



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des finances

FINA • NUMÉRO 018 • 1^{re} SESSION • 38^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 18 novembre 2004

Président

M. Massimo Pacetti

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Comité permanent des finances

Le jeudi 18 novembre 2004

• (1535)

[Traduction]

Le président (M. Massimo Pacetti (Saint-Léonard—Saint-Michel, Lib.)): Bon après-midi.

Bon après-midi, monsieur O'Neill. Je tiens à vous remercier d'être venu nous voir aujourd'hui. Je suppose que vous avez une déclaration liminaire à nous faire et je vais donc vous donner la parole. Je suis certain que les membres du comité auront ensuite des questions à vous poser.

M. Tim O'Neill (vice-président général et économiste en chef, Banque de Montréal, À titre personnel): Merci beaucoup.

Je vous remercie de votre invitation. C'est pour moi l'occasion de vous fournir quelques détails—mais pas trop j'espère—sur ce que je compte faire et de vous laisser le temps de poser des questions. C'est également pour moi l'occasion d'entendre vos commentaires et vos suggestions au sujet des voies à suivre et des problèmes à résoudre.

Comme vous le savez, le ministre des Finances a annoncé récemment que j'allais effectuer un examen des prévisions économiques et financières du gouvernement et, comme vous l'avez entendu répéter cette semaine, mon travail visera surtout à améliorer l'exactitude des prévisions économiques et financières. Le FMI va également mener une analyse comparative de l'efficacité du processus de prévisions financières de différents pays, mais j'y reviendrai plus tard.

Le travail que j'envisage et le rapport qui en résultera, comportent quatre éléments clés. Le premier, et sans doute le plus important, est une analyse quantitative ou empirique de l'exactitude des prévisions économiques et financières que nous avons vues. En ce qui concerne les prévisions économiques, il s'agit d'évaluer à quel point les prévisions des économistes du secteur privé ont été exactes depuis que le gouvernement a décidé d'en tenir compte pour ses prévisions financières.

J'évaluerai également les changements dans la volatilité des principales variables macroéconomiques que nous avons pu observer. Cela devient important car, même si j'ai passé la majeure partie de ma vie à faire des prévisions, il s'agit de choses telles que les changements dans le degré de variabilité de la croissance ou de l'inflation, des taux d'intérêt ou même des taux de change. Nous allons voir dans quelle mesure cela a pu évoluer.

En ce qui concerne les prévisions financières, il s'agira surtout d'examiner les prévisions faites pour les mois à venir ou un an d'avance, mais également celles qui sont faites deux ans ou cinq ans à l'avance. Bien entendu—c'est du moins mon opinion—plus vos prévisions sont à long terme, plus elles risquent de s'écarter des résultats réels et c'est une réalité à laquelle tous les pays ont dû faire face.

Dans ce contexte, il est très important d'évaluer les principaux facteurs qui expliquent l'écart entre les prévisions et les résultats

réels. Il faudra aussi analyser dans quelle mesure il y a eu des changements structurels dans la relation entre les principales variables économiques ou, si vous voulez, le rendement économique, et des variables déterminantes pour les recettes et les dépenses.

À titre d'exemple, s'il y a eu un changement important dans la composition des sources de revenu des ménages, c'est-à-dire le salaire, les dividendes, les gains en capital et les intérêts, étant donné que des taux d'imposition différents s'appliquent à ces revenus et que les changements peuvent être plus importants d'une année à l'autre, cela peut avoir une influence. Le rendement économique étant le même, un changement dans la composition des sources de revenu peut modifier les recettes réelles. Voilà pour le premier élément.

Le deuxième élément dont j'ai parlé est l'analyse comparative que le FMI va faire des prévisions du gouvernement fédéral canadien et de celles des gouvernements centraux d'autres pays. Cette analyse comparative a déjà commencé et parmi les pays visés figurent les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et plusieurs pays européens. Le FMI étudiera notamment quelles sont les principales caractéristiques des prévisions, quelles sont les institutions qui y participent, quelle est la méthodologie utilisée et quelles sont les règles budgétaires qui peuvent être appliquées. Comme je l'indique ici, il évaluera ensuite la qualité relative des prévisions des pays en question.

• (1540)

Un des principaux facteurs à considérer est l'environnement fiscal de ces pays, ce qui me ramène à ce que j'ai dit tout à l'heure. Il faut voir quelle est l'importance des différences d'un pays à l'autre en ce qui concerne la volatilité de leurs sources de revenu. Supposons par exemple, que le Canada mise davantage sur l'impôt sur le revenu des sociétés que les autres pays. Comme c'est généralement une source de revenu plus volatile, autrement dit plus variable d'une année à l'autre, les autres conditions étant les mêmes, cela pourrait rendre les chiffres canadiens plus volatiles que ceux des autres pays. C'est donc un facteur à considérer et c'est ce que le FMI va faire très soigneusement.

En troisième lieu, il s'agit de veiller à ce que tout le monde, y compris moi-même, comprenne bien quels sont les changements observés dans le processus d'établissement des prévisions et le processus budgétaire qui nous intéressent dans le cadre de cette étude. Je ne vais pas examiner tous les aspects du processus budgétaire—cela dépasse largement le cadre de mon mandat—mais je m'intéresserai à certains aspects des changements apportés dans la façon dont nous établissons le budget. Par exemple, nous avons maintenant inclus officiellement dans le budget une réserve pour éventualités et, dans les projections, un facteur de prudence. Cela faisait partie intégrante des budgets que le gouvernement nous a présentés depuis près de 10 ans.

On peut donc se demander dans quelle mesure cela change la nature des prévisions. La portée des projections sur lesquelles on se base s'en trouve-t-elle limitée et comment cela conduit-il à la marge de manoeuvre qu'un gouvernement se donne lorsqu'il établit son budget?

Nous avons également assisté, ces dernières années, à un autre changement modeste, mais non sans importance, à savoir une certaine tendance à prendre des engagements à long terme. Parmi les exemples récents les plus frappants figurent l'accord sur les soins de santé conclu avec les provinces et l'entente de péréquation. Le gouvernement fédéral a pris là des engagements à long terme avec les gouvernements provinciaux. Mais si vous remontez quatre ou cinq ans en arrière, nous avons eu un plan quinquennal de réductions d'impôt. Dans ces différents cas, le gouvernement a le droit d'apporter des changements à ces programmes, mais le fait est que nous prenons des engagements à plus long terme.

Dans quelle mesure cela touche-t-il la liberté de manoeuvre dont on dispose pour faire face aux changements imprévus? J'ai l'intention d'étudier cela soigneusement.

La dernière partie de mon travail préparatoire consistera à consulter des experts de l'extérieur du gouvernement qui pourront parler intelligemment, et en toute connaissance de cause, du processus de prévision et des institutions qui y participent. Ces personnes devraient également avoir un avis éclairé sur la question de la transparence et de la flexibilité du processus budgétaire. Et là je parle seulement du processus.

L'intérêt public est évidemment important et vous êtes encore mieux placés que moi pour le savoir. L'exactitude des prévisions financières et la transparence de la méthodologie utilisée pour les produire sont dans l'intérêt public. Les décideurs sont certainement mieux en mesure de prendre de bonnes décisions au sujet des changements qui peuvent être apportés aux dépenses de programmes ou au régime fiscal, par exemple, et le public est mieux à même de juger de la qualité de ces décisions et de leurs conséquences.

• (1545)

J'envisage des consultations avec deux groupes de gens: premièrement les économistes qui ont participé à ce processus, car ils pourront certainement me dire dans quelle mesure il faudrait le modifier et quelle a été son efficacité et, deuxièmement, d'autres personnes qui devraient pouvoir me fournir une analyse éclairée des questions que je viens de décrire.

La dernière partie de ce document porte sur le contenu du rapport final et je crois que c'est assez évident. Il s'agit d'abord de faire rapport des résultats de l'analyse, ensuite de parler des répercussions en ce qui concerne l'amélioration à la fois de l'exactitude des prévisions et de la transparence du processus. Ensuite, dans ces deux domaines, j'adresserai au ministre les recommandations qui découleront de mon analyse quant aux modifications à apporter

aux institutions, aux techniques et aux procédures, et aussi peut-être des recommandations concernant les objectifs financiers et le rôle que les comités parlementaires, les consultations publiques, etc., devraient jouer dans l'établissement des budgets.

J'ai peut-être pris un peu plus de temps que prévu, monsieur le président, mais j'ai cru utile de vous exposer de façon assez détaillée ce que j'ai l'intention de faire.

Le président: Pour ceux d'entre nous qui ne connaissons pas vos antécédents, depuis combien de temps faites-vous ce travail en tant qu'économiste? En fait, dites-nous quels sont vos antécédents.

M. Tim O'Neill: J'ai travaillé à la Banque de Montréal, d'abord comme économiste en chef adjoint, puis comme économiste en chef, à compter de 1993. Avant cela, j'ai été le président du Conseil économique des provinces de l'Atlantique. Dans ces deux fonctions, j'ai participé à des consultations sur le processus budgétaire avec les fonctionnaires du ministère des Finances et le ministre.

En ce qui concerne plus précisément les prévisions, c'est une des principales fonctions que j'ai remplies au cours des 11 dernières années et pour ce qui est de ce projet particulier, mon travail a, en fait, commencé il y a un mois et demi environ.

• (1550)

Le président: Vous travaillez toujours à la Banque?

M. Tim O'Neill: Oui.

Le président: C'est donc seulement un projet que vous faites sur le côté.

M. Tim O'Neill: C'est mon travail à temps partiel.

En fait, la Banque s'est montrée très généreuse avec moi en me permettant de consacrer à ce travail du temps que j'aurais autrement mis à son service. Je compte terminer ce projet au début de février. C'est à ce moment-là que je présenterai mon rapport au ministre et, bien entendu, à votre comité.

Le président: Chers collègues, nous disposons d'environ 90 minutes, pour huit membres. Je vais vous accorder 10 minutes chacun et s'il reste un peu de temps, nous accorderons à Judy le temps supplémentaire qu'elle réclame toujours.

Nous allons essayer d'alterner des deux côtés. D'abord, monsieur Penson, s'il vous plaît.

M. Charlie Penson (Peace River, PCC): Merci, monsieur le président.

Je tiens à souhaiter la bienvenue à M. O'Neill. Je crois que vous êtes un excellent choix pour ce projet et je voudrais vous souhaiter la bienvenue à cette première audience de notre comité permanent sur un processus spécial d'examen budgétaire.

Comme vous le savez, monsieur O'Neill, notre comité a été chargé d'étudier cette question et nous espérons certainement faire comparaître un certain nombre de témoins pour nous en parler. Je crois donc important que vous soyez ici aujourd'hui pour nous indiquer les échéanciers et les paramètres de votre analyse. Vous avez déjà dit, je crois que vous seriez prêt à entendre les suggestions des membres du comité...

