

# Une conjoncture difficile

**Extrait du texte Bilan et conjoncture préparé pour le 30<sup>e</sup> congrès du FRAPRU qui se déroulera à l'Université de Sherbrooke, les 4, 5 et 6 juin 2010.**

## **La crise est terminée... jusqu'à la prochaine fois**

La crise économique, qui a débuté en 2008 au Canada et Québec, est techniquement terminée. La reprise est cependant d'autant plus fragile qu'elle s'appuie sur des investissements gouvernementaux de plusieurs milliards de dollars dont la fin est déjà annoncée. Résistera-t-elle au retrait de ces investissements qui ont par ailleurs contribué à plonger les gouvernements en déficit budgétaire ? Ça reste à voir. Pour le moment, ceux-là même qui, en début de crise, appelaient à s'interroger sur ses causes profondes, en sont maintenant rendus à pousser un soupir de soulagement : « Tout peut recommencer comme avant. *Business as usual* ». La spéculation boursière et immobilière a repris de plus belle, l'appel au surendettement des ménages aussi. La frénésie durera... jusqu'à la prochaine crise !

Même si la récession a été moins sérieuse que prévue au Québec, elle a laissé des traces. Quoiqu'en baisse, le taux de chômage était toujours à 8,0 % en mars 2010, ce qui est bien au-dessus des 7,2 % de 2008. Dans la région métropolitaine de Trois-Rivières, le taux continue à grimper et dépasse les 10 % pour la première fois depuis 2004. Il augmente aussi dans la région de Sherbrooke où il atteint 8,2 %, un sommet depuis le début des années 2000. Dans la région métropolitaine de Montréal, il a diminué, mais il demeure élevé à 9,0 %. Sur l'île même de Montréal, il est présentement de 10,3 %.

Le nombre de ménages à l'aide sociale est quant à lui passé de 333 457 en février 2009 à 339 083 en février 2010, pour une augmentation de 1,7 %. Cette hausse est essentiellement due à celle du nombre de ménages considérés aptes au travail. Ce dernier atteint 209 661, soit 2,1 % de plus que l'année précédente.

Autre indice qui ne trompe pas, le dernier *Bilan Faim* de Banques alimentaires Canada évoque une augmentation de 7,8 % de la fréquentation des banques alimentaires entre février 2009 et février 2010. À Montréal, l'augmentation a été de 17,6 %. Le bilan souligne le nombre important de ménages travailleurs qui ont recouru à ses ressources en raison de l'insuffisance de leurs revenus.

## **La situation du logement continue à se transformer**

La pénurie de logements locatifs, elle, semble se résorber, au moins dans certains coins du Québec, si on se fie au dernier *Rapport sur le marché locatif* de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) publié en décembre 2009.

Sur les six régions administratives du Québec, quatre ont connu une hausse de leur taux de logements inoccupés. Si l'augmentation a été modeste à Montréal et Gatineau, elle a été plus spectaculaire à Trois-Rivières et surtout à Sherbrooke où le taux dépasse les 3 % pour la première fois depuis l'an 2000. Rappelons par contre que c'est dans ces deux régions que la situation de l'emploi s'est le plus dégradée. Dans la région de Québec, le taux d'inoccupation est resté au plus bas (0,6 %), alors que la situation s'est légèrement détériorée à Saguenay où il est maintenant de 1,5 %, du jamais vu dans la région au cours des dernières décennies.

Dans les autres centres urbains du Québec, l'amélioration est plus sensible, quoique la situation continue à se détériorer en Abitibi et dans des villes comme Gaspé et Rimouski. C'est dans les régions de la Montérégie, de Laurentides et de Lanaudière que l'amélioration est la plus marquante.

Une constante demeure cependant presque partout au Québec : il manque davantage de logements familiaux, et en particulier de logements pour grandes familles (trois chambres à coucher et plus) que des autres types de logements. En fait, n'eût été du logement social, la construction de logements locatifs pour familles serait carrément au point mort. C'est là une des transformations profondes et durables vécues par le marché privé.

Une autre transformation entraînée par la pénurie est évidemment la hausse importante du coût du logement, presque partout au Québec. Le tableau suivant permet de voir jusqu'à quel point cette augmentation a été plus grande au cours des années 2000 que dans la décennie précédente. Elle permet aussi de constater l'évolution du coût moyen des loyers au Québec par rapport au reste du Canada où la pénurie a débuté plus tôt.

