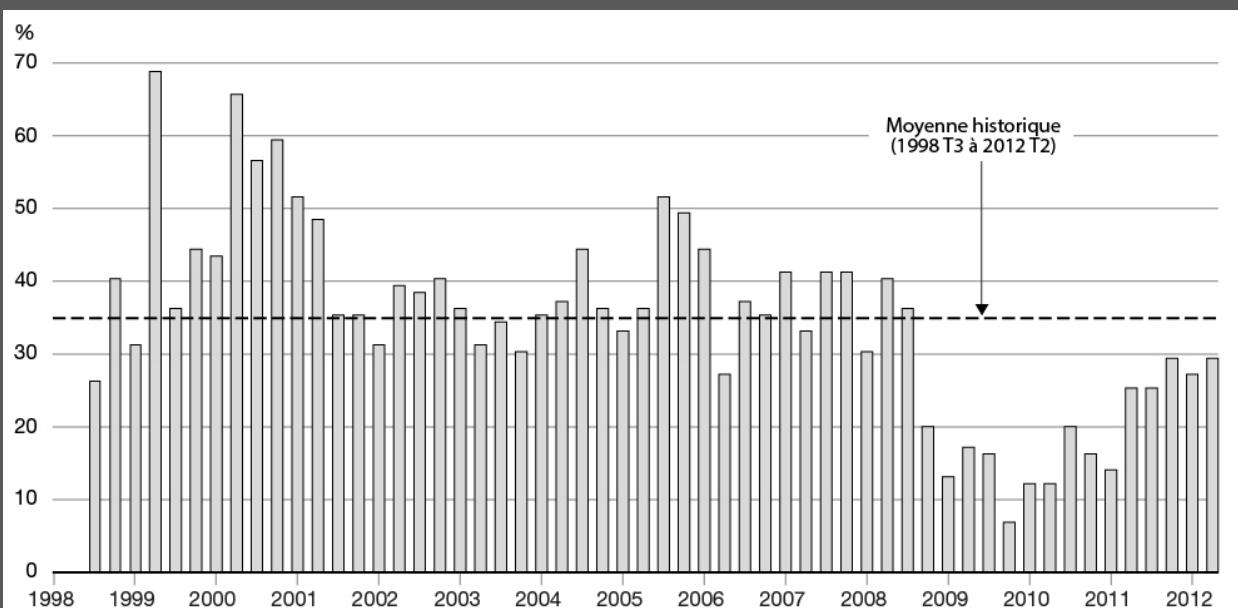


- Au cours des quatre dernières décennies, une forte augmentation de la population âgée de 15 et plus ainsi qu'une hausse du taux de participation au marché du travail ont entraîné une croissance de la population active très légèrement inférieure à 2 % par année.
- Cependant, en raison du ralentissement de la croissance de la population âgée de 15 ans et plus, conjugué à une réduction prévue du taux de participation au marché du travail découlant du vieillissement des travailleurs, on s'attend à un ralentissement très important de la croissance de la population active au cours des prochaines années; cette croissance devrait se situer au faible niveau de 0,6 % par année en moyenne entre 2017 et 2050.
- On s'attend également à ce que la réduction prévue de la croissance de la population active freine la croissance de l'offre de main-d'œuvre (heures travaillées); la croissance des heures travaillées devrait se situer en moyenne à un peu plus de 0,5 % par année durant la période allant de 2017 à 2050, soit moins du tiers de la croissance observée de 1972 à 2011.



Un ralentissement de la croissance de l'offre de main-d'œuvre peut accentuer les pénuries de travailleurs

Proportion des entreprises qui signalent des pénuries de main-d'œuvre



Nota – Les données les plus récentes sont celles disponibles au cours de la semaine du 15 octobre 2012.

Source : Banque du Canada

- Le ralentissement prévu de la croissance de l'offre de main-d'œuvre pourrait accentuer les pénuries de travailleurs.
- La proportion des entreprises qui signalent des pénuries de main-d'œuvre devrait augmenter au cours des prochaines années, alors que l'économie continuera de se relever de la récession mondiale et que le taux de chômage retrouvera les niveaux d'avant la récession.
- Cependant, contrairement aux périodes antérieures durant lesquelles une croissance relativement forte de l'offre de main-d'œuvre pouvait atténuer les pénuries de main-d'œuvre sous-jacentes, le ralentissement prévu de la croissance de cette offre pourrait accentuer les pénuries.
- Cette situation met en évidence la nécessité de se doter de politiques publiques, par exemple les initiatives économiques structurelles mises en œuvre ou annoncées par le gouvernement (se reporter à la fin du présent chapitre) visant à soutenir la participation au marché du travail, particulièrement dans les groupes sous-représentés, ainsi que la mobilité de la population canadienne, l'acquisition de compétences et la formation.



En l'absence d'une hausse de la croissance de la productivité et de la participation au marché du travail, le ralentissement de la croissance de l'offre de main-d'œuvre entraînerait une diminution de la croissance du PIB

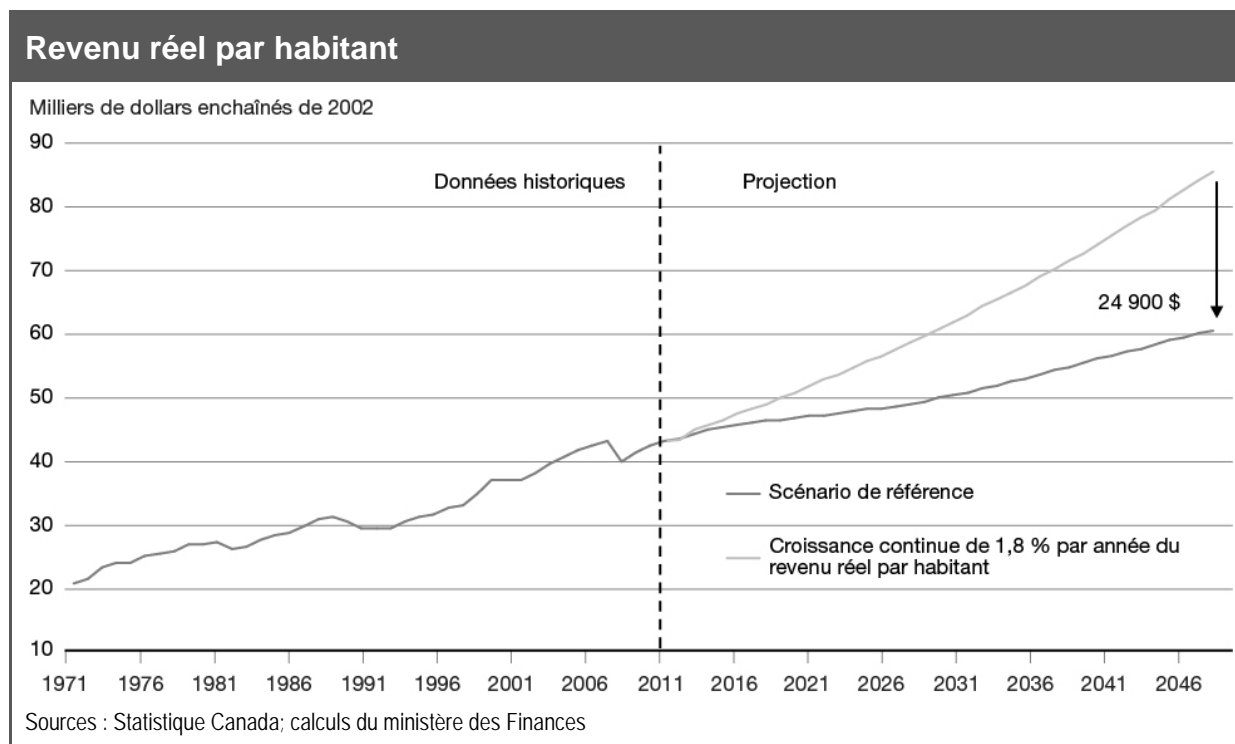
Croissance du PIB et du revenu				
Taux de croissance annuels moyens %, sauf indication contraire				
	1972-2011	2012-2016	2017-2030	2031-2050
Croissance du PIB réel	2,9	2,3	1,6	1,8
<i>Apport (en points de pourcentage) :</i>				
de l'offre de main-d'œuvre	1,7	1,1	0,4	0,6
de la productivité du travail	1,2	1,2	1,2	1,2
<i>Autres éléments :</i>				
Croissance du PIB nominal	7,4	4,4	3,6	3,8
Croissance du revenu réel	3,0	2,4	1,6	1,8
Croissance du revenu réel par habitant	1,8	1,3	0,6	1,0

Nota – Le revenu réel désigne ici le revenu intérieur brut.
Sources : Statistique Canada; calculs du ministère des Finances

- Le ralentissement prévu de la croissance de l'offre de main-d'œuvre aura une incidence importante sur la croissance du PIB réel et du PIB nominal, sauf s'il y a une augmentation de la croissance de la productivité et de la participation au marché du travail.
- En langage simple, la croissance du PIB réel est le résultat de la croissance de l'offre de main-d'œuvre (heures travaillées) ou de celle de la productivité du travail (production réelle par heure travaillée).
- Comme le montre le tableau ci-dessus, la croissance du PIB réel s'est située en moyenne à 2,9 % par année durant la période allant de 1972 à 2011, et plus de la moitié de cette croissance était attribuable à une augmentation de l'offre de main-d'œuvre.
- À l'avenir, si la croissance de l'offre de main-d'œuvre ralentit conformément aux projections, et si la productivité du travail continue de croître en moyenne conformément au taux tendanciel moyen de 1,2 % par année observé de 1972 à 2011, la croissance du PIB réel devrait diminuer à moins des deux tiers de son taux historique durant la période allant de 2017 à 2050.
- Ce ralentissement de la croissance du PIB réel entraînerait une croissance beaucoup plus faible du PIB nominal, lequel constitue la mesure la plus large de l'assiette fiscale, en retenant comme hypothèse que les prix augmentent de 2 % par année en moyenne dans l'ensemble de l'économie.



... ce qui ralentirait nettement la croissance du revenu

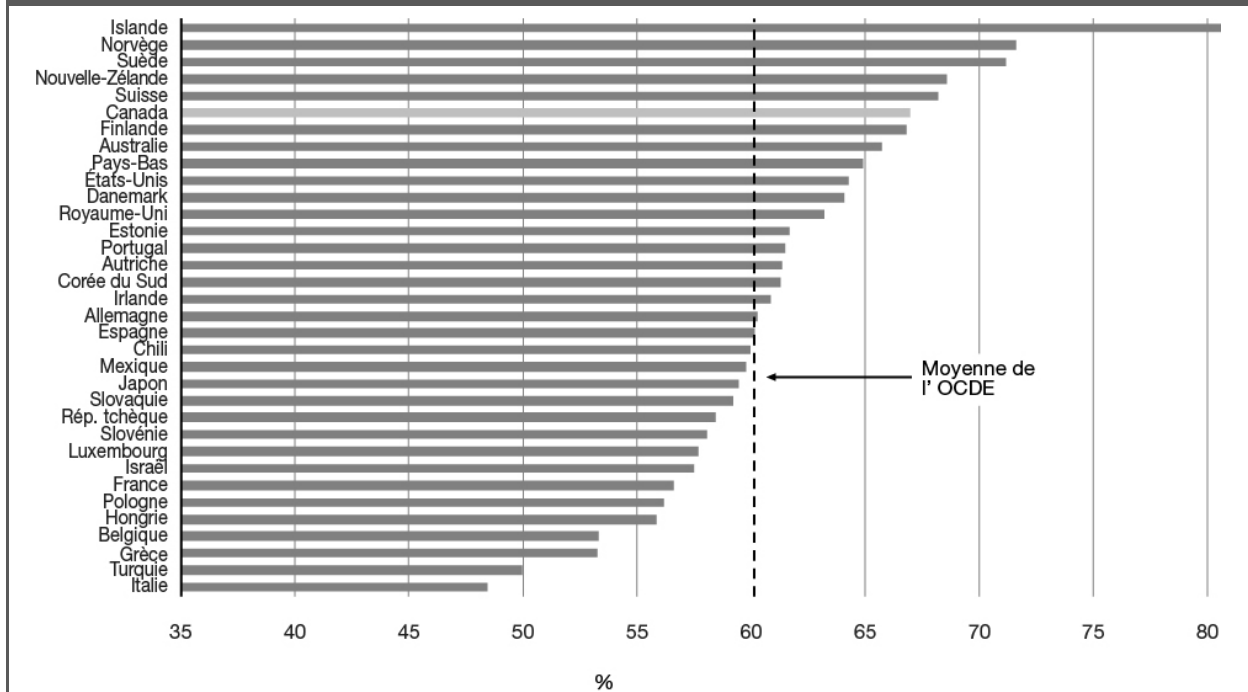


- Un ralentissement de la croissance du PIB réel signifierait que la croissance du revenu par habitant au Canada diminuerait à environ 0,9 % par année, soit la moitié seulement du taux de croissance moyen historique (1,8 % par année). D'ici 2050, le revenu par habitant se situerait à plus de 85 000 \$ (dollars constants de 2002) si, en l'absence de l'effet du vieillissement de la population, il continuait de croître en moyenne au taux historique de 1,8 % par année.
- Toutefois, si on tient compte des répercussions du vieillissement de la population (et on suppose qu'il n'y aura aucune amélioration de la croissance de la productivité par rapport au taux historique et que la participation au marché du travail correspondra au scénario de référence), on prévoit que le revenu par habitant sera d'environ 60 000 \$, soit 24 900 \$ (près de 30 %) de moins qu'en l'absence du vieillissement de la population.
- Dans ce contexte, les politiques visant à accroître l'offre de main-d'œuvre par l'entremise d'un taux de participation plus élevé au marché du travail et, surtout, à stimuler la croissance de la productivité du travail au Canada, telles que les initiatives économiques structurelles mises en œuvre ou annoncées par le gouvernement (se reporter à la fin du présent chapitre), s'avéreront essentielles pour obtenir un taux de croissance du revenu par habitant qui soit plus près de la moyenne historique.



La participation au marché du travail au Canada soutient bien les comparaisons internationales...

Taux de participation au marché du travail, pays de l'OCDE, 2011



Nota – Les taux de participation se rapportent à la totalité des personnes âgées de 15 ans et plus, sauf pour les pays suivants : Finlande (15 à 74 ans); Islande, Norvège et Suède (16 à 74 ans); Royaume-Uni et États-Unis (16 ans et plus). La moyenne de l'OCDE, qui tient compte de 34 pays, n'est pas rajustée en fonction des variations des groupes d'âge d'un pays à l'autre.