Monsieur O'Neill, nous savons tous combien il est important de redonner une certaine crédibilité à ce processus. C'est la raison pour laquelle on a fait appel à vous. Vous avez également participé aux prévisions du secteur privé dont le ministre des Finances s'est servi par le passé pour établir ses budgets. Vous avez notre soutien. Nous croyons qu'il s'agit là d'un travail très utile et si vous recommandez que nous nous adressions à un bureau d'examen budgétaire externe, à la Bibliothèque du Parlement ou un service de ce genre, cela contribuerait à redonner une certaine crédibilité au processus.

Vous avez déjà mentionné votre échancier, mais il me semble très important, monsieur O'Neill, que le ministre des Finances et nous-mêmes puissions profiter de votre rapport pour l'établissement du prochain budget étant donné qu'il y a eu sept budgets, je crois, dans lequel l'excédent était plus important que prévu. Si nous sommes tous ici aujourd'hui, c'est parce que nous voulons connaître les raisons d'un tel écart.

J'ai deux questions à vous poser, juste pour commencer. Si j'ai bien compris, vous serez prêt à présenter votre rapport au ministre des Finances au début de février.

M. Tim O'Neill: En effet.

M. Charlie Penson: Comptez-vous communiquer ce rapport à notre comité ou le présenterez-vous seulement au ministre?

M. Tim O'Neill: D'après ce que le ministre a dit au début de la semaine, je dois lui présenter mon rapport, mais le communiquer également à votre comité. Je suppose—mais je n'en suis pas certain—que j'aurai la possibilité d'en discuter avec vous si vous le désirez.

M. Charlie Penson: Je crois que ce serait utile.

Monsieur O'Neill, le fait que les prévisions aient été tellement en dessous de la réalité ces dernières années a soulevé de nombreuses préoccupations. Nous en sommes aux consultations prébudgétaires et nous en entendons beaucoup parler. Bien des gens estiment qu'on n'a pas laissé les Canadiens discuter des mesures à prendre et beaucoup de dépenses restent en dehors du processus budgétaire. Cette situation a un peu terni la réputation des personnes qui conseillent le gouvernement.

Si je comprends bien, quand le gouvernement a demandé aux prévisionnistes du secteur privé de faire des prévisions, cela ne portait pas sur les dépenses de programmes directes qui se chiffrent, rien que pour cette année, à environ 70 milliards de dollars. Dans le document que vous avez préparé à notre intention, vous parlez de la nécessité d'évaluer l'exactitude des prévisions depuis 1995, je crois, et d'évaluer les changements survenus dans la volatilité des variables au cours des 10 à 20 dernières années. Vous penchez-vous sur le fait que le secteur privé n'a pas établi de prévisions, ou n'a pas conseillé le gouvernement sur les dépenses de programmes directes?

• (1555)

M. Tim O'Neill: Permettez-moi d'apporter une précision. Au départ, le processus consistait simplement à demander aux prévisionnistes du secteur privé de se prononcer sur les perspectives économiques. On faisait ensuite la moyenne de leurs prévisions et on se servait pour établir les projections financières. Toutefois, ces dernières années, certains prévisionnistes ont commencé à établir leurs projections à partir des comptes nationaux, si bien qu'ils ont participé à l'établissement des projections financières proprement dites.

Néanmoins, on peut dire que c'est le ministre qui assume la responsabilité des projections financières qui apparaissent dans les budgets et que c'est le résultat du travail effectué au sein du ministère des Finances.

M. Charlie Penson: Vous ne pouvez établir vos prévisions qu'à partir des renseignements que le ministère des Finances vous a donnés, n'est-ce pas?

M. Tim O'Neill: Bien sûr, c'est exact en ce qui concerne les prévisions financières. Nous avons tous une opinion à donner quant aux risques associés à des prévisions économiques portant, par exemple, sur les sources de revenu et, par conséquent, sur ce que ces risques représentent pour les projections financières comme telles. Nous étions parfaitement libres de donner ce genre d'opinion.

Mais pour ce qui est des prévisions officielles, elles exigent des renseignements détaillés dont la plupart d'entre nous ne peuvent pas disposer. Par conséquent, nous ne sommes pas normalement portés à essayer de faire des projections financières détaillées.

M. Charlie Penson: J'aimerais revenir sur cette question, monsieur O'Neill. Si j'ai bien compris, deux ou trois facteurs expliquent pourquoi ces excédents ont été plus importants que prévu. C'est surtout parce qu'on a sous-estimé les recettes, mais un autre facteur très important est la surestimation des dépenses, y compris pour le service de la dette. Ces estimations ne devraient pas être si difficiles à faire.

Si nous sommes tous ici aujourd'hui, c'est parce qu'il y a un problème. Lors de votre examen initial, avez-vous découvert pourquoi les résultats diffèrent en ce qui concerne les dépenses et pourquoi il y a eu un tel écart chaque année depuis sept ans?

M. Tim O'Neill: Je dois d'abord vous faire remarquer que je n'en suis qu'au début de mon examen et que je n'ai pas vraiment de conclusions fermes et définitives. Il reste encore beaucoup de travail à faire. Mais je crois toutefois utile d'énoncer deux ou trois principes généraux. La mesure dans laquelle les prévisions économiques s'écartent des résultats réels peut avoir un effet sur les projections tant des recettes que des dépenses. La différence peut être attribuable non seulement au taux de croissance de l'économie, mais aussi aux sources de cette croissance.

Par exemple, il y a quelques années, il y a eu un écart important entre les paiements de péréquation prévus et les paiements qu'il a fallu effectivement faire dans le cadre de ce programme. C'était surtout parce que, dans le contexte économique plus faible que nous avons connu il y a quelques années, l'un des secteurs les plus touchés a été celui de la fabrication, en Ontario et au Québec. Si vous réfléchissez à la façon dont la péréquation est calculée, vous constaterez que c'est la faiblesse de l'Ontario qui a causé cet écart. En conséquence, cela a eu une influence importante sur les dépenses.

Deuxièmement, les données sur la performance économique peuvent entraîner une différence importante au niveau des recettes, comme vous le savez sans doute. Un simple coup d'oeil sur les prévisions économiques des sept dernières années révèle que chaque année, depuis 1997, ces prévisions ont sous-estimé la croissance du PIB nominal. Cela fausse évidemment les prévisions de recettes du gouvernement.

Pour ce qui est du coût du service de la dette, les prévisions concernant les taux d'intérêt jouent un rôle clé étant donné que le montant des dépenses pour le service de la dette dépend de ces taux. D'autre part, les prévisions économiques influent également dans une certaine mesure sur les prédictions concernant les taux d'intérêt.

Par conséquent, cela explique pourquoi on peut se tromper, même sur quelque chose apparemment aussi simple que le coût du service de la dette. Mais en général, la contribution de cet élément à l'écart constaté entre les prévisions et les résultats était relativement faible.

● (1600)

M. Charlie Penson: Vous savez certainement, monsieur O'Neill, que le Centre de politiques alternatives a fait, en février de l'année dernière, des projections basées seulement sur le PIB et qu'il semble avoir visé assez juste. Vous devriez utiliser vous-même la même méthode, ainsi que les prévisionnistes du secteur privé.

S'il y a eu des erreurs de jugement parce qu'il était difficile de faire des prédictions d'une année à l'autre, nous aurions dû avoir de temps en temps des déficits plutôt que des excédents, mais la tendance semble générale. Les gens qui se servent de ces autres méthodes de prévision ont aligné des chiffres qui semblent plus exacts. Le ministère des Finances ne peut-il pas en faire autant ou ne devrait-il pas le faire?

Le président: Je regrette, mais comme nous manquons de temps, il faudrait que vous répondriez très rapidement.

M. Tim O'Neill: Tout d'abord, j'ai promis à Jim Stanford que je parlerais des raisons pour lesquelles ses chiffres étaient plus précis. Deuxièmement, on peut dire que nous avons essayé d'utiliser les règles empiriques habituelles qui nous ont bien servis par le passé pour mesurer le taux de croissance du PIB nominal, le taux de croissance des recettes. La sous-estimation de la croissance est l'une des raisons qui expliquent ces différences. Le Centre a peut-être réussi à faire des prévisions plus exactes des recettes et de la croissance.

D'autre part, et c'est une des raisons que j'ai mentionnées dans mon exposé, nous devons étudier soigneusement s'il y a eu des changements structurels dans la relation entre la performance économique—la croissance économique—et les recettes, s'il y a eu un changement fonctionnel dans cette relation au fil du temps, car il semble bien que ce soit le cas pour certaines catégories de revenus.

Le président: Monsieur Loubier.

[Français]

M. Yvan Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot, BQ): Monsieur O'Neill, merci d'être ici. Je suis très heureux de vous revoir. Vous avez une excellente réputation en tant qu'économiste, et je pense que vous allez nous aider à démêler un peu la question des prévisions.

Je vous écoutais tout à l'heure, lors de votre exposé, lorsque vous parliez de votre premier acte. Vous aurez probablement certains problèmes. Vous analyserez ce que les économistes ont dit par le passé ainsi que leurs prévisions au chapitre des surplus. Vous aurez de la difficulté à séparer les prévisions politiques des prévisions purement économiques.

Je m'explique. Quand les consultations ont commencé, en 1994, j'étais au Comité des finances, et M. Martin se vantait de consulter des économistes de l'entreprise privée, entre autres des grandes banques canadiennes. Cependant, il le faisait derrière des portes closes. Il disait qu'après avoir consulté ces économistes, il en était venu à la conclusion que le surplus ne dépasserait pas tant de milliards de dollars par année. Cette semaine, dans la mise à jour économique de M. Goodale, c'était la première fois qu'on faisait état

des prévisions exactes de certaines boîtes d'économistes à l'égard des surplus. Auparavant, on n'avait pas accès à ce genre de données.

Deuxièmement, parmi les économistes qui sont intervenus publiquement, à ma connaissance, deux ont déjà été des sous-ministres des Finances, avec M. Martin. Je ne doute pas de leur professionnalisme, mais encore une fois, les chiffres qu'ils lançaient étaient tellement loin de la réalité et de ce qu'on pouvait déjà mesurer au moyen des indicateurs, six mois avant les résultats finals, que cela ne pouvait être qu'enrobé d'un peu de politique.

Au Bloc, nous ne sommes pas des devins, loin de là. Par contre, depuis 1997, nous avons réussi à prévoir les surplus avec assez de justesse. Ce n'est pas après coup que nous avons dit que nous avions prévu cela. Je faisais des conférences de presse télévisées vraiment formelles—vous pourriez vérifier—où nous établissions les prévisions. Comment le faisons-nous? C'était difficile, mais nous nous basions sur les prévisions des cinq grandes banques, de la Caisse de dépôt et placement et du Mouvement Desjardins quant à la croissance du PIB nominal. Nous analysions chacune de leurs prévisions et nous les ajustions à quelques semaines près, avant l'annonce de nos propres estimations, et nous établissions un taux de croissance du PIB nominal qui avait du sens.