Régions métropolitaines	Augmentation 1992-2000 %	Augmentation 2000-2009 %	Loyer moyen 2009 \$
Gatineau	6,0	26,8	690
Montréal	4,3	31,4	669
Québec	3,4	30,5	676
Saguenay	4,3	18,3	518
Sherbrooke	7,1	26,5	553
Trois-Rivières	4,6	25,9	520
Ensemble du Québec	4,7	29,3	640
Ensemble du Canada	14,1	25,3	812

Comme il fallait s'y attendre, la hausse du coût du logement s'est répercutée sur l'aggravation du problème d'incapacité de payer des locataires. Un indice en est l'augmentation du nombre de causes relatives au non-paiement de loyer à la Régie du logement qui est passé de 39 942 en 2000-2001 à 46 818 en 2008-2009, pour une hausse de 17,2 %. Cet accroissement qui s'était quelque peu ralenti au milieu des années 2000 a repris avec la crise économique. Au cours des deux dernières années, l'augmentation a été de 5,1 % à l'échelle du Québec. Elle a toutefois atteint 49,3 % au

bureau de la Régie à Shawinigan, 38,1 % à Rouyn-Noranda, 22,3 % à Trois-Rivières et Gatineau, 17,4 % à Saguenay et 16,4 % à Sherbrooke.

On ne saura que dans trois ans, au moment de la publication des premiers résultats du recensement de 2011, comment le nombre de ménages locatifs consacrant un pourcentage trop élevé de leur revenu en loyer a évolué depuis 2006.

On peut néanmoins en conclure que, sauf exceptions, l'intervention du FRAPRU et de ses groupes membres se situe de moins en moins sur le terrain de la rareté générale de logements locatifs et de plus en plus sur celui de l'incapacité grandissante de payer. Or, ce terrain n'est pas celui sur lequel notre mouvement a historiquement fait le plus de gains. Les gouvernements peuvent toujours se laisser convaincre de construire des logements sociaux quand il en manque. Il est plus difficile d'y parvenir quand le problème principal se situe du côté du coût du logement et du revenu des ménages.

## **La lutte au déficit version fédérale**

La crise économique tirait à peine à sa fin que les gouvernements tant fédéral que québécois nous annonçaient le prochain choc, celui de la lutte au déficit. Il fallait maintenant combler les pertes de revenus occasionnés par la crise, mais aussi par les plans de relance et l'aide aux entreprises en difficulté. Précisons que les Finances publiques avaient déjà été mises à mal à Ottawa comme à Québec par de généreuses baisses d'impôt qui avaient justement favorisé les grandes entreprises et les plus contribuables les plus riches.

À Ottawa, les mesures de relance de l'économie ont privilégié le soutien aux banques qui en tirent maintenant largement profit. Au cours du premier trimestre de 2010, les cinq grandes banques canadiennes ont déclaré des profits de 5,09 milliards de dollars contre 2,97 milliards, un an plus tôt.

Pendant ce temps, le déficit budgétaire du gouvernement fédéral a grimpé à un sommet de 53,8 milliards \$ l en 2009-2010. Lors de son budget du 4 mars dernier, le ministre conservateur des Finances, Jim Flaherty, s'est fixé l'échéance de 2015-2016 pour revenir à l'équilibre budgétaire.

Il a présenté un plan en trois points pour y parvenir :

1. Fin des mesures de stimulation économique, annoncées dans le Plan d'action économique de janvier 2009 au moment prévu, soit le 31 mars 2011 ;
2. Annonce immédiate de compressions budgétaires de l'ordre de 17,6 milliards \$ en cinq ans ;
3. Examen de toutes les dépenses des ministères « pour garantir l'optimisation des ressources et des résultats concrets ».

Dans le domaine de l'habitation, cela signifie très concrètement que les investissements de 2 milliards \$ en deux ans dans la construction et la rénovation de logements sociaux se termineront, comme prévu, le 31 mars 2011 et qu'il est hors de question pour le

gouvernement conservateur de les reconduire. Si on s'en tient à la construction de nouveaux logements, cela signifie très concrètement que les fonds alloués au gouvernement québécois passeront d'une moyenne de 85,6 millions \$ en 2009-2010 et 2010-2011 à une moyenne de 28,9 millions \$, soit trois fois moins, à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011.