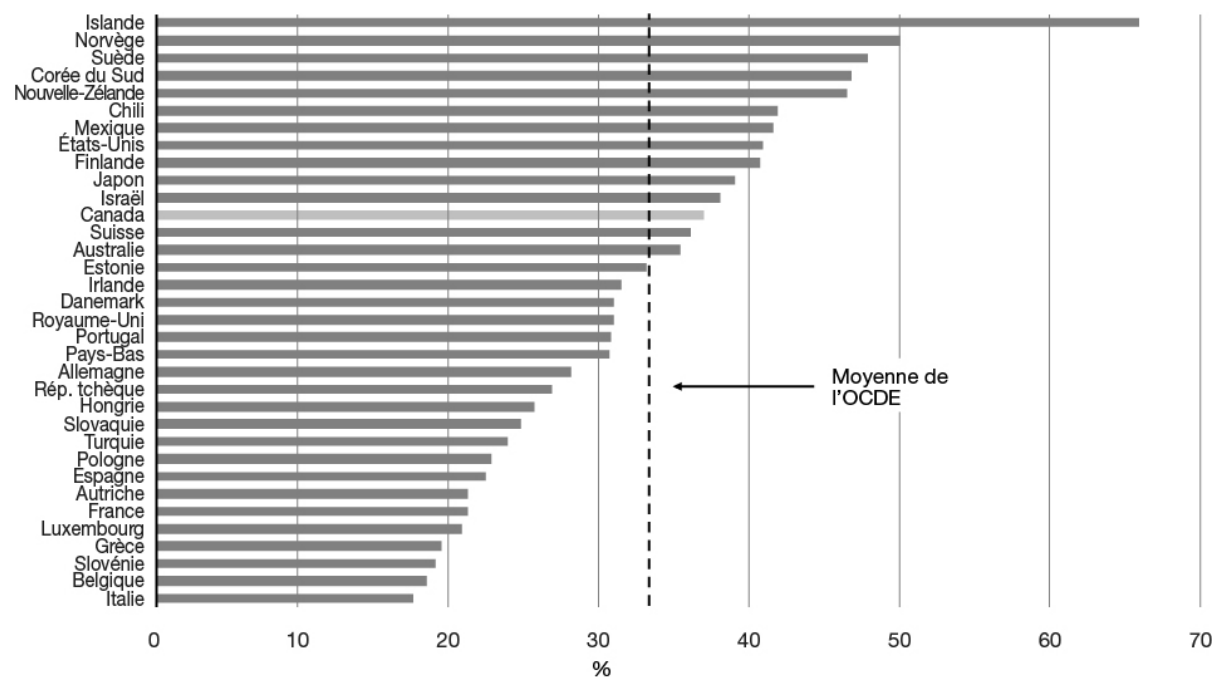
Source : OCDE

- Le vieillissement de la population réduira de façon significative la proportion de Canadiens participant au marché du travail. Dans ce contexte, il importera de veiller à ce que tous les Canadiens qui peuvent et qui souhaitent y participer aient la possibilité d'utiliser leurs connaissances et leur expérience dans toute la mesure possible.
- Par rapport aux normes internationales, le taux de participation au marché du travail est élevé au Canada. En 2011, environ deux Canadiens sur trois âgés de 15 ans ou plus faisaient partie de la population active, ce qui plaçait le Canada au 6^e rang parmi les pays de l'OCDE.
- Au Canada, on observe des taux élevés de participation au marché du travail pour les hommes et pour les femmes; cependant, le taux de participation des femmes est particulièrement élevé par rapport à d'autres pays de l'OCDE.
- Ce haut niveau de participation est le reflet de la qualité de la main-d'œuvre canadienne et de sa capacité de s'adapter à l'évolution des conditions économiques. Le Canada doit conserver et renforcer cet avantage.



... mais une amélioration est possible, particulièrement chez les Canadiens plus âgés...

Taux de participation au marché du travail des personnes de 55 ans et plus, pays de l'OCDE, 2011



Nota – Les taux de participation se rapportent à la totalité des personnes âgées de 55 ans et plus, sauf pour les pays suivants : Finlande, Islande, Norvège et Suède (55 à 74 ans). La moyenne de l'OCDE, qui tient compte de 34 pays, n'est pas rajustée en fonction des variations des groupes d'âge d'un pays à l'autre.

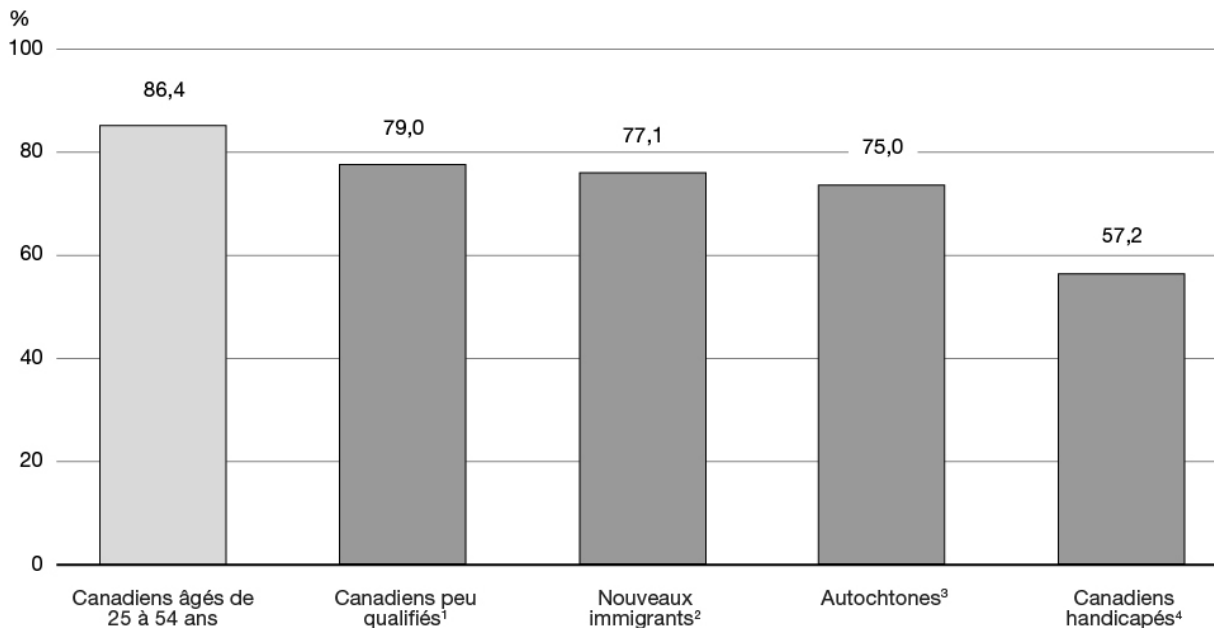
Source : OCDE

- En effet, on peut en faire plus pour accroître la participation au marché du travail de certains groupes de la population canadienne. L'un de ces groupes est celui des Canadiens plus âgés.
- En 2011, le Canada occupait le 12^e rang sur 34 pays de l'OCDE au chapitre de la participation des personnes de 55 ans et plus au marché du travail. Ce taux est faible comparativement à celui de pays tels que la Norvège, la Suède, la Nouvelle-Zélande, le Japon et les États-Unis.
- Pour accroître le niveau de participation des Canadiens plus âgés, il importe que ceux qui souhaitent travailler ne soient pas freinés par des facteurs de dissuasion institutionnels ou financiers.
- Le gouvernement a adopté diverses mesures à cette fin, par exemple, des mesures visant à ce que le système canadien de revenu de retraite tienne compte adéquatement de l'évolution des besoins des Canadiens plus âgés, notamment en mettant à leur disposition divers mécanismes de passage progressif à la retraite. Il a également mis en œuvre des mesures afin que les compétences des travailleurs âgés correspondent aux besoins d'un marché du travail en évolution. De plus, il a éliminé des obstacles institutionnels pour les travailleurs âgés qui veulent demeurer sur le marché du travail, par exemple en interdisant à la plupart des employeurs sous réglementation fédérale d'imposer un âge de retraite obligatoire et en autorisant le report volontaire de la pension de la Sécurité de la vieillesse.



... et les groupes sous-représentés

Taux de participation au marché du travail de certains groupes de Canadiens sous-représentés, 2011



Nota – Taux de participation de 2011, à l'exception des Canadiens autochtones (2010) et des Canadiens handicapés (2006).

¹ Personnes âgées de 25 à 54 ans ayant tout au plus terminé leurs études secondaires.

² Personnes âgées de 25 à 54 ans arrivées au Canada au cours des 10 dernières années.

³ Autochtones âgés de 25 à 54 ans, sauf ceux habitant sur les réserves ou dans les territoires.

⁴ Personnes handicapées âgées de 25 à 54 ans.

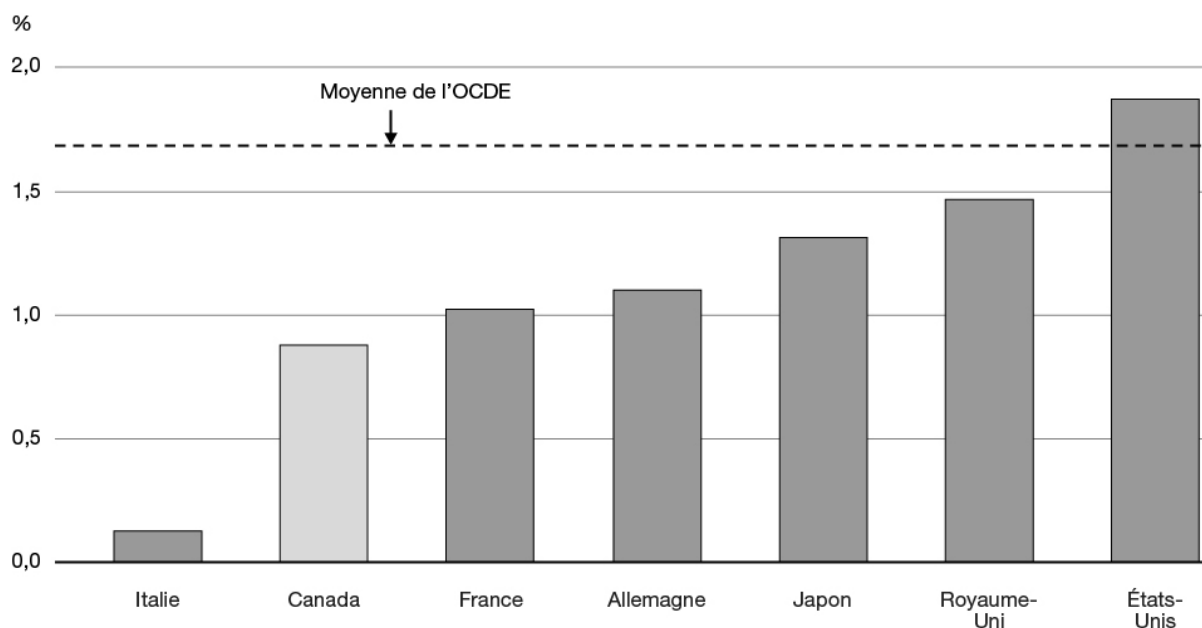
Sources : Statistique Canada, *Enquête sur la population active* et *Enquête sur la participation et les limitations d'activités*

- La participation au marché du travail s'avère également difficile pour certains autres groupes, notamment les nouveaux immigrants, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes peu qualifiées, dont les taux de participation sont inférieurs à celui des autres Canadiens âgés de 25 à 54 ans.
- Ces segments de la population constituent une ressource importante, et une hausse de leur participation au marché du travail pourrait stimuler la croissance de la population active et contribuer à minimiser les pénuries de main-d'œuvre au cours des prochaines années.
- Ajoutant aux mesures qu'il a prises depuis 2006, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2012 diverses initiatives économiques structurelles visant à soutenir la participation des Canadiens au marché du travail (se reporter à la fin du présent chapitre), qui contribueront à la réalisation de cet objectif.
- L'augmentation des taux de participation des groupes sous-représentés à un niveau plus près de celui des autres Canadiens aidera aussi à donner à l'ensemble de la population la possibilité de contribuer à la prospérité future du Canada et d'en tirer parti.



L'amélioration des résultats du Canada en matière de productivité est un enjeu clé

Croissance annuelle moyenne de la productivité, pays du G-7, 2000-2011



Nota – La moyenne de l'OCDE tient compte de 34 pays.

Sources : OCDE; Haver Analytics

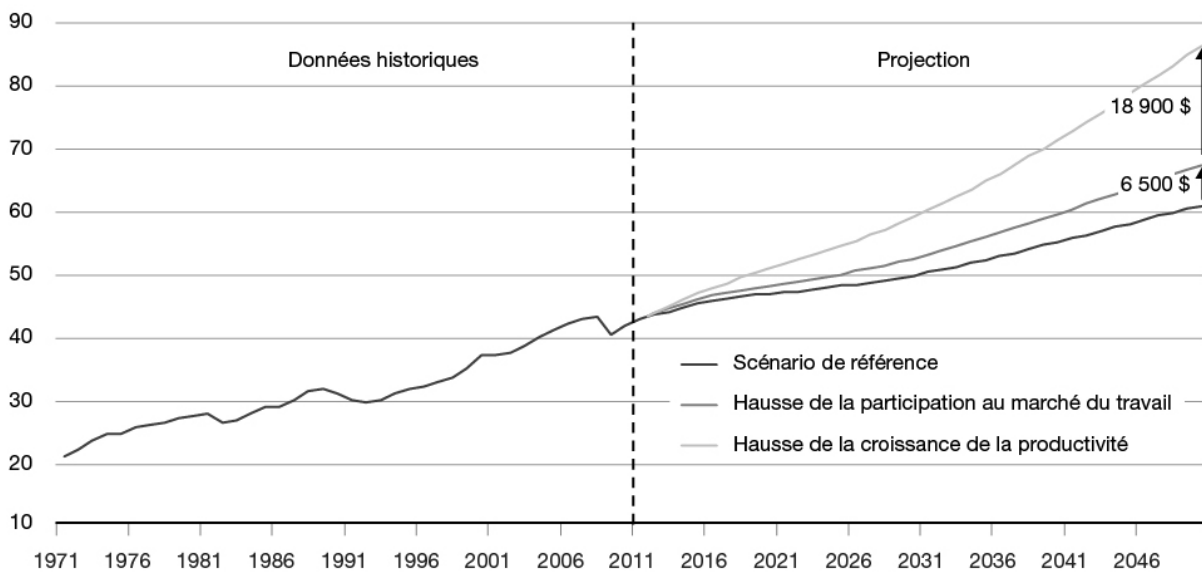
- L'augmentation de la population active du Canada par l'entremise d'une main-d'œuvre plus inclusive offre un grand potentiel de stimuler la croissance économique et le revenu des Canadiens. Cependant, en raison des changements démographiques à venir, il sera de plus en plus difficile de continuer d'accroître le revenu par l'entremise de hausses du taux d'emploi. Par conséquent, l'amélioration du niveau de vie des Canadiens devra découler de plus en plus d'une croissance de la productivité.
- Bien que son économie ait été l'une des plus performantes du groupe des pays avancés au cours des dernières années, le Canada devra améliorer ses résultats en matière de productivité.
- En moyenne, les entreprises canadiennes n'ont pas amélioré leurs résultats en matière de productivité au cours de la dernière décennie, et elles ne soutiennent toujours pas le rythme des progrès observés dans certains pays du G-7 et de l'OCDE; elles occupent le 6^e rang au sein du G-7 et le 28^e rang au sein de l'OCDE.
- Ajoutant aux mesures qu'il a prises depuis 2006, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2012 d'importantes initiatives économiques structurelles visant à créer un contexte propice à une amélioration des résultats en matière de productivité (se reporter à la fin du présent chapitre).



