

Gérard BÉLANGER

# LES BLOGUES D'UN VIEIL ÉCONOMISTE



*“Well, you being  
an economist,  
a little pessimism  
is perfectly normal.”*



UNIVERSITÉ  
LAVAL

Faculté des sciences sociales  
Département d'économique



Gérard BÉLANGER

# LES BLOGUES D'UN VIEIL ÉCONOMISTE



UNIVERSITÉ  
LAVAL

Faculté des sciences sociales  
Département d'économique

---

## Du même auteur

*Le prix de la santé*, Montréal, Hurtubise HMH, 1972, (avec Jean-Luc Migué).

*The price of health*, Toronto, MacMillan, 1974, (avec Jean-Luc Migué).

*Le financement municipal au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976.

*Le prix du transport au Québec*, Éditeur officiel du Québec, 1978 (avec Jean-Luc Migué et Michel Boucher).

*Impôts et dépenses au Québec et en Ontario; une comparaison*, Montréal, Institut de recherches C.D. Howe, 1978 (avec Judith Maxwell et Penny Basset).

*L'économie du secteur public*, Chicoutimi, Gaëtan Morin, 1981.

*Croissance du secteur public et fédéralisme: perspective économique*, Montréal, Agence d'ARC, 1988.

*L'économie de la santé et l'État providence*, Montréal, Les Éditions Varia, 2005.

*L'économie du Québec, mythes et réalité*, Montréal, Les Éditions Varia, 2007.

**Gérard Bélanger** enseigne au Département d'économie de l'Université Laval depuis plus de quarante-cinq ans. Diplômé de Princeton University, il est spécialiste de l'économie du secteur public et de l'économie du Québec. Son livre *L'économie du Québec, mythes et réalité* a obtenu en 2008 le Prix commémoratif Doug Purvis. Il est membre de la Société royale du Canada.

---

# Introduction

Qu'on le veuille ou non, l'environnement change avec le temps. Au début de la carrière, une personne représente une ressource d'avenir pour l'établissement. Beaucoup plus tard, c'est le contraire, soit une ressource moins adaptée au contexte d'un monde qui a évolué. Voilà une importante considération dans la présente volonté de retarder l'âge de la retraite.

Au cours des trois dernières années, une participation à LIBRES ÉCHANGES, le blogue des économistes québécois, m'a permis d'exploiter mon capital à travers un mode bien adapté à une dernière étape de carrière. Depuis plus d'un an, la majorité des blogues furent aussi publiés dans le Huffington Post Québec.

Cette publication reprend tous les blogues depuis le début en les regroupant sous onze thèmes. Outre un travail d'édition réalisé par Jane O'Brien, les textes n'ont pas été modifiés, ce qui entraîne nécessairement des duplications.

Je profite de l'occasion pour offrir des remerciements au personnel du Département d'économie qui, au cours de nombreuses années, a donné d'excellents services à une personne qui prenait de plus en plus les caractéristiques d'un dinosaure.

# Table des matières

<b>Chapitre 1 · La science économique</b>	<b>9</b>	Un peu de connaissance est une chose dangereuse	74
Les deux visages de l'économiste	9	L'environnementalisme comme religion	78
Un prix Nobel résume l'enseignement de l'économique en 350 mots	13	Les idées sont-elles endogènes?	81
Ma profession: traducteur	15	Sainte-Euphémie et les politiques populationnistes du Québec	85
Devrions-nous bannir de notre vocabulaire le mot productivité?	18	La futilité des politiques natalistes	87
L'évolution des prix relatifs avec la productivité	22	Les retraités sont-ils à plaindre?	90
Le paradoxe du secteur manufacturier américain	27	Y a-t-il un mystère de Québec?	92
Migration de la main-d'œuvre agricole et prospérité chinoise	30	<b>Chapitre 3 · L'intégration économique</b>	<b>97</b>
Le processus de destruction créatrice dans un monde assuré	36	L'intégration économique et le Québec	97
La « demande » est-elle horizontale?	40	L'intégration économique et la péréquation	102
Les prix peuvent-ils être négatifs?	44	La balance commerciale servant d'appui au protectionnisme	105
<b>Chapitre 2 · La société</b>	<b>47</b>	<b>Chapitre 4 · Les politiques économiques</b>	<b>109</b>
La fin des hommes?	47	Les biais des électeurs	109
Les impacts différenciés des tragédies	51	La dérive politique de la lutte à la pauvreté	113
Est-il réaliste de promouvoir la modération et la retenue dans un monde narcissique?	54	Se débarrasser d'une conception romantique des institutions	118
Technologie ou institutions?	58	Promouvoir la concurrence institutionnelle	122
Quelques réflexions sur l'innovation	64	Le dernier chapitre absent des rapports	126
Une norme essentielle à toute société: le respect des contrats	67	Peut-on décentraliser la centralisation?	129
La prise de décisions fondées sur des données probantes est-elle une idéologie?	70	Pourquoi le secteur public recourt-il si peu à la tarification?	133

La structure tarifaire de l'électricité	137	Une Hydro-Québec de la santé?	192
<b>Chapitre 5 · L'austérité</b>	<b>143</b>	La contre-sélection dans une assurance maladie collective	194
Des rapports sur l'évaluation des programmes jetés à la corbeille?	143	<b>Chapitre 8 · La taxation</b>	<b>199</b>
Une austérité provoquée de l'extérieur	147	L'impôt sur le revenu des particuliers devrait-il changer de nom?	199
L'implantation de l'austérité	151	Les prescriptions en fiscalité varient selon les époques	201
<b>Chapitre 6 · L'université</b>	<b>155</b>	Qui supporte la taxe de Bienvenue?	207
La détérioration des études de premier cycle	155	<b>Chapitre 9 · Les relations intergouvernementales</b>	<b>211</b>
La dérive des études de baccalauréat aux États-Unis	158	L'ambiguïté du fédéralisme et des relations intergouvernementales	211
L'université, une bureaucratie professionnelle	161	Péréquation et 'flypaper effect'	215
Le financement universitaire: la course aux étudiants et la dépréciation des programmes	164	Un tramway en cadeau	217
Le financement des réseaux publics, un problème d'agence	169	Le déséquilibre fiscal: où est le contribuable?	221
Quel modèle peut solutionner le problème d'agence des universités?	173	<b>Chapitre 10 · La corruption</b>	<b>225</b>
La division du travail dans le développement des connaissances	178	Réflexions sur la corruption	225
Y a-t-il trop d'étudiants à l'université?	182	La Commission Charbonneau, destructrice de mythes	229
<b>Chapitre 7 · Le secteur des soins de la santé</b>	<b>187</b>	Le mythe de la Loi régissant le financement des partis politiques	234
L'évolution relative des dépenses des soins de santé: une perspective historique	187	<b>Chapitre 11 · Les problèmes de mesure</b>	<b>237</b>
L'impact limité de la lutte au gaspillage dans le secteur de la santé	190	La précision des données	237
		Les problèmes de mesure du degré d'intervention publique	241
		Bien intermédiaire et bien final des services publics	245
		Mon premier emploi	248



---

# Chapitre 1

# La science économique

## Les deux visages de l'économiste

**L'économiste se présente comme un être qui a deux discours fort différents. Le premier se veut scientifique: il vise à expliquer les phénomènes sociaux en recourant généralement à un mode d'approche qui lui est propre. C'est ce qu'on appelle l'économie positive. Voici un exemple. Au cours du dernier demi-siècle, un phénomène s'est répandu dans plusieurs pays: c'est la croissance des dépenses en soins de santé par rapport à la valeur des biens et services produits par l'ensemble de l'économie (le produit intérieur brut, ou PIB). Au Canada, par exemple, les dépenses de santé représentaient 5,5% de la production en 1960, contre 11,6% en 2012. Voilà un phénomène social qui mérite explication et l'économiste essaie de la fournir.**

Disons en passant que l'économie positive ne se limite pas à l'étude des phénomènes monétaires, comme on le croit souvent; elle s'intéresse à tous les phénomènes sociaux; elle tentera par exemple d'expliquer la baisse de popularité de l'institution du mariage.

L'économie se distingue généralement par un mode d'approche particulier: l'individualisme méthodologique. De quoi s'agit-il? Tout simplement de se concentrer sur le fait que chacun cherche à accroître son bien-être, tout en étant soumis à différentes contraintes. Ces dernières ne sont d'ailleurs pas immuables: elles sont modifiées par le progrès technique et aussi par l'action de ces mêmes individus ou des pouvoirs publics. Par exemple, la popularité des logements subventionnés varie selon l'importance des subventions: plus

---

la subvention est généreuse, moins leur prix est élevé et plus leur popularité est grande.

## **La morale économique**

Le deuxième type de discours de l'économique porte un jugement au lieu de se contenter d'expliquer. C'est l'économique normative. Cette branche devrait plutôt s'appeler « morale économique ». Elle demeure en grande partie non scientifique, à cause de son aspect « prescriptif » ou, si l'on veut, du jugement porté, toujours subjectif. Référons-nous à un exemple simple: si un scientifique prédit qu'une réaction donnée produit un champignon radioactif avec une multitude de propriétés, il pratique la science. Quand il affirme s'opposer à toute utilisation de l'engin atomique, il devient moraliste.

C'est exactement la même chose pour un économiste, lorsqu'il se prononce sur le fait qu'un projet donné doit être entrepris ou non. Le mot « doit » montre bien que la question se situe dans le domaine des prescriptions, basées sur des normes. Il en est de même pour toutes les tentatives de jugement ou d'évaluation de situations, comme dans les exemples suivants: Y a-t-il surplus ou pénurie de médecins au Québec? La construction de nouvelles autoroutes est-elle rentable? Le secteur public québécois est-il trop lourd?

La partie « prescriptive » ou normative de l'économique est fort développée. Elle fournit d'ailleurs de bons emplois aux économistes. Les concepts-clés sont ceux de rentabilité, d'efficacité et de non-gaspillage. Pour sa part, la rentabilité exige que les avantages attendus d'une action soient supérieurs aux coûts estimés, afin de dégager un surplus ou un avantage net.

## **Les prises de position des économistes**

Cette dichotomie entre la science économique et la morale économique trouve son application dans les prises de position des économistes. Prix Nobel d'économie en 1976 et un polémiste hors pair, Milton Friedman a très bien cerné la question:

Il est important de distinguer entre le travail scientifique que les économistes font et les autres choses que font les économistes. Les économistes sont membres d'une communauté aussi bien

que des scientifiques. Nous ne consacrons pas cent pour cent de nos vies sur notre travail purement scientifique, ni, bien sûr, les physiciens ou les chimistes. En principe, je crois que l'économie possède une composante scientifique dont le caractère n'est pas différent de la composante scientifique de la physique ou de la chimie ou de toute autre science de la nature...

En physique, non moins qu'en économique, il est important de faire la distinction entre ce que font les personnes dans leur capacité scientifique et dans ce qu'ils font en tant que citoyens. Prenons le présent débat sur la Guerre des étoiles, l'initiative de défense stratégique. Certains physiciens émettent des manifestes s'opposant à la Guerre des étoiles; d'autres physiciens publient des manifestes favorables. De toute évidence, ces manifestes ne reflètent pas simplement une connaissance scientifique acceptée, mais dans une large mesure, ils sont le reflet des valeurs personnelles, des jugements sur les événements politiques, ainsi de suite des physiciens. Leur compétence et leur contribution scientifique ne doivent pas être jugées par de telles déclarations. Elles doivent être jugées par leurs travaux scientifiques. La même chose, je crois, est vraie pour les économistes<sup>1</sup>.



## Conclusion

Il y a de ces idées qu'il est utile de se rappeler périodiquement. Elles servent ainsi de garde-fous. C'est le cas de la présence généralisée d'un double discours chez les économistes, l'un explicatif des phénomènes sociaux et l'autre normatif, basé par définition sur des normes précises.

---

1 Friedman 1990: 88-90. Il continuait ainsi: « Pour revenir à ma propre expérience, j'ai été actif en matière des politiques publiques. J'ai essayé d'influencer les politiques publiques. J'ai parlé et écrit sur des questions de politique. Ce faisant, cependant, je n'ai pas agi en ma capacité de scientifique, mais en ma qualité de citoyen, en un citoyen éclairé, je l'espère. Je crois que ce que je connais en tant qu'économiste m'aide à former de meilleurs jugements sur certaines questions que je n'aurais sans cette connaissance. Mais fondamentalement, mon travail scientifique ne doit pas être jugé par mes activités en matière de politique publique. » (p. 90) Friedman avait auparavant noté: « Je veux parler du "travail scientifique" pour le distinguer de mes écrits pour le grand public avec Rose [Friedman]: Capitalism and Freedom, Free to Choose, and Tyranny of the Status Quo. » (p. 85).



## Bibliographie

Friedman, M. 1990. «Milton Friedman», dans Breit, W. et R. W. Spencer (s.l.d.). Lives of the Laureates: Ten Nobel Economists 2nd ed. Cambridge MA: MIT Press, p. 77-92, ([http://0055d26.netsolhost.com/friedman/pdfs/other\\_commentary/MIT.1986.pdf](http://0055d26.netsolhost.com/friedman/pdfs/other_commentary/MIT.1986.pdf)).

---

## Un prix Nobel résume l'enseignement de l'économique en 350 mots

En mai 2007, Thomas J. Sargent, coréceptiendaire du prix Nobel d'économique en 2011, donnait un bref discours lors d'une collation des grades à l'Université de Californie à Berkeley. Il résumait ainsi l'enseignement de l'économique en douze points avec seulement 350 mots:

1. L'économique est le bon sens organisé. Voici une courte liste des précieux enseignements que notre belle discipline enseigne.
2. Beaucoup de choses qui sont souhaitables ne sont pas réalisables.
3. Les individus et les communautés font face à des compromis.
4. D'autres personnes ont plus d'informations sur leurs capacités, leurs efforts et leurs préférences que vous pouvez en avoir.
5. Tous répondent aux incitations, y compris les personnes que vous voulez aider. C'est pourquoi les filets de sécurité sociale ne finissent pas toujours par fonctionner comme prévu.
6. Il a des compromis entre l'égalité et l'efficacité.
7. En économie comme dans un jeu, les gens sont, en équilibre, satisfaits de leurs choix. C'est pourquoi il est difficile pour les autres personnes bien intentionnées de changer les choses pour le meilleur ou pour le pire.
8. Dans l'avenir, vous répondrez vous aussi aux incitations. C'est pourquoi il y a des promesses que vous aimeriez faire, mais vous ne pouvez pas. Personne ne croira ces promesses parce qu'ils savent que plus tard, il ne sera

---

pas dans votre intérêt de les respecter. La leçon ici est la suivante: avant de faire une promesse, réfléchissez si vous voudrez la retenir si et au moment où votre situation change. C'est ainsi que vous gagnez une réputation.

9. Les gouvernements et les électeurs réagissent aussi aux incitations. C'est pourquoi les gouvernements font parfois défaut sur les emprunts et autres promesses qu'ils ont faits.
10. Il est possible pour une génération de transférer les coûts aux suivantes. C'est ce que font les dettes du gouvernement national et le système de sécurité sociale des États-Unis (mais pas le système de sécurité sociale de Singapour [avec son système d'épargne obligatoire]).
11. Lorsqu'un gouvernement dépense, les citoyens en font toujours les frais, aujourd'hui ou demain, que ce soit par des impôts explicites ou ceux implicites, comme l'inflation.
12. La plupart des gens veulent que d'autres personnes paient pour les biens publics et les transferts gouvernementaux (notamment les transferts à eux-mêmes).
13. Parce que les prix agrègent l'information des participants sur les marchés, il est difficile de prévoir les prix des actions, les taux d'intérêt et les taux de change.

Voilà des énoncés remplis de sagesse.

---

## Ma profession : traducteur

Vivant une quarante-cinquième année comme professeur d'économie, c'est le moment de jeter un regard sur le passé pour résumer le contenu de ma carrière. Elle se résume en un seul mot, celui de traducteur. C'est la traduction ou l'application des travaux majeurs d'économistes au milieu. L'objectif n'est pas d'innover mais plutôt de transmettre les connaissances en essayant d'assimiler les développements dans différents secteurs de la discipline et de les traduire à son environnement. Ce rôle s'inscrit dans la division du travail à l'intérieur du secteur des connaissances. Ici, le côté novateur demeure accidentel<sup>2</sup>.