Et ça, c'est le scénario le plus optimiste. Les 28,9 millions \$ proviennent en effet de l'Initiative de logement abordable dont le gouvernement conservateur a, à l'automne 2008, annoncé la reconduction pour cinq ans, mais en la garantissant uniquement pour deux ans sous sa forme actuelle. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a d'ailleurs mené une consultation pour le moins restreinte à ce sujet à l'automne dernier. Il n'est donc pas assuré que le gouvernement québécois recevra encore ces sommes à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 et qu'il pourra continuer à les utiliser dans le programme AccèsLogis, comme il le fait présentement.

Il n'est par ailleurs pas totalement impossible que l'examen, par Ottawa, de l'ensemble de ses dépenses l'amène tout simplement à mettre fin à l'Initiative de logement abordable. La crainte est d'autant plus fondée que, même s'il a annoncé des fonds pour cinq ans, ce n'est que pour une durée de deux ans que le gouvernement fédéral a signé des ententes avec les provinces et les territoires du Canada, dont le Québec.

Or, depuis 2001, la disponibilité d'argents fédéraux a joué un rôle indéniable dans l'accroissement par le gouvernement québécois de ses investissements en logement social. Sur les près de 1,6 milliards \$ annoncés depuis ce moment par le gouvernement québécois pour la réalisation d'un total de 30 000 logements<sup>1</sup>, 592 millions \$, soit 38 %, provenaient de l'Initiative de logement abordable d'Ottawa. Quel sera la réaction du gouvernement québécois si l'apport fédéral tombe à 0 \$ ou même se réduit, comme prévu, à 28,9 millions \$ ?

Signalons que la même incertitude pèse sur l'aide aux organismes communautaires intervenant auprès des sans-abri. Les efforts, pour la poursuite et la bonification des deux initiatives, auraient peut-être avantage à être plus unifiés.

Reste la possibilité que des élections générales soient déclenchées avant le prochain budget fédéral ou juste après. À cette étape-ci et compte tenu de la faiblesse du Parti libéral de Michael Ignatieff, mais aussi du Nouveau parti démocratique de Jack Layton, on peut cependant se demander sérieusement ce qu'elles changeraient.

## **La version québécoise**

Le déficit budgétaire du gouvernement québécois est d'une tout autre dimension que celui du fédéral. Le dernier budget prévoyait que l'année financière 2009-2010 se solderait par un déficit de 4,3 milliards \$. En se basant sur des prévisions pessimistes, il

---

<sup>1</sup> Il s'agit de 26 732 logements sociaux, dont 21 129 dans AccèsLogis et 5544 dans Logement abordable Québec volet social, ainsi que de 3268 logements privés financés par Logement abordable Québec volet privé.

évaluait que, si le gouvernement ne faisait rien, ce manque à gagner atteindrait 12,3 milliards \$ en 2013-2014.

C'est dès cette année financière, donc deux ans avant le gouvernement fédéral, que le ministre des Finances, Raymond Bachand, projette d'atteindre le déficit zéro.

Le plan annoncé lors des budgets de mars 2009 et 2010 tourne aussi autour de trois axes.

Le premier est la réduction des dépenses. Sous prétexte d'abaisser le taux de croissance des dépenses du gouvernement de 4,8 % à 2,8 % à partir de 2011-2012, le gouvernement procédera à des compressions budgétaires de 1,2 milliard \$ en 2010-2011, 2,9 milliards \$ en 2011-2012, 4,7 milliards \$ en 2012-2013 et 6,6 milliards \$ en 2013-2014, pour un total cumulé de 15,4 milliards \$ en quatre ans.

Parmi les mesures identifiées, notons le gel de la masse salariale de la fonction publique jusqu'en 2013-2014, la révision et l'examen de tous les programmes gouvernementaux, la fin du renouvellement automatique des programmes arrivant à échéance et l'autofinancement par les ministères et organismes gouvernementaux de toute nouvelle initiative dans leur domaine. Rien de très rassurant.

Le second axe est la hausse des revenus du gouvernement. La Taxe de vente du Québec (TVQ) passera de 7,5 % à 8,5 % en janvier 2011 et à 9,5 % en janvier 2012. Quant aux tarifs, non seulement seront-ils automatiquement indexés, mais des augmentations importantes sont annoncées. Le budget établit le principe de l'utilisateur-payeur dans les services publics.