L'augmentation de la productivité et de la participation au marché du travail aiderait à relever avec succès le défi du vieillissement

Revenu réel par habitant

Milliers de dollars enchaînés de 2002



Nota – Le scénario « Hausse de la participation au marché du travail » au Canada est fondé sur les hypothèses suivantes : le taux de participation des personnes âgées de 55 ans et plus est haussé au taux moyen de cinq pays à participation élevée (Norvège, Suède, Nouvelle-Zélande, Japon et États-Unis); et le taux de participation des groupes sous-représentés (Autochtones, personnes handicapées, nouveaux immigrants et personnes n'ayant pas terminé les études secondaires) est haussé au taux de participation des autres Canadiens âgés de 25 à 54 ans. Le scénario « Hausse de la croissance de la productivité » est fondé sur l'hypothèse que le taux de croissance de la productivité au Canada est haussé à la moyenne du pays le plus performant du G-7 à ce chapitre au cours de la dernière décennie (c.-à-d. qu'il augmente de 1,2 % à 1,9 % par année).

Sources : Statistique Canada; calculs du ministère des Finances

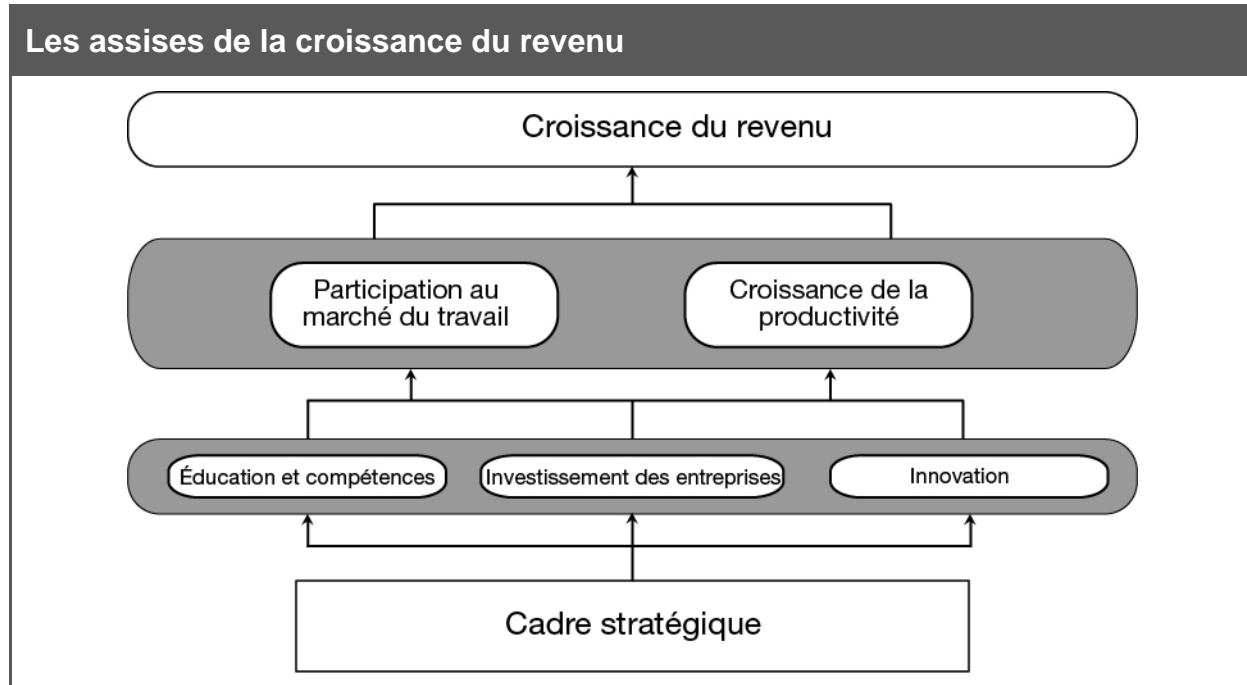
- En haussant la croissance de la productivité et en encourageant le plus grand nombre possible de Canadiens à participer au marché du travail, on atténuerait les conséquences du vieillissement de la population.
- Une hausse des taux de participation des Canadiens plus âgés et des groupes sous-représentés comporte des avantages non négligeables.
 - En effet, l'augmentation de la participation des Canadiens jusqu'au niveau des pays de l'OCDE affichant les taux les plus élevés, dans le groupe d'âge de 55 ans et plus, conjuguée à l'augmentation de la participation des groupes sous-représentés jusqu'à la moyenne nationale globale, entraînerait un accroissement du taux de participation au marché du travail au Canada d'environ 6 points de pourcentage et une hausse du revenu par habitant de 11 % (6 500 \$ par année) en 2050.



- Plus important encore, l'écart découlant du vieillissement pourrait être réduit de façon marquée si le Canada affichait un taux de croissance de la productivité plus élevé que le taux de 1,2 % de la projection du scénario de référence.
 - Une hausse à 1,9 % de la croissance annuelle de la productivité, soit la moyenne du pays du G-7 le plus performant à ce chapitre au cours de la dernière décennie (les États-Unis), se traduirait par une augmentation supplémentaire du revenu réel annuel par habitant de 18 900 \$ (28 %) au Canada en 2050.
- En ce qui a trait au revenu réel par habitant au Canada, l'incidence positive combinée d'une augmentation de la participation au marché du travail et d'une hausse de la productivité (25 400 \$ en 2050) compenserait pleinement l'incidence négative prévue du vieillissement de la population, selon la projection du scénario de référence du présent document.



Les principales décisions qui stimulent la productivité et la participation au marché du travail sont prises par les particuliers et les entreprises...



- La plupart des décisions qui stimuleront la croissance du revenu au Canada par l'entremise d'améliorations de la productivité et de la participation au marché du travail sont prises par les particuliers et les entreprises.
- Pour accroître la productivité et la participation au marché du travail, il est essentiel de faire en sorte que les entreprises et les particuliers du Canada améliorent leurs résultats dans les domaines des compétences et de l'éducation, de l'investissement des entreprises et de l'innovation.
- À moyen terme, diverses forces sous-jacentes ou difficultés économiques pourraient stimuler des hausses de la productivité et de la participation au marché du travail :
 - Par exemple, le ralentissement prévu de la croissance de l'offre de main-d'œuvre pourrait accentuer les pénuries de travailleurs et exercer une pression à la hausse sur les salaires, étant donné que les entreprises se feraient concurrence pour employer des travailleurs relativement moins nombreux. Cela devrait inciter les particuliers à participer davantage au marché du travail, et les entreprises à effectuer plus d'investissements en capital.
 - L'intensification de la concurrence exercée par les entreprises des économies émergentes et la valeur relativement élevée du dollar canadien (qui réduit le coût des machines et du matériel importés) devraient aussi encourager les entreprises à devenir plus productives afin d'être compétitives sur la scène internationale.



... mais des politiques publiques judicieuses peuvent stimuler la productivité et la participation au marché du travail

Les gouvernements devraient cibler les objectifs suivants :

- Une inflation faible et stable
 - Une planification budgétaire prudente et des budgets équilibrés
 - Un régime fiscal concurrentiel
 - L'excellence dans l'éducation postsecondaire et la formation liée au marché du travail
 - Le leadership en matière d'innovation, de sciences et de technologie
 - Une infrastructure moderne de calibre mondial
 - L'ouverture au commerce international et aux investissements étrangers
 - La libre circulation des biens et services, des investissements et de la main-d'œuvre entre les provinces
 - Le bon fonctionnement des marchés de capitaux et l'efficacité du secteur financier
 - Des marchés du travail souples et un système solide de régimes de retraite
 - Un système d'immigration efficace
-
- Les gouvernements peuvent jouer un rôle important à ce chapitre en mettant en place des politiques qui favorisent les investissements améliorant la productivité et qui facilitent la participation au marché du travail.
 - Le maintien d'un taux d'inflation faible et stable ainsi qu'une planification budgétaire prudente s'accompagnant d'une dette peu élevée et de budgets équilibrés sont quelques-uns des meilleurs moyens par lesquels les gouvernements peuvent aider à créer un contexte propice à une augmentation de la croissance de la productivité et à la création d'emplois. À cet égard, le gouvernement du Canada :
 - a effectué des remboursements de la dette totalisant plus de 37 milliards de dollars de 2006 à 2008, ce qui a contribué au faible niveau de la dette nette ayant permis au Canada de réagir avec vigueur à la récession mondiale de 2008-2009;
 - s'est doté d'un plan visant à rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et à assurer la viabilité des finances publiques du Canada à long terme.
 - Grâce à diverses initiatives structurelles, le Canada a aussi réalisé des progrès ces dernières années en matière de soutien à la productivité et à la participation au marché du travail. Il a notamment :
 - réduit les taux de l'impôt sur le revenu des sociétés et amélioré l'efficacité du régime d'imposition des entreprises;
 - accordé, dans le cadre du plan Chantiers Canada, un soutien important aux investissements en infrastructure dans des secteurs tels que les routes, les ponts, le transport en commun et les services Internet à large bande;



- instauré la Prestation fiscale pour le revenu de travail et le compte d'épargne libre d'impôt;
- accordé des ressources additionnelles à l'appui de la recherche fondamentale et de l'éducation;
- adopté une nouvelle approche pour appuyer l'innovation dans le secteur privé;
- modernisé le régime réglementaire régissant les grands projets économiques;
- ouvert de nouveaux marchés pour les entreprises canadiennes;
- mis en place un système d'immigration économique plus efficace et plus souple;
- amélioré les perspectives d'une pleine participation des groupes sous-représentés à l'économie;
- amélioré le Programme d'assurance-emploi.



Chapitre 3

Les répercussions budgétaires

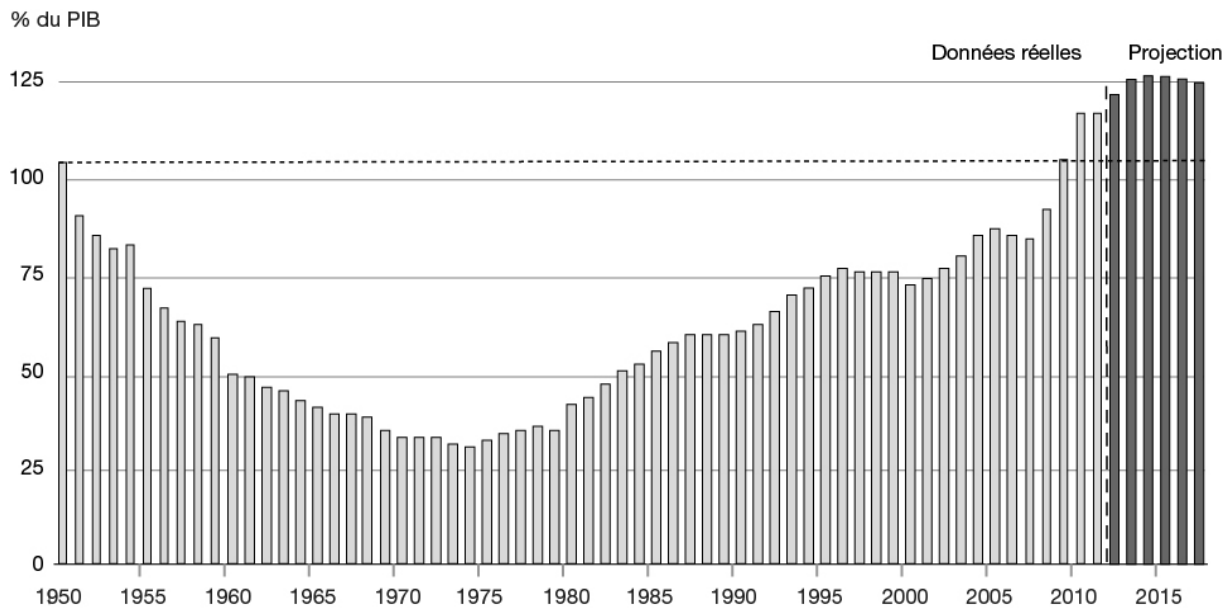
FAITS SAILLANTS

- ✓ On prévoit que le vieillissement de la population, par l'effet du ralentissement de la croissance économique, se traduira par une réduction du taux de croissance des revenus gouvernementaux, ce qui limitera la capacité des gouvernements de continuer à financer une croissance des dépenses publiques aussi rapide que celle observée dans le passé.
- ✓ Parallèlement, le vieillissement de la population touchera les finances publiques en exerçant une pression à la hausse sur les dépenses publiques, notamment au titre des programmes liés à l'âge tels que les soins de santé et les prestations aux aînés.
- ✓ Les pressions budgétaires découlant du vieillissement de la population s'exerceront dans le contexte d'un endettement public élevé dans de nombreuses économies avancées.
- ✓ Pour assurer la viabilité et la souplesse budgétaires, il sera nécessaire de rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et de placer les ratios de la dette au PIB sur une trajectoire descendante.
- ✓ Le Canada est mieux préparé que la plupart des autres pays en vue d'atteindre ces objectifs et de s'adapter aux changements démographiques en cours.
- ✓ Les mesures prises par les gouvernements pour rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et préserver les programmes sociaux aideront à assurer la viabilité des finances publiques, tout en protégeant la marge de manœuvre requise pour réagir aux chocs économiques imprévus.