### Le déclin du rôle de traducteur

Au temps de mes études, aux deux premiers tiers des années soixante, la science économique était généralement définie par son objet plutôt que par sa méthodologie, soit l'étude des phénomènes monétaires ou des échanges marchands. Avec l'étude des grands agrégats, la macro-économie occupait presque toute la place. Dans les récentes décennies, la science économique s'est diversifiée et a fait montre d'un certain impérialisme en étendant son application aux phénomènes sociaux, marchands ou non, et en insérant l'*homo economicus* rationnel à la recherche de son bien-être dans toutes sortes de dimensions de l'activité sociale.

Dans son livre 1 de *Wealth of Nations*, Adams Smith avait intitulé le troisième chapitre *That the Division of Labour is Limited by the Extent of the Market*. L'expansion de la science économique, caractérisée par le nombre croissant d'économistes et par la quantité des revues académiques, a favorisé la spécialisation. Dans les années soixante, un économiste pouvait se tenir à jour en consultant une dizaine de périodiques; aujourd'hui, c'est ce nombre simplement pour un secteur précis d'étude, sans compter les autres formes de publication comme le monticule annuel des documents de travail.

---

2 Grâce à la collaboration majeure de Jean-Luc Migué, j'ai participé à deux contributions novatrices aux premiers lustres des années soixante-dix : la publication d'un premier manuel d'économie de la santé, où l'interdépendance de l'offre et de la demande (*Supply induced demand*) était explicitée pour une première fois, et la critique du modèle initial de la bureaucratie de Niskanen.

---

Dans cet univers, le professeur généraliste, qui avait une place importante il y a quelques décennies, s'apparente aujourd'hui à une forme de dinosaure.

## **La détérioration des études de premier cycle**

Au début de ma carrière, les activités du généraliste conservaient une grande complémentarité avec les études du premier cycle. L'université a évolué. La dépréciation des études de baccalauréat reflète les incitations qu'affronte l'universitaire dans un monde de plus en plus spécialisé. Le chercheur vise la reconnaissance des membres de sa discipline et reçoit les nombreuses décharges d'enseignement à l'intérieur de son université. Ses travaux conservent quelque complémentarité avec les études avancées. La promotion dépend des activités de recherche et l'inflation des notes achète la paix.

La détérioration des études de premier cycle est un phénomène généralisé et très bien documenté en Amérique du Nord: la taille des classes s'est accrue, les recours à des pigistes aussi; le résultat a été une réduction du temps d'étude et une inflation des notes. Aujourd'hui, l'étudiant à temps complet est à temps partiel à l'université. Pour l'universitaire, l'étudiant de baccalauréat a perdu de son intérêt.

## **Où se logeront les traducteurs?**

Si les généralistes ou les traducteurs conservent dans les départements disciplinaires une place extrêmement réduite, si elle existe d'ailleurs, où se logeront-ils? J'y vois deux endroits possibles. Le premier est celui des écoles professionnelles comme les facultés d'administration, qui peuvent privilégier un enseignement davantage orienté sur les aspects pratiques. Ces écoles subissent elles aussi la dynamique de la spécialisation. Le deuxième endroit viendrait du développement d'institutions orientées exclusivement vers la formation du premier cycle, à l'exemple de l'Université Bishop's. Soumises à une telle concurrence, les universités traditionnelles prendraient plus au sérieux la formation du premier cycle. Malheureusement, la société québécoise est peu ouverte à la concurrence institutionnelle, même si elle l'a acceptée au niveau de l'éducation secondaire, tout probablement à cause de l'importance historique des écoles privées.

---

Une incertitude demeure: les technologies de l'information bouleverseront l'enseignement universitaire au cours des prochaines années dans des directions insoupçonnées.



## **Conclusion**

C'est la vie: l'environnement évolue, l'université se transforme et l'enseignant généraliste devient un dinosaure qui tombera à la retraite... avant le dernier souffle.

---

## Devrions-nous bannir de notre vocabulaire le mot productivité?

**Le thème de la productivité est énormément utilisé dans les commentaires économiques. Cependant, il fait souvent l'objet d'énoncés tautologiques. La productivité est un simple rapport entre le volume de la production et la quantité des facteurs utilisés pour la réaliser. Rien n'est plus simple et il est sûrement permis de sourire devant la « profondeur de pensée » des citations suivantes :**

Il faut désormais accorder la priorité à l'obtention d'un meilleur taux de croissance du revenu réel des Canadiens. La chose est possible, et l'une des meilleures façons d'y parvenir est d'améliorer la productivité<sup>3</sup>.

La productivité est un des déterminants les plus importants de la croissance économique à long terme... La prospérité économique future du Québec dépendra donc en grande partie de son habileté à relever le défi de la productivité<sup>4</sup>.

### Principes de science économique et productivité

Même s'il est plutôt facile de critiquer les multiples références au concept de productivité, quelle voie peut-on proposer pour mieux comprendre ce concept? Peut-être par déformation professionnelle d'enseignant, je crois qu'il est essentiel de se référer aux principes de base de la science économique. Généralement, la première fois qu'un étudiant se familiarise avec le concept de productivité, c'est au moment de l'étude des marchés des facteurs de production. Il apprend alors que la courbe de la demande d'un facteur de production, dérivée de celle de la demande d'un produit, se confond avec la courbe de la productivité marginale de ce facteur. La productivité marginale, quant à elle, est la valeur de la production attribuable à la dernière unité employée du facteur. Le point de rencontre entre la demande et l'offre du facteur détermine un prix qui donne aussi la productivité marginale d'équilibre.

---

3 Conseil économique du Canada, *Dix-septième exposé annuel: un climat d'incertitude*, 1980; p. 135.

4 McIntosh et Martin, 2004: 1.

---

Ce modèle comporte de multiples implications. Par exemple, une région où le facteur travail est relativement abondant a un salaire d'équilibre plus bas et aussi une productivité marginale du travail moindre. Si ce n'était pas le cas, par exemple à cause de salaires artificiellement maintenus, il en résulterait du gaspillage et du chômage dans cette région, qui aurait ainsi une productivité qui serait mal adaptée à la présumée surabondance de la main-d'œuvre. Ainsi une productivité marginale plus basse dans cette région n'est pas un signe d'inefficacité ou de gaspillage mais, au contraire, une condition pour maximiser le revenu réel tant qu'une surabondance relative de main-d'œuvre persiste.

Cette règle s'applique aussi au travailleur individuel: il ne doit pas chercher à maximiser simplement sa rémunération horaire, car il pourrait en résulter beaucoup d'heures inemployées. De même pour une économie, la maximisation de la productivité d'un facteur de production n'est pas un critère valable pour réaliser l'efficacité. La course à l'accroissement de la productivité pourrait-elle perdre ainsi tout son sens? Faudrait-il, par exemple, applaudir au lieu de dénoncer les différences régionales de productivité en présence de conditions régionales différentes sur le marché du travail?

Ce cadre d'analyse permet de douter de la pertinence d'une proposition d'un éminent économiste lors du Discours sur le *Budget de 1981-1982*. Ce ministre des Finances y annonçait une augmentation de la contribution des employeurs au financement des programmes de santé qui passait de 1,5% à 3% de la feuille de paie. Il vantait cette mesure en ces termes:

Elle [la contribution des employeurs] joue enfin, dans le sens de l'accroissement de la productivité des entreprises, ce qui, dans le cadre de marchés de moins en moins protégés, est excellent<sup>5</sup>.

Si cette mesure implique de tels bienfaits, pourquoi n'a-t-il pas haussé la contribution à 5, 10 ou même 20%?

En somme, la productivité peut être comparée à un taux de change comme celui du dollar canadien. Un accroissement du dollar canadien accroît directement le revenu réel des Canadiens puisqu'il augmente leur pouvoir d'achat pour les produits étrangers. Toutefois, il ne découle nullement de cela qu'il

---

5 [Ministère des Finances](#), 1981, p. 25.

---

faible accroître la valeur du dollar dans les présentes conditions, ou encore que toute hausse de sa valeur puisse être considérée comme favorable à la population canadienne. En cette matière, il ne faut pas aller trop vite en affaire. Toute appréciation des mouvements de taux de change demande une analyse poussée pour bien identifier les forces en présence.

## **Le principe directeur de rattrapage**

Le refus de placer la question de la productivité dans le cadre du marché des facteurs de production oblige régulièrement les intéressés à recourir au principe directeur du rattrapage comme base de politiques industrielles. Selon ce principe, si les facteurs de production des Maritimes avaient les mêmes caractéristiques que ceux de l'Ontario, ils auraient les mêmes revenus. Il faut donc éliminer ces différences. Malheureusement, ce principe du rattrapage ne découle pas de l'analyse économique mais en est plutôt la négation, puisqu'il nie, d'une certaine façon, la division du travail. Les promoteurs d'un rattrapage du Canada ou du Québec, en ce qui concerne la part des dépenses consacrées à la recherche scientifique ou à l'importance relative des secteurs dits de pointe, oublient presque toujours de caractériser notre pays ou notre province du point de vue de la division internationale du travail, ce qui affaiblirait énormément leur argumentation. Chacun a ses avantages et ses faiblesses.



### **Conclusion**

En somme, comme une faible croissance de la productivité n'est pas nécessairement un indice de mauvaise performance économique, la maximisation du taux de croissance de la productivité n'est pas nécessairement un objectif valable et ne peut servir de critère d'évaluation des différentes activités. Il en est sûrement de même pour le critère imprécis des retombées économiques et des effets d'entraînement. Mais alors, quel est le critère pour juger de l'efficacité des politiques et aussi des différents projets?

Ce critère d'appréciation est pourtant fort simple: c'est celui de la rentabilité. La question qui doit être posée est claire: les bénéfices attendus d'une activité ou d'un projet sont-ils supérieurs aux coûts prévus? Si la réponse est affirmative, le projet contribue à accroître le revenu réel de la population et

---

doit être réalisé, même si le projet n'a pas les caractéristiques de modernisme ou de technique de pointe.

Conséquence majeure: le concept de rentabilité ne devrait-il pas remplacer les multiples références au concept imprécis de productivité?

---

# L'évolution des prix relatifs avec la productivité

**Dès 1890, Alfred Marshall introduisait une perspective temporelle à la détermination des prix avec la loi de l'offre et de la demande :**

Ainsi nous pouvons conclure qu'*en règle générale*, plus courte la période qui nous intéresse, plus grande doit être la part de notre attention qui est accordée à l'influence que la demande exerce sur la valeur; et qu'au contraire, plus cette période sera longue, plus importante sera l'influence exercée par le coût de production sur la valeur. L'influence des changements dans le coût de production prend en règle générale une plus longue période à se réaliser que ce n'est le cas pour l'influence des changements dans la demande<sup>6</sup>.

Cette note veut simplement montrer la justesse de ce raisonnement.

## Relation étroite des variations de productivité et de prix

Les secteurs qui ont une croissance de leur productivité plus lente que la moyenne de l'économie montrent des coûts relatifs croissants. Leurs produits sont de plus en plus chers par rapport aux produits du secteur à croissance de productivité plus élevée. La figure 1-1, qui se base sur 58 industries américaines pour la période de 1948 à 2001, confirme la relation inverse entre l'évolution relative de la productivité totale des facteurs et celle du prix. Son auteur, William Nordhaus, conclut :

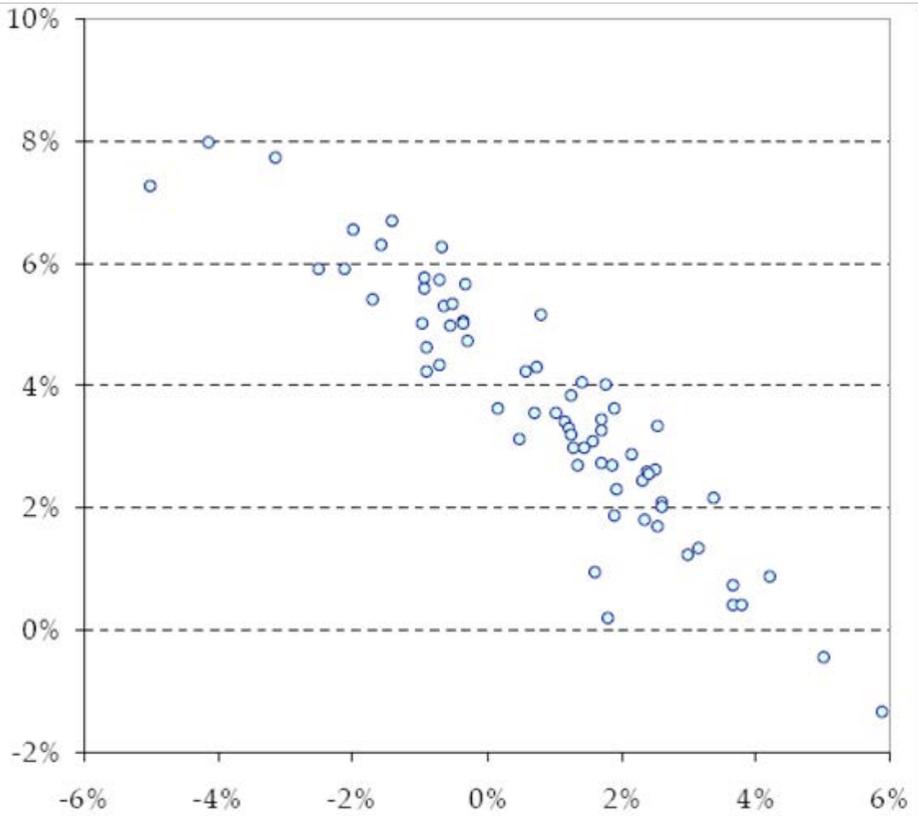
Les industries à faible croissance relative de productivité (« les industries stagnantes ») montrent une croissance plus élevée des prix relatifs d'une unité de pourcentage par unité de pourcentage. Ce résultat indique que la plupart des gains économiques d'une plus grande croissance de productivité sont transférés aux consommateurs par des prix plus bas. De plus, les différences dans la productivité sur une longue période d'un demi-siècle expliquent environ 85% de la variance des changements des prix relatifs pour les industries convenablement mesurées. Tandis que les forces sous-jacentes conduisant au changement technologique demeurent un défi, les impacts des changements différentiels de technologie sur les prix ressortent clairement<sup>7</sup>.

6 [Marshall](#), 1890 : livre V, chapitre 3, avant-dernier paragraphe.

7 [Nordhaus](#), 2008 : 21.

**Figure 1-1**

**Tendance des prix et de la productivité totale des facteurs de 58 industries pour la période 1948-2001 (États-Unis)**



Croissance de la productivité totale des facteurs (% par année)

Source : Nordhaus, 2008 : 22.

---

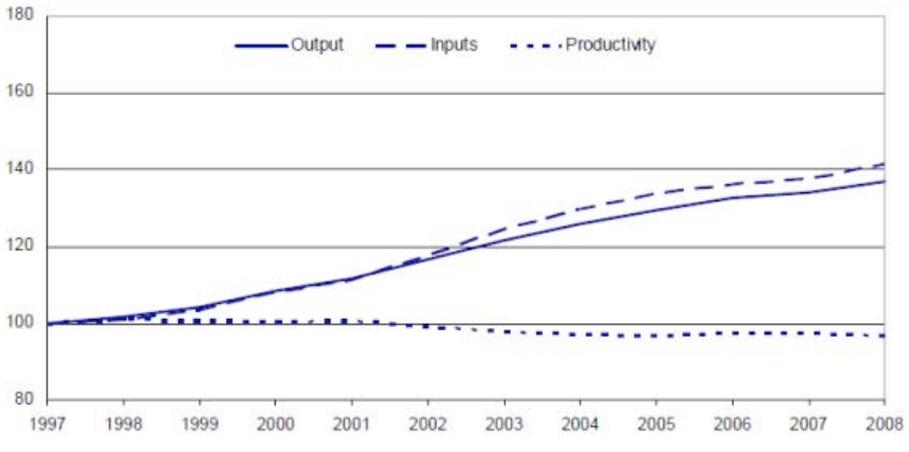
## Stagnation de la productivité des services publics

Les services publics sont-ils un secteur à croissance de productivité plus lente ou stagnante? La réponse à cette question se complique par les importantes lacunes des statistiques de production, de prix et de productivité dans le secteur gouvernemental. Par exemple, pour mesurer l'évolution du prix de l'hospitalisation, qui totalise près de 30% des dépenses de santé, Statistique Canada se base sur l'évolution du prix des facteurs qui produisent le service. Les statistiques reflètent ainsi l'hypothèse implicite de l'absence d'une augmentation de la productivité dans le secteur hospitalier. Cette hypothèse est-elle valable ou réaliste pour l'ensemble ou pour la majorité des services publics?

