



Viabilité financière du gouvernement

Leadership éclairé face à la complexité budgétaire : Un agenda ambitieux pour l'évolution du secteur public

Dans le paysage actuel du secteur public, la nécessité de clarté et de concentration n'a jamais été aussi pressante. Les hauts dirigeants gouvernementaux sont confrontés à une convergence de défis structurels persistants et de nouvelles complexités qui transforment en profondeur l'environnement fiscal et opérationnel. Des enjeux tels que le vieillissement de la population, la maturité de la main-d'œuvre et une économie caractérisée par une faible croissance continuent d'exercer une pression soutenue, non seulement sur la prestation des services gouvernementaux,

mais surtout sur l'allocation des ressources nécessaires pour y faire face. Ces tendances à long terme érodent progressivement la marge de manœuvre budgétaire, obligeant les gouvernements à prendre des décisions de plus en plus difficiles quant à la meilleure façon de déployer des ressources limitées pour maximiser leur impact.

À ces pressions structurelles s'ajoute une série de nouvelles complexités, à commencer par les tensions géopolitiques qui redéfinissent les règles en matière de commerce, de défense et de souveraineté

des données. Les gouvernements canadiens réagissent en offrant une aide de transition aux parties concernées et en repositionnant l'économie afin de réduire la dépendance à un seul marché. Ces politiques d'ajustement viendront accentuer les pressions budgétaires, tout comme la résurgence des arbitrages entre les dépenses militaires et sociales. Parallèlement, les attentes du public en matière de qualité des services augmentent, tout comme la surveillance de l'efficacité gouvernementale et la perception du gaspillage. Par ailleurs,

la dette technologique s'accroît, les mandats gouvernementaux s'élargissent et les défis intergénérationnels, tels que l'accessibilité du logement et le financement de la transition énergétique, s'intensifient. Même si le Canada ne semble pas prêt à reconnaître l'existence d'une crise budgétaire, l'histoire montre que les périodes de pressions croissantes peuvent mener à des corrections soudaines, ce que les économistes appellent des « moments Minsky », où la stabilité cède brutalement la place à une forte instabilité. Pris ensemble, ces facteurs obligent les gouvernements à repousser les limites de leur capacité, tout en demeurant agiles pour répondre à l'évolution des besoins du public et aux chocs externes.

Au cours de la dernière décennie, le rôle et l'ambition de l'intervention gouvernementale se sont nettement accrus, une tendance accélérée par la pandémie de COVID-19 et l'adoption de politiques industrielles en réponse à la transition énergétique et aux pressions géopolitiques. Pendant la COVID-19, les gouvernements ont agi rapidement et à grande échelle pour protéger la population et l'économie, souvent en assouplissant les contraintes budgétaires. Cette expansion nécessaire s'est poursuivie après la crise initiale, entraînant une hausse progressive des dépenses de base, souvent sans examen rigoureux de leur alignement avec les priorités gouvernementales. Par exemple, les dépenses fédérales représentent maintenant 16 % du PIB (hors mesures ponctuelles liées à la COVID), alors qu'elles avaient été ramenées à 12-13 % grâce à des efforts soutenus dans les années 1990, puis à nouveau après la grande crise financière pour atteindre ce niveau. Si cette tendance se poursuit, elle risque de compromettre la viabilité financière, car la marge de manœuvre s'est réduite et les ressources sont de plus en plus attribuées selon les précédents historiques plutôt qu'en fonction de leur impact ou de leur pertinence stratégique. De plus, alors que les interventions - de la Grande Récession à la COVID - visaient à stimuler la demande et la consommation, l'accent se déplace maintenant vers la stimulation de l'offre et de l'investissement. Il en résulte une tension croissante entre la volonté d'en faire plus et la réalité des ressources

limitées. À défaut d'un changement délibéré d'approche, ces pressions pourraient limiter la capacité du gouvernement à remplir son mandat et à s'adapter aux chocs futurs. Pour réussir dans ce contexte, les dirigeants doivent optimiser à la fois les dépenses et les résultats, en faisant des choix conscients et souvent difficiles sur ce qu'il faut amorcer, arrêter ou transformer.

Heureusement, nous évoluons dans une ère fondamentalement différente, caractérisée par l'émergence de nouveaux leviers permettant d'orienter les politiques publiques et d'optimiser l'atteinte des résultats. Les technologies numériques et l'intelligence artificielle ne sont plus théoriques ; elles sont désormais des outils concrets susceptibles de transformer les opérations gouvernementales. Ces technologies offrent des opportunités sans précédent pour générer des analyses, automatiser des tâches et personnaliser les services, tout en permettant des gains d'efficacité jusqu'alors inaccessibles. Le véritable enjeu pour les gouvernements n'est donc pas simplement d'adopter ces outils, mais de les intégrer de façon réfléchie à la prise de décision et à la prestation de services.