Nous avons aussi remarqué, surtout avant 2002, avant qu'il y ait pleine indexation des tables d'impôt au niveau de l'impôt des particuliers, que l'élasticité entre la croissance du PIB nominal et les rentrées fiscales au niveau de l'impôt des particuliers faisait en sorte qu'il y avait environ trois points de différence. Ainsi, si on prévoyait un PIB nominal de 4 p. 100, les rentrées fiscales au niveau de l'impôt des particuliers étaient d'environ 7 p. 100. Je crois que c'était 7,4 p. 100 à un certain moment, en 1998 ou 1999.

Nous avons aussi appris, à partir de la revue financière du ministère des Finances, à regarder périodiquement les rentrées et les sorties et à identifier les périodes où les recettes fiscales et les dépenses étaient plus élevées que pendant une autre période de l'année. Nous nous faisons un devoir de suivre toutes les décisions gouvernementales au sujet des baisses d'impôt, des accords fiscaux, des accords sur la santé, par exemple le TCSPS. À partir de toute cette gamme d'information et de notre jugement, nous arrivions à 3 ou 4 p. 100 de la vérité, sauf en 1997, alors qu'il y avait un écart d'environ 10 p. 100 entre nos prévisions et la réalité.

Premièrement, dans votre exercice, serez-vous capable de démêler ce qui est politique de ce qui est non politique?

Deuxièmement, ne faut-il pas revenir à des méthodes plus simples mais fondamentales, c'est-à-dire l'observation empirique des rentrées et sorties, de l'évolution des décisions gouvernementales qui affectent les rentrées et peut-être du PIB nominal, quitte à réviser six mois avant l'énoncé économique les prévisions faites six mois auparavant? On pourrait le faire et revenir périodiquement pour effectuer un suivi. Voilà qui constitue une partie de mes observations.

● (1605)

M. Penson a abordé tout à l'heure la question que je veux vous poser. Il s'agit de la question d'un bureau indépendant de prévisions. Cela fonctionne aux États-Unis. Pourquoi cela ne fonctionnerait-il pas ici? Ce serait un institut indépendant du gouvernement qui nous fournirait des prévisions de ce type.

Deuxièmement, le cas échéant, il faudrait que ce bureau indépendant des prévisions ait accès aux données raffinées du ministère des Finances sur les rentrées et sorties mensuelles. Il pourrait ainsi se faire une meilleure idée de la taille éventuelle du surplus en fin d'année en se basant sur la réalité.

J'aimerais que vous commentiez mon assertion et que vous répondiez à ma question.

[Traduction]

M. Tim O'Neill: Pour ce qui est des organismes étrangers, les États-Unis sont certainement un exemple de pays où le Congressional Budget Office fait des projections financières et économiques non partisans, si je puis dire. Les Pays-Bas ont également une agence indépendante, mais quand même une agence gouvernementale, qui se charge des prévisions économiques et financières. Ce pays va même encore plus loin. Tous les partis représentés au gouvernement ou au Parlement s'appuient sur ces projections; le programme économique de tous les partis les prend comme point de départ.

Comme je l'ai déjà dit ailleurs, à propos de ce travail, j'ai l'intention d'examiner ces modèles. En fait, en plus des travaux réalisés par le FMI qui me permettront de voir, dans une certaine mesure, si cela a changé les choses et je vais également passer du temps à Washington et aux Pays-Bas pour parler aux personnes qui ont participé à ces prévisions.

Je ne peux pas dire pour le moment si je recommanderai ou non de faire la même chose au Canada. Il s'agit en effet de voir quel serait l'avantage de créer un organisme distinct et dans quel but.

Un des objectifs pourrait être de faire des projections plus exactes, mais il est évidemment important d'établir si les pays en question ont effectivement obtenu des prévisions meilleures ou pires que le Canada. Je dirais seulement qu'un examen superficiel des données sur les prévisions financières des deux pays m'amène à croire, à première vue, que les résultats ne sont pas meilleurs et pourraient même être pires.

Le deuxième but recherché—et ce n'est pas la même chose—pourrait être d'améliorer la transparence du processus. C'est une des raisons pour laquelle je désire parler aux prévisionnistes d'au moins ces deux pays qui font appel à un organisme externe, pour voir quelle influence cela a eu sur l'ensemble du processus budgétaire.

Pour le moment, j'ai bien peur de ne pas pouvoir vous donner de réponse définitive.

•(1610)

[Français]

M. Yvan Loubier: Monsieur O'Neill, vous dites qu'à première vue, cela ne vous semble pas meilleur aux États-Unis et ailleurs. Y a-t-il là un écart de 50 p. 100 entre les prévisions quant au surplus et la réalité? La dernière fois, c'était cela ici. Je n'ai pas entendu de critiques spectaculaires qui disaient qu'aux États-Unis ou en Europe, on s'était trompé de façon aussi flagrante, pour des raisons politiques. J'aimerais aussi vous mentionner une chose importante par rapport au bureau indépendant des prévisions. Il est important que tout le monde ait l'heure la plus juste possible et que le processus et les chiffres qui nous sont présentés soient crédibles.

Deuxièmement, nous sommes ici pour servir la démocratie. Lorsqu'on cache pendant une année le véritable état des finances publiques, la population ne peut pas mesurer la performance du gouvernement, sa capacité à répondre à ses attentes, à ses priorités, etc. Cela pouvait être intéressant, les deux premières années, d'avoir des surplus surprises, comme le ministre Martin et, plus tard, le

ministre Manley les présentaient. Les deux premières années, c'était *cute*, comme on dit, d'avoir un surplus surprise, et les gens étaient contents. En 1994, on avait eu un déficit de 43 milliards de dollars. C'était donc comme un vent de fraîcheur. Par la suite, des priorités vraiment incontournables se sont imposées à la population, comme la santé, l'éducation et la lutte contre la pauvreté, et on se retrouvait devant un mauvais portrait des finances publiques. On sert mal la démocratie de cette façon.

Je considère que votre mandat est fondamental. Si on n'arrive pas à trouver une façon plus juste et crédible de prévoir le résultat des opérations gouvernementales, on va avoir manqué totalement notre coup et on va mal servir la population. Dans ce sens, votre mandat est crucial.

Voici ma dernière question. On m'a demandé pourquoi le FMI intervenait. La dernière fois qu'il l'a fait, c'était en 1994, pour sommer le Canada de faire quelque chose pour améliorer son piètre résultat sur le plan budgétaire. Pourquoi fait-on appel au FMI? Pourquoi intervient-il de cette façon?

[Traduction]

M. Tim O'Neill: Pour répondre à la dernière question, il y a en fait deux raisons. Premièrement, nous travaillons dans des délais beaucoup plus courts que nous ne l'avons fait la dernière fois. Deuxièmement, le FMI dispose d'un vaste réseau d'analystes qui ont accès... je veux dire que nous avons tous accès aux données des autres pays, mais qu'ils peuvent les réunir beaucoup plus rapidement que moi-même ou n'importe quel membre de mon personnel ne pourrait le faire à la Banque de Montréal, ni même le personnel du ministère des Finances.

La troisième raison est sans doute qu'il s'agit d'un organisme international, complètement à l'extérieur du Canada et à l'écart du gouvernement. Je crois que nous pouvions nous fier énormément au sérieux avec lequel il va entreprendre cette étude. Mais c'est surtout pour les deux premières raisons. Sur le plan logistique, c'est parfaitement compréhensible et, deuxièmement, il peut recueillir des données beaucoup plus rapidement parce qu'il entretient des relations étroites avec tous les gouvernements, surtout ceux des pays de l'OCDE. Il va donc pouvoir travailler beaucoup plus vite, du moins par rapport à moi. Ces travaux vont m'apporter énormément d'appui pour mon propre travail.

Le président: Merci, monsieur O'Neill.

Monsieur McKay.

L'hon. John McKay (Scarborough—Guildwood, Lib.): Merci, monsieur le président, et merci, monsieur O'Neill, pour votre aide.

Je voudrais seulement que nous parlions du processus actuel. Je suppose que vous y participez depuis plusieurs années. Si j'ai bien compris, il y a d'abord 15 ou 20 économistes qui se réunissent dans une pièce pour analyser les données. Pour commencer, je voudrais donc savoir d'où viennent les données que vous analysez? Ce sont celles du ministère ou vous apportez vos propres données?

•(1615)

M. Tim O'Neill: Les données que nous utilisons, si c'est pour les prévisions économiques, sont bien entendu les mêmes que celles qu'utilisent tous les prévisionnistes, soit les données actuelles sur l'économie. Mais nous faisons tous des prévisions économiques, du moins dans les banques, et il y a aussi plusieurs cabinets spécialisés qui participent au processus. Nous utilisons simplement les prévisions économiques que nous avons pour la prochaine ou les deux prochaines années.

L'hon. John McKay: Vous dites donc la même chose que ce que vous diriez à votre propre employeur?

M. Tim O'Neill: Absolument. Si vous allez dans le site Web de la Division économique de la Banque de Montréal, vous y trouverez exactement les mêmes chiffres que ceux que nous fournirions au ministère des Finances.

L'hon. John McKay: Vous allez donc dans cette pièce et quels sont les paramètres? Vous indiquez seulement le PIB ou le PIB plus l'intérêt? Incluez-vous l'intérêt sur l'inflation? Quels sont les facteurs qui entrent dans ces projections?

M. Tim O'Neill: Les principaux chiffres sont la croissance du PIB, l'inflation, les taux d'intérêt à court terme et les taux d'intérêt à long terme.

L'hon. John McKay: Très bien, ce sont donc vos quatre principales...

M. Tim O'Neill: Les quatre principales, c'est exact.

L'hon. John McKay: ... et il y en a sans doute quelques autres.

Et quelle interprétation les économistes font-ils de ces chiffres? Je suppose que vous n'êtes pas tous d'accord sur ces quatre ou cinq éléments. Comment faites-vous?

M. Tim O'Neill: Nous nous réunissons comme ici autour d'une table pour discuter de la façon dont nous sommes arrivés à nos conclusions, de ce que pourraient être les risques, que ces risques soient négatifs ou positifs. Néanmoins, les projections officielles utilisées dans le budget correspondent simplement à la moyenne des projections de chacune des variables qui ont été données par les prévisionnistes. Par conséquent, s'il y en a sept, huit, dix ou cinq, vous faites simplement la moyenne, la moyenne du taux de croissance, la moyenne des taux d'intérêt, la moyenne des taux d'inflation, et c'est ce qui...

L'hon. John McKay: Ce n'est donc rien de plus compliqué.

M. Tim O'Neill: Ce n'est rien de plus compliqué.

L'hon. John McKay: Le ministère essaie-t-il de vous influencer dans un sens ou dans l'autre ou quelqu'un, dans les sphères de la politique, essaie-t-il de vous influencer à cette étape du processus?

M. Tim O'Neill: Non, et même si c'était le cas, cela ne changerait rien. Nous avons tous un rôle public à jouer au sein de nos propres institutions. Je vais donc déclarer la même chose en public que ce que je dis à l'interne quand je conseille mes collègues de la Banque et je dirais exactement la même chose au ministère des Finances, au ministre, aux membres de votre comité ou à qui que ce soit d'autre.