À la suite d'un rapport publié en 2005 sur la mesure de la production et de la productivité du secteur public (*Atkinson Review*), le Royaume-Uni a pris l'avance pour publier de meilleures mesures de la productivité des services publics. La figure 1-2 indique l'évolution de 1997 à 2008 de la production, des intrants et de la productivité de l'ensemble des services publics qui représentaient 22% du PIB en 2008. Au cours de la période, la production a crû de 36,8% et les intrants ont augmenté de 41,5%; la productivité a donc diminué de 3,3% pour une baisse annuelle moyenne légèrement inférieure à 0,3%.

**Figure 1-2**

**Production, intrants et productivité de l'ensemble**



Royaume-Uni, 1997-2008 (indice 1997 = 100)

Source : Phelps et al., 2010 : 4.

Le tableau 1-1 présenté ci-dessous ventile les résultats sur l'évolution de la productivité pour les différents services publics. À noter que pour trois secteurs, police, défense et autres, qui totalisent le tiers des dépenses, les données reposent encore sur l'hypothèse courante d'une productivité constante. Au cours de la période 1997 à 2008, seulement les deux services les moins importants ont montré une variation positive de leur productivité. Ce n'est pas le cas pour les deux imposants secteurs de la santé et de l'éducation qui accusent des baisses de productivité.

## Tableau 1-1

### Variations de la productivité des services publics entre 1997 et 2008 au Royaume-Uni

Services	Poids dans la consommation finale des administrations	1997	Productivité 2008	annual moyen en %
Soins de santé	31,6	100	91,7	-0,2
Éducation	20,1	100	95,7	-0,4
Services sociaux pour adultes	6,4	100	84,7	-1,5
Administration des services sociaux	1,6	100	107,0	0,6
Services sociaux pour enfants	2,4	100	101,9	0,2
Ordre public et sécurité*	4,3	100	81,4	-1,0
Police	6,2	100	100	Nil
Défense	11,0	100	100	Nil
Autres	17,4	100	100	Nil
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>96,7</b>	<b>-0,3</b>

\*Services d'incendies, de justice et des prisons.  
Source : Phelps et al., 2010 : 6 et 18.



## Conclusion

Cette note a voulu montrer l'étroite relation entre l'évolution des prix relatifs et celle des productivités des divers secteurs. Malgré les problèmes de mesure toujours présents dans les calculs de la productivité des services publics, ces derniers connaissent tout probablement une croissance de leur productivité plus faible que dans le reste de l'économie. Il en résulte des coûts relatifs croissants qui inciteront tôt ou tard à réorganiser sensiblement leurs modes de production.

---

## **Le paradoxe du secteur manufacturier américain**

**Au cours des trois dernières décennies, soit pour la période de 1980 à 2010, le secteur manufacturier américain se caractérise par un paradoxe: une chute importante de sa part dans l'emploi tout en conservant une part croissante de la production. Examinons les données.**

### **L'emploi**

Depuis au moins un siècle et demi, la part relative de l'emploi dans les services est croissante. Toutefois, les trois dernières décennies se caractérisent par l'importante chute de la part de l'emploi manufacturier par rapport à l'emploi non agricole aux États-Unis. Elle est passée de 20,7% en 1980 à 8,9% en 2010. L'importance relative des emplois manufacturiers a chuté de plus de la moitié, soit de 57%.

### **La production**

Une telle évolution de l'emploi manufacturier ne devrait-elle pas se traduire par une part décroissante de ce secteur dans la production de toute économie? Paradoxalement, ce n'est pas le cas.

Au cours des trois décennies, la croissance annuelle moyenne de la production ou du PIB réel fut de 2,73%. Qu'en est-il pour le secteur manufacturier? Le taux moyen de croissance du volume de production ou de la valeur ajoutée réelle dans ce secteur y fut plus élevé, soit 2,92%.

Une chute drastique de la part de l'emploi du secteur manufacturier fut donc concomitante avec son importance relative croissante dans le volume de la production américaine. Pourquoi en est-il ainsi?

### **La capitalisation du secteur**

Une visite de l'aluminerie de Deschambault m'a montré la faible présence de travailleurs sur le plancher de production. Les établissements manufacturiers se caractérisent généralement par une très forte capitalisation qui accroît appréciablement la productivité du travail ou de la production par

---

travailleur. (Pour un excellent texte concret sur le secteur manufacturier, voir Davidson.)

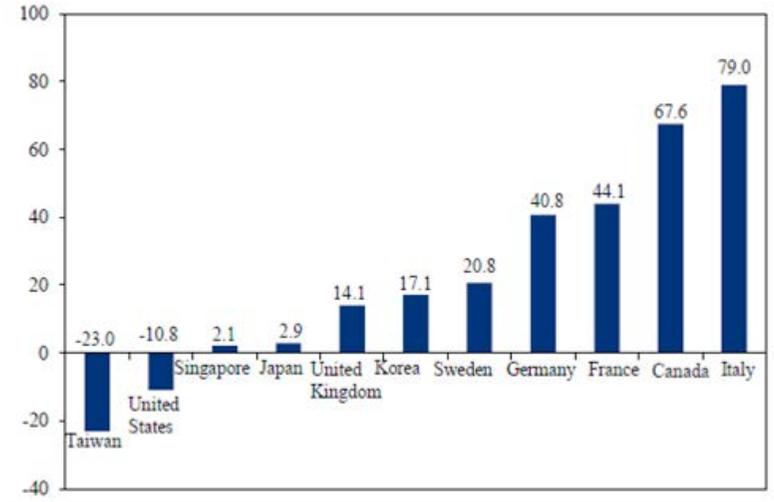
Le secteur de la fabrication s'est aussi capitalisé par le transfert vers les pays en voie de développement des industries utilisant davantage de travailleurs moins spécialisés, comme les secteurs du vêtement et de la chaussure.

Le paradoxe du secteur manufacturier américain entre 1980 et 2010 d'une baisse relative très importante de l'emploi contre une part relative croissante de la production s'appuie sur les statistiques officielles. (Source des calculs: *Council of Economic Advisers 2012*: Tableaux B-13 p. 334 et B-46 p. 372) Toutefois, ces dernières peuvent cacher d'importants biais pour le secteur intangible des services.

Les secteurs manufacturiers canadien et québécois affrontent le même environnement que celui des États-Unis. Toutefois, comme une grande partie de la production est reliée au commerce international, avec 35% des expéditions manufacturières pour le Québec en 2009, l'évolution de la valeur du dollar canadien peut ainsi devenir le facteur dominant à moyen terme. La baisse du taux de change du dollar canadien, d'un sommet de 0,89 en \$ US en novembre 1991 à un creux de 0,61 en janvier 2002, a rendu le secteur de la fabrication très compétitif sur le marché international. L'évolution à la hausse de l'emploi de ce secteur au Canada se démarquait alors des autres pays industrialisés. Durant cette période au Québec, les secteurs très concurrentés mondialement du meuble, des produits en caoutchouc, de l'habillement, des produits textiles et en matière plastique connaissaient d'importantes croissances des exportations bien supérieures aux autres secteurs. La hausse du dollar canadien depuis 2002 a entraîné des adaptations plus prononcées dans l'autre direction. Comme le montre la figure 1-3, les coûts du travail par unité de production manufacturière traduits en dollars américains ont crû de 67,6% entre 2002 et 2010.

Figure 1-3

**Changement du coût du travail par unité de production  
du secteur manufacturier entre 2002 et 2010 mesuré  
en dollars américains**



Source: *Council of Economic Advisers* Council of Economic Advisers, 2012: 146.

La part du secteur manufacturier dans l'emploi au Québec est passée de 20,4% en 2002 à 13,8% en 2011.

---

## Migration de la main-d'œuvre agricole et prospérité chinoise

**Au recensement de 1891, les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche représentaient au Canada 48% de l'emploi contre 2,17 % en 2012. Les deux pays dont la population dépasse le milliard d'habitants ont des parts élevées d'emploi dans ces trois secteurs, soit 50 % pour la Chine en 2001 et 55 % pour l'Inde en 2007-08. Cette importance considérable de l'emploi dans ces composantes du secteur primaire s'accompagne d'une faible productivité moyenne relative: selon une estimation de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), le rapport de la productivité de la main-d'œuvre non agricole sur celle de la main-d'œuvre agricole se situait à environ 4,5 en Chine au début des années 2000.**

Le secteur primaire devient donc un réservoir de main-d'œuvre à bon marché pour le reste de l'économie. Ce secteur-réservoir se caractérise par une productivité marginale inférieure à une productivité moyenne déjà peu élevée, donc très faible si elle est même positive. Ceci permet une persistance relative des faibles rémunérations et des possibilités d'obtenir des taux de croissance élevés en diminuant la part de la main-d'œuvre dans les secteurs à très faible productivité.

C'est bien le cas de la Chine où la part de l'emploi dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche a vraiment chuté au cours des dernières années, passant de 50,0% en 2001 à 34,8% en 2010. Selon la dernière étude économique de l'OCDE sur la Chine publiée à la fin mars, « une telle réaffectation massive de la main-d'œuvre eut lieu en Corée au cours de sa période d'industrialisation rapide de 1970 à 1990, et plus tôt au Japon... [et] fut également déjà observée dans cinq provinces chinoises les plus avancées au cours des deux dernières décennies. »

Les paragraphes suivants traduisent le passage de cette étude économique sur la Chine consacré à ce phénomène.

---

## **La migration continue des travailleurs agricoles contribuera à la croissance de la productivité**

À moyen terme, la démographie va passer de soutenir la croissance à agir comme un frein, la population en âge de travailler commençant à diminuer et la population vieillissant. Au cours des trois dernières décennies, une baisse de la fécondité et une croissance démographique plus lente ont soutenu une forte croissance économique alors que le rapport de dépendance diminuait et le taux d'épargne augmentait. Le taux de fécondité, aux alentours de 1,5, est maintenant bien en dessous du taux de remplacement, et il est encore plus faible dans les régions les plus économiquement avancées du pays, reflétant une application plus rigoureuse de la politique de planification familiale dans les zones urbaines. Comme dans d'autres pays industrialisés, le taux de fécondité dans les campagnes est susceptible de diminuer en raison des hausses des revenus et de la participation au marché du travail, des niveaux plus élevés de scolarité et des coûts de renonciation croissants d'élever des enfants. Une baisse marquée de la proportion de femmes parmi les cohortes les plus jeunes dans la prochaine décennie favorisera aussi une baisse de la fécondité et de la croissance démographique. À plus long terme, la préférence pour les bébés de sexe masculin peut diminuer avec l'augmentation du niveau d'éducation des femmes et avec la mise en application du changement de politique permettant un deuxième enfant quand le premier est une fille. La part de la population âgée de 20 à 64 ans dans la population totale devrait atteindre un sommet plus tôt et le rapport de dépendance des personnes âgées va continuer à augmenter, exerçant une pression à la baisse sur les taux d'épargne (si les personnes âgées en Chine se comportent comme ailleurs dans le monde).

Avec le ralentissement de la productivité, un taux d'investissement déjà élevé et un vieillissement de la population, une croissance rapide et continue dans le secteur manufacturier et des services demandera encore un transfert de main-d'œuvre du secteur agricole. L'emploi agricole est en baisse depuis une dizaine d'années à un taux moyen de 3,5% par année, avec une migration massive des campagnes vers les villes.

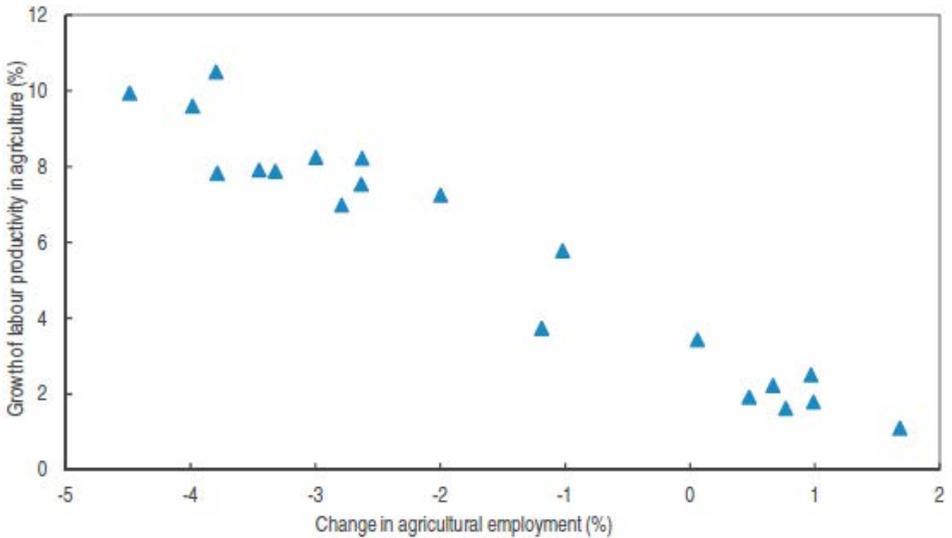
Cette baisse de l'emploi n'a pas été accompagnée d'une baisse de la production agricole, bien au contraire (figure 1-4). La poursuite de la migration des

travailleurs de l'agriculture contribuera à stimuler la rentabilité des fermes, conduisant à des gains supplémentaires provenant d'une mécanisation accrue. En outre, une certaine consolidation des fermes en grandes unités peut se produire à condition que les lois régissant les droits de propriété des terres rurales soient modifiées afin de permettre la vente de droits d'usage et de favoriser le marché locatif pour les terres agricoles.

FIGURE 1-4

### En agriculture, l'emploi a baissé et la productivité a crû

Observation annuelles, 1991-2001



Note: Le secteur agricole inclut ici la sylviculture et la pêche.

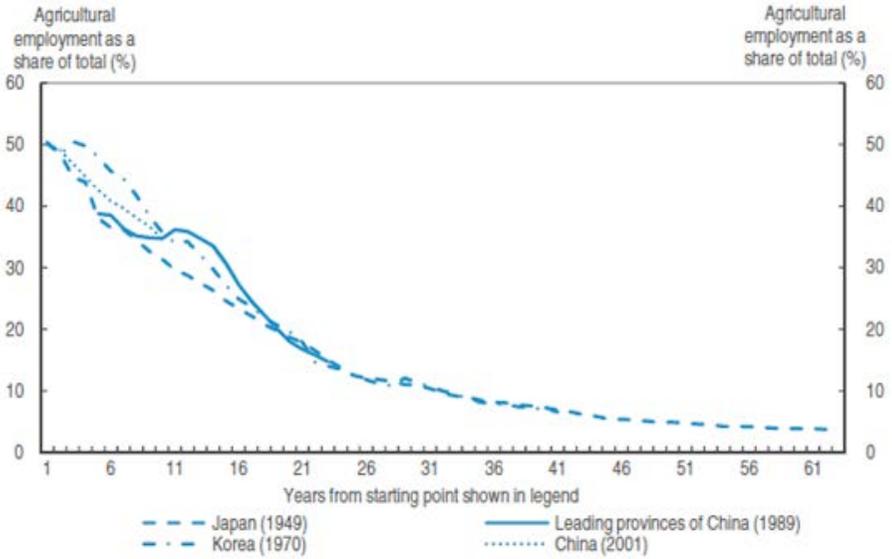
De plus, des gains considérables de productivité pour l'ensemble de l'économie sont disponibles à mesure que se déroulent l'urbanisation et la migration de main-d'œuvre agricole vers les secteurs à plus forte valeur ajoutée de la fabrication et des services. Un scénario pour l'emploi dans l'agriculture serait de continuer à diminuer au même rythme que durant les cinq années se terminant en 2011. Cela permettrait de réduire la part de la population active dans l'agriculture à 12,5% en 2025, comparativement à plus de la moitié

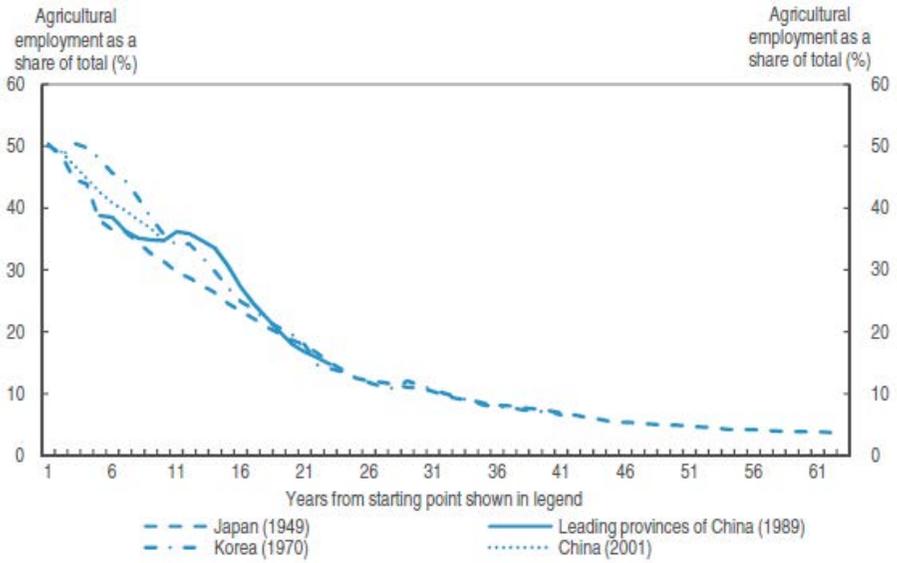
---

de l'emploi total il y a dix ans. Une telle réaffectation massive de la main-d'œuvre eut lieu en Corée au cours de sa période d'industrialisation rapide de 1970 à 1990, et plus tôt au Japon (figure 1-5). Elle fut également déjà observée dans cinq provinces chinoises les plus avancées au cours des deux dernières décennies. Dans ce scénario, la population active non agricole continuerait de croître à près de 2% par année, un rythme solide, mais plus lent que lors d'un passé récent.