Dans le domaine de la santé, le gouvernement mettra progressivement en place, à partir de 2010, une contribution annuelle qui atteindra 200 \$ par personne à compter de 2012. Il annonce aussi son intention de créer d'ici quelques années une franchise santé qui visera à « orienter la consommation des services de santé » ou, en d'autres mots, à la décourager. Les frais de scolarité seront quant à eux augmentés à partir de 2012, faisant suite à la hausse présentement en vigueur. Un accroissement majeur des tarifs d'électricité entrera enfin en vigueur en 2014. Il sera en moyenne de 3,7 % par année jusqu'en 2018, ce qui ne comprend pas les hausses habituelles de tarifs réclamées par Hydro-Québec.

Le dernier axe est le refus à peu près total de mettre davantage à contribution les particuliers à haut revenu et les entreprises. Le budget ne prévoit aucune hausse d'impôts, même pour les plus riches et les grandes entreprises dont le tiers échappe pourtant totalement à l'impôt. Les seules mesures annoncées dans le budget touchent les institutions financières et les compagnies minières. En tout et partout, les entreprises ne seront appelées à fournir que 7,1% de l'effort pour atteindre l'équilibre budgétaire. Le gouvernement redit enfin sa volonté de lutter contre l'évasion fiscale !!! C'est dans le contexte d'un budget axé sur la lutte au déficit que le gouvernement a choisi d'annoncer les principales mesures de son Plan de lutte contre la pauvreté et

l'exclusion sociale. Ce plan réduit la lutte contre la pauvreté à une peau de chagrin. Outre la poursuite des initiatives datant du dernier plan, le tout nouveau n'annonce que deux mesures un tant soit peu significatives. La première est la mise en place d'un nouveau Crédit d'impôt pour la solidarité qui ne vise, selon les documents budgétaires, qu'à « compenser les ménages à faible revenu, partiellement ou totalement, pour les hausses de taxes »<sup>2</sup>. Ce nouveau crédit remplace et bonifie trois crédits d'impôt déjà existants, dont le Remboursement d'impôt foncier (RIF). La seconde grande mesure est le financement de 3000 nouveaux logements sociaux dans le cadre d'AccèsLogis.

On pourrait se réjouir de la poursuite du financement d'AccèsLogis dans un contexte aussi désolant. Le gros problème, c'est qu'il s'inscrit dans le cadre du Plan de lutte contre la pauvreté, que celui-ci est d'une durée de cinq ans et que tout ce que le gouvernement garantit, pour le moment, c'est le financement des 3000 nouveaux logements au coût de 210 millions \$, auxquels se rajoutent 14 millions \$ pour l'amélioration du programme en-dehors des grandes régions métropolitaines. Lors de l'annonce du premier Plan d'action, en 2004, c'est le financement de 16 000 logements qui avait été confirmé<sup>3</sup>. Cela n'a empêché le gouvernement d'augmenter cet objectif à chacun des budgets suivants. Peut-être, cela se produira-t-il encore un fois, mais sûrement pas sans que le gouvernement ne sente de fortes pressions.

L'opportunité ouverte par l'adoption d'un plan de lutte sur cinq ans aura toutefois été ratée. Le contexte que nous avons décrit jusqu'ici est par ailleurs beaucoup moins favorable qu'en 2004 : raréfaction sinon extinction de la contribution fédérale ; compressions budgétaires brutales à Québec ; dissipation, sauf dans certaines régions, de la pénurie de logements locatifs et de la crise économique qui, chacune à leur façon, avaient convaincu le gouvernement de hausser ses investissements en logement social.

Au nombre des éléments favorables, il reste l'engagement écrit pris par le premier ministre Charest lors de la campagne électorale de 2008 quant au financement d'au moins 3000 nouveaux logements sociaux par année pendant cinq ans, pour un total de 15 000. Il reste aussi l'appui répété des municipalités, y compris des plus grandes d'entre elles, au financement de nouveaux logements sociaux.

---

<sup>2</sup> *Budget 2010-2011, Des choix pour l'avenir, Plan d'action économique et budgétaire*, p. 130.

<sup>3</sup> De ces logements, 13 000 avaient déjà été annoncés dans le budget de novembre 2001, mais leur réalisation était en large partie bloquée en raison de budgets nettement insuffisants.