Au cœur de cette transformation se trouve l'impératif de viabilité financière. Si le terme semble aller de soi, il est important de l'envisager dans un sens large, qui dépasse la simple recherche de l'équilibre des finances publiques : il s'agit de garantir la capacité des gouvernements à gérer les finances publiques sur le long terme, de façon à permettre la réalisation des résultats visés. La viabilité financière ne passe pas seulement par l'optimisation des dépenses, mais aussi par l'évitement des coûts inutiles ou à faible impact, la mise en place de mesures préventives permettant d'éviter des dépenses, la génération de nouvelles sources de revenus et la valorisation optimale des actifs publics. Il s'agit, en définitive, d'offrir des services réactifs et agiles, tout en assurant la disponibilité constante des ressources financières nécessaires à la poursuite des priorités gouvernementales les plus importantes. Cette approche n'est pas partisane ; elle est compatible avec toutes les orientations politiques.

La viabilité budgétaire ne passe pas seulement par l'optimisation des dépenses, mais aussi par l'évitement des coûts inutiles ou à faible impact, la mise en place de mesures préventives permettant d'éviter des dépenses, la génération de nouvelles sources de revenus et la valorisation optimale des actifs publics.

S'il n'est pas maîtrisé, le recours à des dépenses additionnelles risque de compromettre la viabilité financière, car la marge de manœuvre s'est réduite et les ressources sont de plus en plus attribuées selon les précédents historiques plutôt qu'en fonction de leur impact ou de leur alignement avec les priorités stratégiques.

L'approche

Atteindre cette vision requiert une approche holistique et intégrée, rassemblant la gestion des dépenses, l'évitement des coûts, la transformation des ressources humaines et technologiques, ainsi que la génération de revenus, au sein d'une stratégie cohérente et unifiée. Il ne s'agit pas d'un exercice ponctuel, mais bien d'une capacité et d'un réflexe à développer et à maintenir sur le long terme. La célèbre revue des programmes menée par le gouvernement fédéral en 1994-1995 a permis de réduire les dépenses et de supprimer des postes dans la fonction publique, mais n'a fait qu'effleurer la surface de la transformation. Il s'agit désormais de repenser la gestion des arbitrages, en abandonnant une mentalité de rareté et d'incrémentalisme au profit de nouveaux concepts d'« agenda d'abondance », où le gouvernement peut faire plus avec les ressources à sa disposition, tout en favorisant le développement du côté de l'offre de l'économie.

Au cœur de cette approche se trouve une focalisation constante sur les résultats. L'alignement des dépenses sur les priorités doit devenir une discipline continue, et non un exercice ponctuel mené tous les 15 à 20 ans. Cela exige de passer d'une budgétisation incrémentale à une allocation des ressources fondée sur les priorités, afin de garantir que chaque dollar soit consacré aux résultats qui comptent le plus et qui sont régulièrement validés.

Cela dit, la poursuite de cet agenda sera loin d'être facile. Elle exige de remettre en question des années d'expansion des politiques publiques et de pratiques opérationnelles bien ancrées, un changement qui ne manquera pas de provoquer un véritable choc au sein du système. Une viabilité financière sérieuse ne peut être atteinte sans affronter des choix politiquement impopulaires, qu'il s'agisse de réduire, de repenser ou de réimaginer les programmes et leurs modes de financement. Pourtant, les gouvernements n'ont plus le luxe d'éviter ces arbitrages. La dette et la pression fiscale, en proportion du PIB, ne cessent d'augmenter, réduisant ainsi les marges de manœuvre des gouvernements

fédéral et provinciaux et les obligeant à prendre des décisions de plus en plus difficiles.

Le centre du gouvernement¹ joue un rôle déterminant dans l'établissement des cadres et des disciplines qui soutiennent la transformation du secteur public. Il assume également un leadership dans des politiques opérationnelles clés, telles que l'approvisionnement, la gestion immobilière et les capacités informatiques partagées. En tant que garant de la cohérence à l'échelle du système, le centre doit regrouper les mandats lorsque cela est pertinent, réduire la duplication des efforts et définir la tolérance au risque du gouvernement afin de favoriser l'innovation tout en maintenant la reddition de comptes. De plus, le centre devrait mettre en place des structures formelles, notamment des analyses de rentabilité rigoureuses, l'établissement de cibles, des lignes directrices en matière de budgétisation et des mécanismes de gestion du rendement. Enfin, il doit être le moteur d'un changement de culture axé sur l'efficacité, l'efficacité et l'amélioration continue à travers l'ensemble de la fonction publique.