FIGURE 1-5

## Baisse de l'emploi agricole dans des pays et régions de l'Asie de l'Est





Note: Le secteur agricole inclut ici la sylviculture et la pêche.  
 Source: [OECD](#), 2013, p. 29-31.

---

# Le processus de destruction créatrice dans un monde assuré

**La performance économique des dernières années a favorisé une vision pessimiste de l'avenir. C'est le cas de Robert J. Gordon qui pose la question suivante: *Is US economic growth over?* Il conclut ainsi:**

Ce texte est volontairement provocateur. Les données de l'«exercice de soustraction» ont été choisies pour réduire la croissance à celle qu'a connue le Royaume-Uni pour la période de 1300 à 1700 [soit une absence de croissance du PIB réel par tête]. Le résultat peut se révéler être beaucoup mieux que cela. Mais le but de cet article est de montrer que c'est susceptible d'être bien pire que n'importe quelle époque de croissance américaine depuis la guerre civile<sup>8</sup>.

Ce blogue ne vise pas à analyser la valeur de l'«exercice» de Gordon mais plutôt de montrer l'importante présence des forces favorables à la sécurité et au *statu quo* dans les bureaucraties et avec l'expansion des gouvernements. Dans l'arbitrage sécurité-rendement, c'est le premier élément qui est davantage privilégié. En conclusion, il est approprié de reprendre un passage de Joseph Schumpeter sur le processus dynamique de la destruction créatrice, source nécessaire pour la croissance.

## Les incitations bureaucratiques

L'économiste Charles Schultz fut directeur adjoint et directeur du *Bureau of the Budget* du gouvernement fédéral américain de 1962 à 1967. Il a donc vécu de l'intérieur les problèmes de la répartition des ressources entre les différents programmes. Il a dégagé deux conséquences principales d'une absence d'indicateurs de performance dans les organisations:

Deux conséquences majeures découlent de l'absence de mesures de performances reliées aux objectifs des programmes. La première est la prolifération de règlements qui spécifient rigidelement la conduite «acceptable» pour les unités décisionnelles subordonnées. Les clauses des contrats se multiplient, se standardisent et réapparaissent dans tous les contrats sans égard à leur pertinence pour des situations particulières. Les organigrammes sont dé-

<sup>8</sup> [Gordon](#).

---

terminés par l'autorité centrale et surveillés avec soin. Des règles élaborées se développent pour le contrôle de l'achat des fournitures, de l'utilisation des communications interurbaines, des frais de voyage, etc. Dans l'impossibilité où se trouve le contrôleur d'évaluer ses subordonnés par leur contribution à l'output, c'est à un contrôle méticuleux des inputs qu'il recourt. La deuxième conséquence de l'absence d'indicateurs de performances est que les individus et les institutions ne sont souvent animés que du seul souci de minimiser les risques. Le succès d'ensemble d'une entreprise échappe à l'évaluation, mais les erreurs particulières s'identifient facilement et tombent ainsi facilement sous le coup des sanctions<sup>9</sup>.

Dans les bureaucraties, les réglementations se multiplient tout en prenant différentes formes selon les périodes. De plus, il devient important pour les membres de connaître et surtout de suivre le livre des règles. Dans l'arbitrage sécurité-rendement, c'est le premier élément qui est privilégié. Les bureaucraties sont conservatrices.

## L'État comme assureur global

Pour les pays développés, le vingtième siècle fut caractérisé par l'implantation et la consolidation de l'État providence ou de l'État assureur. Le gouvernement offre une assurance très différente de celle du secteur privé. Le secteur privé doit capitaliser ses régimes tandis que le secteur public ne recourt pas ou peu à la capitalisation. Ce dernier offre une assurance généreuse ou parsemée de subventions.

Les différentes composantes du système de revenus pour la retraite illustrent très bien ce phénomène. Les deux régimes publics, celui de la sécurité de la vieillesse du fédéral et le régime des rentes du Québec, ont des niveaux respectifs de capitalisation de zéro pourcent et de moins de quinze pourcent. Pour leur part, les régimes complémentaires de retraite ou d'employeur doivent conserver un niveau de capitalisation de cent pour cent comme c'est le cas par définition pour le régime enregistré d'épargne retraite.

L'État n'est pas seulement assureur ou protecteur du *statu quo* dans les assurances publiques mais dans une très grande partie de ses activités. C'est bien le cas pour les réglementations sociales où le principe de précaution sert de

9 Schultz, 1969 : 207-208.

---

plus en plus d'appui. Il devient un «principe de paralysie» en donnant une pondération démesurée à l'erreur de type 1, celle qui privilégie l'inertie ou le pessimisme devant le changement.

Une autre force rend les gouvernements protecteurs du *statu quo*: c'est la dynamique des processus politiques qui est favorable aux intérêts concentrés et bien établis. C'est bien le cas de l'Union des producteurs agricoles qui s'oppose violemment à toute remise en question de la présence des contingentements dans la production laitière si coûteuse pour les consommateurs.



## Conclusion

Les forces favorables à l'inertie sont vraiment importantes et s'opposent au processus de destruction créatrice mis en lumière par Joseph Schumpeter, source nécessaire à la croissance. Laissons-lui le mot de la fin :

En fait, l'impulsion fondamentale qui met et maintient en mouvement la machine capitaliste est imprimée par les nouveaux objets de consommation, les nouvelles méthodes de production et de transport, les nouveaux marchés, les nouveaux types d'organisation industrielle tous éléments créés par l'initiative capitaliste [...] De même, l'histoire de l'équipement productif d'une ferme typique, à partir du moment où furent rationalisés l'assolement, les façons culturales et l'élevage jusqu'à aboutir à l'agriculture mécanisée contemporaine débouchant sur les silos et les voies ferrées, ne diffère pas de l'histoire de l'équipement productif de l'industrie métallurgique, depuis le four à charbon de bois jusqu'à nos hauts fourneaux contemporains, ou de l'histoire de l'équipement productif d'énergie, depuis la roue hydraulique jusqu'à la turbine moderne, ou de l'histoire des transports, depuis la diligence jusqu'à l'avion. L'ouverture de nouveaux marchés nationaux ou extérieurs et le développement des organisations productives, depuis l'atelier artisanal et la manufacture jusqu'aux entreprises amalgamées telles que l'*U.S. Steel*, constituent d'autres exemples du même processus de mutation industrielle si l'on me passe cette expression biologique qui révolutionne incessamment *de l'intérieur* la structure économique, en détruisant continuellement ses éléments vieillissants et en créant continuellement des éléments neufs. Ce processus de *Destruction Créatrice* constitue la donnée fondamentale du capitalisme:

---

c'est en elle que consiste, en dernière analyse, le capitalisme et toute entreprise capitaliste doit, bon gré mal gré, s'y adapter<sup>10</sup>.



## **Bibliographie**

Schultze, C. L. 1969. "The Role of Incentives, Penalties and Rewards in Attaining Effective Policy"; dans Joint Economic Committee, *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures: the PPB System*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, p. 201-225.

---

10

Schumpeter, 1942, 1965: 93.

---

## La « demande » est-elle horizontale ?

**L'âge procure un avantage lorsqu'il s'agit d'étudier une question : il permet de se référer sans gêne à des sources anciennes que les jeunes générations ignorent dans leur recherche bien légitime de nouveauté, du moins par le langage utilisé. Ce texte renvoie à trois écrits publiés entre 1955 et 1962 qui sont complémentaires avec l'idée suivante : la « demande » est horizontale.**

Ces écrits ont donné naissance à trois lois du nom de leurs auteurs : la loi de Parkinson en bureaucratie, la loi de Roemer en soins hospitaliers et la loi de Downs en congestion urbaine. Qu'affirme chacune de ces lois ?

### La loi de Parkinson (1955)

Dès la première phrase de l'article original publié dans *The Economist* en 1955, la loi de Parkinson est formulée : « C'est une observation banale que le travail s'étale de façon à occuper le temps disponible pour son achèvement. » Selon son illustration, une dame âgée peut consacrer une journée aux différentes étapes de l'envoi d'une carte postale à sa nièce en comparaison d'une période de trois minutes dans le cas d'une personne occupée. Il conclut :

En admettant que le travail (et en particulier la paperasserie) implique une demande élastique par rapport au temps, il est manifeste qu'il y a besoin d'avoir peu ou pas de rapport entre le travail à faire et la taille de l'équipe à laquelle il est affecté... Le fait est que le nombre de bureaucrates et la quantité de travaux à effectuer ne sont pas du tout liés entre eux<sup>11</sup>.

### La loi de Roemer (1961)

L'idée de Parkinson se généralise avec la formation suivante : « La demande pour une ressource s'accroît toujours pour correspondre à l'approvisionnement de la ressource. » Pour le secteur hospitalier, cette proposition s'est traduite en la loi de Roemer, qui se résume en une phrase : « Un lit d'hôpital construit est un lit occupé. » Voici la base de son raisonnement :

---

11 [Parkinson](#), 1955: 635.

---

Ailleurs, nous avons soutenu que l'offre de lits d'hôpital dans une collectivité ou un État [des États-Unis] est le principal déterminant du taux d'utilisation des hôpitaux... Nous avons même été accusés de découvrir une nouvelle « loi » scientifique et de concocter, ce qui est pire, une modification de la loi de Parkinson pour l'hôpital sur l'étalement du travail afin de remplir le temps disponible pour son achèvement... Le fait essentiel est que le taux d'occupation n'est pas le plus élevé où le nombre de lits est le plus faible, comme on pourrait s'y attendre, si les besoins médicaux étaient le véritable déterminant du taux d'utilisation. Le pourcentage de lits vacants dans les hôpitaux d'un État est à peu près le même quel que soit le rapport des lits sur la population<sup>12</sup>.

En 1972, dans le livre *Le prix de la santé* écrit avec Jean-Luc Migué, nous avons identifié le même phénomène dans une comparaison des services des médecins entre la Saskatchewan et la Colombie-Britannique :

Entre 1959 et 1969, le nombre de médecins exerçant en Colombie-Britannique, dépassait de 30 à 50 pour cent le nombre de médecins par 1000 habitants en Saskatchewan. Au début comme à la fin de la période, les habitants de la Colombie-Britannique dépensaient en soins médicaux environ 45 pour cent de plus par habitant que les résidents de l'autre province. Or le revenu moyen, brut et net, des médecins s'avérait assez semblable dans les deux provinces du moins à la fin de la période; de plus la structure des tarifs ne divergeait pas sensiblement. Il faut donc en conclure que le nombre supérieur de médecins en Colombie-Britannique se traduisait par un nombre proportionnellement plus élevé d'actes médicaux<sup>13</sup>.

## La loi de Downs (1962)

C'est au tour d'Anthony Downs d'appliquer la loi de Parkinson à la congestion routière urbaine. Voici le début de son analyse :

L'expérience récente pour les autoroutes dans les grandes villes américaines suggère que la congestion routière est là pour toujours. Apparemment, peu importe le nombre de nouvelles autoroutes construites pour relier les régions périphériques au quartier des affaires du centre-ville, les navetteurs-automobilistes continuent d'avancer très lentement aux heures de pointe du matin et

---

12 Roemer 1961 : 36-37.

13 Migué et Bélanger, 1972 : 122.

---

du soir [...] La véritable cause de la congestion aux heures de pointe n'est pas une mauvaise planification, mais le fonctionnement de l'équilibre de la circulation. En fait, ses résultats sont tellement automatiques qu'on peut même les mettre sous forme de loi de Downs sur la congestion aux heures de pointe, ou de la Deuxième loi de Parkinson adaptée au trafic: Sur les autoroutes de banlieue urbaine, la congestion du trafic aux heures de pointe culmine pour répondre à une capacité maximale<sup>14</sup>.

Un travail empirique publié récemment dans l'*American Economic Review* «confirme la "loi fondamentale de la congestion routière" suggérée par Downs (1962) où un prolongement des autoroutes provoque une augmentation proportionnelle du trafic dans les régions métropolitaines des États-Unis.» (Duranton et Turner 2011: 2645). La «demande» pour les véhicules-kilomètres parcourus sur les grandes routes urbaines est horizontale.

## La loi de la demande est-elle dépassée?

Dès les premiers cours d'économique, le professeur est tout fier d'inculquer la loi de la demande aux nouveaux étudiants: elle établit une relation négative entre le prix d'un produit et la quantité demandée pour ce produit et retient aussi l'hypothèse que les facteurs modifiant la demande sont indépendants de ceux qui affectent l'offre.

Pourtant n'avons-nous pas résumé trois «lois» qui impliquent une «demande» horizontale? Selon Parkinson, la demande de temps pour un travail dépend de sa disponibilité. Pour Roemer, «un lit d'hôpital construit est un lit d'hôpital occupé.» Enfin selon Downs, la demande pour les véhicules-kilomètres urbains parcourus par rapport à la capacité est horizontale (ou *flat*) avec une élasticité égale à 1. Comment peut-on réconcilier ces trois «lois» avec la loi de la demande?

Dans une économie décentralisée, une augmentation de l'offre, provoquée par exemple par une innovation technologique, s'exprime par une baisse de prix qui entraîne à son tour une augmentation de la quantité demandée, sans que la demande ne subisse de modification. La variation de prix fait s'égaliser la quantité demandée à la quantité offerte.

---

14          Downs, 1962: 393.

---

Le prix de la loi de demande correspond à un prix global dont la composante monétaire ne peut en être qu'une partie. Dans le transport, la valeur de temps exigé est la partie majeure du prix d'un trajet. Pour l'exemple donné par Parkinson, la valeur ou le prix implicite du temps de la personne âgée y est très faible, d'où l'importance du temps consacré à une simple activité.

Comme les services de santé sont en bonne partie assurés, le consommateur n'est pas responsable des coûts payés par un tiers, qui le met en tutelle de différentes façons. De plus, avec une information imparfaite, le consommateur doit s'en remettre au jugement d'un autre pour décider de la quantité et de la qualité du produit consommé. Le professionnel devient à la fois conseiller du consommateur et offreur de services. La loi de Roemer a d'ailleurs donné naissance à d'abondantes recherches empiriques sur l'importance de la présence de la demande induite par l'offre dans les services de santé.

Enfin, la loi de Downs résulte d'une affectation de la route par la congestion ou par la composante-temps du prix. Elle pose le problème, fréquent en économie, de la détermination du marché de référence. Une partie améliorée d'une autoroute demeure en concurrence avec les autres parties du réseau et aussi avec les autres modes de déplacement comme le recours au transport collectif. C'est le principe des vases communicants.

Les trois lois, celles de Parkinson, de Roemer et de Downs, fournissent néanmoins d'intéressantes énigmes à l'économiste.



## Bibliographie

Downs, A. 1962. "The Law of Peak-Hour Congestion", *Traffic Quarterly*, 16 (3): 393-409.

Duranton, G. et M. A. Turner 2011. "The Fundamental Law of Road Congestion: Evidence from US Cities", *American Economic Review*, 101 (6): 2616-2652.

Migué, J.-L. et G. Bélanger 1972. *Le prix de la santé*, Montréal: Hurtubise HMH.

Roemer, M. J. 1961 (1<sup>er</sup> nov.). "Bed Supply and Hospital Utilization: A Natural Experiment", *Hospitals*, 35: 36-42.