L'hon. John McKay: Avez-vous constaté des lacunes en ce qui concerne la qualité, le nombre ou l'attitude des économistes qui se trouvent dans la pièce? Avez-vous constaté une omission évidente?

M. Tim O'Neill: Non, je ne pense pas. Nous faisons tous notre travail avec le maximum d'honnêteté et de compétence, étant bien entendu qu'il est très difficile de prédire l'avenir et qu'il est donc probable qu'il y aura des erreurs. En fait, quand je prends la parole en public, je dis souvent que je suis sûr d'au moins une chose à propos de mes prévisions, c'est qu'elles ne pourront jamais être parfaitement exactes.

Au cours de certaines périodes économiques, il est plus difficile de faire des prévisions. C'est quand vous traversez une période de transition, si l'économie ralentit ou s'accélère, parce que les délais peuvent être très différents et les composantes du processus d'ajustement peuvent varier d'un moment à l'autre.

L'hon. John McKay: Donc, quand vous êtes réunis dans cette salle, vous avancez des chiffres, vous arrivez à un chiffre moyen, le ministère vous fournit des mauvais sandwiches et une table et c'est tout. Ensuite, si je comprends bien, vous communiquez ces chiffres aux modélisateurs, aux modélisateurs économétriques. C'est l'étape suivante du processus?

• (1620)

M. Tim O'Neill: En effet.

L'hon. John McKay: Est-ce que vous êtes vous-même—ou d'autres personnes présentes dans la salle—en relation avec ces modélisateurs économétriques?

M. Tim O'Neill: Non, parce que ma division n'a pas son propre modèle économique. Nous prenons un modèle auquel nous appliquons nos propres hypothèses. Mais il y a des cabinets spécialisés qui nous fournissent des services de modélisation et ce sont ces gens-là qui prennent les prévisions économiques et qui s'en servent pour établir les projections financières.

L'hon. John McKay: Je crois que trois ou quatre...

M. Tim O'Neill: C'est exact.

L'hon. John McKay: ... modélisateurs ont été utilisés. Ils appliquent leurs algorithmes et fournissent le résultat.

Qu'arrive-t-il ensuite? Parlent-ils entre eux? Participez-vous à cette conversation ou les modélisateurs discutent-ils uniquement entre eux?

M. Tim O'Neill: Ils nous font part de leurs résultats, mais nous n'avons pas vraiment besoin de participer à l'ajustement des projections. Mais nous sommes informés des résultats. Il s'agit généralement d'un processus en deux étapes. Nous rencontrons d'abord les fonctionnaires des Finances, nous examinons les premières données économiques puis les dernières projections, après quoi nous rencontrons le ministre pour parler de ces chiffres et des risques, de ce qui nous inquiète, etc.

L'hon. John McKay: En fait, pour présenter les résultats au client.

M. Tim O'Neill: Exactement.

L'hon. John McKay: Suivez-vous le même genre de processus pour la Banque de Montréal? Quand vous présentez vos prévisions au président de la Banque, suivez-vous un processus parallèle?

M. Tim O'Neill: C'est assez parallèle. Les questions qui intéressent le président, le chef de la direction, le comité de gestion des risques de la banque peuvent être quelque peu différentes de celles qui intéressent le ministre, le ministère ou vous-même, car cela concerne davantage les conséquences pour notre institution, mais le processus est parallèle.

L'hon. John McKay: Y a-t-il une corrélation, ou une corrélation inverse entre l'exactitude de vos chiffres et la période visée? Est-ce également modélisé? Autrement dit, pour les projections sur trois mois, vous êtes pratiquement sûr de votre coup, un peu moins pour six mois, neuf mois, etc. Appliquez-vous une formule qui tient compte de la durée sur laquelle portent les prévisions?

M. Tim O'Neill: Il n'y a pas de formule comme telle, mais comme je l'ai déjà mentionné en passant, plus vos prévisions sont à long terme, plus vous risquez de vous écarter des résultats réels.

L'hon. John McKay: Vos collègues viennent de participer à ce processus avec le ministre il y a deux semaines?

M. Tim O'Neill: En effet.

L'hon. John McKay: Quand sauront-ils si, en fin de compte, ils avaient raison ou non?

M. Tim O'Neill: Pour ce qui est des prévisions économiques pour 2004, nous n'aurons pas de résultats définitifs ou suffisamment définitifs avant le deuxième trimestre de l'année prochaine, car nous comptons sur Statistique Canada pour estimer la croissance réelle et le reste.

Pour ce qui est des taux d'intérêt, nous le saurons bien entendu étant donné que nous pouvons les observer. Cela ne pose pas de problème. Mais nous ne saurons pas tout de suite ce qu'il en est pour la croissance.

Quant aux prévisions financières, vous n'ignorez pas qu'il faut attendre longtemps pour obtenir les chiffres définitifs. Comme vous le savez, nous venons tout juste de fermer les livres pour l'exercice 2003-2004. Le délai n'est pas si long, mais il y en a un.

L'hon. John McKay: Vous allez fermer les livres pour les chiffres que vous venez de donner au ministre en août 2006?

M. Tim O'Neill: Désolé, je ne veux pas semer la confusion dans votre esprit.

L'hon. John McKay: Très bien, alors expliquez-moi.

M. Tim O'Neill: C'est seulement maintenant que nous avons les chiffres définitifs pour l'exercice 2003-2004 et ces chiffres sont nettement différents de ce qui était prévu dans le document budgétaire de février. Autrement dit, nous devons attendre pour obtenir des renseignements sur les résultats passés. Le délai est un peu plus long pour les prévisions financières que pour les prévisions économiques.

Par contre, dans pratiquement tous les pays, les chiffres peuvent être révisés. Par exemple, les chiffres concernant la croissance pour 2002 pourraient être révisés deux ou trois ans plus tard.

• (1625)

L'hon. John McKay: Une dernière brève question. Parmi les gens qui étaient réunis dans la salle, quelqu'un avait-il prédit une hausse de 32 p. 100 de notre dollar par rapport au dollar américain ou une baisse de 32 p. 100? Quelqu'un l'avait-il prédit?

M. Tim O'Neill: Personne à ma connaissance. Comme personne ne s'est vanté de l'avoir fait, je suppose que, comme moi, les autres se sont trompés dans leurs prévisions.

Le président: Merci.

C'est au tour de Mme Wasylycia-Leis et ce sera ensuite à Mme Ambrose.

Mme Judy Wasylycia-Leis (Winnipeg-Nord, NPD): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je voudrais vous dire bonjour, monsieur O'Neill, vous accueillir ici et vous féliciter pour votre poste. Je ne dirai pas encore, comme mon collègue du Parti conservateur, que je me réjouis de votre présence ici, car je n'en suis pas certaine. Je ne sais pas encore si votre nomination va changer quelque chose à un sérieux problème que je constate en ce qui concerne les prévisions.

Premièrement, reconnaissez-vous que la façon dont sont faites les prévisions budgétaires pose actuellement un problème?

M. Tim O'Neill: Comme je suis un économiste très prudent, je dirais... Il y a certainement un problème en ce qui concerne le degré d'exactitude que nous avons observé dans les projections financières. Mon travail consiste à déterminer quelles sont les principales causes de ces écarts et de suggérer les changements à apporter aux méthodes de prévision pour réduire ces écarts.

Il est important de tenir compte non seulement de la performance qui a été la nôtre par le passé et d'envisager peut-être quelques points de référence objectifs, mais il est aussi important de voir ce qui se passe dans les autres pays, ne serait-ce que pour savoir si le cas du Canada est un phénomène unique et inhabituel. Tout ce que je peux dire pour l'instant c'est que je ne connais pas la réponse. Je sais que les prévisionnistes du monde entier ont de la difficulté à faire des prévisions économiques exactes et je sais que de nombreux gouvernements ont eu, à divers moments, d'importantes difficultés, ou je dirais plutôt des écarts entre leurs prévisions et leurs résultats.

J'ai vu des estimations de la marge d'erreur des prévisions du CBO, aux États-Unis selon lesquelles ses prévisions sur cinq ans peuvent être inexactes à 100 p. 100. Le fait est que personne n'a de boule de cristal lui permettant d'assurer l'exactitude absolue de ces chiffres, et nous ne sommes pas différents des autres.

Mme Judy Wasylycia-Leis: Certainement. Je comprends. J'ai un peu de difficulté à employer, comme vous le faites, des expressions comme «degré d'exactitude» et «erreur» lorsqu'on voit des écarts aussi importants dans la prévision des excédents budgétaires année après année.

Reconnaissez-vous au moins qu'à compter du budget de 1994, l'excédent budgétaire imprévu s'est chiffré au total à 86 milliards de dollars et qu'il s'agit là d'un problème auquel vous-même, le gouvernement ou notre comité devrait s'attaquer?

M. Tim O'Neill: Il s'agit de voir à quoi on se serait normalement attendu et ensuite, ce qui a causé ces variations.

Encore une fois, un rapide coup d'oeil sur les chiffres révèle qu'en moyenne, l'écart entre l'excédent budgétaire prévu et réel s'est chiffré aux alentours de 4 à 4,5 milliards de dollars au cours des sept dernières années. Cela donne environ 1,5 p. 100...

• (1630)

Mme Judy Wasylycia-Leis: Je regrette, mais dites-vous que l'écart a été de 4,5 milliards de dollars depuis...

M. Tim O'Neill: Depuis les sept dernières années, en moyenne.

Mme Judy Wasylycia-Leis: C'est le montant pour chaque année?

M. Tim O'Neill: Oui, c'est la moyenne. Je veux parler des projections initiales et des chiffres de base à partir desquels vous faites des ajustements pour tenir compte des changements politiques, car c'est bien entendu à partir de cela que sont faites les projections. Rapidement...

Mme Judy Wasylycia-Leis: Nous nous rapprochons de nos chiffres, mais vous êtes encore en dessous du compte étant donné qu'au cours des sept dernières années, je crois que l'écart a été d'au moins 61 milliards de dollars. Je suis en train de regarder les statistiques qui comparent l'objectif budgétaire officiel avec le contre-budget fédéral et le budget réel.

Par exemple, en 1999-2000, l'objectif budgétaire officiel prévoyait environ 3 milliards de dollars, le contre-budget, 16 milliards de dollars tandis que le chiffre réel a été de 12,7 milliards de dollars. Nous pouvons vérifier pour chaque année. En 2000-2001, nous avons 3 milliards de dollars, 15 milliards de dollars selon le contre-budget et un chiffre réel de 18 milliards de dollars. À la fin de cette période, en 2003-2004, le chiffre total atteignait 12,4 milliards de dollars pour l'objectif budgétaire officiel, 55 milliards de dollars pour le contre-budget et 55,8 milliards de dollars pour le budget réel. En fait, les gens qui établissent le contre-budget étaient très près de la réalité.