Le centre dispose de plusieurs leviers, allant de l'influence informelle à l'élaboration de politiques, de règlements et de lois, pour jeter les bases du succès. Toutefois, la transformation doit s'opérer au sein de chaque ministère et organisme, dans le respect des cadres établis par le centre. Les ministères sont responsables d'optimiser leurs programmes et processus en appliquant des méthodologies Lean, des outils numériques et l'intelligence artificielle afin de bonifier la prestation des services et les opérations internes. Ils doivent adopter des approches fondées sur le risque et l'impact, adaptées à leur réalité, évaluer et ajuster continuellement leurs programmes, ainsi que piloter de nouvelles initiatives, en misant sur l'expansion des réussites et en mettant fin à celles qui n'apportent plus de valeur.

1. Dans ce contexte, le « centre du gouvernement » fait référence à des organisations telles que les bureaux du premier ministre ou du premier ministre provincial, le Bureau du Conseil privé, les bureaux du Cabinet, les ministères des Finances et les secrétariats du Conseil du Trésor.



À défaut d'un changement délibéré d'approche, ces pressions pourraient limiter la capacité du gouvernement à remplir son mandat et à s'adapter aux chocs futurs.

La voie à suivre

La prestation des services doit être repensée. Bien que l'optimisation de cette prestation puisse sembler relever de la responsabilité des ministères, le centre joue un rôle clé grâce à sa vision transversale de l'ensemble des ministères. Une réduction des dépenses dans un secteur peut entraîner des augmentations ailleurs, ce qui peut nécessiter l'intervention et les orientations du centre. Les responsabilités qui se chevauchent, comme les évaluations environnementales redondantes à différents paliers de gouvernement, devraient être rationalisées. L'efficacité peut être améliorée par la réforme réglementaire, le recours aux services partagés, la modernisation des approvisionnements et le partage des risques, notamment par l'impartition ou les partenariats public-privé. La technologie, surtout, doit être perçue comme un levier stratégique plutôt qu'un simple centre de coûts. S'attaquer à la dette technologique et investir dans l'intelligence artificielle sera essentiel pour alléger le fardeau administratif, automatiser les tâches

et générer de nouvelles efficacités. Les conditions sont réunies pour instaurer un nouveau paradigme permettant de réduire ou de réaffecter les dépenses, tout en augmentant l'impact et en atteignant plus efficacement les résultats visés.

Un éventail de solutions propres à chaque domaine est déjà disponible, et certains exemples d'excellence commencent à émerger au sein du secteur public. Des domaines tels que les plateformes d'expérience pour les entreprises et les citoyens, la gestion des subventions et la cybersécurité sont particulièrement propices à la transformation. Toutefois, pour exploiter pleinement le potentiel de ces solutions, une action délibérée et coordonnée entre le centre et les différents ministères sera nécessaire. La mise en place de plateformes organisationnelles pouvant être utilisées par plusieurs ministères et dans divers contextes sera essentielle pour atteindre à la fois l'efficacité et l'efficacité à grande échelle.

Il est tout aussi important de se concentrer sur l'évitement des coûts. Les investissements dans des initiatives préventives, telles que celles qui permettent de réduire la courbe des coûts en santé, ou dans des initiatives visant à assurer l'intégrité des programmes et à limiter la fraude, le gaspillage et les abus, peuvent générer des avantages significatifs à long terme.

Repenser les modèles d'affaires des actifs exploités par le gouvernement peut améliorer l'efficacité de la prestation des services et générer des revenus, soutenant ainsi la réalisation d'objectifs plus larges du mandat.

Les gouvernements doivent adopter une vision à long terme pour assurer la viabilité financière ; autrement, ils risquent de se concentrer uniquement sur la gestion des crises immédiates, au détriment d'investissements porteurs de retombées futures. Il est politiquement difficile de donner la priorité à de telles initiatives à long terme, car leurs retombées se manifestent souvent au-delà des cycles électoraux, ce qui décourage les dirigeants politiques de défendre des initiatives dont les avantages sont différés.

La concrétisation de cet agenda requiert une attention soutenue et une grande discipline. D'abord, les gouvernements doivent revoir l'allocation des fonds publics, en réajustant les dépenses de base pour qu'elles reflètent les priorités d'aujourd'hui plutôt que les engagements d'hier. Ensuite, il leur faut réexaminer leur assiette de revenus afin de s'assurer qu'elle demeure durable, concurrentielle et en adéquation avec les résultats recherchés. Enfin, il est essentiel d'investir dans des initiatives de transformation : des projets qui permettent de réduire les coûts, de générer de nouveaux revenus ou de réinventer les modèles de prestation de services, de façon à s'autofinancer et à libérer des ressources pour les priorités les plus stratégiques. Ensemble, ces actions créent l'espace budgétaire nécessaire pour renforcer la résilience et permettre au gouvernement de remplir pleinement son mandat essentiel.