---

## Les prix peuvent-ils être négatifs?

**Dans la formalisation d'un problème, les économistes ajoutent une contrainte: aucun prix ne peut être négatif. Il ne peut y avoir une solution où l'agent économique est rétribué pour consommer un produit.**

Cette contrainte de la non-négativité du prix est-elle toujours réaliste? Étonnamment, la réponse est négative. Pour le montrer, nous référons à trois cas, le premier québécois, et les deux autres plus récents et européens.

### Le chantier maritime de Lévis

Au milieu des années quatre-vingt-dix, la Société générale de financement voulait se départir du chantier maritime MIL Davie. Voici ce qu'écrivait un éditorialiste à ce sujet:

Il faut toutefois se rendre à l'évidence: des contacts ont été établis auprès de 1500 entreprises à travers le monde, grands chantiers, armateurs, industries lourdes et MIL Davie n'excite pas l'appétit. La Société générale de financement (SGF) propriétaire du seul grand chantier maritime restant au Québec ne trouvait même pas à le donner! Les deux seules offres sur la table étaient assorties d'exigences de soutien gouvernemental<sup>15</sup>.

Le chantier fut acquis par la Dominion Bridge pour un dollar avec la condition que la SGF regarnisse le fonds de roulement de la Davie de 25 millions. Un an plus tard, Dominion Bridge cherchait à revendre le chantier.

Le chantier maritime fut donc vendu à un prix implicite de vingt-cinq millions moins un dollar. Des prix négatifs explicites peuvent-ils exister? Ce fut le cas récemment dans deux secteurs européens, les emprunts gouvernementaux et l'électricité.

### Emprunts gouvernementaux à taux négatif

Depuis plus d'un an, des pays européens, comme l'Allemagne, la Belgique, la France et aussi le fonds de secours européen FESF ont emprunté à court terme avec un taux d'intérêt négatif. Voici à cet effet deux extraits de journaux:

---

15 Samson, 1996: B6.

---

[...] les adjudications de dette réalisées lundi 13 août, qui ont de nouveau vu l'Allemagne et la France emprunter à des taux négatifs elles se font donc payer pour qu'on leur prête des fonds. Berlin a ainsi emprunté à six mois à un nouveau taux record de 0,0499%. Paris, de son côté, a emprunté à taux négatif à trois et six mois, et à 0% à un an<sup>16</sup>.

Le pays a levé 4,001 milliards d'euros à échéance trois mois, au taux négatif de 0,002%, selon l'Agence France Trésor, chargée de placer la dette sur les marchés. Un taux négatif signifie que les investisseurs sont prêts à perdre de l'argent en prêtant à la France<sup>17</sup>.

La présence d'un taux négatif est favorisée dans un monde de déflation où les agents économiques prévoient une baisse générale des prix. Ce n'est pas le cas dans ces pays européens où l'inflation attendue avoisine les deux pour cent. Les taux négatifs s'expliquent par la présence d'agents économiques avec un surplus de liquidité qui se questionnent sur la solidité des intermédiaires financiers comme les banques.

Quelle que soit la cause, le prix des emprunts à court terme pour des gouvernements européens est négatif.

## **Des prix d'électricité négatifs**

Les prix des ressources naturelles varient considérablement dans le temps. Cela est encore plus vrai à court terme sur la Bourse européenne de l'électricité (EpeX Spot). Regardons ce qui s'est produit le 16 juin dernier :

[...] le mégawattheure (MWh) livré sur le marché de l'électricité dimanche s'est échangé à un prix négatif de 40,99 euros. Il est même tombé à 200 euros pendant quelques heures le matin.

Le MWh s'échangeait autour de 8,60 euros pour livraison samedi et autour de 28 euros les jours précédents, soit un niveau déjà extrêmement faible. « Il semble qu'une consommation relativement basse, résultat de températures douces pendant le week-end, et un niveau élevé de production non flexible (nucléaire, hydraulique, éolien et photovoltaïque) en France, en Allemagne et en Belgique, ont conduit à un surplus de production dans ces pays », a in-

---

16 *Le Monde*, 15 août 2012 : 9.

17 [www.lefigaro.fr](http://www.lefigaro.fr), 29 avril 2013.

---

diqué Epex Spot, la Bourse journalière de l'électricité, dans une note publiée sur son site Internet. En Allemagne, le prix de base du MWh s'établissait dimanche à 3,33 euros<sup>18</sup>.

On est en présence de prix élevés et négatifs d'électricité<sup>19</sup>.



## Conclusion

Ces trois cas montrent qu'il ne faut pas rejeter *a priori* la présence de prix négatifs.



## Bibliographie

Samson, J.-J. 1996 (18 janvier). « MIL : vente de garage », *Le Soleil*, B9.

---

18 [Le Billon 2013](#).

19 Il existe une contrepartie par temps froid :

La vague de froid pousse le système électrique à sa limite. Hier à 19 heures, la France a battu un nouveau record historique de consommation, à 101,7 gigawatts (GW), battant celui de 100,5 GW atteint la veille. Conséquence de cet emballement, le marché de l'électricité est de plus en plus tendu. Au point que, sur la Bourse Epex Spot, le prix du mégawattheure (MWh) pour livraison le lendemain entre 10 et 11 heures s'est littéralement enflammé hier, à 1 938 euros. À comparer à un cours de 100 à 200 euros dans une journée d'hiver normale. Le cours moyen sur la journée s'est élevé à 368 euros. ([Madelin 2012](#))

---

## Chapitre 2

# La société

### La fin des hommes?

**À l'intérieur d'un cours, il y a déjà une dizaine d'années, je conseillais aux étudiants masculins de ne point retarder pour se trouver une compagne: le progrès relatif des femmes dans le système d'éducation leur procurera des revenus plus élevés, ce qui leur facilitera la recherche d'un bien important, la jeunesse du partenaire. Une étudiante m'interrompt pour confirmer mon avancée: «Ma mère vit aujourd'hui avec un plus jeune», dit-elle.**

Le présent texte offre quelques données sur l'amélioration de la position relative des femmes. Comme tout phénomène démographique, les effets se font progressivement mais ils demeurent bien réels. À la dernière étape de la vie, je suis bien placé pour en juger toute l'importance. Au milieu des années soixante, l'expression suivante était courante, «Qui prend mari, prend pays». Aujourd'hui, cette expression soulèverait la risée. D'ailleurs, le mariage est devenu une institution minoritaire: seulement 28% des hommes et 31% des femmes se marieraient avant cinquante ans si les taux de nuptialité des dernières années se poursuivaient.

Les indicateurs du progrès relatif des femmes sont nombreux. Il est utile d'en donner des exemples.

### La féminisation de la médecine

La médecine est un secteur où la féminisation des effectifs fut rapide. Comme l'indique le tableau 2-1, en 1979 un médecin sur neuf au Québec était féminin contre deux sur cinq en 2009. De plus, près des deux tiers des médecins âgés de moins de trente-cinq ans sont des femmes. Toutefois, la répartition selon

le sexe varie selon les spécialités: en 2009, 53% des 680 pédiatres étaient des femmes contre 10% des 79 chirurgiens cardiaques et thoraciques et 18% des 72 neurochirurgiens.

TABLEAU 2-1

### Pourcentage des médecins actifs québécois de sexe féminin

Pour différentes années		Par groupe d'âge en 2009	
1979	11,4	20 à 34 ans	64,6
1989	22,1	35 à 54 ans	50,0
1999	32,0	55 à 90 ans	19,7
2009	40,8		

Source: [https://secure.cihi.ca/free\\_products/SMDB\\_2009\\_FR.pdf](https://secure.cihi.ca/free_products/SMDB_2009_FR.pdf), p. 26-27.

### Le succès relatif des femmes en éducation

La publication *Indicateurs de l'éducation – Édition 2010* fournit de nombreuses données sur le progrès des réalisations féminines. C'est le cas dans le secteur de l'éducation depuis de très nombreuses années. En voici trois extraits,

#### sur l'obtention des diplômes universitaires :

Quant à l'obtention d'un baccalauréat, la situation relative des sexes s'est modifiée profondément depuis 1976, alors que le taux d'obtention d'un baccalauréat était de 13,1% chez les femmes et de 16,7% chez les hommes. C'est en 1983 que les taux des deux groupes se sont rejoints. Depuis ce temps, la progression s'est poursuivie à l'avantage des femmes et en 2008, les taux atteignaient 40,3% chez les femmes et 25,3% chez les hommes. Les gains chez les femmes, depuis 1976 sont donc de 27,2 points, contre 8,6 chez les hommes. (p. 106)

#### sur l'accès aux études collégiales :

En 2008-2009, la proportion de jeunes Québécois et Québécoises qui atteignait l'enseignement ordinaire au collégial se situait à 64,4%. L'accès à l'enseignement collégial ordinaire a donc connu une hausse de 25,1 points de-

---

puis 1975-1976 [...] Depuis le milieu des années 70, l'écart n'a cessé de croître entre les femmes et les hommes, pour atteindre 19,2 points en faveur des femmes en 2008-2009 alors qu'il était inférieur à 1 point en 1975-1976. (p. 62)

### **sur le décrochage scolaire au secondaire :**

Le taux de décrochage scolaire se définit donc comme étant la proportion de la population qui ne fréquente pas l'école et qui n'a pas obtenu de diplôme du secondaire [...] En 1979, les écarts entre les sexes étaient relativement faibles; ils étaient passablement plus importants en 2008. Par exemple, concernant les taux à 19 ans, le décrochage chez les hommes en 2008 correspondait presque à la moitié de ce qu'il était en 1979 (23,2% par rapport à 43,8%); chez les femmes, le taux de 2008 correspondait presque au tiers de ce qu'il était en 1979 (13,1% par rapport à 37,2%). La situation des femmes s'est donc améliorée dans une plus grande mesure que celle des hommes. (p. 60)

La société s'est tournée vers le savoir. Grâce à la machinerie et l'équipement, la force humaine brute est de moins en moins importante. La production des biens exige peu de main d'œuvre sur le plancher. Dans le passé, les gens étaient payés pour brûler des calories; aujourd'hui, ils doivent encourir des frais pour le faire. Dans toutes les activités, le capital humain prend de plus en plus de place et la performance relative des femmes en éducation les favorise.

### **Le taux de chômage selon le sexe**

La détérioration de la situation relative des hommes se reflète aussi dans les taux de chômage. La situation se résume ainsi: avant 1982, le taux de chômage des femmes dépassait appréciablement celui des hommes pour être assez comparable entre 1982 et 1991. Depuis cette date, le taux de chômage des hommes est plus élevé que celui des femmes et l'écart a été croissant au cours de la dernière décennie. Entre 2008 et 2010, l'écart moyen est de 2,33 unités de pourcentage par rapport à un taux moyen de chômage pour les femmes de 6,7%.



## Conclusion

Les données ne mentent pas : l'avenir favorise le sexe féminin même si les femmes continuent de consacrer plus de temps aux enfants. Les effets se produisent sur une longue période à mesure que les générations vieillissent ou disparaissent. Au Canada, en 1976, environ douze pour cent des femmes dans les familles comptant deux soutiens gagnaient plus que leur conjoint. En 2008, cette proportion avait plus que doublé, atteignant 29%. Quelle sera-t-elle dans vingt ou trente ans?

Cette évolution, défavorable aux hommes, n'empêche pas l'administration publique de conserver le Conseil du statut de la femme. Voilà un autre exemple de la difficulté des gouvernements à s'adapter à l'évolution du monde réel.

---

## Les impacts différenciés des tragédies

**Les tragédies entraînent avec raison la compassion. Au même moment, elles soulèvent les interrogations des individus et des administrations vis-à-vis la prise de risque ou le degré recherché de sécurité. Voici un domaine où il est difficile au décideur de conserver une cohérence et une rationalité.**

Il existe généralement une divergence entre les risques estimés par les experts et les risques perçus par le simple citoyen. D'ailleurs, différents facteurs amplifient la perception du niveau des risques: le fait qu'ils sont inéluctables ou non, plus ou moins contrôlables, catastrophiques, inégalitaires, ou encore le fait qu'ils sont le résultat d'une activité humaine ou d'une technique inconnue.

Il ne s'agit pas ici d'ajouter un commentaire sur la tragédie de Lac-Mégantic mais plutôt d'illustrer les difficultés de bien apprécier les risques. Nous reprenons en premier lieu un long extrait de *The Economist* sur la sécurité du transport des passagers en Angleterre. Ensuite, nous reviendrons brièvement sur une importante tragédie survenue au Québec qui n'a pas soulevé des émotions durables.

### Le transport des personnes en Angleterre

Il est difficile de maintenir des politiques cohérentes en matière de sécurité. Un passage d'un vieil exemplaire du périodique *The Economist*, qui s'appliquait au transport des personnes en Angleterre, est révélateur et demeure pertinent en voulant expliquer la dynamique des décisions:

Mais il apparaît que le gouvernement n'est pas aussi rationnel que les gens. Bien que les morts sur les routes dépassent énormément en nombre les morts causées par les trains (3 423 contre 33 en 1999), les chemins de fer commandent des dépenses en sécurité démesurément élevées. L'installation à l'échelle nationale d'un système perfectionné de protection contre les trains, qui est déjà installé sur certains trajets, coûterait 2 milliards £, c'est-à-dire plus de 15 millions £ par vie

---

sauvée. Le système de protection par avertissement de l'arrivée des trains, qui est légèrement plus économique, tarifie la vie à 5 millions £. Les directives du ministère des Transports en matière de dépenses pour la sécurité routière fixent le prix par vie sauvée à un montant légèrement supérieur à 1 million £. Mais l'élément dominant en matière de sécurité routière est constitué par les autorités locales: par exemple, des mesures de ralentissement du trafic, ou encore l'installation, pour les piétons, d'endroits sécuritaires pour traverser les rues. Cet élément coûte un chiche 100 000 £ par vie...

Du point de vue politique, cela peut être rationnel. Personne ne remarque les mortalités routières, mais chaque catastrophe ferroviaire génère une frénésie d'éditoriaux sous le thème « Quelque chose doit être fait ». Ainsi à chaque occasion, pour que son intervention soit bien perçue, le gouvernement pousse les chemins de fer à dépenser davantage pour la sécurité. Cependant du point de vue de la société, il est loin d'être rationnel de dépenser 150 fois autant pour sauver une vie en cas d'accident ferroviaire que pour sauver une vie sur les routes. Une mère en deuil ne s'intéresse pas à la façon dont son enfant a été tué. Beaucoup plus de vies pourraient être sauvées si l'argent qui est présentement versé pour éviter les catastrophes ferroviaires spectaculaires, mais rares, était plutôt dépensé pour éviter les tragédies qui arrivent dix fois chaque jour sur les routes<sup>20</sup>.

## L'épidémie du C. difficile

Comme toutes les sociétés, le Québec n'est pas épargné de différentes tragédies. En voici des exemples: octobre 1997, 44 morts à la côte des Éboulements; décembre 1999, la tuerie de l'École Polytechnique avec 14 femmes tuées; été 2012, la légionellose à Québec avec 13 décès et dernièrement, le déraillement à Lac-Mégantic avec 47 victimes.

---

20 *The Economist*, 2000: 19.

---

Il y a eu un évènement au Québec qui connut un impact mortel beaucoup plus important. Les hôpitaux québécois affrontèrent durant les années 2000 l'épidémie de *C. difficile* avec une estimation pour les années 2003 et 2004 d'« entre 1 000 et 3 000 » morts. (Pépin, Valiquette, Cossette, 2005: 1041). Les auteurs concluent leur texte académique, qui fut examiné par des pairs, sur la cause de cette épidémie :

Une question persistante qui reste sans réponse est pourquoi cette souche de *C. difficile* s'est répandue si largement à l'intérieur et entre les hôpitaux du Québec, alors que la diffusion de la même souche, hyper-virulente et sans doute très contagieuse, semble avoir été plus limitée dans le reste du Canada et aux États-Unis. Il n'existe aucune preuve que le Québec se distingue des autres juridictions en Amérique du Nord en ce qui concerne la taille de sa population de malades âgés ou l'utilisation d'antibiotiques [...] Le manque d'investissement dans l'infrastructure de nos hôpitaux depuis plusieurs décennies, avec des salles de bains communes étant la règle plutôt que l'exception, peut avoir facilité la transmission de cet agent pathogène qui forme des spores qui peuvent survivre sur des surfaces environnementales pendant des mois. Fournir des soins médicaux modernes dans les hôpitaux construits il y a un siècle n'est plus acceptable<sup>21</sup>.

On pourrait ajouter les problèmes d'hygiène de nos établissements.