Dans les grandes économies avancées, la dette publique atteint des sommets historiques et continue d'augmenter

Dette brute de l'ensemble des administrations publiques, pays du G-7



Nota – Données rajustées selon la parité des pouvoirs d'achat.

Source : FMI

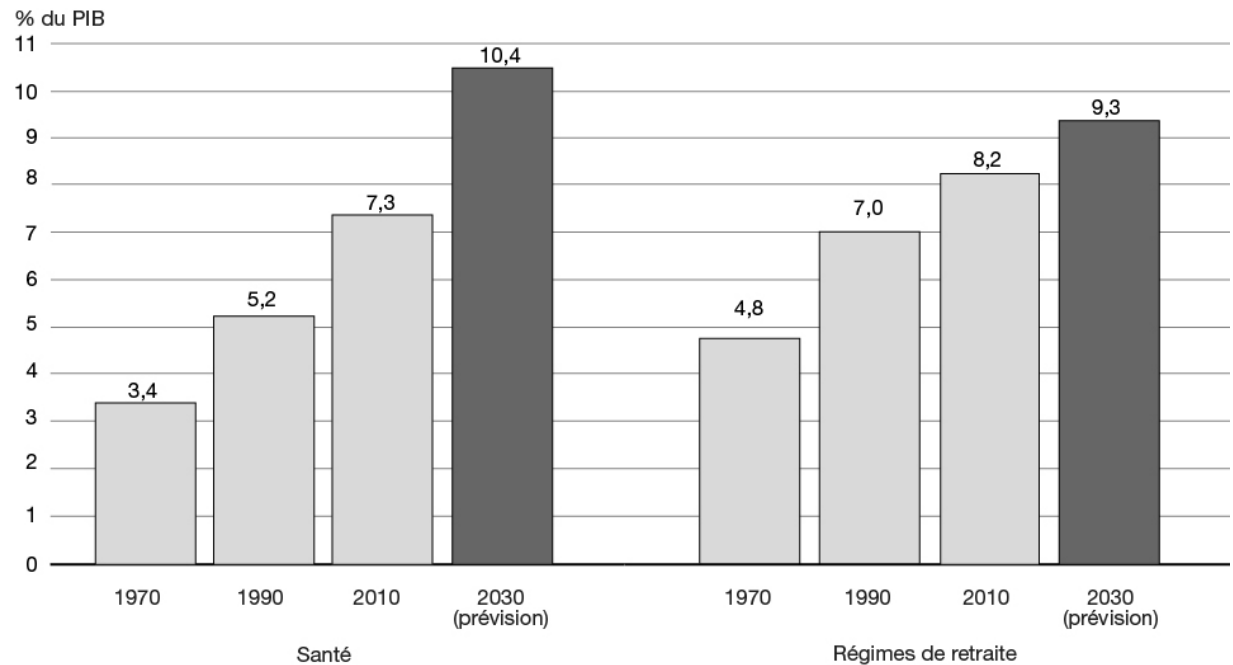
- Dans les économies avancées, le vieillissement de la population se produira dans un contexte d'endettement public élevé.
- À près de 120 %, le ratio moyen de la dette brute au PIB des pays du G-7 était supérieur en 2011 à son niveau du début des années 1950⁶.
- Bien que les pays du G-7 aient adopté des plans en vue de réduire leurs déficits et de stabiliser leurs taux d'endettement, les importants déficits successifs qu'enregistrent la majorité de ces pays devraient accroître encore le ratio moyen de la dette au PIB au cours des cinq prochaines années.

⁶ Bien que la dette nette (la dette brute moins les actifs financiers) constitue un meilleur indicateur de l'endettement public, l'absence de données suffisantes rend cet indicateur inutilisable sur une aussi longue période d'analyse. De plus, au cours des 40 dernières années, le ratio de la dette nette au PIB des pays du G-7 a considérablement augmenté, passant d'environ 25 % en 1970 à près de 85 % en 2011.



Le vieillissement de la population devrait entraîner des pressions budgétaires additionnelles

Dépenses historiques et dépenses projetées au titre de la santé publique et des régimes de retraite dans les économies avancées



Nota : Moyennes pondérées de toutes les économies avancées, telles qu'établies par le Fonds monétaire international et pour lesquelles les données sont accessibles.

Source : FMI

- On prévoit que le vieillissement de la population, par l'effet du ralentissement de la croissance économique, se traduira par une réduction du taux de croissance des revenus gouvernementaux, ce qui limitera la capacité des gouvernements de continuer à financer une croissance des dépenses publiques aussi rapide que celle observée dans le passé.
- Parallèlement, on s'attend à ce qu'en l'absence de mesures de limitation des dépenses, le vieillissement de la population toucherait les finances publiques des économies avancées en exerçant une pression à la hausse sur les dépenses publiques, notamment au titre des programmes liés à l'âge tels que les soins de santé et les régimes de retraite publics.
- La hausse constante des dépenses en santé, en proportion du PIB, s'est avérée une tendance importante observée dans les économies avancées au cours des quatre dernières décennies. À mesure que la population vieillira dans ces économies, les pressions en matière de dépenses devraient s'intensifier, ce qui amplifiera cette tendance.
- De même, selon les projections, les cohortes nombreuses de baby-boomers atteignant l'âge de la retraite entraîneront d'autres augmentations des dépenses publiques au titre des régimes de retraite publics au cours des 20 prochaines années dans beaucoup d'économies avancées.



Des mesures gouvernementales seront requises pour rétablir et maintenir la viabilité des finances publiques

Préparation en vue de la viabilité des finances publiques à long terme

- Éliminer les déficits à moyen terme
 - Placer les ratios de la dette au PIB sur une trajectoire descendante
 - Mettre l'accent sur une réduction de la croissance des dépenses
 - Prendre des mesures le plus rapidement possible
-
- De nombreuses économies avancées devront effectuer des rajustements budgétaires d'envergure pour ramener les soldes budgétaires et les taux d'endettement à des niveaux plus adéquats à moyen terme, avant que les répercussions du vieillissement de la population se fassent pleinement sentir.
 - En général, l'assainissement des finances publiques s'avère plus efficace lorsqu'il est effectué en grande partie au moyen d'une limitation des dépenses – plutôt que par des mesures d'accroissement des revenus gouvernementaux – tout en conservant ou en améliorant les mesures visant à favoriser la croissance économique à long terme⁷.
 - Dans de nombreux cas, des mesures additionnelles seront requises pour éviter le retour des déficits et maintenir les ratios de la dette au PIB sur une trajectoire descendante alors que les pressions budgétaires découlant du vieillissement de la population s'intensifieront au cours des deux prochaines décennies.
 - Dans bon nombre d'économies avancées, les mesures visant à stabiliser les dépenses publiques relatives aux soins de santé et aux régimes de retraite, en proportion du PIB (et donc des revenus gouvernementaux), seront des facteurs déterminants de la viabilité des finances publiques à long terme.
 - L'expérience internationale montre qu'il importe d'agir rapidement au lieu d'attendre. En effet, en raison de leur situation financière de plus en plus vulnérable au fil du temps, de nombreux pays de la zone euro ont dû commencer à réduire de façon radicale les transferts et les services destinés aux citoyens.

⁷ Voir, p. ex., S. Guichard, et coll., *What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences*, document de travail n° 553 du Département des affaires économiques de l'OCDE, Éditions OCDE, 2007.



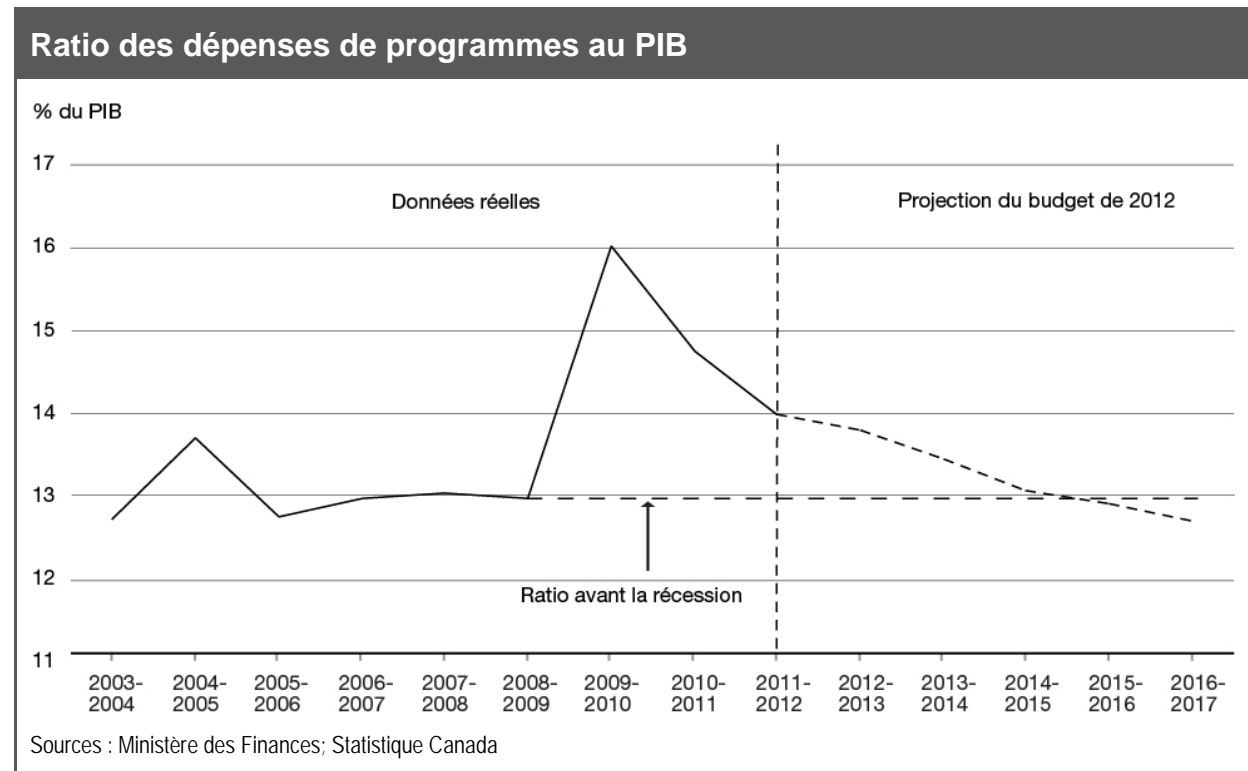
Au Canada, les mesures prises par le gouvernement en vue de rétablir l'équilibre budgétaire sont axées sur la gestion responsable des dépenses

Plan de rétablissement de l'équilibre budgétaire à moyen terme

- Mettre fin progressivement à la phase de stimulation du Plan d'action économique du Canada
 - Réduire les dépenses ministérielles
 - Faire en sorte que la rémunération en vigueur dans la fonction publique fédérale corresponde à celle des autres employés des secteurs public et privé
-
- Pour sa part, le Canada dispose d'un plan de rétablissement de l'équilibre budgétaire à moyen terme, et il est mieux préparé que la plupart des autres pays à s'adapter aux changements démographiques en cours.
 - Le plan du gouvernement pour rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme, tel qu'il a été développé dans les derniers budgets, porte en grande partie sur la gestion responsable des dépenses. Plus particulièrement :
 - Le gouvernement a appliqué la « stratégie de désengagement », incorporée à la phase de stimulation du Plan d'action économique du Canada, selon laquelle les mesures de stimulation temporaire prendraient fin conformément au calendrier établi.
 - Des mesures ciblées ont été prises tôt pour limiter la croissance des dépenses de programmes directes, notamment la limitation de la hausse des dépenses de défense, l'établissement d'un plafond applicable à l'enveloppe de l'aide internationale, le gel des budgets de fonctionnement des ministères pour une période de deux ans et le gel des salaires de tous les députés et des sénateurs jusqu'en 2013. En outre, le budget de 2012 a annoncé les résultats d'un examen exhaustif des dépenses ministérielles qui a permis de cerner divers moyens de réaliser des gains d'efficacité et d'efficience au titre des opérations, des programmes et des services gouvernementaux.
 - Dans la foulée de la *Loi sur le contrôle des dépenses*, qui a limité à 1,5 % les hausses salariales annuelles dans l'administration publique fédérale jusqu'en 2011, le gouvernement a mis fin à l'accumulation des indemnités de départ versées aux employés démissionnaires ou prenant leur retraite, et il a proposé qu'on rajuste le Régime de pension de retraite de la fonction publique de sorte que les cotisations des employés de la fonction publique en viennent à être égales à celles de l'employeur au fil du temps. Des changements comparables seront apportés aux taux de cotisation aux régimes de retraite des Forces canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et des parlementaires. De plus, en 2013, l'âge normal de la retraite des personnes nouvellement embauchées dans la fonction publique fédérale passera de 60 à 65 ans.



