



Observatoire de
l'administration
publique
ENAP

Coup d'oeil, septembre 1997, volume 3, numéro 3

La révolution Klein: éléments de bilan

Christian Dufour

1. les chiffres, quatre ans plus tard

Les résultats de l'élection du 11 mars dernier en Alberta constituent un triomphe personnel pour le charismatique premier ministre de la province, qui a réussi à transformer la campagne électorale en un référendum sur son leadership et sa crédibilité. Énergique incarnation de certaines valeurs spécifiques à sa province comme le *self-reliance* et la méfiance à l'égard du gouvernement, Ralph Klein augmente le nombre des élus conservateurs de 54 à 63 (sur un total de 83). Par ailleurs, le pourcentage du vote populaire recueilli par son gouvernement passe de 45 % à 51,2 %, et cela après qu'il ait procédé à de radicales coupures des dépenses publiques dans pratiquement tous les domaines (voir [tableau 1](#)).

Ces coupures, de l'ordre de 20 % depuis 4 ans, sont décrites dans le *Télescope* intitulé " [La réforme Klein en Alberta](#) ". En éducation par exemple, on passe d'un budget de 5,9 \$ milliards en 1992-1993 à 5,2 \$ milliards en 1996-1997. Le nombre de postes gouvernementaux à temps plein baisse de 33 900 en 1992-1993 à 24 000 en 1996-1997 ; il y avait 94 087 assistés sociaux en Alberta en mars 1993, et 41 600 en décembre 1996, une diminution de plus de la moitié.

Alors que le déficit albertain était de 3,4 \$ milliards il y a quatre ans, le gouvernement Klein a annoncé dans son budget 1997-1998, déposé en février 1997, avant le déclenchement des élections et reconfirmé pour l'essentiel le 21 avril dernier, un énorme surplus de 2,36 \$ milliards pour l'année 1996-1997 (voir [tableau 2](#)). Troisième excédent d'affilée depuis 1994-1995, il sera appliqué à la réduction de la dette de la province qui descendra à 3,5 \$ milliards à la fin de 1997-1998 et que l'on veut éliminer totalement d'ici 2005. Le Trésorier de la province prévoyait, le 28 août 1997, un surplus de 1,2 \$ milliard pour l'année 1997-1998 sur des dépenses globales de 13,97 \$ milliards, une modeste hausse de 107 \$ millions sur l'année précédente. On s'attend à ce que les revenus tirés de l'énergie baissent substantiellement, passant de 4,1 \$ milliards à 2,7 \$ milliards.

L'opposition libérale ne conteste plus certains éléments fondamentaux du bilan Klein, en particulier la législation anti-déficit. Alors que le conservateur *Fraser Institute* classe l'Alberta au premier rang des États américains et des provinces canadiennes pour sa gestion des finances publiques et que l'économie albertaine apparaît florissante, la *Révolution Klein*, comme on l'a souvent appelée, constitue à première vue un succès

politique incontestable de même qu'un exemple à suivre. Un examen plus approfondi mène cependant à des conclusions plus nuancées, particulièrement en ce qui a trait à l'exportabilité de la réforme.

2. Quelques éléments d'appréciation

Rappelons que la *Révolution Klein* en Alberta a tout d'abord consisté en des coupures importantes de dépenses imposées, dans un court laps de temps, à l'ensemble des secteurs d'activités gouvernementales. En même temps, le gouvernement provincial octroyait aux diverses instances locales une plus grande marge de manœuvre pour gérer ces coupures et leurs conséquences : réduction de salaires, recours à la sous-traitance, imposition de frais d'utilisateur, etc.

Parallèlement à ces coupures, l'administration gouvernementale albertaine fait la ferme promotion d'un *esprit d'affaires* basé sur la compétition et les valeurs de l'entreprise privée. Une énergie considérable est également consacrée à la mise en place de moyens nouveaux pour mesurer les résultats de l'action gouvernementale. On insiste beaucoup aussi sur l'information efficace des citoyens quant aux différents aspects des réformes. Notons, cependant, que l'on ne procède pas en Alberta à une restructuration radicale de l'appareil gouvernemental sur la base de la séparation de la fonction *élaboration de politique* de la fonction *livraison de services*, comme ce fut le cas en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne avec la création des agences.

Les limites du succès

Soulignons tout d'abord que le récent triomphe électoral de Ralph Klein ne signifie pas l'anéantissement de l'opposition. En particulier, les libéraux s'en sont tirés mieux que prévu dans la grande région de la capitale, Edmonton, où ils détiennent toujours 16 sièges sur 26. On assiste aussi à la renaissance des néo-démocrates qui ont réussi à faire élire deux députés.