## Conclusion

Ce texte ne veut pas minimiser l'importance des répercussions du déraillement de Lac-Mégantic mais plutôt montrer les difficultés de bien apprécier les risques et ainsi de prendre à leur égard des décisions valables.

---

## **Est-il réaliste de promouvoir la modération et la retenue dans un monde narcissique?**

**Vieillir signifie le plus souvent ne pas être de son temps, c'est-à-dire ne plus correspondre aux normes ambiantes. C'est la situation que je vis présentement, à la fin de ma carrière universitaire. Est-il en effet pertinent de promouvoir chez les étudiants les vertus de la modération et d'un degré d'humilité dans un monde narcissique? Est-il approprié d'éviter les conclusions rapides pour mieux connaître ou identifier la dynamique des situations?**

### **Un monde narcissique**

Il ne s'agit pas ici de jouer le rôle du psychologue en définissant les différentes caractéristiques du narcissisme, mais plutôt de prendre conscience que nous vivons dans un environnement narcissique que des chercheurs du domaine, comme Twenge et Campbell (2010), ont qualifié d'épidémie.

Le phénomène est très présent au Québec. Durant plusieurs années, différentes publications du Gouvernement du Québec affichaient sur la page couverture le slogan « Briller parmi les meilleurs ». De même, jusqu'à ce que la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction ait récemment montré certains aspects peu flatteurs, les dispositions légales adoptées en 1977 du financement électoral québécois étaient souvent qualifiées de meilleures au monde.

Dans le monde actuel, la modération n'a pas meilleur goût.

### **La contamination des économistes**

Les membres d'une discipline, comme la nôtre, ne peuvent s'isoler du monde extérieur. Ils sont sensibles aux incitations que véhicule leur environnement. À l'exemple d'une épidémie, ce ne sont pas tous les membres qui sont atteints; mais, la tendance à l'exagération est si répandue qu'il est approprié de prendre des moyens pour s'en isoler, une forme de travail de prévention.

Nous ferons trois applications: la rapidité des jugements, leur caractère moralisateur ou normatif et enfin le peu d'intérêt à vérifier leur exactitude ex

---

post. Dans notre monde rempli d'incertitudes, on s'attendrait à ce que les conclusions pondérées et probabilistes soient privilégiées. Ce n'est pas le cas; la faveur va aux conclusions rapides, plus ou moins justifiées, et sans reconnaître les limites des connaissances.

La contestation empirique des effets d'une hausse du salaire minimum, telle l'étude souvent citée de Card et Krueger (1995), ignore un facteur important: une hausse du salaire minimum (et des taxes sur la masse salariale) peut très bien favoriser les restaurants comme McDonald's, aux dépens des restaurants avec le service aux tables comme c'est le cas pour les Rôtisserie St-Hubert. Les premiers ont en effet une part des salaires qui est moins importante dans leurs coûts.

De plus, le présent environnement favorise la formulation de conclusions normatives aux dépens d'une recherche d'explication des phénomènes. On se perçoit expert d'un sujet en peu de temps et on simplifie à outrance les problèmes. Un exemple est la rapidité chez beaucoup d'économistes à trouver des défaillances à la décentralisation sans étudier celles de son opposé, la centralisation.

Dans un monde favorable à la multiplication des jugements et opinions sur des sujets variés, il est de mise de se demander s'il est rentable d'avoir raison. Y a-t-il un coût à s'être trompé? La référence aux travaux d'économistes impliqués dans la crise hypothécaire des États-Unis illustre le peu de pénalité à cet effet.

En octobre 1992, une étude empirique de la Federal Reserve Bank de Boston (publiée en mars 1996 dans l'*American Economic Review*) affirmait que les minorités étaient largement discriminées dans l'accès au crédit. Plusieurs y trouvèrent « la preuve d'une vaste discrimination des minorités dans le marché du crédit » et les processus politico-bureaucratiques firent la promotion d'un financement hypothécaire élargi pour les clientèles à risque.

Fannie Mae, une société par actions créée par le gouvernement fédéral américain pour augmenter les liquidités du marché des prêts hypothécaires, prit une énorme expansion. Elle se mit à l'abri des critiques comme le note ce passage d'un livre sur la crise financière :

---

Le financement de Fannie Mae de la recherche universitaire sur une si grande échelle signifia que peu d'experts en habitation étaient disponibles pour argumenter l'autre côté de tout débat concernant cette société [...]

Un lobbyiste bancaire était intéressé à embaucher des universitaires pour rédiger des documents qui pourraient avoir un point de vue différent sur les questions de logement. Mais la plupart des experts dans le domaine furent cooptés par Fannie Mae. «J'ai essayé de trouver des universitaires qui feraient des recherches sur ces questions et Fannie s'était accaparé tous les universitaires en matière de logement», a déclaré le lobbyiste. «Des gens me demandèrent si vous allez me donner des bourses pour les 20 prochaines années comme Fannie le fera?

La réponse était non. La discussion était terminée.<sup>22</sup>



## Conclusion

Est-il approprié de promouvoir chez les étudiants la modération et une certaine humilité intellectuelle dans un monde tourné vers le narcissisme?

Au lieu d'y répondre, je me console avec ce qu'écrivait James Buchanan à la Fondation Nobel:

La notoriété de la « Nobélité » ne m'a pas élevé vers les sommets de la sagesse, et une déclaration par moi ou par un autre lauréat, ou n'importe quelle collection de lauréats, ne devrait commander pas plus de respect que les déclarations par quelqu'un d'autre. J'ai résolu de refuser toutes les invitations, que ce soit pour des signatures de soutien, ou pour une participation à des congrès, des conférences ou des réunions qui portèrent l'aura de l'élitisme intellectuel-scientifique identifié au Nobel. Cette résolution a été certainement inspirée, en

22

Morgenson et Rosner, 2011 :76.

Parmi les contractants, se trouvait un détenteur du prix Nobel. Heureusement, il exista une économiste, alors directrice du Congressional Budget Office, qui fut « assez courageuse pour risquer la colère » des politiciens sur ce dossier.

---

partie, par mes observations de la folie commune des chercheurs et des scientifiques qui prétendent être sages au-delà de leurs propres frontières<sup>23</sup>.



## **Bibliographie**

Card, D. E. et A. B. Krueger. 1995. *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton NJ: Princeton University Press.

Morgenson, G. et J. Rosner. 2011. *Reckless Endangerment: How Outsized Ambition, Greed, and Corruption Led to Economic Armageddon*, New York NY: Times Books.

Twenge, J. M. et W. K. Campbell. 2010. *The Narcissism Epidemic: Living in the Age of Entitlement*, New York NY: Free Press.

---

23 [Buchanan](#), 2001.

---

## Technologie ou institutions?

**La «grande contraction», le vieillissement de la population et l'endettement des gouvernements alimentent un pessimisme ambiant.**

**L'économiste Robert Gordon en témoigne:**

[...] indépendamment de l'évolution cyclique, la croissance économique à long terme peut s'arrêter progressivement. Deux siècles et demi de l'augmentation des revenus par habitant pourraient bien se révéler être un épisode unique dans l'histoire humaine [...] L'accent est mis sur la croissance du PIB réel par habitant dans le pays à la frontière depuis 1300, au Royaume-Uni jusqu'en 1906 et aux États-Unis par la suite. La croissance de l'économie de la frontière s'est accélérée progressivement après 1750, a atteint un sommet au milieu du 20<sup>e</sup> siècle, et a été ralentie depuis<sup>24</sup>.

L'origine de cette évolution proviendrait d'un ralentissement actuel et futur de l'innovation. C'est toutefois un domaine où peu d'économistes possèdent un avantage comparatif.

La citation de Gordon soulève deux questions. Premièrement, le ralentissement à long terme de la croissance existe-t-il vraiment? Deuxièmement, si c'était le cas, existerait-il d'autres voies plus prometteuses pour l'expliquer?

### Le PIB et l'intangible

Il n'y a pas lieu ici d'approfondir la première question, même si elle demeure un préalable. Que valent les données statistiques dans un monde de l'intangible? Arnold Kling concluait récemment à ce sujet:

Dans l'ensemble, on arrive à un verdict mitigé sur le PIB. D'une part, il est le meilleur moyen que nous avons pour mesurer la capacité économique. D'autre part, parce qu'il ne tient pas compte du surplus du consommateur, les statistiques du PIB nous amènent à prendre une vision trop pessimiste de l'économie. Il n'y a pas une grande stagnation. Il y a

---

24

[Gordon, 2012.](#)

---

seulement un écart grandissant entre les taux d'amélioration économique et notre capacité à mesurer cette amélioration<sup>25</sup>.

À ce sujet, il reprend la conclusion de l'étude de Murphy et Topel en santé :

Les bénéfices cumulatifs dans l'espérance de vie après 1900 se sont élevés pour l'année 2000 à plus de 1,2 million de dollars pour l'américain représentatif, alors que les gains post-1970 ont ajouté environ 3,2 trillions \$ par an à la richesse nationale, ce qui équivaut à environ la moitié du PIB<sup>26</sup>.

Conservons l'hypothèse de la présence d'une baisse à long terme de la croissance économique. Cette baisse pourrait-elle provenir d'ailleurs que du progrès technologique?

Comme la science économique est une science sociale, ne devrait-elle pas se tourner vers les caractéristiques des institutions pour comprendre les phénomènes? Ces dernières ne privilégieraient-elles pas de plus en plus l'assurance ou le *statu quo* aux dépens de la flexibilité et de la destruction créatrice?

## La théorie de la décision

Habituellement, une décision implique des risques d'erreur. Prenons l'exemple de l'approbation d'un nouveau médicament. Elle comporte deux sortes d'erreurs :

*Erreur de type 1* : Homologuer un médicament qui se révèle avoir des conséquences graves comme ce fut le cas pour la thalidomide avec son retrait du marché à partir de 1961.

*Erreur de type 2* : Refuser l'homologation d'un médicament valable et sans effet secondaire dangereux.

Les deux erreurs sont reliées. Une augmentation des contrôles en vue de s'assurer de plus de sécurité, et ainsi diminuer la probabilité de la première erreur, accroît du même coup la probabilité de refuser un médicament valable ou de commettre l'erreur de type 2. Les deux erreurs sont présentes et on ne peut pas y échapper. Ainsi, une décision rationnelle demanderait de

---

25 [Kling, 2014.](#)

26 [Murphy et Topel, 2006](#): 871.

---

pondérer la probabilité prévue des deux erreurs par leurs conséquences ou leurs coûts respectifs.

Cette simple théorie de la décision s'applique couramment pour chacun d'entre nous. Un ancien directeur du Bureau of the Budget des États-Unis écrivait :

La conséquence d'une lacune dans l'établissement de mesures appropriées de performance entraîne souvent les individus et les établissements à devenir d'avidés réducteurs de risques. Le succès général a peu de chances d'être reconnu mais les « fautes » individuelles peuvent être mises en évidence pour punition<sup>27</sup>.

Les décideurs des organismes réglementaires ont ainsi tendance à surestimer les coûts de l'erreur de type 1, à cause des effets dévastateurs de ce type d'erreur pour leur carrière. Celle qui consiste à approuver un médicament qui s'avère avoir des conséquences néfastes est très visible, tandis que l'autre type d'erreur l'est beaucoup moins.

Une autre application de cette « théorie des erreurs » réside dans le principe de précaution. Un dictionnaire lui donne la définition suivante :

Principe de précaution - Le doute sur un produit pour la santé publique entraîne l'arrêt de sa fabrication, importation, utilisation ou consommation sur le territoire national<sup>28</sup>.

Quel est le rapport relatif du coût de chacune des deux erreurs, dans l'application du principe de précaution? Exprime-t-il un biais anti-croissance? L'expression « dans le doute, abstiens-toi », vient remplacer l'expression « dans le doute, fais tout pour agir pour le mieux ».

## **Des institutions favorables à l'inertie**

Le progrès exige un système ouvert, permettant le phénomène que Schumpeter a qualifié de « destruction créatrice ». Celle-ci se réalise par la concurrence, qui s'identifie à la liberté d'entrée pour contester le *statu quo*. Elle entraîne un univers favorable à l'esprit d'entreprise et à la créativité.

27 Schultze, 1969 : 207-8.

28 Lakehal, 2002 : 573.

---

Malheureusement, les bienfaits d'un système ouvert, tout comme les règles pour le soutenir, jouissent des propriétés d'un bien public, consommation commune et difficultés d'exclure, ce qui incite à resquiller. Par exemple, les entreprises en concurrence livrent le bien public d'une production économiquement plus efficace. Chacune a toutefois intérêt à demander une protection gouvernementale pour accroître ses profits. Mais la meilleure situation pour une unité n'est-elle pas d'être protégée dans un univers où les autres sont en concurrence?

Il y a donc un risque que le système ouvert qu'est le capitalisme devienne ce qui est identifié de *crony capitalism* ou de capitalisme de copinage. La concurrence se déplace alors vers la recherche de rentes accordées par le secteur public. C'est le diagnostic qu'en font Phelps et Ammous :

Aujourd'hui, le système capitaliste a été corrompu. L'État gestionnaire se charge de tout et décide de tout: du revenu des classes moyennes jusqu'aux bénéfices des grandes entreprises, en passant par la « politique industrielle » [...] Néanmoins, l'actuel système ne répond pas à la définition du capitalisme, mais relève d'un ordre économique différent, inspiré de Bismarck, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ou de Mussolini au XX<sup>e</sup> siècle: le corporatisme.

De bien des façons, le corporatisme brise la dynamique qui rend le travail attrayant, dope la croissance, ouvre à chacun de multiples possibilités. Il entretient des firmes léthargiques, gaspilleuses, improductives, bien introduites dans les cercles du pouvoir, aux dépens d'*outsiders* et de nouveaux arrivants plus dynamiques. Il privilégie de grands objectifs d'« industrialisation », de « développement économique » ou de « rayonnement du pays » au détriment de la liberté et de la responsabilité des agents économiques [...] Cet effacement du pouvoir des propriétaires et des innovateurs au profit de celui des politiques et des fonctionnaires constitue l'antithèse du capitalisme<sup>29</sup>.

---

Cette tendance sera ici illustrée par la croissance réglementaire aux États-Unis et par le programme canadien de la mise en marché collective du lait.

## **La croissance de la réglementation**

Dans le monde d'aujourd'hui, la réglementation gouvernementale est omniprésente. Le gouvernement fédéral américain publie quotidiennement le *Federal Register* qui donne toutes les règles et réglementations proposées ou finalisées. À sa première année de publication en 1936, il contenait 2620 pages contre 77 249 pages en 2012, soit une augmentation de 2848%.

C'est la même évolution du côté des dépenses fiscales et des programmes de subventions. Il y a quelques années, un courriel publicitaire me transmettait l'information suivante: «Les Publications Canadiennes offrent au public une édition révisée de l'*Annuaire des subventions au Québec 2011* contenant plus de 1800 programmes d'aide et de subventions provenant de divers paliers gouvernementaux et organismes.»

## **La mise en marché collective du lait**

Le système de gestion de l'offre limitant les quantités de lait, d'œufs et de volailles produites et importées est un exemple de corporatisme favorable à l'inertie. Statistique Canada estime à 32,7 milliards de dollars la valeur, au 31 décembre 2012, des quotas ou des droits de produire ces produits. Ce montant représente la valeur actualisée des rentes obtenues par les producteurs grâce aux contraintes du système de gestion de l'offre.

Pour la production de lait, les données québécoises sont ces ordres de grandeur: la ferme moyenne totalise 60 vaches laitières avec une valeur du quota de 25 000 \$ par vache, ce qui donne une valeur marchande de 1,5 million de dollars pour le permis de produire du lait à cette ferme.

Ce système provoque des prix élevés pour les produits et empêche l'expansion vers les marchés extérieurs en croissance comme la Chine et l'Inde. En somme, c'est une source de pauvreté pour les canadiens, qui est toutefois âprement défendue par le petit groupe qui en profite.



## Conclusion

Si le secteur public peut être perçu comme un vaste assureur, il devient, par ce fait, un protecteur du *statu quo* et une importante source d'inertie.



## Bibliographie

Lakehal, M. 2002. *Dictionnaire d'économie contemporaine et des principaux faits politiques et sociaux*. Paris : Vuibert.

Schultze, C. L. 1969. "The Role of Incentives, Penalties and Rewards in Attaining Effective Policy"; *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures: the PPB System*, vol. 1, Washington DC: Joint Economic Committee, p. 201-225.