Ce cadre de transformation incarne un nouveau paradigme pour les gouvernements, qui exigera une discipline rigoureuse pilotée par le centre, ainsi qu'un engagement soutenu et l'adhésion des cadres ministériels et de l'ensemble de la fonction publique.

Contrairement aux périodes d'austérité précédentes, l'environnement actuel est marqué par une convergence de pressions démographiques persistantes et de complexités émergentes qui nécessitent une approche fondamentalement différente. De plus, l'opinion publique à l'égard du rôle et de la taille de l'État a évolué, rendant les initiatives en faveur de la viabilité financière non seulement nécessaires, mais aussi plus acceptables sur le plan politique. Les progrès technologiques dans divers domaines offrent désormais aux dirigeants gouvernementaux de nouvelles possibilités pour repérer et mettre en œuvre rapidement de telles occasions. La réussite dépendra de la volonté des leaders gouvernementaux d'adopter pleinement ce nouveau cadre. Seuls des efforts coordonnés permettront au secteur public de relever ces défis sans précédent et de répondre aux attentes des citoyens.

La voie à suivre ne sera pas facile, mais le coût de l'inaction serait bien plus élevé. La responsabilité – et l'opportunité – de bâtir un secteur public durable et résilient nous incombe à tous. Deloitte s'engage à soutenir ce dialogue et accueille favorablement toute occasion de collaborer à l'avancement de l'agenda de viabilité financière.

Communiquez avec nous.

Auteurs

Michel El-Khoury
Associé, leader de la viabilité budgétaire financière pour les services gouvernementaux et publics. Deloitte Canada
micelkhoury@deloitte.ca

James Gordon
Associé directeur, Services gouvernementaux et publics. Deloitte Canada
jamesgordon@deloitte.ca

Contributors

Paul Rochon
Ancien sous-ministre fédéral des Finances. Conseiller exécutif. Deloitte Canada

Jaimie Boyd
Associée, leader du secteur du gouvernement central. Deloitte Canada

Shannon Kot
Associée, leader de la stratégie technologique pour le secteur public et les services gouvernementaux. Deloitte Canada

Andrew Medd
Associé, leader des services d'exécution pour le secteur gouvernemental et les services publics. Deloitte Canada

David Galbraith
Ancien sous-ministre de la Colombie-Britannique et secrétaire du Conseil du Trésor. Conseiller stratégique. Deloitte Canada

Edward Greenspon
Conseiller exécutif, co-président du Centre pour l'avenir du Canada. Deloitte Canada



Avis de non-responsabilité

La présente publication ne contient que des renseignements généraux, et Deloitte n'y fournit aucun conseil ou service professionnel dans les domaines de la comptabilité, des affaires, des finances, du placement, du droit ou de la fiscalité, ni aucun autre type de service ou conseil. Elle ne remplace donc pas les services ou conseils professionnels et ne devrait pas être utilisée pour prendre des décisions ou des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur votre entreprise. Avant de prendre de telles décisions ou mesures, vous devriez consulter un conseiller professionnel compétent. Deloitte n'est aucunement responsable de toute perte que subirait une personne parce qu'elle se serait fiée à la présente publication.

À propos de Deloitte Canada

Chez Deloitte, notre raison d'être est d'avoir une influence marquante. Nous existons pour inspirer et aider nos gens, nos organisations, nos collectivités et nos pays à prospérer. Notre travail soutient une société prospère où les gens peuvent s'épanouir et saisir des occasions. Il renforce la confiance des consommateurs et des entreprises, aide les organisations à trouver des moyens créatifs de déployer des capitaux, habilite des institutions sociales et économiques justes, fiables et efficaces, et permet à nos amis, à nos familles et à nos collectivités de profiter de la qualité de vie qui accompagne un avenir durable. Étant le plus grand cabinet de services professionnels détenu et exploité par des Canadiens dans notre pays, nous sommes fiers de travailler aux côtés de nos clients pour avoir une influence positive sur tous les Canadiens.

Deloitte offre des services de premier plan dans les domaines de la consultation, de l'audit et de la certification, de la fiscalité, des services-conseils et des services gérés à près de 90 % des sociétés du palmarès Fortune Global 500^{MD} et à des milliers de sociétés fermées. Nous réunissons des compétences, des perspectives et des services de classe mondiale pour aborder les enjeux d'affaires les plus complexes de nos clients.

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l., société à responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'Ontario, est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Deloitte désigne une ou plusieurs entités parmi Deloitte Touche Tohmatsu Limited, société fermée à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ainsi que son réseau de cabinets membres dont chacun constitue une entité juridique distincte et indépendante. Pour obtenir une description détaillée de la structure juridique de Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. et de ses sociétés affiliées, veuillez consulter www.deloitte.com/ca/apropos.

Pour en apprendre plus sur Deloitte Canada, veuillez nous suivre sur [LinkedIn](#), [X](#), [Instagram](#) ou [Facebook](#).