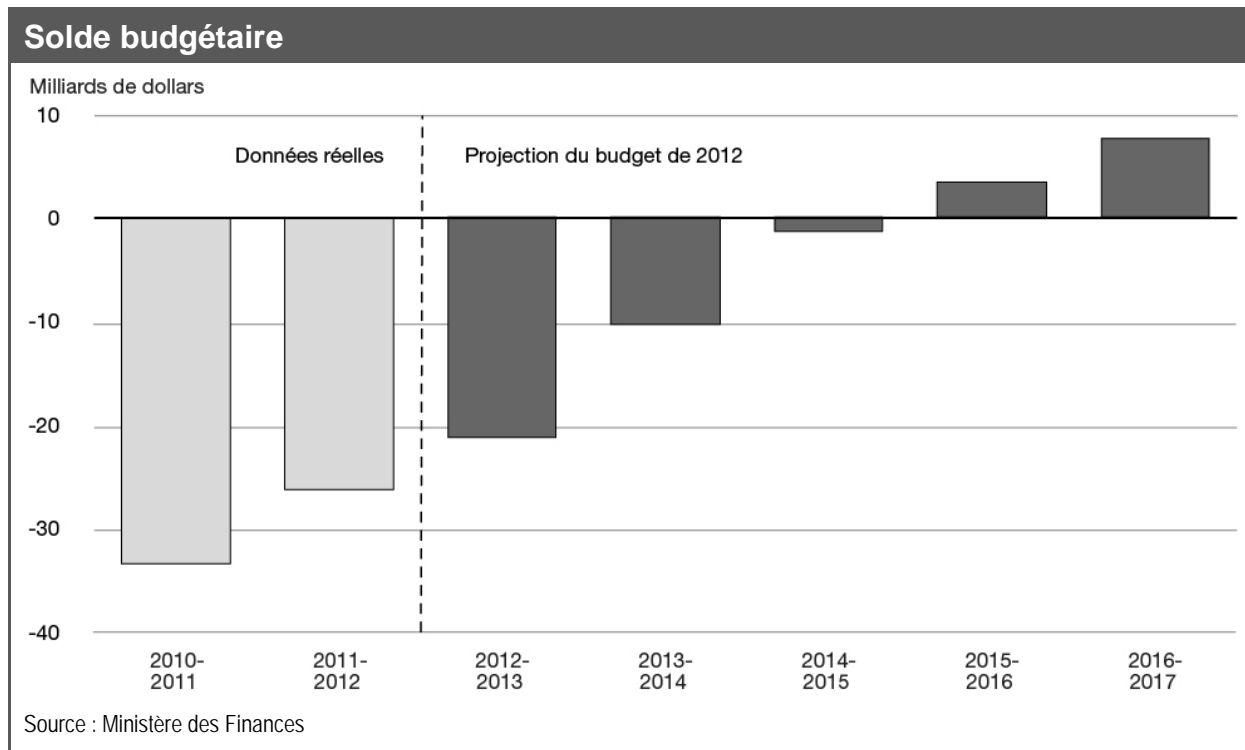
Une limitation modeste des dépenses ramènera le ratio des dépenses de programmes à son niveau d'avant la récession...



- La phase de stimulation du Plan d'action économique du Canada, caractérisée dès le départ par une durée limitée, a permis de soutenir la population et l'économie du pays pendant la récession mondiale de 2008-2009 tout en induisant une hausse du ratio des dépenses de programmes au PIB qui n'était que temporaire.
- Les mesures modérées prises par le gouvernement depuis la fin de la récession pour limiter la croissance des dépenses de programmes permettront de continuer à réduire le ratio des dépenses de programmes au PIB jusqu'au niveau observé avant la récession.
- Ces mesures de limitation des dépenses sont modestes comparativement à celles que prennent actuellement ou devront prendre beaucoup d'autres pays pour améliorer leur situation budgétaire à moyen terme.
- En outre, les principaux transferts aux particuliers, notamment ceux à l'intention des aînés, des enfants et des chômeurs, tout comme les transferts aux autres administrations publiques à l'appui des soins de santé et des services sociaux, n'ont pas été visés par l'exercice de limitation des dépenses.



... ce qui contribuera au rétablissement de l'équilibre budgétaire à moyen terme



- Conjuguées aux mesures prises pour éliminer des échappatoires fiscales et améliorer l'équité et l'intégrité du régime fiscal, les réductions de dépenses contribueront au rétablissement projeté de l'équilibre budgétaire à moyen terme⁸.
- On prévoit que le retour progressif à une situation d'excédents budgétaires permettra de ramener la dette fédérale du Canada, mesurée en proportion de l'activité économique, à son niveau d'avant la récession (28,5 % du PIB) d'ici 2016-2017.
- Par conséquent, on prévoit que le Canada réalisera, bien avant l'échéance fixée, ses engagements de réduire les déficits de moitié d'ici 2013 et de stabiliser ou de réduire le ratio de la dette au PIB de l'ensemble des administrations publiques du pays d'ici 2016, comme il a été convenu par les dirigeants du Groupe des Vingt (G-20) lors du sommet tenu à Toronto en juin 2010.
- Cela permettra au Canada de préserver un avantage financier par rapport aux autres pays du G-7. Le Fonds monétaire international s'attend à ce que le ratio de la dette nette au PIB de l'ensemble des administrations publiques canadiennes (qui englobe la dette nette des administrations fédérale, provinciales, territoriales et locales ainsi que les actifs nets du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec) demeurera le plus faible du G-7 et reculera à 36,3 % en 2017.

⁸ Les mesures prises par le gouvernement en vue de rétablir l'équilibre budgétaire sont résumées dans le tableau 6.7 du budget de 2012.



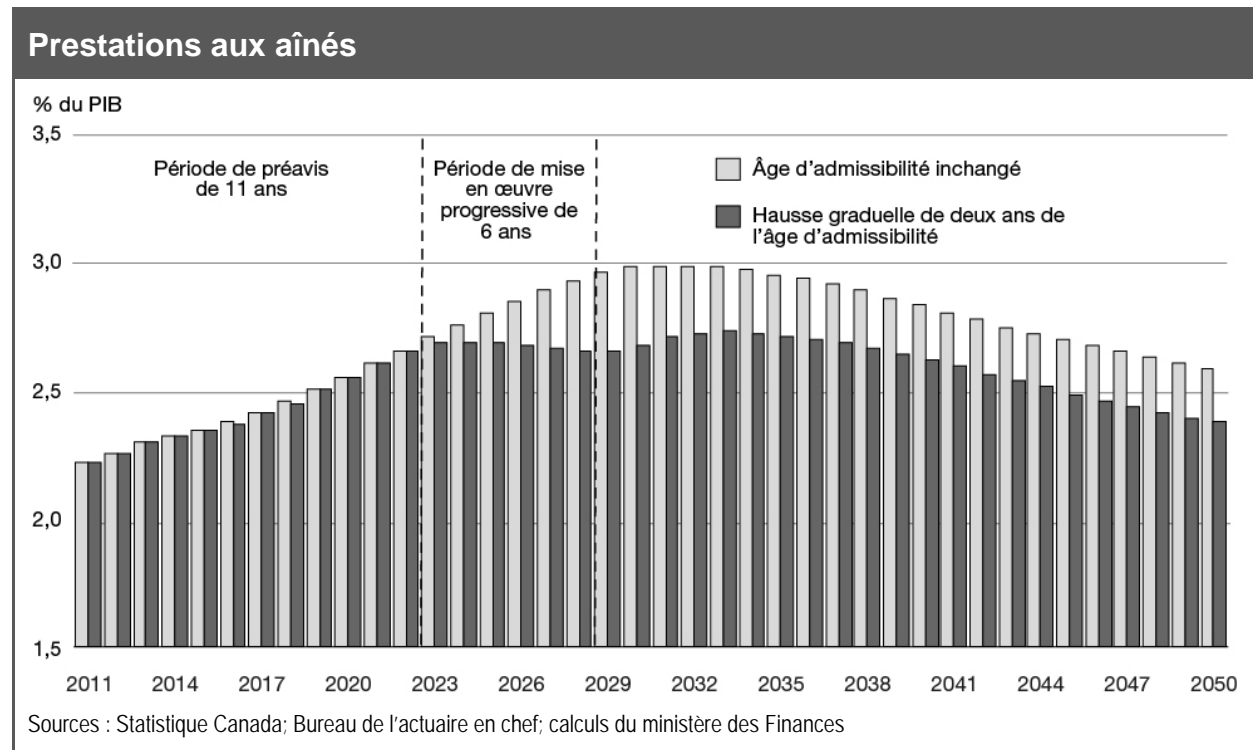
Le Transfert canadien en matière de santé a été placé sur une trajectoire viable...

Nouvelle trajectoire de croissance du TCS

- Le financement fédéral accordé au titre des soins de santé par l'entremise du Transfert canadien en matière de santé (TCS) continuera de croître :
 - au taux de 6 % par année après 2013-2014;
 - puis, à compter de 2017-2018, conformément au taux de croissance du PIB nominal, ou au taux de 3 % par année si la croissance du PIB y est inférieure.
 - L'établissement de la trajectoire de croissance du TCS après 2013-2014 permet d'offrir certitude et stabilité aux provinces et aux territoires, alors que ces administrations prennent des mesures pour assurer la viabilité des dépenses consacrées à leurs systèmes de soins de santé.
-
- Les efforts déployés par le gouvernement pour rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme se sont accompagnés de mesures visant à assurer la viabilité des finances publiques et des programmes sociaux à long terme.
 - La législation régissant le Transfert canadien en matière de santé (TCS) devait arriver à échéance en 2013-2014 et ne prévoyait aucune trajectoire de croissance par la suite. Le gouvernement a annoncé en décembre 2011, puis confirmé dans le budget de 2012, la trajectoire de croissance du TCS après 2013-2014 : ce transfert continuera de croître au rythme de 6 % par année jusqu'en 2016-2017, puis, à compter de 2017-2018, son augmentation correspondra à la moyenne mobile sur trois ans de la croissance du PIB nominal, sous réserve d'une hausse garantie d'au moins 3 % par année. Par conséquent, le financement fédéral consacré aux soins de santé continuera de croître après 2016-2017, mais à un rythme qui cessera d'être nettement supérieur au taux de croissance du PIB nominal ou des revenus du gouvernement.
 - Conjugée à la majoration du Transfert canadien en matière de programmes sociaux en 2014-2015 et au cours des années suivantes, ainsi qu'à la croissance des transferts versés au titre de la péréquation et de la formule de financement des territoires conformément aux formules actuelles, la nouvelle trajectoire de croissance du TCS après 2013-2014 offrira certitude et stabilité aux provinces et aux territoires, alors que ces administrations prennent des mesures pour assurer la viabilité des dépenses consacrées à leurs systèmes de soins de santé.



... et l'âge d'admissibilité au programme de la Sécurité de la vieillesse sera haussé progressivement



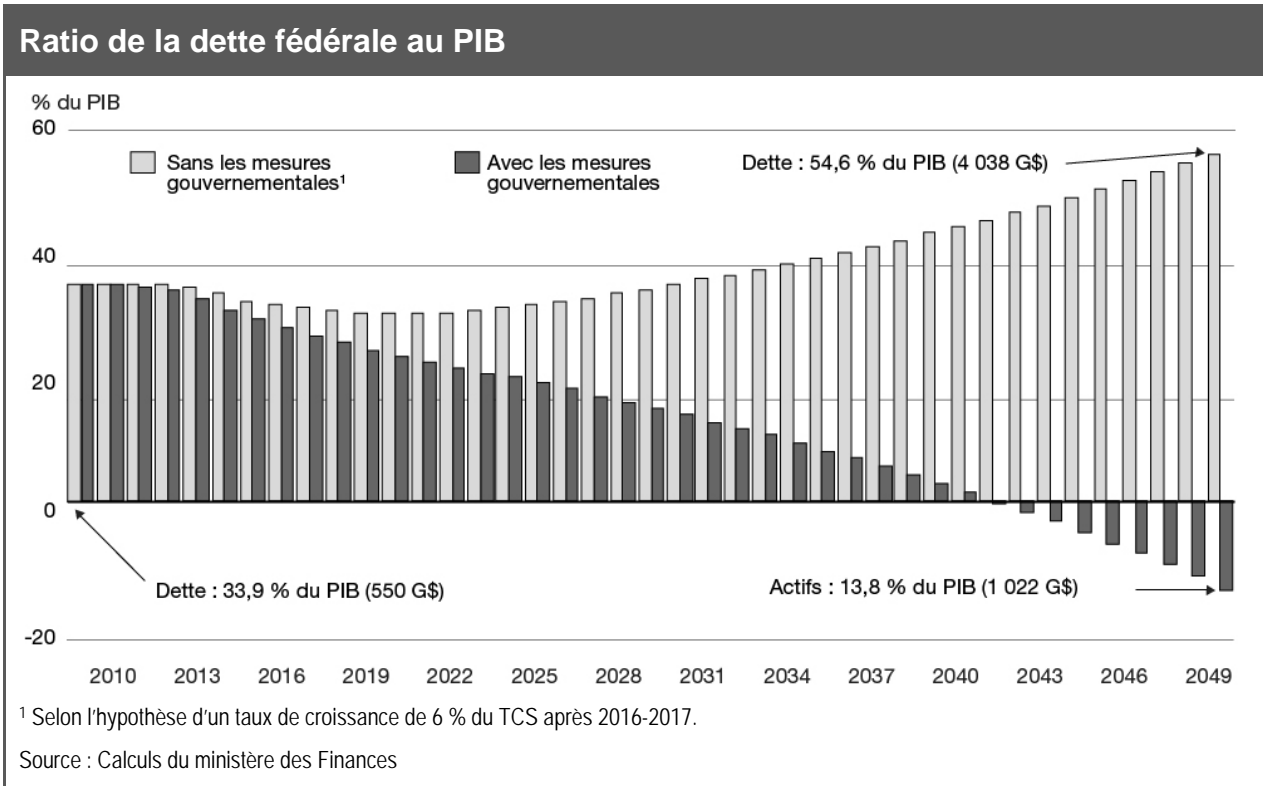
- Le Programme de la Sécurité de la vieillesse (SV) est le plus important programme du gouvernement du Canada. Il a été mis en place à une époque où les Canadiens ne vivaient pas à un âge aussi avancé, ni en aussi bonne santé, que maintenant, et il a été conçu en fonction d'un avenir démographique très différent de celui qui attend le Canada d'aujourd'hui.
- Au cours des cinq prochaines années, les coûts du Programme de la SV, dont peuvent se prévaloir la plupart des Canadiens âgés de 65 ans et plus, devraient croître de 10 milliards de dollars dans le contexte où les premiers baby-boomers atteignent l'âge de la retraite.
- Pour mieux assurer la viabilité des programmes sociaux du Canada à long terme et pour faire en sorte qu'ils tiennent compte de la réalité démographique, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2012 qu'à compter d'avril 2023 et jusqu'à janvier 2029, l'âge d'admissibilité aux prestations de la SV et du Supplément de revenu garanti passera graduellement de 65 à 67 ans. Parallèlement à cette hausse de l'âge d'admissibilité, la fourchette d'âge d'admissibilité à l'Allocation et à l'Allocation au survivant, qui s'étend actuellement de 60 ans à 64 ans, sera haussée graduellement à compter d'avril 2023 pour être fixée à 62 ans à 66 ans.
- L'incidence projetée de ces changements, comparativement à leur absence, est une diminution des dépenses associées à la SV équivalant à 0,3 point de pourcentage du PIB d'ici la fin des années 2020, soit la période durant laquelle les pressions sur le Programme découlant du vieillissement de la population devraient être les plus fortes.