---

## Quelques réflexions sur l'innovation

**Un thème récurrent chez les différents commentateurs est celui de la nécessité d'innover ou de sortir des sentiers battus. Ceci deviendrait encore plus prioritaire pour nos sociétés vieillissantes, tout probablement moins portées vers le changement.**

Ce blogue se divise en deux parties. En premier lieu, il s'agit d'introduire une réflexion sur la nature de l'innovation et sur des conditions favorables à sa présence. Le tout sera ensuite illustré par un cas, les déboires au début des années soixante d'un centre de recherche impliquant deux novateurs de la science économique, James Buchanan et Ronald Coase.

Dès le départ, je dois avouer que je ne suis pas la meilleure personne pour parler d'innovation. Ma longue carrière universitaire se résume en un seul mot, celui de traducteur. C'est la traduction ou l'application de travaux importants d'économistes au milieu. L'objectif n'est pas ici d'innover, mais plutôt de transmettre les connaissances en essayant d'assimiler les développements dans différents secteurs de la discipline et de les traduire à son environnement.

### **Adaptation versus innovation**

Toute catégorisation conserve un certain degré d'arbitraire. Il demeure toutefois utile de distinguer entre l'ajustement marginal qui s'identifie à une adaptation et l'innovation proprement dite qui correspond à une discontinuité ou à un important saut. Les deux catégories impliquent des niveaux de risques très différents.

L'adaptation s'opère dans un univers plus prévisible ou moins incertain. Par exemple, l'existence de brevets a rendu le secteur des produits pharmaceutiques très dynamique. En moins de cinquante ans, plus de 1200 nouvelles entités chimiques ont vu le jour. Bien sûr, les nouvelles entités ne sont pas toutes des percées importantes. Un très grand nombre vise à se distancer légèrement des molécules rentables existantes pour obtenir une part du marché et des profits. Il en est de même à l'université: les découvertes majeures sont très peu nombreuses, la majorité des publications ajoutant peu aux

---

connaissances. Les universitaires imitent plus qu'ils innover, en ajoutant des points-virgules.

## **Facteurs favorables à l'innovation**

Le choix de vouloir sortir des sentiers battus, qu'est l'innovation, rend cette action très risquée, avec un faible taux de succès. En contrepartie, elle implique beaucoup de *crackpots* ou d'idées cinglées. Il ne peut en être autrement dans l'activité de sortir des idées reçues.

Différents facteurs influencent l'attrait de l'innovation. En voici quelques-uns, certains s'appliquant davantage au secteur non-marchand. Premièrement, l'entrée dans une activité, telle la recherche d'une innovation, est facilitée si la sortie n'est pas onéreuse, comme en absence d'opprobre vis-à-vis l'échec et la faillite. Selon une récente publication ([McArdle, 2014](#)), l'Amérique serait unique dans sa volonté de laisser échouer les gens et les entreprises, mais aussi dans sa détermination de les laisser se relever après la chute, l'échec étant la façon avec laquelle les gens et les entreprises apprennent.

Un facteur favorable à l'innovation est sûrement une plus grande ouverture de la société. Des intérêts bien ancrés et un establishment puissant permettent de s'isoler des remises en question, ce qu'est l'innovation. Ils permettent un protectionnisme sous différentes facettes pour éviter la concurrence. Je ne peux m'empêcher ici de penser aux différentes actions de l'Union des producteurs agricoles.

Les bureaucraties conservent généralement une aversion au risque. La dynamique implicite de la structure hiérarchique privilégie l'absence de création de problèmes et défavorise ainsi les remises en question. Celles-ci impliquent nécessairement des difficultés. Voilà un environnement défavorable à l'innovation.

## **Un exemple d'entrave à l'innovation en économique**

Des entraves à l'innovation sont constamment présentes. Peut-on y trouver une illustration provenant de notre discipline, la science économique? C'est apparemment le cas d'une demande de subvention refusée en 1960 du *Thomas Jefferson Center* de l'Université de Virginie. ([Levy et Peart, 2013](#)).

---

Au début de mes études d'économie en 1960, la science économique était dominée par la macroéconomie et par un esprit keynésien qui se faisait le promoteur des interventions gouvernementales et de la planification. Un *establishment* progressif dominait la discipline, qui se donnait d'ailleurs un rôle d'ingénieur social.

Le Département d'économie de l'Université de Virginie et son Centre Jefferson ne correspondaient pas à cette orthodoxie. Ils incluaient deux futurs prix Nobel avec des approches aux antipodes de l'esprit keynésien. Ce sont James Buchanan avec les aspects des choix publics et constitutionnels, et Ronald Coase, pionnier de l'économie du droit et qui publiait alors l'un de ses deux textes majeurs, *The Problem of Social Cost* (1960).

Dans le contexte de cette période, il n'est pas surprenant de constater un refus de la *Ford Foundation* à une demande de subvention du *Jefferson Center*. D'ailleurs, le conseiller de la Fondation dans ce dossier était un économiste progressiste, Kermit Gordon, qui fut Directeur du budget des administrations Kennedy et Johnson et ensuite président d'une institution près du parti démocrate, le *Brookings Institution*. Il fit un procès idéologique à la demande de subvention, comme en témoigne la correspondance publiée par Levy et Peart. On attribue souvent aux autres ses propres défauts.

Ce texte n'a voulu que formuler quelques réflexions sur un thème fort important mais si peu analysé.

---

## Une norme essentielle à toute société: le respect des contrats

**Le projet de loi n°3, intitulé Loi favorisant la santé financière des régimes de retraite à prestations déterminées dans le secteur municipal, contredit l'une des règles de base au bon fonctionnement de l'économie, soit le respect des contrats. Ces derniers ne peuvent pas être modifiés rétroactivement sans le consentement de toutes les parties.**

Un paragraphe des notes explicatives au projet de loi explicite les items qui nous concernent :

Le projet de loi prévoit également que les régimes doivent être modifiés afin de prévoir que les déficits imputables aux participants actifs le 1<sup>er</sup> janvier 2014, pour le service accumulé avant cette date, sont assumés à parts égales entre ces participants actifs et l'organisme municipal. Aussi, le projet de loi autorise l'organisme municipal à suspendre l'indexation des rentes des retraités d'avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 afin d'assumer leur part des déficits et impute le solde des déficits à cet organisme municipal.

Ainsi, les présents déficits actuariels des régimes de retraite du secteur municipal ne seraient plus entièrement à la charge des corporations municipales comme le prévoyaient les différentes ententes collectives. Ils deviendraient partagés par les employés actuels et aussi par les retraités avec la suspension de l'indexation de leurs rentes.

Le gouvernement provincial modifie unilatéralement les conditions ou ententes que les parties avaient librement consenties. Le gouvernement agit comme si les corporations municipales affrontaient un manque de paiement ou une menace de faillite. Les agences de notation financière ne devraient-elles pas en tirer une conclusion sur leur appréciation de la solidité financière des municipalités québécoises?

---

## **Pourquoi ces modifications rétroactives aux ententes?**

Des maires et leurs associations ont demandé des modifications rétroactives aux ententes sur les régimes de pension pour affronter plus facilement le gouffre des déficits actuariels. Les nouvelles dispositions permettront donc des augmentations de taxes municipales moins élevées ou des coupures allégées des dépenses.

Le projet de loi bénéficie à une majorité de contribuables aux dépens d'une minorité, les employés actuels et les retraités des municipalités. Cela est mis en vigueur par le non-respect d'une norme essentielle au bon fonctionnement de l'économie: le respect des obligations librement acceptées ou des contrats. Quel signal ce projet de loi donne-t-il pour la validité des « règles du jeu » de la société québécoise?

## **Un cas fictif relié aux institutions financières**

Le projet de loi vise à réduire le fardeau municipal des ententes passées sur les régimes de retraite. Quelles seraient les réactions des processus politiques au cas fictif suivant?

Pendant une décennie de 1973 à 1982, le Canada a connu une période inhabituelle d'augmentation des prix. L'indice des prix à la consommation eut une croissance annuelle entre 7,2 et 12,5% dont 10% et plus pour la moitié de la période.

Les institutions financières sont créatrices de liquidité: elles empruntent à plus court terme, par l'entremise des dépôts, pour prêter à plus long terme, avec des prêts hypothécaires. Avant 1973, c'était encore plus vrai; les prêts hypothécaires étaient généralement émis pour une durée de vingt-cinq ans avec un taux d'intérêt fixe jusqu'à l'échéance.

L'inflation élevée de la période de 1973 à 1982 eut donc un effet redistributif: les bénéficiaires des prêts hypothécaires émis avant 1973 assumaient un taux annuel inférieur au taux d'inflation. C'était une situation fort intéressante pour eux. De leur côté, les institutions financières devaient respecter leurs contrats en une période où les taux d'intérêt étaient élevés.

---

Quelles auraient été les réactions des processus politiques si des institutions financières avaient demandé un pouvoir d'ajuster les taux d'intérêt sur les hypothèques émises avant 1973 pour tenir compte d'une inflation non prévue? Une réponse négative est évidente: les ententes ou contrats se devaient d'être respectés.



## **Conclusion**

Le projet de loi n°3 contredit une règle essentielle au bon fonctionnement de l'économie: le respect des contrats. Dans ce sens, Robert Menzies, qui occupa le plus longtemps le poste de Premier ministre d'Australie pour un total de 18,5 ans, déplorait la violation de la « sainteté des contrats », sans laquelle il n'y avait « pas d'espoir pour notre salut ». (Haigh, 2008: 100).

---

## La prise de décisions fondées sur des données probantes est-elle une idéologie?

Un thème récurrent dans les écrits en politique de santé est la recommandation de «fonder les décisions sur des données probantes». L'Agence de la santé publique du Canada en donne une description:

La prise de décisions fondées sur des données probantes se réfère à une approche dans laquelle un ensemble d'informations est soumis à un large processus d'examen critique. Cela signifie que toutes les décisions doivent s'appuyer sur les meilleures preuves et les raisonnements les plus justes qui soient. Les données probantes, soutenues par un raisonnement solide et les principes qui sous-tendent les évaluations, répondent à la question « Pourquoi cette décision? » (La première phase traduit le texte anglais.)

Cette approche ne peut que soulever l'enthousiasme des économistes. La branche prescriptive ou normative de l'économie est très développée; elle s'intéresse à l'évaluation de la rentabilité globale de différents projets ou actions. L'approche favorise donc la demande pour le travail des économistes, ce qui devrait réjouir un «vieux» professeur d'économie.

Deux lectures récentes ont diminué mon emballement pour l'approche de la prise de décisions basées sur des données probantes, en me questionnant sur ses possibles biais idéologiques. La première est le livre de William Easterly au titre évocateur, *The Tyranny of Experts: Economists, Dictators and the Forgotten Rights of the Poor*. La seconde réfère au discours de l'ancien maire de New York, Mike Bloomberg à la récente collation des grades à Harvard. Il illustre un biais des personnes instruites:

Dans la course présidentielle de 2012, selon les données de la Commission électorale fédérale, 96% de toutes les contributions de campagne de professeurs et employés de l'*Ivy League* est allé à Barack Obama. Quatre-vingt-seize pour

---

cent. Il y avait plus de désaccord entre l'ancien Politburo soviétique qu'il n'y en a entre les donateurs de l'Ivy League.

Cette statistique devrait nous donner à réfléchir et je le dis comme quelqu'un qui a approuvé le président Obama pour sa réélection car je vous le dis, aucun parti n'a le monopole de la vérité ou de Dieu à ses côtés. Lorsque 96% des donateurs de l'Ivy League préfèrent un candidat à l'autre, vous devez vous demander si les élèves sont exposés à la diversité des points de vue qu'une grande université doit offrir.

## Où sont les données probantes?

Même si l'expression « données probantes » suscite un certain enthousiasme, il faut néanmoins se questionner sur son existence. À ce sujet, les détenteurs du prix Nobel des sciences économiques de 1974 et 2013 fournissent des arguments pour soulever de sérieux doutes en raison de leurs propositions contradictoires.

En 1974, Gunnar Myrdal et Friedrich Hayek reçurent le prix Nobel. Leurs écrits ne pouvaient être plus à l'opposé. Myrdal, comme les autres spécialistes du développement économique de son époque, proposait la centralisation et la planification, en d'autres termes une approche descendante (*top-down*) et une conception volontaire des institutions et des mécanismes. De son côté, Hayek prônait la décentralisation avec une approche ascendante (*bottom-up*) et des solutions spontanées par un processus d'apprentissage par essais et erreurs. Voilà deux directions diamétralement opposées.

Par ailleurs, deux des trois récipiendaires du prix Nobel de 2013, Eugene Fama et Robert Shiller sont en désaccord depuis plus de trente ans concernant *The Great Divide over Market Efficiency*. Sans vouloir apprécier le contenu de ce débat, on peut noter le caractère acrimonieux qu'il peut revêtir avec ce passage d'une longue entrevue d'un participant à la télévision suédoise quelques jours avant la remise du prix:

Je ne devrais pas essayer de psychanalyser Eugene Fama, mais je sais qu'il est convaincu [...] d'une philosophie libertaire, enseignant à l'Université de Chicago, où Milton Friedman a vécu.

---

Cela doit affecter votre façon de penser d'une certaine manière qu'ils croient vraiment dans les marchés. Je pense qu'il a peut-être une dissonance cognitive. Sa recherche montre que les marchés ne sont pas efficaces. Alors, que faites-vous si vous vivez à l'Université de Chicago? C'est comme étant un prêtre catholique, et avec la découverte que Dieu n'existe pas ou quelque chose d'autre, vous ne pouvez pas faire face à cela, vous avez à le rationaliser de toute façon.

Que montrent ces deux exemples sur le bien-fondé des données probantes?

## **Biais idéologiques**

Un universitaire serait malvenu de s'opposer à l'utilisation des connaissances dans la détermination des politiques. Il demeure toutefois pertinent de s'interroger si les experts, comme beaucoup de groupes dans la société, ne s'arrogent pas trop d'importance en surestimant leurs capacités.

L'expression «données probantes» laisse peu de place aux limites des connaissances. Pourtant, les résultats des recherches ressemblent étrangement au jeu de notre enfance des serpents et échelles. Les résultats récents sur les dangers d'une sous-consommation du sel et des résultats contradictoires sur l'utilité des mammographies dans le dépistage du cancer en sont une illustration.

Pour l'économiste, le concept de données probantes réfère principalement aux études de rentabilité permettant de connaître si les bénéfices globaux attendus d'une mesure sont supérieurs à leurs coûts attendus. Ce cadre, en apparence simple, renferme maintes difficultés, comme l'absence d'un certain consensus pour le taux d'actualisation à utiliser et les problèmes de valoriser les intangibles. Quel est le coût de la diminution de la liberté des citoyens qu'implique une contrainte réglementaire? Ne serait-il pas pertinent d'entreprendre une analyse de rentabilité des études de rentabilité?

## **Les limites dans l'implantation**

Ce n'est pas par hasard que la recommandation de «fonder les décisions sur des données probantes» s'est retrouvée dans le secteur des soins de la

---

santé. C'est un secteur en très grande partie nationalisée. Le consommateur est mis sous tutelle puisque, suivant l'expression anglaise, « *He who pays the piper calls the tune* » (qui paye a bien le droit de choisir). Ceci ne peut que favoriser la technocratie.

Dans leur approche d'ingénierie sociale, les experts perçoivent les politiques comme le sculpteur face à une pièce de bois: après avoir conçu un plan, il s'agit simplement de l'exécuter pour obtenir les résultats désirés.

Malheureusement pour les technocrates, la société ne se compare pas à un morceau de bois. Elle est sûrement moins homogène.

---

## Un peu de connaissance est une chose dangereuse

**Un bon matin, m'étant tout probablement levé plus émotif que d'habitude, j'ai décidé d'envoyer un courriel à une chroniqueuse culturelle qui venait de commenter sur un film se déroulant durant la grande dépression. Grâce à ce visionnement, cette personne se prononçait comme si elle était devenue une experte en analyse de cette crise. Bien sûr, je n'ai obtenu aucune réponse à mon courriel l'informant que ce sujet faisait encore aujourd'hui l'objet de plusieurs textes académiques.**

De même, au lendemain de la loi américaine évitant le « précipice fiscal » ou le « mur budgétaire », la seule information donnée par la commentatrice de la revue de presse était la suivante: « Donald Trump a écrit sur son compte Twitter que les républicains étaient de mauvais négociateurs. »

Ces deux exemples de médias électroniques traditionnels illustrent le phénomène généralisé d'un manque de profondeur. Le même phénomène existe à l'université comme le montre la détérioration des études de premier cycle caractérisée par une inflation des notes parallèlement à une charge de travail réduite pour les étudiants. L'étudiant à plein temps est aujourd'hui à temps partiel à l'université.