Plus important encore est le fait que le gouvernement Klein a été aidé dans sa lutte au déficit par une conjoncture économique tout à fait exceptionnelle, à la suite de l'augmentation en flèche des revenus provenant du secteur de l'énergie. Cela explique que l'on soit arrivé plus tôt que prévu, dès la deuxième année de la réforme, à des surplus budgétaires.

De façon révélatrice, la province voisine, la Saskatchewan a profité du même avantage énergétique et de récoltes exceptionnelles, a présenté le 21 mars 1997 un quatrième budget équilibré, avec un surplus de 369 \$ millions pour l'année 1996-1997. Cependant, on s'est basé sur une philosophie très différente de l'Alberta, rattachée au vieux passé communautariste de cette province traditionnellement à gauche depuis les débuts du CCF. En Saskatchewan, pour s'attaquer au déficit, on a choisi de moins réduire les dépenses, quitte à procéder à certaines augmentations d'impôts. Le dernier budget de Regina prévoit maintenant une diminution de la taxe de vente provinciale de 9 % à 7 %,

de même que des dépenses accrues dans le domaine de la voirie, de l'éducation et de l'agriculture.

Le talon d'Achille : le secteur de la santé

Les coupures sont maintenant chose du passé : le dernier budget albertain prévoit une augmentation globale des dépenses gouvernementales de 1,2 %. Dès le printemps 1996, la *Révolution Klein* a été considérablement ralentie par la conjonction de surplus budgétaires inattendus et de ratés évidents dans le secteur sensible de la santé. On y avait procédé à des coupures de plus de 500 \$ millions sur un budget de 4,1 \$ milliards, en grande partie dans les deux premières années de l'administration Klein. Pour donner une idée de l'ampleur et de la rapidité des coupures en Alberta, le nombre de lits d'hôpitaux avait déjà diminué de 53,5 % de 1986-1987 à 1994-1995 ; la diminution pour la même période était de 29 % au Québec, de 27,1 % en Ontario et de 30 % pour l'ensemble du Canada (voir [tableau 3](#)).

Outre les coupures, on a réorganisé de façon substantielle et rapide tout le domaine de la santé : mise en œuvre d'une vaste opération de régionalisation, promotion de programmes axés sur la communauté, utilisation des nouvelles technologies de l'information pour mesurer les résultats. On a ouvert la voie à la privatisation de certains soins, tout en favorisant la philosophie à l'américaine des meilleurs services au meilleur coût possible, quitte à attacher moins d'importance à la qualification formelle des employés.

Mise en œuvre très rapidement, la réforme du secteur de la santé a achoppé sur quelques *histoires d'horreurs* largement médiatisées. Par exemple, le temps d'attente des patients albertains référés par un médecin de pratique générale à un spécialiste en chirurgie cardio-vasculaire était en 1995 le double de ce qu'il était au Québec. De façon générale, les Albertains manifestèrent un attachement plus fort que prévu au système canadien de santé. Réagissant au message clair de la population, le gouvernement Klein commença à rectifier le tir dès novembre 1996, réinjectant 96 \$ millions dans le secteur.

Pour les observateurs de la scène politique albertaine, il n'est donc pas étonnant que le seul véritable événement de la campagne électorale de mars 1997 ait été la menace d'une grève illégale des 13 000 infirmières de la province, avec la sympathie du public. Cela forcera un règlement remettant potentiellement en cause certains des principes auxquels tient l'administration Klein. C'est ainsi que les infirmières auront réussi à stopper le gouvernement sur la cruciale question du degré de qualification requis des chefs d'unités hospitalières, de même que sur le niveau du *staffing* (ratio personnel infirmier/patients).

Le budget provincial de la santé augmentera de 3,9 % pour l'année 1997-1998, passant à 3,96 \$ milliards et l'on prévoit maintenant revenir d'ici deux ans, au montant de 4,1 \$ milliards, le niveau du budget 1992-1993. Cela permettra d'embaucher 1 000 nouvelles employées et de défrayer l'augmentation de salaires de 7,2 % sur deux ans que les infirmières ont réussi à obtenir avant la dernière élection, leur première augmentation depuis 1990. Ce précédent a stimulé l'appétit des autres employés du secteur public et

parapublic albertain auxquels la première administration Klein a imposé une diminution de salaire de 5 %, suivie d'un gel encore en vigueur.