Cela amène à se demander, comme d'autres l'ont fait, comment les 19 économistes, dont vous faisiez partie je crois, ont pu autant se tromper alors que les économistes qui ont préparé le contre-budget fédéral ont visé aussi juste en se servant des hypothèses du gouvernement? Il ne s'agit pas d'une seule personne. Ce n'est pas seulement Jim Stanford. Bien entendu, il a participé à l'établissement du contre-budget ces dernières années, mais de nombreux économistes progressistes ont travaillé très fort ayant obtenu des résultats très précis, ce qui n'est pas votre cas ni celui du groupe de 19 économistes ou des ministres fédéraux. Vous étiez loin du compte.

J'essaie seulement de voir si vous reconnaissez ou non la gravité du problème. Le ministre ne semble pas vouloir le reconnaître. Le secrétaire parlementaire non plus. Je pense que cela inquiète beaucoup les Canadiens. Ils ne se sentent pas très à l'aise en voyant un tel écart dans les chiffres, surtout cette année, quand ils voient un chiffre de 1,9 milliards de dollars au lieu de 9,1 milliard de dollars.

Je voudrais savoir si vous faisiez partie des 19 économistes qui, au cours des années, ont conseillé le gouvernement au sujet de ces budgets?

M. Tim O'Neill: Il y a eu une légère inflation en ce qui concerne le nombre de gens. En réalité, le groupe officiel de prévisionnistes comptait huit ou neuf personnes, mais vous avez raison, c'était un groupe relativement important.

Prenons la nature exacte de ces prévisions. Ce n'est pas la même chose, par exemple, de comparer les prévisions budgétaires avec les résultats réels une fois que des ajustements ont été apportés pour tenir compte des changements politiques et de les comparer avec les données préalables. Bien entendu, la comparaison doit être faite par rapport au statu quo.

Mme Judy Wasylycia-Leis: Les auteurs du contre-budget ont également toujours fait leurs prévisions avec les données préalables.

M. Tim O'Neill: Par rapport au statu quo?

Mme Judy Wasylycia-Leis: Oui.

M. Tim O'Neill: Dans ce cas, j'ai l'impression—et je vais devoir vérifier—que leurs chiffres ne correspondent pas tout à fait à ceux que j'ai vu. Mais d'accord, il y a une différence.

Mme Judy Wasylycia-Leis: Le fait est qu'ils avaient raison. C'est très important pour les Canadiens, car il y a là 86 milliards de dollars qui ont servi automatiquement à rembourser la dette parce que les chiffres exacts n'ont pas pu être soumis au Parlement et parce que les Canadiens ont été tenus à l'écart de notre système de démocratie

participative. C'est critiquable à plusieurs points de vue, mais je crois que cela a de sérieuses ramifications.

Je voudrais savoir si vous donneriez votre bénédiction aux efforts que nous déployons pour établir un bureau parlementaire indépendant sur les prévisions budgétaires.

M. Tim O'Neill: Je crois avoir déjà répondu à cette question, en ce sens que je veux d'abord voir comment ce type d'organisme indépendant pourrait fonctionner—il y a des exemples assez comparables d'organismes de ce genre dans d'autres pays—et cela dans le contexte de l'objectif que nous cherchons à atteindre. S'il s'agit seulement de faire des prévisions plus exactes, ce ne sera peut-être pas un résultat possible. Si c'est pour améliorer le processus et sa transparence...

Mme Judy Wasylycia-Leis: Comment ne serait-il pas possible de parvenir à plus d'exactitude si d'autres économistes ont réussi à le faire et si c'est le gouvernement qui s'est trompé? C'est sûrement possible. L'objectif est certainement de réunir les compétences voulues pour donner au gouvernement des chiffres exacts.

• (1635)

M. Tim O'Neill: Vous semblez dire que nous devrions embaucher le Centre de politiques alternatives.

Mme Judy Wasylycia-Leis: Je pense que nous aurions pu économiser beaucoup d'argent si le gouvernement avait effectivement embauché...

M. Tim O'Neill: À mon avis, il vaudrait la peine de voir exactement comment il est parvenu à ces résultats.

Mme Judy Wasylycia-Leis: D'après ce que j'ai compris, le problème que pose l'exactitude des prévisions remonte à une bonne dizaine d'années. Les ministres des Finances libéraux ont reconnu l'existence de ce problème, aussi bien pour les années de déficit que pour les années d'excédent.

À votre connaissance, a-t-on déjà recommandé par le passé de créer un service de prévisions indépendants au sein du Parlement ou du gouvernement?

M. Tim O'Neill: Quand cette situation a été analysée en 1994, je crois qu'on a suggéré le recours à des agents de l'extérieur et c'est pour cette raison qu'on a fait appel à des prévisionnistes du secteur privé pour générer les prévisions économiques. Nous l'avons donc fait dans un certain sens.

Mme Judy Wasylycia-Leis: En 1994, quand le premier ministre était ministre des Finances, le problème a été reconnu et on a recommandé de consulter des experts indépendants pour obtenir des prévisions plus exactes.

Monsieur le président, nous avons certainement suffisamment d'arguments pour envisager la création d'un bureau parlementaire indépendant sur le budget et pour voir aujourd'hui avec M. O'Neill comment nous pouvons y parvenir, qu'il soit d'accord ou non avec notre mandat, et quels sont les conseils qu'il peut nous donner à cet égard.

Le président: Monsieur O'Neill, pourriez-vous répondre à cela en 10 secondes?

M. Tim O'Neill: Je crois avoir déjà répondu en ce sens que je vais certainement examiner les autres changements qui pourraient être apportés au processus et vous faire part de mes avis et recommandations les meilleurs que je puisse vous donner.

Le président: Merci.

Monsieur Bell.

M. Don Bell (North Vancouver, Lib.): Monsieur le président, j'ai fait l'expérience du processus budgétaire dans une administration locale et je me souviens du genre de discussions que nous avons eues. Quand vous avez trois économistes ou trois avocats dans une pièce, vous obtenez trois opinions différentes.

M. Tim O'Neill: Souvent quatre.

M. Don Bell: Oui, et c'est le problème.

Si j'ai bien compris, il s'agit ici de se tourner vers l'avenir, l'expression « améliorer le processus » revient à plusieurs reprises dans votre mandat et c'est ce que vous avez déclaré également. Et je crois que nous le souhaitons tous.

Je voudrais savoir si, à votre avis, ce mandat est adéquat? Vous donne-t-il la latitude nécessaire pour faire un travail que vous pourrez signer sans hésiter? Je fais allusion à l'introduction. Les pages qui nous ont été distribuées correspondent-elles au mandat qui vous a été confié ou est-ce vous qui avez établi ces paramètres à partir d'une série plus limitée d'instructions moins précises?

M. Tim O'Neill: Parlez-vous du résumé qui vous a été distribué à l'avance et que je viens de voir avec vous?

M. Don Bell: Oui.

M. Tim O'Neill: C'est ma propre interprétation du mandat que je crois devoir suivre. Mon mandat était beaucoup plus bref.

M. Don Bell: Ce sont les trois lignes du haut?

M. Tim O'Neill: En effet. Pour répondre à votre question, si j'avais eu le sentiment que ce mandat me limitait, je ne l'aurais pas accepté.

M. Don Bell: Très bien. J'ai quelques autres questions.

Nous avons effleuré ce sujet, ou nous en avons déjà parlé, mais à quel point les prévisions économiques privées, celles des banques, par exemple, que nous regardons assez souvent, sont-elles exactes? C'est peut-être en dehors de la question du budget, mais je voudrais savoir si ces prévisions ont tendance à être conservatrice, à pencher du côté de la prudence?

M. Tim O'Neill: Non, je ne pense pas qu'il y ait de règle. J'ai été élevé dans la région de l'Atlantique et c'est peut-être pour cela que je suis d'un naturel optimiste. Il faut l'être pour pouvoir survivre.

Cela varie d'un groupe d'économistes à l'autre. Il y a des différences plus importantes dans les prévisions quand on arrive à un tournant, lorsque l'économie entre dans une récession ou en sort. Dans un climat comme celui que nous connaissons actuellement, et qui est plus ou moins stable, les prévisions économiques ont tendance à être plus proches les unes des autres.

Si vous prenez les prévisions économiques des sept dernières années, comme je l'ai déjà dit, nous avons eu tendance à sous-estimer la croissance réelle. Nous avons sous-estimé la croissance du PIB nominal qui est, bien entendu, le critère important pour prévoir les recettes. Nous sommes restés en dessous du taux réel, année après année. La moyenne prévue pour ces sept années se situait à environ un et demi point de pourcentage en dessous du taux de croissance. Cela se répercute obligatoirement sur les prévisions de recettes et certaines des prévisions de dépenses.

Pour mieux vous décrire la situation, à la fin des années 90, nous avons été étonnés de constater à quel point l'économie restait forte par rapport aux attentes et combien elle avait pris de la vigueur, surtout en 2001, compte tenu de la récession aux États-Unis. Ce n'est donc pas un problème systémique mais si vous prenez la période de trois ans de 1999 à 2001, c'est aux deux dernières années que l'écart a été le plus grand entre nos projections et la performance

économique réelle. Je crois que, récemment, les prévisions se sont rapprochées davantage des résultats observés dans l'économie.

• (1640)

M. Don Bell: Pour ce qui est de l'année dernière. Avez-vous examiné l'impact du SRAS, de l'ESB et de ces autres facteurs sur les projections économiques? Est-ce le genre de choses que vous allez examiner?

M. Tim O'Neill: Oui.

Je crois important de distinguer deux sortes de facteurs qui peuvent faire une différence dans une prévision économique. D'abord, on peut être simplement surpris, compte tenu de toutes les données, de la vigueur des résultats réels. Je vais vous donner un exemple. Récemment, pratiquement tous les économistes que je connais... je ne peux pas parler pour le Centre de politiques alternatives, mais tous les autres ont été très surpris de voir à quel point l'économie s'était bien ajustée à la hausse du dollar canadien. Aucun d'entre nous n'aurait prédit que les exportations allaient connaître une croissance aussi forte au cours du premier semestre de cette année. C'est une surprise agréable, mais cela veut dire que la croissance a été un peu plus forte que prévu, du moins dans ce secteur de l'économie.

Il y a des cas où, dans des circonstances normales, les résultats sont meilleurs ou pires qu'on ne s'y attendait. Dans d'autres cas, l'économie subit des chocs tout à fait imprévisibles comme l'effet combiné du SRAS, des pannes de courant et autres événements survenus en 2003 qui ont eu un impact cumulatif sur la croissance qu'on n'aurait jamais pu prévoir ou encore les événements du 11 septembre et les effets qu'ils ont eu sur la croissance à la fin de 2001. Il y a donc deux façons différentes de se tromper dans ses prévisions, premièrement, en se laissant simplement surprendre et, deuxièmement, à cause de chocs impossibles à prévoir.