- Le budget de 2012 a également annoncé l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2013, du report volontaire de la pension de la SV pouvant atteindre 5 ans. Les Canadiens pourront ainsi choisir de commencer à recevoir cette pension à une date ultérieure et toucher une pension plus élevée fondée sur un rajustement actuariel. Même si cette mesure ne devrait générer aucune économie budgétaire permanente, elle pourrait aider à répondre au défi du vieillissement de la population en favorisant une participation accrue et plus longue au marché du travail.
- En outre, le budget de 2012 a annoncé que l'examen triennal du Régime de pensions du Canada (RPC) pour les années 2010 à 2012 a confirmé la viabilité financière de ce régime pour les 75 prochaines années, au moins, au taux de cotisation actuel, comme l'a communiqué l'actuaire en chef du RPC.
- Conjugué aux changements apportés récemment au Programme de la SV, un RPC viable permettra d'assurer la solidité du système canadien de revenu de retraite à l'avenir.



Selon les hypothèses du statu quo, les mesures récentes prises par le gouvernement placeraient le ratio de la dette fédérale sur une trajectoire descendante...



- Bien qu'elles ne revêtent aucunement le caractère de prédictions, les projections budgétaires à long terme aident à évaluer les répercussions à long terme des politiques publiques selon des hypothèses de maintien du statu quo, dont les suivantes :
 - une croissance soutenue de l'activité économique dans un contexte d'absence de chocs économiques;
 - aucune nouvelle mesure de dépense ou mesure fiscale autre que celles prévues dans le budget de 2012.
- Dans ces conditions, l'ensemble des mesures prises par le gouvernement en vue de rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et d'assurer la viabilité des programmes sociaux du Canada suffirait à placer le ratio de la dette fédérale au PIB sur une trajectoire descendante.
- Sans ces mesures, on estime que le niveau d'endettement se remettrait à croître d'ici 10 ans pour représenter près de 55 % du PIB en 2050-2051, soit 68 points de pourcentage du PIB de plus qu'après la prise de mesures par le gouvernement⁹.

⁹ On prévoit que les mesures prises pour assurer la viabilité du TCS, les mesures prises pour rétablir l'équilibre budgétaire à moyen terme et les changements apportés à l'âge d'admissibilité au Programme de la SV représenteront respectivement 47 %, 43 % et 10 % de l'amélioration des perspectives financières en 2050-2051.



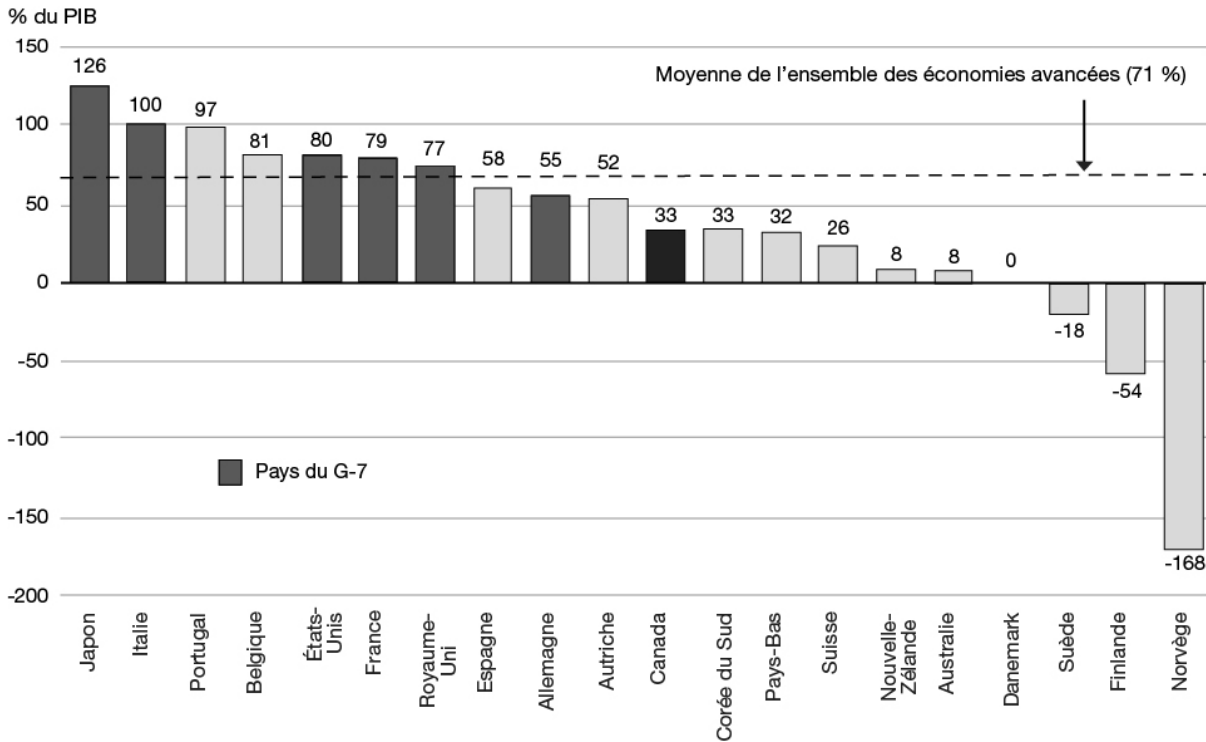
- La simulation montre que les répercussions budgétaires associées à l'absence de mesures gouvernementales prennent rapidement de l'ampleur au fil du temps. En agissant avant que les effets du vieillissement de la population se fassent pleinement sentir, on réduit les rajustements requis et on élimine le besoin de prendre à l'avenir des mesures radicales ou inévitables telles qu'une hausse importante des impôts ou une réduction des services.
- C'est la raison pour laquelle le gouvernement continuera de mettre à exécution son plan visant à placer le ratio de la dette au PIB sur une trajectoire descendante, afin qu'il dispose de la marge de manœuvre requise pour réagir aux chocs économiques imprévus¹⁰.

¹⁰ Selon le scénario de référence, la marge de manœuvre budgétaire devrait représenter 1 % du PIB. Cela signifie qu'en 2017-2018, le gouvernement serait en mesure de résister à un choc imprévu qui entraînerait, de façon permanente, une diminution de ses revenus ou une hausse de ses dépenses équivalant à environ 1 % du PIB tout en maintenant le ratio de la dette au PIB près du niveau projeté de 28,5 % pour 2016-2017 tout au long de l'horizon des projections.



... et aideraient le Canada à demeurer au nombre des économies avancées faiblement endettées

Dettes nettes de l'ensemble des administrations publiques, 2011



Nota – Liste partielle des économies avancées. La moyenne de l'ensemble des économies avancées tient compte de 24 pays.

Source : FMI, *Moniteur des finances publiques*, octobre 2012

- Le ratio de la dette nette au PIB de l'ensemble des administrations publiques du Canada (qui englobe la dette nette des administrations fédérale, provinciales, territoriales et locales ainsi que les actifs nets du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec) est actuellement inférieur à celui de tout autre pays du G-7. Il est cependant plus élevé que le ratio d'autres économies avancées de taille moyenne comme l'Australie, le Danemark et la Suède.
- Depuis la fin de la récession, le gouvernement a pris des mesures pour s'assurer que le Canada demeure parmi le groupe d'économies avancées ayant un faible niveau d'endettement.
- Outre le fait qu'il accorde une marge de manœuvre permettant de réagir aux chocs économiques imprévus, un faible niveau d'endettement présente de nombreux avantages :
 - Une réduction de la dette permet de libérer des fonds, qui autrement serviraient à payer des frais d'intérêts, pour les affecter à des fins plus productives, comme les investissements dans de nouvelles priorités ou les réductions d'impôt.



- Un faible niveau d’endettement public aide à maintenir les taux d’intérêts et d’imposition à de faibles niveaux, ce qui encourage les entreprises à investir dans de nouvelles installations, de nouvelles machines et du nouveau matériel. À leur tour, les nouveaux investissements des entreprises contribuent à hausser la productivité des travailleurs canadiens, ce qui se traduit par une amélioration de la compétitivité du pays et, au bout du compte, par des salaires plus élevés pour les travailleurs.
- Un niveau d’endettement bas et décroissant entraîne une plus grande certitude que les taux d’imposition n’augmenteront pas et que les services publics seront viables à long terme, ce qui permet aux particuliers et aux entreprises du Canada de planifier leur avenir.
- Une réduction soutenue de la dette dans les prochaines décennies permettrait au Canada de profiter encore plus de ces avantages concrets. Elle favoriserait également l’équité entre les générations en limitant le montant de la dette qui sera transférée aux générations futures.



Conclusion

Il ressort une conclusion fondamentale du présent document : le Canada doit se préparer et prendre des mesures dès maintenant pour relever le défi du vieillissement de la population, en mettant en place des politiques visant à renforcer encore plus l'économie et les finances publiques du pays. Une intervention rapide permettra d'éliminer le besoin de recourir à l'avenir à des mesures radicales ou inéquitables, telles qu'une hausse importante des impôts ou une réduction des services.

Bien que le rétablissement de l'équilibre budgétaire à moyen terme joue un rôle critique à cet égard, il ne représente que l'une des mesures prises par le gouvernement pour mieux assurer la viabilité des finances publiques à long terme. En plus d'amener la rémunération dans la fonction publique fédérale à un niveau comparable à celle offerte par d'autres employeurs des secteurs public et privé, et de limiter les dépenses de programmes directes, le gouvernement a aussi annoncé des mesures visant à préserver les programmes sociaux.

L'ensemble de ces mesures permettra de mieux assurer la viabilité à long terme des finances publiques et des programmes sociaux du Canada au fil du vieillissement de la population. Les initiatives économiques structurelles annoncées dans le budget de 2012 à l'appui de la productivité et de la participation au marché du travail, lesquelles s'ajoutent aux mesures prises par le gouvernement depuis 2006, aideront à améliorer davantage les perspectives économiques et budgétaires à long terme du Canada.

Cependant, si on souhaite que le cadre budgétaire du Canada demeure viable, il est nécessaire de continuer à limiter les dépenses du gouvernement et de veiller à ce que les dépenses actuelles respectent le principe de l'efficacité et de l'efficience maximales.

Les retombées positives potentielles découlant de la préparation et de la prise de mesures dès maintenant sont très importantes, car les politiques adoptées tendront à se renforcer mutuellement au fil du temps. En ouvrant la voie à la stabilité macroéconomique et à de faibles taux d'intérêt, la viabilité des finances publiques crée un contexte favorisant l'emploi et la croissance, ce qui accroît les ressources disponibles pour continuer d'investir dans les priorités des Canadiens et préserve la capacité du gouvernement de réagir aux chocs économiques imprévus.



Annexe 1

Méthodologie

Cette annexe décrit les principales hypothèses et les principaux modèles qui sous-tendent les projections démographiques, économiques et budgétaires présentées dans le document qu'il accompagne. Son objectif est de permettre au lecteur de mieux comprendre comment le vieillissement de la population influera sur la structure démographique, l'économie et les finances publiques du pays au cours des prochaines décennies.

PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES

Les projections démographiques utilisées dans le document sont fondées sur les projections liées à un scénario de croissance moyenne produites par Statistique Canada¹¹. Cet organisme utilise les données les plus récentes dont il dispose comme point de départ pour produire des projections démographiques par âge et par sexe d'une année à l'autre, en additionnant à la population les naissances et la migration nette, et en soustrayant les décès. Les hypothèses démographiques qui sous-tendent ces projections sont énoncées dans les *Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2009 à 2036*, publiées en 2010. Les principales hypothèses sont les suivantes :

- L'espérance de vie à la naissance des femmes passerait de 82,9 ans en 2006 à 87,3 ans en 2036. Chez les hommes, l'espérance de vie passerait de 78,2 ans en 2006 à 84,0 ans en 2036.
- Un taux de fécondité de 1,70 enfant par femme est utilisé pour toute la période de projection.
- À l'exception des trois premières années, pour lesquelles les données sont tirées du plan d'immigration formulé par Immigration et Citoyenneté Canada, le taux d'immigration annuel représente 0,75 % de la population totale. Lorsqu'on tient compte de l'émigration et des émigrants de retour au pays, on suppose que le taux d'immigration nette du Canada se situe entre 0,60 % et 0,66 % durant la période de projection.

Aux fins de la préparation de ce document, les projections démographiques de Statistique Canada ont été rajustées pour tenir compte des données démographiques les plus récentes dont nous disposons.

¹¹ Statistique Canada produit trois séries de projections démographiques à long terme fondées sur des scénarios de croissance faible, moyenne et élevée.

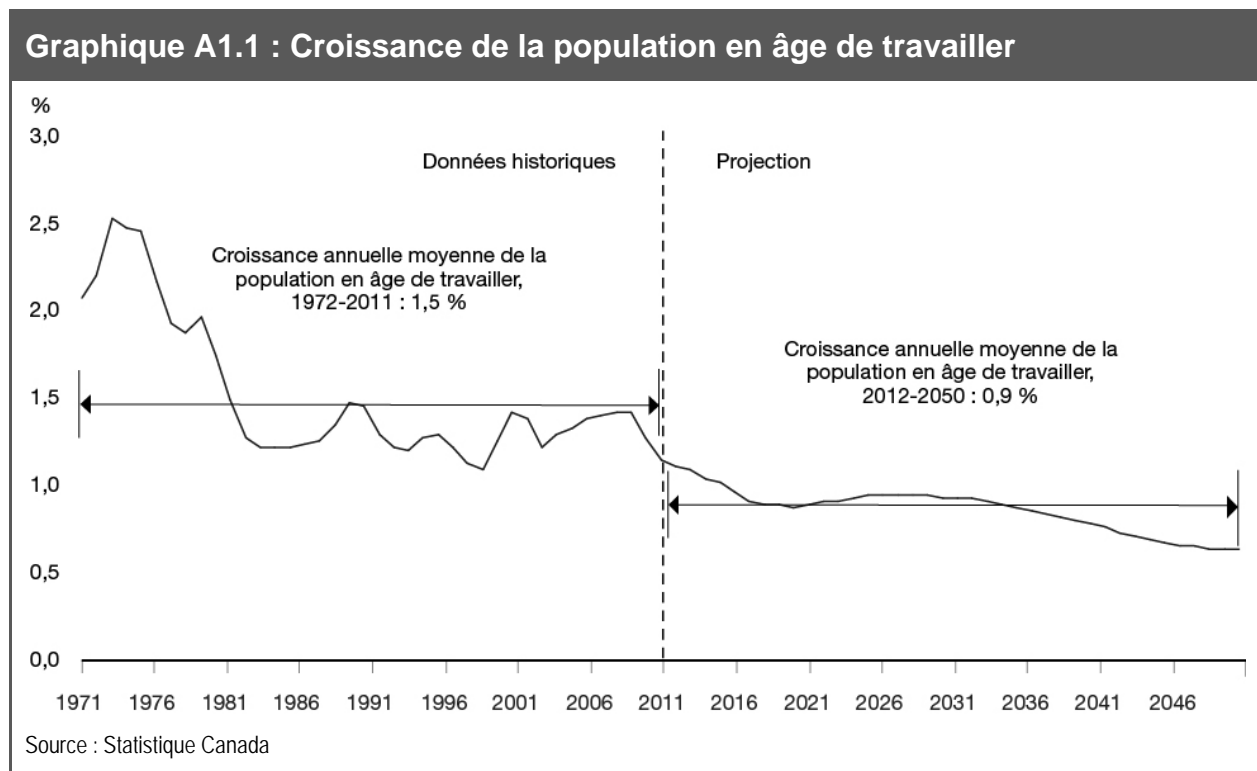


PROJECTIONS ÉCONOMIQUES

Pour les cinq premières années de la période de projection, soit de 2012 à 2016, les principaux indicateurs économiques (p. ex., la croissance du PIB réel et les taux d'intérêt) sont tirés de l'enquête de mars 2012 du ministère des Finances auprès d'économistes du secteur privé, sur laquelle sont fondées les prévisions budgétaires présentées dans le budget de mars 2012.