3. Perspectives

Le défi du nouveau mandat de l'administration conservatrice est maintenant de gérer une prospérité de plus en plus évidente sans compromettre certains principes chers aux fervents de la *Révolution Klein* : promotion des valeurs de l'entreprise privée et de la responsabilisation des individus, rôle très limité pour l'État. Outre le fait que le virage vers une administration plus petite et plus performante ne soit pas contesté par l'opposition libérale, certains garde-fous comme la loi anti-déficit de 1993 empêchent de revenir en arrière. Le gouvernement veut également soumettre obligatoirement à un référendum l'imposition de toute taxe nouvelle.

En réponse aux pressions pour augmenter les dépenses gouvernementales dans les secteurs de la santé et de l'éducation, le Président du Conseil du Trésor albertain parlait pour la première fois le 29 août 1997 de la nécessité de s'attaquer, non plus seulement à la dette nette mais à l'ensemble de la dette accumulée, y compris ce qu'il appelle *the immature debt* de la province. Cela dit, le pragmatisme de l'exceptionnel politicien qu'est Ralph Klein tempère l'ardeur idéologique de certains membres de son parti. Sans déficit à combattre, le second mandat de l'administration Klein a beaucoup de chances, selon les observateurs, d'être celui d'un gouvernement conservateur assez classique. La question qui se pose maintenant : " Comment gérer la richesse et l'expansion ? ".

Le journaliste québécois Michel Vastel révélait en mai dernier que le bureau du premier ministre Ralph Klein avait demandé des informations sur la logistique des grandes conférences socio-économiques québécoises qui sont devenues l'une des marques de commerce du premier ministre Lucien Bouchard. En Alberta, on a mis en branle au cours de l'été une vaste opération de consultation qui aboutira à la fin de septembre 1997 en une conférence intitulée *Alberta Growth Summit*, où cent personnes proposeront les priorités à adopter pour les dix prochaines années dans les six secteurs suivants : énergie, développement industriel, administration publique, développement rural, économie sociale, établissements scolaire et de santé. Cette approche plus consensuelle contraste avec la stratégie utilisée dans le premier mandat ⁽¹⁾ de l'administration Klein pour imposer rapidement les coupures et les autres changements que celle-ci préconisait.

Sur le plan politique, cette stratégie de l'action rapide sans recherche de consensus constitue l'une des caractéristiques les plus originales de la réforme Klein ; elle a eu de l'influence en Ontario où elle est maintenant utilisée par le gouvernement Harris, avec un succès moins évident jusqu'à présent. Car l'exportabilité de l'expérience albertaine ne va pas de soi, considérant qu'elle s'est déroulée dans des conditions exceptionnelles, presque idéales, sur le plan économique et politique, que l'on ne retrouve pas dans d'autres contextes.

Notes et références:

- Référence Internet pour le Budget de l'Alberta
<http://www.treas.gov.ab.ca/business/budget/index.html>
- (1) voir. " Les sept secrets du succès selon monsieur Klein ", *Télescope* " La réforme Klein en Alberta ", volume 2, numéro 1, février 1995, page 2.

Tableau 1 - Résultats des élections du 11 mars 1997

Conservateurs	63 sièges	51,2 %
Libéraux	18 sièges	32,7 %
Néo-démocrates	2 sièges	9,0 %
Créditistes	0 siège	6,8 %

Tableau 2 - Le budget albertain d'avril 1997

\$ million	Réel	Prévu en 96	Estimé en 97	Prévu		
Année fiscale se terminant le 31 mars	1995-96	1996-97	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000
Revenus	14,943	13,701	16,114	14,115	14,302	14,354
Dépenses totales	13,811	13,678	13,854	13,961	14,050	14,123
Dépenses de programmes	12,355	12,277	12,539	12,836	12,945	13,053
Intérêt sur la dette publique	1,456	1,401	1,315	1,125	1,105	1,070
Surplus budgétaire	1,132	23	2,260	154	252	231
Dette remboursée	1,132	23	2,260	450	450	450
Dette totale*	6,223	n.a.	3,963	3,513	3,063	2,613

**Excludes unfunded pension liabilities and is net of Heritage Fund and other financial assets.*

Numbers may not add due to rounding.

Tableau 3 - Nombre de lits – Diminution des lits d'hôpitaux

	1988-87	1994-95	Pourcentage
Terre-Neuve	3,401	2,753	-19.1
Île-du-Prince-Édouard	755	513	-32.1

Nouvelle-Écosse	5,705	3,722	-34.8
Nouveau-Brunswick	5,151	3,397	-34.1
Québec	54,741	38,849	-29.0
Ontario	51,181	37,303	-27.1
Manitoba	6,369	5,527	-13.2
Saskatchewan	7,272	4,675	-35.7
Alberta	17,990	8,372	-53.5
Colombie-Britannique	19,466	15,527	-20.2
Canada*	172,425	120,774	-30.0

*Incluant les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon
Source: *Statistiques Canada*