M. Don Bell: Enfin, en répondant à la question de Mme Wasylycla-Leis, vous avez dit, je crois, que vous examineriez trois choses. La première est la possibilité que le gouvernement ait ses propres prévisionnistes et se fie entièrement à eux. La deuxième est une formule hybride qui ferait appel à la fois aux experts privés et internes. Et la troisième est un bureau indépendant ou externe comme aux Pays-Bas où vous en avez un exemple comme vous l'avez dit, ou encore aux États-Unis.

M. Tim O'Neill: C'est exact.

M. Don Bell: Je suppose que chacun de ces modèles doit être plutôt spécifique à la culture dans laquelle il se trouve.

M. Tim O'Neill: Premièrement, je ne sais pas comment je définirais la culture et, deuxièmement, je ne suis pas certain que les cultures des États-Unis et des Pays-Bas, par exemple, seraient jugées suffisamment comparables pour qu'on puisse dire que ce modèle a été choisi pour cette raison. Aux États-Unis, comme vous le savez, vous avez deux grands partis, tandis qu'aux Pays-Bas, il y a un grand nombre de factions politiques et, la plupart du temps, des gouvernements de coalition. Les structures politiques différentes ne permettraient pas non plus de croire que ces pays choisiraient un modèle similaire.

Je ne suis pas sûr que ce soit nécessairement particulier à la culture d'un pays. C'est peut-être simplement le résultat—et c'est une des choses que je désire examiner—du passé historique ou peut-être un choix qui a été fait à un moment donné en raison des circonstances. Mais je peux dire que vous pouvez trouver des exemples de chacun des trois modèles dont vous parlez. La plupart des économies européennes utilisent le premier modèle, qui est la prévision interne, pour les prévisions économiques et financières. Certains pays le font aussi, mais obtiennent des avis externes, comme le Canada tandis que d'autres—les deux que j'ai mentionnés—ont des bureaux plus ou moins indépendants.

• (1645)

M. Don Bell: Ma dernière question porte sur votre quatrième mandat et la façon dont vous l'avez défini: «Consultations avec des particuliers (ne faisant pas partie du gouvernement fédéral) sur les procédures et institutions de prévision économique et financière, sur leur pertinence du point de vue de l'intérêt public dans le processus budgétaire fédéral». Parlez-vous de la façon dont les autres avis sont obtenus?

M. Tim O'Neill: Cela porte sur deux choses. Il y a d'abord la façon dont les prévisions sont faites. Je me suis déjà engagé publiquement, sur la chaîne de radio anglaise de la SRC, à consulter Jim Stanford, par exemple, mais il y a aussi d'autres personnes qui ont fait des prévisions et qui connaissent bien le processus, les techniques utilisées, la modélisation, etc.

Deuxièmement, ces personnes auront également des opinions éclairées—peut-être très différentes—quant aux autres problèmes reliés à la transparence du processus de prévisions budgétaires. Ce sont donc ces deux grandes catégories d'information, d'idées et d'opinions que je désire obtenir.

M. Don Bell: Je suis très content que vous vous soyez chargé de cette tâche et j'apprécie le fait que vous compreniez l'ampleur du défi.

Merci.

Le président: Madame Ambrose.

Mme Rona Ambrose (Edmonton—Spruce Grove, PCC): Merci, monsieur le président.

Bienvenue au comité. Monsieur O'Neill, je tiens à vous remercier pour nous avoir donné jusqu'ici autant de réponses directes et intelligentes. En tant que toute nouvelle députée, j'ai déjà constaté que ce n'était pas très souvent le cas. Alors bonne chance dans votre entreprise. Nous avons hâte de travailler avec vous.

Vous avez dit tout à l'heure, en répondant à M. McKay, que dans le secteur privé, vous conseillez votre conseil d'administration de la même façon que vous conseillez le ministre des Finances, dans une certaine mesure. Bien entendu, quand il s'agit de votre propre conseil d'administration, vous avez tous les chiffres dont vous avez besoin. Ma question porte, en fait, sur la crédibilité de ce processus et de votre secteur. Si vos prévisions étaient aussi inexactes que celles du

gouvernement l'ont été depuis quelques années, vous auriez certainement un sérieux problème dans le secteur privé, au sein de votre propre organisation, la Banque de Montréal.

Pouvez-vous nous garantir que vous aurez autant accès que dans le secteur privé aux chiffres dont vous avez besoin pour pouvoir accomplir ce que vous dites vouloir accomplir, car pour conseiller le ministre des Finances, vous devez vous fier aux chiffres que vous donne son ministère. Je me demande si vous pourriez répondre à cette question.

M. Tim O'Neill: Comme c'est revenu dans plusieurs questions, permettez-moi de vous donner un exemple très simple, presque arithmétique. Si l'écart entre les prévisions et les résultats est de 1 p. 100 pour les recettes et de 1 p. 100 pour les dépenses, ce que la plupart des gens considéreront comme un chiffre relativement faible, au niveau actuel d'activité, cela donne une «erreur» de près de 4 milliards de dollars dans le budget des dépenses total, surtout si l'impact va dans la même direction. Bien entendu, cela donnerait un changement par rapport aux prévisions et se traduirait par un excédent ou un déficit. Autrement dit, il n'est pas nécessaire d'avoir un pourcentage d'erreur élevé du côté des recettes ou des dépenses pour que l'impact sur le chiffre final soit important aux yeux de la plupart des gens. Voilà le contexte qu'il ne faut pas perdre de vue.

Par conséquent, pour ce qui est du degré «d'exactitude» ou «d'erreur», quand je conseille ma banque, tout comme lorsque nous conseillons le ministre, non pas sur ce que les chiffres devraient être, mais sur ce qu'il faut faire avec le budget et les excédents éventuels, mon opinion en est une parmi bien d'autres. Pour ce qui est de la banque, elle se sert de mes prévisions économiques pour faire sa propre planification, disons pour l'année à venir, en sachant qu'il y a des risques associés aux prévisions. Le taux de change peut être plus élevé ou plus bas que prévu, ce qui se répercutera sur nos revenus des États-Unis ou leur valeur; les taux d'intérêt pourraient être plus hauts ou plus bas que prévu et la croissance également plus forte ou plus faible que prévu. Les prises de décisions doivent en tenir compte.

De la même façon, pour ce qui est des projections du gouvernement, quelle que soit la façon dont elles sont établies, il faut bien comprendre que des risques y soient nécessairement associés, même si les prévisions portent seulement sur un an, mais encore plus si vous prévoyez deux ans ou cinq ans à l'avance. Le risque fait partie inhérente des prévisions.

À mon avis, il s'agit notamment de voir s'il est possible, à partir des prévisions de croissance économique... Je suppose qu'il n'est pas possible d'être plus exact. Si c'était possible, les économistes l'auraient déjà fait. Étant donné ce degré d'erreur, pouvons-nous faire des projections financières plus précises ou au moins mieux comprendre pourquoi il peut y avoir des écarts entre ce que nous prévoyons et les résultats constatés.

• (1650)

Mme Rona Ambrose: Merci.

M. Charlie Penson: Monsieur O'Neill, je voudrais utiliser le temps qui nous reste, pour montrer les difficultés que nous avons, nous et l'industrie. Je suis d'accord avec vous, mais je crois avoir lu ou entendu dans une entrevue que vous avez donnée récemment que les dépenses étaient difficiles à prévoir. Dans une interview que vous avez donnée hier sur CBC vous avez laissé entendre, ou du moins vous avez dit que l'industrie avait fait des prévisions assez exactes de la croissance économique, mais peut-être moins exactes des dépenses de programmes.

Je tiens seulement à souligner, monsieur O'Neill, que dans son énoncé économique de mardi, le ministre a continué de prévoir une croissance de 5,7 p. 100 des dépenses de programmes directes. C'est sur un montant de 70 milliards de dollars. Toutefois, «La revue financière» publiée en septembre indiquait une croissance des dépenses de 1 p. 100 seulement pour les six premiers mois. Nous voulons tous souligner, je pense, que la surestimation des dépenses pose un très sérieux problème qui contribue à cet excédent budgétaire qui peut paraître positif à certaines personnes. On a là un exemple de la marge d'erreur de ces six derniers mois.

Savez-vous si nous allons connaître une augmentation extraordinaire des dépenses directes de programmes? Cela nous ramène à ce dont M^{me} Ambrose nous a parlé. À mon avis, les projections que vous pouvez faire ne peuvent être exactes que dans la mesure où les données qui vous sont fournies le sont. Pouvez-vous nous éclairer un peu à ce sujet?

M. Tim O'Neill: Si j'ai bien compris les chiffres que vous venez de citer, j'ai l'impression qu'on a surestimé les dépenses. C'est ce que vous laissez entendre...

M. Charlie Penson: En effet.

M. Tim O'Neill: ...et que jusqu'ici cette année, les dépenses réelles ont été inférieures à ce qui avait été prévu dans les budgets.

• (1655)

M. Charlie Penson: Monsieur O'Neill, je dirais que c'est ce qui s'est passé depuis sept ans.

M. Tim O'Neill: Comme mon travail n'est pas encore terminé, je peux seulement vous dire ce que j'observe d'après les données actuellement disponibles. Si vous examinez l'écart entre les projections et les résultats pour une année donnée, vous verrez qu'il ne semble pas y avoir un seul et même facteur. Autrement dit, certaines années, la principale explication sera une croissance des recettes plus importantes que prévu, qui sera peut-être attribuable à la performance économique. Une autre année, c'est les prévisions de dépenses qui seront inexactes. Par exemple, au cours du dernier exercice, la principale cause de l'écart entre les projections et les résultats a été la croissance des recettes. L'année précédente, c'était la croissance des dépenses.

M. Charlie Penson: Allez-vous faire ce genre d'analyse dans le cadre de votre projet?

M. Tim O'Neill: Ce sera un élément central de la première phase que j'ai décrite. Quels sont les chiffres réels et les données révélatrices une tendance évidente? Si la réponse est affirmative ou négative, nous examinerons quels ont été les facteurs déterminants pour chaque année et si, par exemple, l'écart enregistré au cours des sept dernières années était dû, à 80 p. 100, à une sous-estimation de la croissance ou si c'était à 60 p. 100 ou 90 p. 100?

M. Charlie Penson: Je crois que le comité aimerait obtenir ce renseignement une fois que vous aurez terminé cette analyse, le plus tôt possible, monsieur O'Neill. Cela nous serait utile.

M. Tim O'Neill: Bien entendu.

Comme je l'ai dit, c'est un élément central de l'analyse. Il s'agit ensuite de voir quelles sont les conclusions à en tirer. Pouvons-nous apporter des changements à la méthodologie que nous utilisons pour améliorer les résultats et, si ce n'est pas possible, pouvons-nous au moins savoir exactement pourquoi nous sommes confrontés à ce problème? Ensuite, tous les parlementaires et tous les Canadiens pourront au moins comprendre d'où viennent ces écarts. C'est une question de transparence.

M. Charlie Penson: Merci.

Le président: Merci, monsieur Penson.

Monsieur Côté.