Ces résultats sont le point de départ du modèle de projection à long terme du ministère des Finances. Dans le cadre de ce modèle, on suppose que la croissance du PIB réel est fonction de la croissance de la productivité du travail et de la croissance du facteur travail. Cette dernière est déterminée au moyen de modèles concernant la participation au marché du travail selon l'âge et le sexe et les moyennes d'heures travaillées, et conformément aux projections démographiques selon l'âge et le sexe de Statistique Canada.

Comme le montre le graphique A1.1, Statistique Canada prévoit que la croissance globale de la population en âge de travailler ralentira au cours des quatre prochaines décennies pour correspondre, en moyenne, à moins des deux tiers du taux moyen de 1,5 % par année observé pour la période allant de 1972 à 2011.





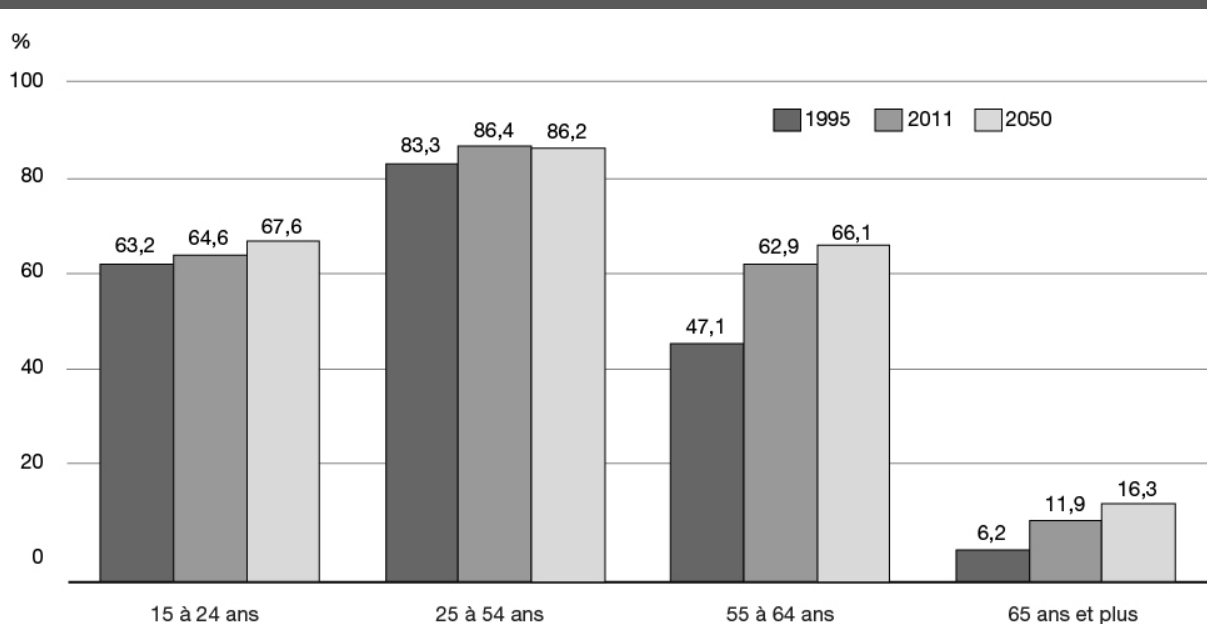
Les taux de participation au marché du travail et les moyennes des heures travaillées sont ensuite projetés au moyen d'estimations économétriques détaillées élaborées par le ministère des Finances. Ces estimations permettent d'isoler et d'évaluer l'incidence du vieillissement, car elles contrôlent l'impact des variables économiques et, dans le cas de la participation au marché du travail, de l'année de naissance.

- Les taux de participation au marché du travail selon l'âge et le sexe sont fondés sur un modèle de « cohortes » de naissance. Cette approche tient compte du phénomène selon lequel les personnes nées dans des périodes différentes affichent différents niveaux de participation. Elle tient également compte des facteurs cycliques et structurels qui influent sur le taux de participation, notamment l'âge, l'avoir net, la demande de main-d'oeuvre, les taux d'intérêt réels, les ratios de dépendance des jeunes et les facteurs institutionnels. Dans un tel modèle de cohortes, l'incidence de ces variables change tout au long du cycle de vie d'une personne.
- Les moyennes des heures travaillées selon l'âge et le sexe sont modélisées en utilisant un ensemble de facteurs cycliques et structurels similaire à celui utilisé pour le modèle de participation au marché du travail, mais sans l'effet de cohorte.



Les graphiques A1.2 et A1.3 ci-dessous montrent les projections concernant les taux de participation au marché du travail et les moyennes des heures travaillées. Le taux de participation des travailleurs âgés a nettement augmenté ces 15 dernières années. Cette tendance s'explique en bonne partie par l'effet de cohorte, qui rend compte de la trajectoire croissante de la participation au marché du travail pour des générations successives, particulièrement chez les femmes. Selon les projections, cette tendance se poursuivra, mais à un rythme beaucoup plus lent (graphique A1.2). Néanmoins, la hausse de la proportion de travailleurs âgés devrait entraîner une réduction du taux global de participation au marché du travail à l'avenir, car le taux moyen de participation des travailleurs âgés demeure de beaucoup inférieur à celui des groupes plus jeunes.

Graphique A1.2 : Taux de participation au marché du travail selon le groupe d'âge

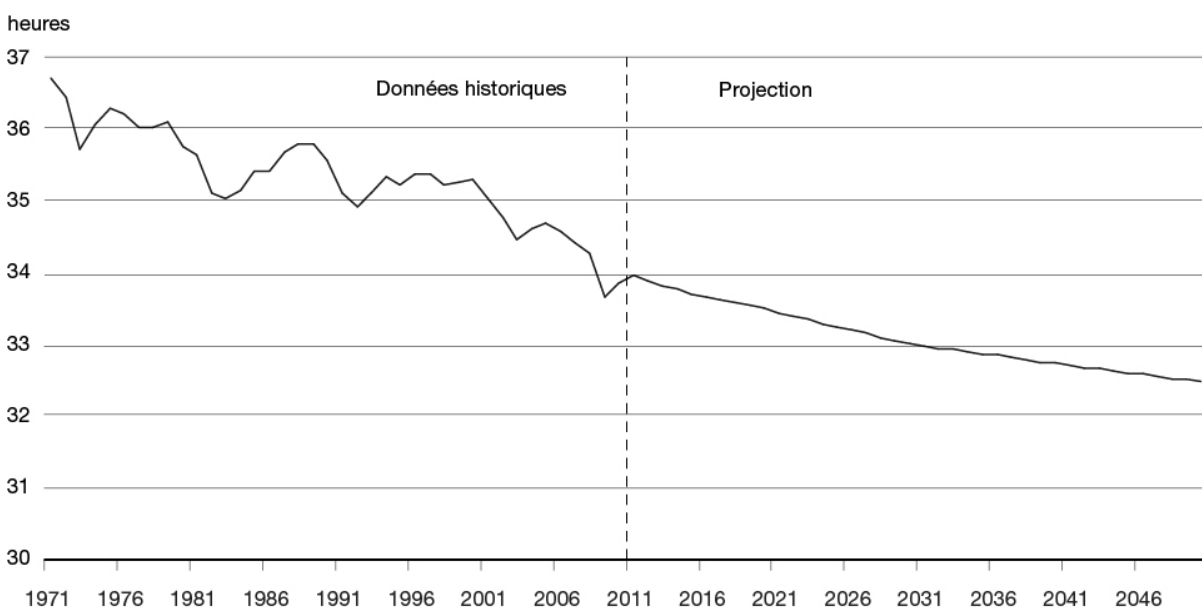


Sources : Statistique Canada; projections du ministère des Finances



Bien que le taux de participation ait augmenté, la moyenne des heures travaillées a progressivement diminué au cours des quatre dernières décennies. Ce recul est attribuable à plusieurs facteurs, notamment les suivants : une hausse des inscriptions aux établissements d'enseignement postsecondaire, qui limite le nombre d'heures de travail des jeunes; l'augmentation du travail à temps partiel, qui est liée à la part croissante du secteur des services dans l'économie générale, lequel secteur se caractérise par des semaines de travail plus courtes et plus flexibles; et la hausse du revenu, qui a permis de diminuer le temps de travail pour consacrer un plus grand nombre d'heures aux loisirs. Cette tendance baissière à long terme devrait se poursuivre durant la période allant de 2012 à 2050, bien qu'à un rythme inférieur à celui observé ces 40 dernières années (graphique A1.3).

Graphique A1.3 : Moyenne des heures travaillées par semaine



Sources : Statistique Canada; projections du ministère des Finances



Outre le ministère des Finances, d'autres organisations canadiennes effectuent des projections du taux de participation au marché du travail. Le tableau A1.1 compare les projections de différentes sources (Statistique Canada produit un éventail de scénarios). Les diverses projections s'appuient sur différentes hypothèses concernant les trajectoires des changements démographiques et des conditions du marché du travail. Dans l'ensemble, les projections se ressemblent, et les estimations du ministère des Finances pour 2016 et 2030 correspondent étroitement à celles des autres organisations.

Tableau A1.1 : Projections des taux de participation au marché du travail

%	2016	2030	2050
Ministère des Finances	66,7	62,7	61,0
Statistique Canada ¹	64,9-66,8	60,1-63,0	s. o.
Université de Toronto (PEAP)	66,4	62,6	s. o.
Conference Board du Canada	67,1	62,9	s. o.

¹ Statistique Canada produit des projections de la participation au marché du travail selon cinq scénarios différents. Le tableau présente une fourchette d'estimations relative à ces scénarios.

Sources : Statistique Canada; Policy and Economic Analysis Program (PEAP) de l'Université de Toronto; Conference Board du Canada; calculs du ministère des Finances

Pour la période allant de 2012 à 2016, la productivité du travail est déterminée à partir des prévisions du secteur privé concernant la croissance du PIB réel et de la projection du ministère des Finances au titre de l'offre de main-d'œuvre. Il en découle une croissance moyenne de la productivité de 1,2 % par année, qui est conforme à la moyenne historique (1972-2011). On suppose que la croissance de la productivité du travail se poursuivra au même rythme pour la période allant de 2017 à 2050. Le taux de chômage pour la période de 2012 à 2016 provient des prévisions du secteur privé, selon lesquelles il y aurait une diminution progressive jusqu'à 6,6 % en 2016. On prévoit que le taux de chômage sera ensuite ramené à 6,3 % en 2019, un niveau similaire à celui observé avant la récession de 2008-2009.

Comme le montre le tableau A1.2 ci-dessous, pour la période allant de 1972 à 2011, plus de la moitié de la croissance du PIB réel (1,7 point de pourcentage d'un taux de croissance moyen de 2,9 %) a découlé d'une croissance relativement forte de l'offre de main-d'œuvre, laquelle était entièrement attribuable à la croissance de la population en âge de travailler et à un taux accru de participation au marché du travail.

À court terme (de 2012 à 2016), on prévoit que la croissance de l'offre de main-d'œuvre continuera de contribuer sensiblement à la croissance du PIB, mais dans une mesure moins importante qu'au cours des quatre dernières décennies (1,1 point de pourcentage d'un taux de croissance prévu du PIB réel de 2,3 %). Cependant, cette situation découle en partie de l'effet positif de la reprise actuelle des marchés du travail à la suite de la récession de 2008-2009, qui devrait entraîner une diminution du taux de chômage (ce qui contribue à la croissance de l'offre de main-d'œuvre). En revanche, on prévoit que la participation au marché du travail demeurera inchangée durant la période visée, alors que la moyenne des heures travaillées devrait diminuer, ce qui ralentirait la croissance de l'offre de main-d'œuvre.



Après 2016, selon les projections, l'incidence positive de la reprise actuelle du marché du travail sur l'offre de main-d'œuvre devrait toutefois s'être dissipée, le taux de chômage devrait se stabiliser, et la tendance baissière de la moyenne des heures travaillées devrait se poursuivre. Parallèlement, le taux croissant de départs à la retraite au sein de la génération des baby-boomers devrait donner lieu à une diminution de la participation au marché du travail, et le taux global de croissance de la population en âge de travailler devrait poursuivre sa décélération. Considérés ensemble, ces facteurs donnent à penser que la contribution de l'offre de main-d'œuvre à la croissance du PIB réel diminuera de façon importante, pour se situer en moyenne à seulement 0,5 point de pourcentage par année durant la période allant de 2017 à 2050. Étant donné qu'on suppose une croissance moyenne de la productivité de 1,2 % par année, la croissance du PIB réel se situerait en moyenne à 1,7 % par année durant la même période.

Le ralentissement projeté de la croissance du PIB réel devrait aussi se traduire par une diminution de la croissance du revenu. De 1972 à 2011, le revenu réel par habitant a crû en moyenne de 1,8 % par année. On prévoit que le ralentissement projeté de la croissance du PIB réel se traduira par un ralentissement de la croissance du revenu réel par habitant, qui devrait se situer à 0,9 % durant la période allant de 2017 à 2050.