[Français]

M. Guy Côté (Portneuf—Jacques-Cartier, BQ): Merci, monsieur le président.

Monsieur O'Neill, votre présentation est comme un vent de fraîcheur lorsqu'on la compare à celle que M. le ministre Goodale nous a faite.

Vous mentionniez tout à l'heure que la moyenne de l'écart entre les prévisions et les chiffres réels était de 4 milliards de dollars. Est-ce le cas depuis 1994 ou 1997?

[Traduction]

M. Tim O'Neill: C'est depuis 1997.

[Français]

M. Guy Côté: Dans votre présentation, vous mentionniez que l'utilisation massive des réserves de prudence avait un impact sur la flexibilité budgétaire du gouvernement. Dans les prévisions du ministre, on voit entre autres qu'au cours des cinq prochaines années, on sera dans un contexte de surplus répétitifs et la réserve de prudence ira en augmentant année après année.

Est-ce que l'actuel procédé budgétaire est toujours pertinent, compte tenu de ce contexte de surplus répétitifs, ou ne s'agit-il pas plutôt d'un déni de démocratie, comme le disait mon collègue? Ainsi, le ministre peut disposer de ces sommes sans débat public, selon sa volonté.

[Traduction]

M. Tim O'Neill: On peut dire, je pense, que la réserve pour éventualités et la mesure de prudence étaient des éléments importants. Personnellement, en tant qu'économiste, j'étais pour leur utilisation dans le budget—dans le processus d'établissement du budget et non pas les prévisions étant donné que la décision de les inclure ou non revient évidemment au gouvernement.

Il y avait, en fait, deux raisons à cela. La première c'est qu'au cours des cinq dernières années le système économique mondial et national a subi un certain nombre de chocs qui auraient pu avoir un effet important sur la croissance et la performance de l'économie. Il était essentiel de faire preuve d'une prudence raisonnable en prévoyant une réserve pour éventualités ou une mesure de prudence dans le budget.

C'est une bonne question et j'ai certainement l'intention de me pencher précisément sur la question que vous avez posée. Je ne veux pas porter de jugement définitif pour l'instant, mais il s'agit de voir si nous devons continuer et, si c'est le cas, pour quelle raison? Comme vous le savez, jusqu'ici, la réserve pour éventualités a toujours été utilisée pour réduire la dette étant donné qu'elle est toujours intacte à la fin de l'année. Le Canada était une économie, un pays lourdement endetté et c'est une bonne chose, à mon avis, que nous ayons pu rembourser directement la dette.

Je vous donne mon opinion personnelle, en tant qu'économiste. Au cours de mes discussions avec le ministre et ses fonctionnaires, en tant qu'économiste, j'étais d'accord pour qu'une partie des recettes excédentaires servent à réduire la dette, une partie à augmenter les dépenses et une partie à réduire les impôts. C'est mon opinion personnelle.

Néanmoins, dans cette analyse, un gouvernement quel qu'il soit et quelles que soient les circonstances doit se demander s'il est souhaitable d'inclure un élément de prudence dans le budget et, si c'est le cas, quelle doit être son importance. C'est en partie en raison des chocs qui pourraient bouleverser l'économie, mais aussi parce que la marge de manoeuvre que nous laisse le budget pourrait changer en cours d'année et les chocs économiques pourraient nous rendre plus vulnérables. Il s'agit donc de voir si la réserve pour éventualités doit être plus importante ou moins importante qu'elle ne l'est actuellement.

À première vue et jusqu'à preuve du contraire, je crois qu'il faudrait inclure un élément de prudence, une réserve pour éventualités dans tous les budgets. C'est simplement parce que les prévisions économiques sont si capricieuses qu'à moins d'être certain qu'il soit possible d'obtenir des chiffres exacts, il faut que le gouvernement puisse s'ajuster aux événements imprévisibles.

• (1700)

[Français]

M. Guy Côté: On voit que le ministre des Finances fonde beaucoup ses prévisions sur la moyenne des recommandations du secteur privé, mais la plupart des impacts négatifs sont amplifiés dans le cadre de ces prévisions. N'est-ce pas, selon vous, une des principales raisons de ces écarts énormes qu'on voit depuis sept ans?

Je sais que vous en avez parlé à un certain nombre de reprises, mais j'ai encore beaucoup de difficulté à m'expliquer comment on peut passer d'une prévision de 1,9 milliard de dollars à un surplus de 8,1 milliards de dollars ou, comme cette année, d'une prévision de 4 milliards de dollars à un surplus de près de 12,8 milliards de dollars, si on ajoute les sommes allouées dans le domaine de la santé. J'ai beaucoup de difficulté à m'expliquer cela et je vous avoue que quand je vais dans mon comté, j'ai aussi beaucoup de difficulté à l'expliquer à mes concitoyens.

[Traduction]

M. Tim O'Neill: Je comprends la difficulté. En fait, c'est un des principaux objectifs de mon travail. Je veux réunir le maximum de faits et effectuer le maximum d'analyse. Mon travail ne fait que commencer. Je suis loin de pouvoir tirer des conclusions définitives ni même de pouvoir expliquer la raison des écarts ou des variances. Je tiens toutefois à faire ce travail avant de tirer des conclusions et de soumettre des recommandations.

[Français]

M. Guy Côté: S'il me reste du temps, je le cède à M. Loubier.

Le président: Il vous reste trois minutes exactement.

M. Yvan Loubier: Monsieur O'Neill, vous êtes dans un période d'analyse. Je sais que vous avez un mandat extraordinaire qui se termine en février, ce qui ne vous donne pas beaucoup de temps. J'espère que vous allez passer un peu de temps avec votre famille à Noël et au jour de l'An.

J'aimerais que vous teniez compte, dans votre mandat, de l'accès qu'ont les prévisionnistes du bureau indépendant qui existe aux États-Unis ou en Europe aux données des ministères des Finances et du Revenu. Je veux savoir si ce bureau indépendant des prévisions a accès à des données plus raffinées que les économistes extérieurs qu'il y a ici et qui ont pu donner leur avis par le passé. J'aimerais que vous puissiez analyser cela et en tenir compte dans vos recommandations, si vous prévoyez une autre structure de prévisions pour le Canada.

J'aimerais aussi que vous considériez, dans votre analyse, la possibilité qu'il y ait un processus continu tout au long de l'année. Il pourrait y avoir une évaluation des revenus et des dépenses à partir du budget quatre fois par année. Par exemple, trois mois après le budget, il pourrait y avoir un suivi du résultat du budget au niveau des surplus, et ainsi de suite jusqu'au budget suivant. Cela nous permettrait de nous ajuster. Cela permettrait aussi d'ajuster le processus et d'avoir une vision plus éclairée des possibilités qui se dégagent sur le plan de la gestion gouvernementale.

Finalement, je vous souhaite bonne chance dans votre mandat. J'ai trouvé votre comparution fort intéressante et j'espère que vous aurez assez de temps pour répondre à toutes les questions, parce que votre mandat me semble extraordinairement large et complexe.

• (1705)

[Traduction]

M. Tim O'Neill: Je vous remercie pour vos bons vœux et votre suggestion au sujet de la fréquence des rapports.

Je mentionnerais simplement qu'une des recommandations qui ont été faites lors du dernier examen était précisément que le ministre présente son rapport à l'occasion de sa mise à jour de l'automne, comme il le fait actuellement. En ce qui concerne la transparence, des questions sur lesquelles je vais certainement me pencher est celle de la fréquence et de la nature de ces rapports.

Je vous remercie donc de votre suggestion. Je vais certainement examiner cela très attentivement.

[Français]

M. Yvan Loubier: Merci infiniment. Et n'oubliez pas l'accès aux données.

M. Tim O'Neill: Oui.

Le président: Merci, monsieur Loubier. Il vous restait 20 secondes. Je crois que c'est la première fois que vous n'utilisez pas tout votre temps. Je vais l'utiliser pour vous.

M. Yvan Loubier: Les témoins sont très intéressants. Que voulez-vous, le ministre n'est pas intéressant. M. O'Neill a encore une très grande crédibilité.

Le président: Vous avez été très calme avec M. O'Neill.

Madame Minna.

L'hon. Maria Minna (Beaches—East York, Lib.): Merci, monsieur le président.

[Traduction]

Mes questions seront très simples et très brèves.

Je suis ici depuis un bout de temps et la principale question dont nous avons discuté jusqu'ici dans ce comité, ce n'est pas tant la façon dont les prévisions sont faites, mais plutôt leur exactitude ou la possibilité de prévoir les excédents réels. Bien entendu, il s'agit ensuite de décider de ce qu'il faut en faire, mais si on ne sait pas à combien ils se chiffrent, on ne peut pas...

C'est une question en deux volets. D'abord—et ce n'est peut-être pas à vous qu'il faudrait le demander—lorsqu'il y a un excédent à la fin de l'année, on part du principe qu'il doit servir à rembourser la dette parce que les conventions comptables l'exigent. D'après ce que j'ai lu, la vérificatrice générale dit que ce n'est pas tout à fait vrai. Faudrait-il modifier la réglementation pour pouvoir utiliser cet argent à d'autres choses que le remboursement de la dette? Ou est un *fait accompli* et qu'il faut donc être parfaitement exact dès le départ, ce qui n'est pas toujours possible?

C'est une question que je soulève moi-même depuis de nombreuses années et je vous la pose donc une nouvelle fois.

M. Tim O'Neill: Je ne vais certainement pas essayer de vous donner un avis juridique quant à la nature du délit. Je dirais simplement que, certaines années, le gouvernement a eu, en fin d'année, un excédent budgétaire plus important que le montant qui devait être consacré à la réduction de la dette. Il s'en est servi pour des fonds ou des programmes comme le Fonds des bourses du millénaire. Je suppose que le gouvernement a donc estimé, par le passé, qu'un excédent plus important que prévu pouvait être utilisé à d'autres fins qu'à la réduction de la dette.

Si vous me demandez si cet argent devrait servir à autre chose, je vous répondrais, non plus en tant qu'expert chargé de cette mission, mais en tant qu'économiste en chef qui conseille le ministre des Finances. Personnellement, je serai porté à l'utiliser pour réduire la dette, mais je sais qu'il y a certains types de programmes qui peuvent être jugés aussi efficaces et utiles pour atteindre un objectif que j'appuie entièrement et qui est l'amélioration de la productivité de l'économie canadienne. Si nous pouvons trouver des utilisations de ce genre, je crois que cela présente un intérêt. Il n'est pas nécessaire d'attendre un excédent de fin d'année. Cela pourrait faire partie du budget de fonctionnement du gouvernement. Mais nous pourrions peut-être en reparler un autre jour.

• (1710)

L'hon. Maria Minna: Il ne fait aucun doute que cela peut faire partie du budget de fonctionnement. La seule difficulté c'est que, quand on se trompe légèrement dans les prévisions—et je ne dis pas que ce soit de la faute de qui que ce soit—et que vous vous retrouvez avec plus d'argent que prévu, on part du principe que toute la somme sert automatiquement à réduire la dette. À mon avis, ce n'est pas nécessairement le cas. Je ne parle pas de la réserve pour éventualités de 3 milliards de dollars ou de la mesure de prudence de 1 milliard de dollars. Je parle des excédents au-delà de ces montants.

La vérificatrice générale semble dire que ce n'est pas nécessairement le cas non plus. Je me demande si nous avons vraiment besoin de changer la réglementation. Selon le ministre, les conventions comptables exigent que cet argent serve à réduire la dette. La vérificatrice générale semble dire que ce n'est pas nécessairement vrai.

Autrement dit, c'est ce que nous essayons d'établir. La question n'est peut-être pas tant de prévoir très exactement les excédents, car

ce ne sera peut-être pas possible, mais plutôt de décider de ce que nous en ferons, de la latitude que nous aurons pour les utiliser...

M. Tim O'Neill: Je comprends la nature de votre question. Je ne pense pas compétent pour pouvoir vous dire s'il faut modifier la réglementation pour le faire.

L'hon. John McKay: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je ne voudrais pas interrompre les questions de ma collègue, mais je ne veux pas non plus que nous allions trop loin dans cette voie. Si j'ai bien compris, pour que le gouvernement puisse utiliser l'excédent budgétaire à d'autres fins que la réduction de la dette, il faudrait que la loi ait déjà été adoptée à la fin de l'exercice, le 31 mars.

Quand l'exercice financier est terminé, vous ne pouvez tout simplement pas envisager une autre façon de dépenser cet argent.

Le président: Je ne suis pas sûr que le Règlement soit en cause, mais je voudrais donner...

[Français]

M. Yvan Loubier: Monsieur le président, je fais un appel au Règlement du même type que celui de M. McKay.

Cela s'est déjà fait à Québec. On avait prévu 900 millions de dollars d'excédent. On a voté une loi avant le 31 mars et on a réparti ce surplus parmi différentes priorités. Cet argent a été mis en fiducie pendant deux ou trois mois et géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec jusqu'à ce que le débat se fasse sur ces priorités. Ensuite, on a dépensé le montant.

Donc, cela se fait, mais il faut déposer un projet de loi, comme vous l'avez dit.

[Traduction]

L'hon. John McKay: Si la loi a déjà été adoptée.

Le président: Rien n'est impossible aux gens de bonne volonté.

Madame Minna.

L'hon. Maria Minna: Oui, certainement. Encore une ou deux questions. Désolée, je ne voulais pas créer... Je comprends.

Vous mentionnez dans ce document une analyse comparative qui va être faite entre divers pays de l'OCDE. Savez-vous quand ce sera fait et quand nous pourrions en voir les résultats?

M. Tim O'Neill: Le groupe du FMI qui travaille à ce projet n'a pas pu donner de date précise, mais il s'attend à présenter la première ébauche de son rapport en janvier. Il se peut très bien que son rapport final soit seulement publié quand j'aurai terminé mon travail. Mais j'aurai au moins accès aux résultats préliminaires et le rapport que je vais présenter, avec des recommandations, au ministre, va certainement en tenir compte.

L'hon. Maria Minna: Une chose qui m'intrigue depuis un certain temps est que le Centre de politiques alternatives semble avoir visé beaucoup plus juste que nous ne l'avons fait dernièrement dans toutes nos prévisions. Connaissez-vous ses méthodes et pouvez-vous nous dire pourquoi ses prévisions sont beaucoup plus exactes quant au montant réel de l'excédent?

M. Tim O'Neill: Je n'en suis pas certain. Je sais qu'il utilise des méthodes complètement différentes et c'est pourquoi j'ai l'intention de m'informer.

L'hon. Maria Minna: Le Centre a visé juste pratiquement chaque fois—en fait, toutes les fois. Depuis que nous enregistrons des excédents, les prévisions du Centre ont été exactes, mais pas les nôtres.

M. Tim O'Neill: Je le sais.

L'hon. Maria Minna: Je voulais seulement savoir si vous étiez au courant du système ou de la méthode qu'il utilise.

M. Tim O'Neill: Je n'en connais pas les détails, mais cela fera partie de la conversation que je vais avoir avec les gens du Centre.

[Français]

M. Yvan Loubier: Nous avons fait la même chose.

[Traduction]

M. Tim O'Neill: Je ne peux pas répondre à cette question pour l'instant, mais je pourrais y répondre quand je les aurai consultés, car c'est un des éléments du travail que je compte faire.

L'hon. Maria Minna: Vous allez donc leur parler. Très bien.

Merci beaucoup.

• (1715)

Le président: Merci. Merci, monsieur O'Neill.

J'ai une brève question à poser, car le comité va également se pencher sur le principe d'un centre de prévisions indépendant. En fait, je veux m'assurer que nous n'allons pas travailler parallèlement. Je crois que vous allez aux Pays-Bas et que vous allez examiner ce que fait le FMI et ce que les États-Unis vont faire. Auriez-vous des suggestions quant aux études que nous devrions envisager afin qu'il n'y ait pas de dédoublement?

M. Tim O'Neill: Si vous cherchez uniquement à voir si nous devrions nous doter d'une agence indépendante pour les prévisions budgétaires, vous allez nécessairement examiner les mêmes choses que moi. Cela peut entraîner des dédoublements, mais votre perspective sera peut-être légèrement différente de la mienne. Vous vous intéressez peut-être davantage à la participation des parlementaires et, pour revenir sur la question de M. Loubier, à leur accès à l'information. Je vais certainement examiner cette question, mais je m'intéresserai un peu plus à la façon dont le processus a commencé, à la mesure dans laquelle il a amélioré l'exactitude des prévisions et aussi aux effets qu'il a eu sur la transparence. Si j'ai bien compris, vous vous intéressez davantage à cette deuxième dimension qu'à la première, à la question de l'accès à l'information. Vous pourrez peut-être étudier les mêmes choses, mais vous parlerez à des gens différents.

Le président: Je pense que nous envisageons un ensemble des deux, car nous voulons que les parlementaires participent, mais nous voulons aussi des chiffres fiables. Nous ne pouvons pas nous attendre à ce que les parlementaires—encore une fois, c'est mon opinion personnelle—puissent obtenir les chiffres à moins d'avoir accès à l'information.

Quoi qu'il en soit, je vous remercie de votre temps.

Monsieur Loubier.

Mr. Yvan Loubier: Nous pourrions aller ensemble aux Pays-Bas.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Je laisserai à tout le monde la possibilité d'y aller.

Monsieur Penson.

M. Charlie Penson: Monsieur O'Neill, je pense que le président aurait voulu vous demander simplement de confirmer que, quand vous présenterez votre rapport au ministre, nous pourrions également l'obtenir. Je ne pense pas que vous ayez dit clairement comment vous comptiez procéder.

M. Tim O'Neill: Je serai très franc avec vous. Au départ, ce mandat m'a été confié par le ministre des Finances et c'est à lui que je

devais présenter mon rapport. Mais d'après ce qu'il vous a dit ici même, mardi, je suppose qu'il s'attendait à ce que je vous communique également ce rapport et que si vous voulez discuter de son contenu, de ses répercussions, etc., vous pourrez aussi le faire. Mais je suppose que cela dépend plus de vous que de moi.

M. Charlie Penson: Par conséquent, votre mandat actuel, prévoit seulement que vous présenterez votre rapport au ministre.

M. Tim O'Neill: Tel qu'il m'a été décrit, en effet.

Le président: Mais à titre de président, je peux demander et obtenir copie de ce rapport.

Monsieur McKay.

L'hon. John McKay: Encore une fois, pour ne pas trop nous écarter du sujet, comprenez bien que la législation du Québec dont parle M. Loubier ne serait pas acceptable pour la vérificatrice générale. Apparemment, cette dernière s'est déjà prononcée sur ce type de dépenses après la fin d'une année budgétaire. N'allez pas croire que c'est une simple chose à faire.

Malheureusement, on crée des rumeurs que les gens commencent à croire. Parlez-en d'abord à la vérificatrice générale.

Le président: Si vous voulez bien, je vais répondre à cela. À la fin de l'année dernière, notre gouvernement a promis 1 milliard de dollars pour l'ESB. C'est le genre de dépenses qui pourraient être faites à la dernière minute.

L'hon. John McKay: Mais ce montant est alloué au ministère de l'Agriculture.

M. Charlie Penson: Nous avons ici un témoin qui dit ne pas savoir comment cela fonctionne. Je ne pense pas que nous devrions en discuter avec lui aujourd'hui, car nous pourrions le faire un autre jour. Il nous a déjà dit qu'il ne savait pas exactement quel était le processus législatif nécessaire pour le faire.

Mme Ambrose a, je crois, une question à poser au témoin avant qu'il ne nous quitte.

• (1720)

Le président: Madame Ambrose.

Mme Rona Ambrose: Merci, monsieur le président.

Comme vous l'avez dit, on vous a confié un travail bien précis qui consiste à examiner le processus budgétaire et à faire des recommandations à nous et au ministre des Finances. Beaucoup de gens ont toutefois l'impression qu'on vous a fait venir parce que les prévisions financières du gouvernement posaient un problème. Je sais que vous en avez beaucoup parlé, mais vous l'avez fait d'une façon surtout quantitative et je me demande si vous ne pourriez pas le faire d'une façon plus qualitative. Je serais satisfaite même si vous répondez simplement par oui ou par non. Pourriez-vous me dire dans quelle mesure ou si, à votre avis, un problème de crédibilité se pose à l'égard des prévisions financières du gouvernement.

M. Tim O'Neill: Il n'est presque jamais possible de répondre à ce genre de questions par oui ou par non.

Mme Rona Ambrose: Je m'attendais à cette réponse.

M. Tim O'Neill: Vous voulez surtout savoir si, à mon avis, il y a ou non un problème de crédibilité. Bien entendu, le gouvernement a décidé qu'il voulait étudier toute la question de l'exactitude des prévisions et il m'a demandé de le faire. Une partie de cette analyse consiste à déterminer à quel point le processus est transparent.

Il se pourrait qu'en fin de compte, après avoir comparé le Canada avec les autres pays, après avoir examiné nos antécédents et les difficultés normalement associées aux prévisions, j'arrive à la conclusion que l'écart entre les prévisions et les résultats pose un problème et qu'il n'est pas possible de faire grand-chose pour y remédier. Je n'en suis toutefois pas encore arrivé là et je vous

demanderais de patienter jusqu'à ce que j'aie pu faire cette analyse et tirer les conclusions qui s'imposent. Je me ferai alors un plaisir d'en discuter avec vous et voir si nous pouvons convenir de la voie à suivre.

Mme Rona Ambrose: Merci.

Le président: Merci, monsieur O'Neill. Encore une fois, merci de nous avoir donné de votre temps. Les membres du comité l'apprécient et j'espère que nous pourrions produire de bons rapports, le nôtre et le vôtre, et que nous pourrions trouver des solutions. Merci encore et bonne chance dans votre entreprise.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:

<http://www.parl.gc.ca>

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.