Tableau A1.2 : Croissance du PIB et du revenu

Taux de croissance annuel moyen
%, sauf indication contraire

	1972-2011	2012-2016	2017-2030	2031-2050
Croissance du PIB réel	2,9	2,3	1,6	1,8
<i>Apports (points de pourcentage) :</i>				
Croissance de l'offre de main-d'œuvre	1,7	1,1	0,4	0,6
Population en âge de travailler	1,5	1,1	1,0	0,8
Participation au marché du travail	0,3	0,0	-0,4	-0,1
Taux de chômage	0,0	0,2	0,0	0,0
Moyenne des heures travaillées	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1
Croissance de la productivité du travail	1,2	1,2	1,2	1,2
<i>Autres éléments :</i>				
Croissance du revenu réel	3,0	2,4	1,6	1,8
Croissance du revenu réel par habitant	1,8	1,3	0,6	1,0

Nota – Le revenu réel désigne ici le revenu intérieur brut. Les chiffres étant arrondis, la somme des apports peut ne pas correspondre au total indiqué.

Sources : Statistique Canada; calculs du ministère des Finances



PROJECTIONS BUDGÉTAIRES

Les projections budgétaires figurant dans le document, qui ont comme point de départ les projections du budget de 2012 pour la période allant jusqu'en 2016-2017, sont obtenues au moyen d'un modèle comptable dans le cadre duquel chacune des catégories de revenus et de dépenses est déterminée de façon indépendante et modélisée en tant que fonction des projections démographiques et économiques sous-jacentes, les relations étant définies soit par les politiques gouvernementales actuelles ou futures déjà annoncées, soit par des hypothèses. Le modèle présente un examen détaillé des répercussions budgétaires du vieillissement de la population sur les revenus et les dépenses du gouvernement, ainsi qu'une évaluation de la viabilité des finances publiques à long terme en simulant les trajectoires à long terme de la dette et des déficits.

Voici les principales hypothèses qui sous-tendent les projections budgétaires de 2017-2018 à 2050-2051 :

- Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux augmente de 3 % par année, et le Transfert canadien en matière de santé ainsi que les transferts fiscaux (principalement au titre de la péréquation et de la formule de financement des territoires) versés augmentent conformément aux formules liées à la croissance du PIB nominal.
- Les prestations de la Sécurité de la vieillesse augmentent au rythme de la croissance de la population visée (dont l'âge minimal d'admissibilité doit progressivement passer de 65 ans avant 2023 à 67 ans en 2029) et de l'inflation.
- Les prestations pour enfants augmentent au rythme de la croissance de la population visée (les enfants de moins de 18 ans) et de l'inflation.
- Les dépenses de programmes directes sont liées à la croissance du PIB nominal.
- Les prestations d'assurance-emploi croissent en fonction du nombre projeté de prestataires et de la croissance projetée de la rémunération hebdomadaire moyenne.
- Les taux de cotisation d'assurance-emploi croissent conformément aux modalités actuelles du programme (selon lesquelles les revenus et les dépenses du programme, c.-à-d. les prestations et les coûts d'administration, doivent s'équilibrer au fil du temps).
- Tous les revenus fiscaux, y compris ceux tirés de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la taxe sur les produits et services ainsi que les autres revenus, croissent au rythme du PIB nominal. Cette hypothèse équivaut à un fardeau fiscal global implicite constant.
- Tous les ans, le déficit (l'excédent) est additionné à (soustrait de) l'encours de la dette contractée sur les marchés, laquelle est assortie d'un taux d'intérêt moyen qui passe graduellement de 4 % en 2016-2017 à 5 % en 2026-2027 – ce qui correspond à peu près au taux d'intérêt moyen prévu pour les obligations d'État et bons du Trésor renouvelés – et qui demeure constant par la suite. Le taux d'intérêt moyen sur la dette non contractée sur les marchés (p. ex., les passifs liés au régime de retraite des fonctionnaires fédéraux) est de 5,1 % tout au long de la période de projection. En outre, le rendement des actifs financiers (qui est inclus dans la catégorie des autres revenus) est égal au coût d'emprunt (qui est inclus dans la catégorie des frais de la dette publique) associé à leur achat.



Annexe 2

Projections budgétaires à long terme détaillées

Tableau A2.1 – Projections budgétaires à long terme

G\$

	2016- 2017	2020- 2021	2025- 2026	2030- 2031	2035- 2036	2040- 2041	2045- 2046	2050- 2051
Revenus	312,5	357,1	424,2	507,0	611,9	740,9	894,4	1 075,3
Impôt sur le revenu des particuliers	157,0	181,6	216,0	258,5	312,1	377,9	456,3	548,7
Impôt sur le revenu des sociétés	39,9	46,1	54,9	65,6	79,2	96,0	115,9	139,3
Taxe sur les produits et services	37,3	43,1	51,3	61,4	74,1	89,7	108,4	130,3
Cotisations d'assurance-emploi	23,6	23,1	26,8	31,6	37,9	45,8	55,0	66,0
Autres revenus	54,6	63,2	75,2	89,9	108,6	131,5	158,8	190,9
Dépenses de programmes	268,6	313,4	375,2	446,0	536,4	641,2	763,2	907,0
Transferts aux particuliers	84,0	99,8	121,5	143,4	172,4	201,8	233,6	271,3
Prestations aux aînés	50,1	62,3	78,0	93,1	113,9	133,1	152,5	175,4
Prestations pour enfants	14,1	16,0	18,6	21,0	23,5	26,4	30,2	34,8
Prestations d'assurance-emploi	19,8	21,4	24,9	29,4	35,1	42,3	50,9	61,0
Principaux transferts aux autres administrations	68,5	79,5	94,2	111,8	133,7	160,6	192,9	230,9
Transfert canadien en matière de santé	36,1	42,4	50,4	60,2	72,4	87,6	106,0	127,6
Transfert canadien en matière de programmes sociaux	13,3	15,0	17,4	20,2	23,4	27,1	31,5	36,5
Transferts fiscaux	19,1	22,1	26,4	31,5	37,9	45,8	55,4	66,7
Dépenses de programmes directes	116,1	134,1	159,5	190,8	230,3	278,8	336,7	404,9
Frais de la dette publique	36,1	39,2	43,7	45,0	43,5	37,6	23,5	-2,7
Solde budgétaire	7,8	4,5	5,3	16,0	32,0	62,1	107,7	171,0
Dette fédérale (déficit accumulé)	602,6	582,3	561,7	503,6	381,7	138,1	-301,8	-1 022,1
PIB nominal	2 116,1	2 447,1	2 911,0	3 482,8	4 205,2	5 092,1	6 148,8	7 393,9

**Tableau A2.2 – Projections budgétaires à long terme, en proportion du PIB**

% du PIB

	2016- 2017	2020- 2021	2025- 2026	2030- 2031	2035- 2036	2040- 2041	2045- 2046	2050- 2051
Revenus	14,8	14,6	14,6	14,6	14,6	14,6	14,5	14,5
Impôt sur le revenu des particuliers	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4
Impôt sur le revenu des sociétés	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Taxe sur les produits et services	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Cotisations d'assurance-emploi	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Autres revenus	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Dépenses de programmes	12,7	12,8	12,9	12,8	12,8	12,6	12,4	12,3
Transferts aux particuliers	4,0	4,1	4,2	4,1	4,1	4,0	3,8	3,7
Prestations aux aînés	2,4	2,5	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,4
Prestations pour enfants	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Prestations d'assurance-emploi	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Principaux transferts aux autres administrations	3,2	3,3	3,2	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1
Transfert canadien en matière de santé	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Transfert canadien en matière de programmes sociaux	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Transferts fiscaux	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Dépenses de programmes directes	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Frais de la dette publique	1,7	1,6	1,5	1,3	1,0	0,7	0,4	0,0
Solde budgétaire	0,4	0,2	0,2	0,5	0,8	1,2	1,8	2,3
Dette fédérale (déficit accumulé)	28,5	23,8	19,3	14,5	9,1	2,7	-4,9	-13,8

Tableau A2.3 – Projections budgétaires à long terme – croissance annuelle

%

	2016- 2017	2020- 2021	2025- 2026	2030- 2031	2035- 2036	2040- 2041	2045- 2046	2050- 2051
Revenus	4,1	3,5	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
Impôt sur le revenu des particuliers	4,9	3,6	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
Impôt sur le revenu des sociétés	5,2	3,6	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
Taxe sur les produits et services	4,7	3,6	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
Cotisations d'assurance-emploi	-2,3	3,1	3,1	3,2	3,9	4,2	3,8	3,7
Autres revenus	3,9	3,6	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
Dépenses de programmes	2,6	3,9	3,4	3,8	3,7	3,6	3,5	3,5
Transferts aux particuliers	3,7	4,7	3,3	4,3	3,4	3,0	3,0	3,1
Prestations aux aînés	5,5	5,6	3,5	5,0	3,5	2,9	2,7	3,0
Prestations pour enfants	1,3	3,2	2,8	2,3	2,2	2,5	2,8	2,9
Prestations d'assurance-emploi	1,1	3,0	3,1	3,5	3,7	3,8	3,8	3,7
Principaux transferts aux autres administrations	4,5	3,6	3,4	3,5	3,7	3,8	3,7	3,6
Transfert canadien en matière de santé	6,0	3,7	3,5	3,7	3,8	3,9	3,8	3,8
Transfert canadien en matière de programmes sociaux	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Transferts fiscaux	2,9	3,7	3,5	3,7	3,8	3,9	3,8	3,8
Dépenses de programmes directes	0,8	3,5	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7
PIB nominal	4,2	3,6	3,5	3,7	3,9	3,9	3,8	3,7



Annexe 3

Analyse de sensibilité

Étant donné l'incertitude intrinsèque entourant les projections à long terme et l'éventail des résultats possibles, les projections de référence contenues dans le présent document ne doivent pas être considérées comme des prévisions exactes. Elles visent plutôt à fournir un scénario de référence plausible qui découle d'un ensemble d'hypothèses démographiques, économiques et budgétaires raisonnables et qui, comme le montre notre analyse de sensibilité, est assez précis relativement à un certain nombre de petites modifications touchant l'une ou l'autre des hypothèses. En revanche, des changements importants concernant certaines des hypothèses, une combinaison de changements touchant différentes hypothèses, une modification considérable de l'évolution prévue des perspectives économiques et budgétaires à moyen terme, ou encore un choc important touchant en permanence les revenus ou les dépenses du gouvernement auraient des répercussions plus grandes sur les perspectives économiques et budgétaires à long terme.

Tableau A3.1

Hypothèses alternatives¹

Hypothèse alternative moins scénario de référence

	Valeur élevée	Valeur faible
Démographie		
Taux de fécondité (moyenne de naissances par femme)	+0,2 naissance	-0,2 naissance
Immigration nette (% de la population)	+0,1 p.p.	-0,1 p.p.
Espérance de vie à 65 ans	+3 ans	-3 ans
Économie		
Taux global de participation au marché du travail (%)	+1,0 p.p.	-1,0 p.p.
Moyenne des heures travaillées par semaine	+0,5 heure	-0,5 heure
Taux de chômage (%)	+0,5 p.p.	-0,5 p.p.
Productivité du travail (%)	+0,1 p.p.	-0,1 p.p.
Taux d'intérêt (%)	+0,5 p.p.	-0,5 p.p.

Nota – p.p. = point de pourcentage.

¹ Les hypothèses alternatives s'appliquent à compter de 2017, à l'exception des modifications concernant l'espérance de vie, qui s'appliquent graduellement au long de l'horizon de projection.



Tableau A3.2

Répercussions des hypothèses alternatives sur le PIB nominal et sur la croissance du revenu par habitant, 2017 à 2050

Croissance annuelle moyenne, en %

	Scénario de référence		Valeur élevée		Valeur faible	
	PIB nominal	Revenu par habitant	PIB nominal	Revenu par habitant	PIB nominal	Revenu par habitant
Démographie						
Taux de fécondité	3,7	0,9	3,8	0,8	3,7	0,9
Immigration nette	3,7	0,9	3,9	0,9	3,6	0,8
Espérance de vie à 65 ans	3,7	0,9	3,8	0,8	3,7	0,9
Économie						
Taux global de participation au marché du travail	3,7	0,9	3,8	0,9	3,6	0,9
Moyenne des heures travaillées par semaine	3,7	0,9	3,8	0,9	3,6	0,9
Taux de chômage	3,7	0,9	3,7	0,8	3,7	1,0
Productivité du travail	3,7	0,9	3,9	1,0	3,6	0,8

Tableau A3.3

Répercussions des hypothèses alternatives sur le PIB nominal et sur le revenu par habitant, 2050

Variation par rapport au scénario de référence, en %

	Valeur élevée		Valeur faible	
	PIB nominal	Revenu par habitant	PIB nominal	Revenu par habitant
Démographie				
Taux de fécondité	2,5	-1,4	-2,8	1,1
Immigration nette	4,0	0,3	-4,5	-0,8
Espérance de vie à 65 ans	0,2	-2,4	-0,7	1,9
Économie				
Taux global de participation au marché du travail	1,6	1,6	-1,6	-1,6
Moyenne des heures travaillées par semaine	1,5	1,5	-1,5	-1,5
Taux de chômage	-0,5	-0,5	0,5	0,5
Productivité du travail	3,4	3,4	-3,3	-3,3



Tableau A3.4

**Répercussions des hypothèses alternatives sur les ratios
du déficit fédéral et de la dette au PIB, 2050-2051**

% du PIB

	Scénario de référence		Valeur élevée		Valeur faible	
	Ratio du déficit	Ratio de la dette	Ratio du déficit	Ratio de la dette	Ratio du déficit	Ratio de la dette
Démographie						
Taux de fécondité	-2,3	-13,8	-2,3	-12,8	-2,3	-14,7
Immigration nette	-2,3	-13,8	-2,5	-16,5	-2,0	-10,4
Espérance de vie à 65 ans	-2,3	-13,8	-1,8	-8,4	-2,8	-18,3
Économie						
Taux global de participation au marché du travail	-2,3	-13,8	-2,5	-17,0	-2,1	-10,5
Moyenne des heures travaillées par semaine	-2,3	-13,8	-2,5	-16,9	-2,1	-10,7
Taux de chômage	-2,3	-13,8	-2,2	-12,8	-2,4	-14,9
Productivité du travail	-2,3	-13,8	-2,6	-16,9	-2,0	-10,6
Taux d'intérêt	-2,3	-13,8	-2,3	-12,1	-2,3	-15,2