Au moins deux forces sont ici en présence. Premièrement, on assiste à une certaine égalisation de la valeur des opinions qui donne une grande importance aux jugements de Monsieur Tout-le-monde et aux réactions sur les réseaux sociaux. De même, à l'université, la reconnaissance par les étudiants d'une valeur à l'expertise du professeur a beaucoup diminué.

De plus, une plus grande qualité dans tous les domaines demande du temps. Or, le temps est de plus en plus précieux: sa valeur croît. Il en résulte qu'une meilleure qualité est de plus en plus coûteuse. On est donc porté à se débarrasser tout en conservant une haute opinion de la qualité du produit final.

Qu'en est-il maintenant du travail des personnes spécialisées?

---

## Les experts sont-ils meilleurs que les chimpanzés?

Il est généralement reconnu que l'action de prédire des événements est remplie d'embûches. Le monde est compliqué avec de multiples forces qui s'affrontent. Dans cet environnement, que valent les prédictions des experts? Sont-elles meilleures que celles d'un processus aléatoire?

Cette dernière question est loin d'être superflue. Pour y répondre, nous reprenons les conclusions de deux universitaires dans deux domaines différents: la gestion de portefeuille et les prédictions générales de personnes éclairées.

Burton Malkiel, professeur d'économie de Princeton, publia en 1973 un livre à succès, vendu jusqu'ici à plus de 1,5 million d'exemplaires, dont le titre est *A Random Walk Down Wall Street*. Voici un extrait de la préface de sa dixième édition publiée récemment:

Cette édition prend un regard critique sur la thèse de base des éditions antérieures de *Random Walk* - que le marché détermine les prix des actions de manière si efficace qu'un chimpanzé aux yeux bandés lançant des fléchettes sur les listes d'actions puisse sélectionner un portefeuille qui fonctionne aussi bien que ceux qui sont gérés par les experts. Au fil des quarante dernières années, cette thèse a une tenue remarquable. Plus des deux tiers des gestionnaires de portefeuille professionnels ont été surclassés par un *S&P 500 Index* passif<sup>30</sup>.

Qu'en est-il maintenant des prédictions des « intellectuels publics »? Le travail de Philip Tetlock, maintenant professeur au Wharton School de l'Université de Pennsylvanie, est ici incontournable:

Dans l'analyse la plus complète jamais réalisée de prédiction par des experts, Philip Tetlock a réuni un groupe de quelque 280 bénévoles anonymes - économistes, politologues, analystes du renseignement, journalistes - dont le travail impliquait de prévoir à un degré ou un autre. Ces experts furent ensuite questionnés sur un large éventail de sujets. Est-ce que l'inflation va augmenter, diminuer ou rester la même? Est-ce que l'élection présidentielle sera remportée par un

---

30 Malkiel, 2011: 19.

---

républicain ou démocrate? Y aura-t-il une guerre ouverte dans la péninsule coréenne? Les périodes varient, tout comme la turbulence relative au moment où les questions furent posées, l'expérience ayant duré plusieurs années. Dans l'ensemble, les experts ont fait quelque 28 000 prédictions. Le temps a passé, la véracité des prédictions a été déterminée, les données analysées. Les prévisions de l'expert moyen se révélèrent n'être que légèrement plus précises que celles de deviner au hasard - de l'exprimer plus crûment, seulement un peu mieux que le proverbial lancement de fléchettes par un chimpanzé. Et l'expert moyen obtint des résultats légèrement pires qu'une compétition encore plus stupide avec des algorithmes d'extrapolation simples qui prédisent automatiquement du pareil au même<sup>31</sup>.

Ces deux études montrent que pour la gestion de portefeuille et dans l'univers des prédictions, les chimpanzés méritent nos applaudissements.



## Conclusion

Que conclure? Il s'agit de se référer à deux titres. Le premier est celui de ce texte: un peu (ou un brin) de connaissance est une chose dangereuse. Le second reprend le titre d'une référence: surmonter notre aversion à reconnaître notre ignorance.

La modération et l'humilité intellectuelles ne devraient-elles pas être privilégiées? Ceci rejoint la pensée de F. A. Hayek qui affirmait lors du banquet la veille de sa réception du prix Nobel:

Il n'y a aucune raison pourquoi une personne qui a apporté une contribution originale à la science économique doit être omnisciente sur tous les problèmes de la société - comme les médias ont tendance à le traiter jusqu'à ce qu'à la fin, cette personne puisse elle-même être amenée à le croire... Je suis donc presque enclin à penser que vous exigiez de vos lauréats (du prix Nobel) un serment d'humilité, une sorte de

---

serment d'Hippocrate, de ne jamais dépasser dans leurs déclarations publiques les limites de leur compétence<sup>32</sup>.



## **Bibliographie**

Malkiel, B. G. 2011. *A Random Walk Down Wall Street*, 10<sup>e</sup> édition, New York NY: W. W. Norton.

---

32 Hayek, 1974.

---

## L'environnementalisme comme religion

**Le Canal Savoir présentait récemment une longue entrevue avec une professeure de l'UQÀM sur «Cent ans d'école québécoise avant la Révolution tranquille». Le thème principal de l'entretien était la prédominance de la religion à l'école ou «l'endoctrinement religieux», notamment illustré par l'omniprésence des symboles religieux.**

Tout en conservant un esprit critique sur certaines exagérations, du moins au sujet de la période que j'ai connue après le milieu des années quarante, je me suis posé la question suivante: un tel endoctrinement pourrait-il exister de nos jours, comme le produit d'une forme de religion laïque?

Cette interrogation n'était pas le fruit du hasard. Deux lectures m'avaient convaincu que l'environnementalisme ou sa version du développement durable s'apparentaient à une forme de religion laïque. Ce sont les textes de Joël Garreau, "*Environmentalism as Religion*" et plus récemment, le dernier chapitre du livre de Steven Landsburg, *The Armchair Economist*. Ce chapitre s'intitule *Why I Am Not an Environmentalist: The Science of Economics versus the Religion of Ecology*.

Vivons-nous présentement un endoctrinement en matière d'environnement et de développement durable? Je le pense et j'essaierai de l'illustrer par le vécu de l'institution où je travaille, l'Université.

## L'approche probabiliste

Le travail académique demande une approche probabiliste dans la mesure et surtout, dans l'explication des phénomènes. Le manque des connaissances et la loi des conséquences inattendues sont toujours présents. Cette loi se traduit pour l'économiste par la différence entre les effets de courte et de longue période. De plus, dans les différentes disciplines, les résultats dits statistiquement significatifs s'estompent très souvent avec le temps ou avec les travaux subséquents. (Lehrer, 2010).

La science économique insiste sur la nécessité des choix entre différents objectifs et entre plusieurs moyens, et aussi de prendre conscience de l'hé-

---

térogénéité des préférences des individus. Elle devient ainsi un antidote à l'endoctrinement.

## **Les deux côtés d'une question**

Il y a plusieurs années, le travail journalistique demandait de traiter les deux côtés d'une question en recherchant des interlocuteurs valables sur les aspects positifs et négatifs. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

La vie universitaire a suivi le même cheminement. Aujourd'hui, il y a une quasi-absence de débats. C'est très manifeste dans le domaine de l'environnement: les solutions étant apparemment connues, il s'agit maintenant d'en faire la promotion avec des invités à «pensée unique».

C'est le cas de la Chaire publique de l'Association des étudiantes et des étudiants de Laval inscrits aux études supérieures. Créée en 1997 avec l'aide de la Fondation, elle organise annuellement un cycle de conférences ou de débats «à l'égard des problématiques majeures de notre temps».

Ces rencontres ont la nette tendance à être à sens unique comme le laissent entrevoir les invitations de cette Chaire sur son site: «La Chaire publique AE-LIÉS organise des événements éco-responsables et vous encourage à utiliser un moyen de locomotion vert. L'Université Laval est facilement accessible à pied, à vélo ainsi que par transport en commun».

## **Les priorités de l'administration**

Comme le mentionnait le texte de mon blogue du 26 mars dernier, le phénomène majeur des études universitaires, ici comme ailleurs, est la détérioration relative des études de premier cycle qui concernent la masse des étudiants: la taille des classes s'est accrue, le recours à des pigistes aussi et le résultat est une réduction du temps d'étude et une inflation des notes. L'étudiant à plein temps est aujourd'hui à temps partiel à l'université.

Cette détérioration des études de premier cycle se situe au cœur de la mission universitaire. Elle est ignorée dans les communications de l'administration. Ce n'est pas le cas en ce qui concerne le sujet du développement durable. Cette question fait l'objet entre autres d'un rapport annuel, de multiples courriels de recommandations au personnel et aussi de mesures contraignantes

---

comme une «taxe» unitaire de vingt-cinq sous sur les verres de carton utilisées pour les boissons.

Selon un récent article de journal, l'Université serait en voie de devenir carboneutre:

Si tout se passe comme prévu, l'Université Laval devrait devenir le premier campus carboneutre en Amérique du Nord d'ici «deux ou trois ans». C'est du moins l'objectif qu'a énoncé mardi son recteur, Denis Brière, et «on prend les moyens pour le faire» a-t-il assuré<sup>33</sup>.



## **Conclusion**

L'Université a ici servi de simple illustration de la présence d'un endoctrinement à l'environnementalisme dans nos institutions. Il en résulte un éloignement des priorités de leurs missions principales.

Ainsi, les remises en question dans le domaine de l'environnement ne sont pas les bienvenues.

---

## Les idées sont-elles endogènes?

**Selon l'idée centrale de la science économique, le système de sanctions et de récompenses influence appréciablement l'affectation des ressources dans l'économie. Cette proposition ne s'appliquerait-elle pas au monde intellectuel, au choix des idées et au travail des économistes? Tout ce beau monde réussirait-il à adapter leurs réflexions à leurs propres intérêts?**

Pour essayer d'y répondre, il s'agit de regarder sommairement le monde universitaire, celui du choix des experts et de la bureaucratie publique.

### Le monde universitaire

Dans l'univers des idées, l'université a une place de choix. Qu'en est-il de la dynamique de l'institution, du choix des domaines de recherche et des lieux de publication? L'institution se caractérise par la dépréciation des études de premier cycle qui reflète les incitations qu'affronte l'universitaire dans un monde de plus en plus spécialisé. S'il est un excellent communicateur et intégrateur des connaissances, la réputation demeure locale, limitée aux étudiants de son unité. De son côté, le chercheur vise la reconnaissance des membres de sa discipline et reçoit les nombreuses décharges d'enseignement à l'intérieur de son université. La promotion dépend des activités de recherche et l'inflation des notes achète la paix avec les étudiants de premier cycle.

Les choix des sujets de recherche des universitaires répondent aux incitations. D'un côté, il y a les sources de financement privilégiant des secteurs de recherche. Les crises pétrolières des années soixante-dix donnèrent la priorité aux études sur l'énergie et les ressources naturelles. Aujourd'hui, c'est la manne reliée au concept peu précis de «développement durable» et à sa promotion<sup>34</sup>.

---

34

À titre d'information, voici un extrait récent de la revue Contact publiée par l'Université Laval: La Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation a établi, au fil des ans, une fructueuse collaboration avec l'Union des producteurs agricoles (UPA) et ses groupes spécialisés. Aujourd'hui, cette collaboration prend la forme d'un soutien financier de l'ordre de 300 000 \$ de l'UPA pour la création de la Chaire de leadership en enseignement (CLE) de la mise en marché collective des produits agricoles [...] L'UPA et ses groupes spécialisés n'en sont pas à leur premier partenariat avec l'Université Laval. En 2003, ils ont contribué à la création d'une autre chaire, soit la Chaire d'analyse de la politique agricole et de la mise en marché collective, dotée d'un fonds capitalisé de 1,5 M\$. (Saint-Cyr, 2012: 36)

---

De plus, dans le choix de leurs travaux, les universitaires pensent à leur avancement en privilégiant les sujets propices à des publications rapides. Un exemple d'une question négligée par les économistes universitaires est celui de la précision des données. Les longues séries chronologiques sont très utilisées mais peu analysées relativement à leur réelle valeur et à leur précision. Ce travail s'apparente à une forme de bien public, soit un travail de moine, peu propice à de rapides publications.

Les économistes-universitaires canadiens publient-ils sur des sujets relatifs au Canada ou recherchent-ils un plus grand marché? Voici la conclusion d'une récente étude:

Nos résultats appuient dans une certaine mesure l'hypothèse d'Anthony Scott (1993), selon laquelle les économistes ne publient sur des sujets relatifs au Canada que quand leur carrière est bien avancée; nous notons également que l'intérêt pour des articles traitant du contexte canadien a diminué parmi les plus jeunes professeurs (engagés depuis les années 1990) et parmi ceux des meilleures facultés canadiennes [...] La diminution du nombre d'articles traitant de sujets relatifs au Canada et présentés aux deux grandes revues canadiennes semble avoir été accentuée par des décisions qu'ont prises récemment des facultés afin d'engager et de retenir des professeurs dans le but d'améliorer leur cote grâce à des articles publiés dans les meilleures revues universitaires<sup>35</sup>.

## Une sélection adverse en sciences sociales

Daniel Patrick Moynihan, qui fut un bon *social scientist*, a cherché à expliquer le biais réformateur des personnes attirées par les sciences sociales.

[...] la science sociale est rarement impartiale et les chercheurs en sciences sociales sont souvent pris dans la politique que leur travail implique nécessairement. Les sciences sociales sont, et ont toujours été, très impliquées dans la résolution de problèmes et, alors qu'il y a beaucoup d'efforts pour dissimuler cela, l'affirmation selon laquelle il existe un

---

35 Simpson et Emery, 2012: 445.

---

« problème » est habituellement une déclaration politique qui implique une proposition quant à savoir qui devrait faire quoi pour (ou vers) qui [...] En outre, il existe un biais social et politique distinct parmi les chercheurs en sciences sociales [...] Il a tout à voir, on s'en doute, avec l'orientation de la discipline vers l'avenir: elle attire des personnes dont les intérêts sont à façonner l'avenir plutôt que de préserver le passé. En tout état de cause, l'orientation « libérale » prononcée de la sociologie, la psychologie, les sciences politiques, et des domaines similaires est bien établie<sup>36</sup>.

Le domaine des communications mérite sûrement d'être ajouté à cette liste. De plus, l'État est un grand employeur de ces disciplines, directement ou indirectement.

## Les idées dans l'administration publique

Qu'en est-il maintenant du choix des idées dans l'administration publique? Il y a plusieurs années, un économiste chevronné canadien me faisait la remarque suivante: « Les documents gouvernementaux sont intéressants pour l'information contenue dans les tableaux et les figures mais non pour l'analyse. » Cette dernière implique trop de risque en raison des possibilités non négligeables de se tromper.

Regardons deux aspects de l'administration publique, le recours aux experts et les biais des bureaux sectoriels. George J. Stigler, prix Nobel d'économie de 1982, a synthétisé sa pensée sur le recours aux experts en deux phrases:

[...] les experts sont choisis par les parties intéressées [...] Je conclus peut-être que je suis le seul à conclure que lorsque l'économiste va à Washington, il ne mérite pas plus de crédibilité, et non moins, que toute autre nomination politique, et il est modérément trompeur de s'adresser à lui en tant que Docteur ou Professeur<sup>37</sup>.

L'administration publique comprend de nombreux bureaux qui, d'une façon bien légitime, font la promotion des intérêts de leurs secteurs. Le cas fictif

36 Moynihan, 1979: 19-20.

37 Stigler, 1988: 129 et 135-136.

---

suis-je si irréaliste? Un spécialiste en évaluation gagne un concours d'emploi au ministère de l'Agriculture. Son premier travail conclut qu'un programme existant depuis plusieurs années n'est pas rentable pour la société et il suggère son abolition. Une deuxième étude sur un autre programme aboutit à des conclusions similaires. Ses patrons lui confieront-ils une troisième étude? Lui reprocheront-ils une perspective trop étroite qui sous-évalue les bienfaits de l'agriculture ou de la ruralité?

Si ce spécialiste quitte le ministère pour un poste à l'Institut national de la santé publique du Québec, sera-t-il mieux reçu si ses évaluations vont contre la « pensée » de son employeur? Ne ferait-il pas mieux de devenir moins puriste et de s'adapter à l'idéologie et aux préjugés de son milieu de travail?<sup>38</sup> La prévention est-elle toujours un investissement rentable?



## Conclusion

Le sujet du marché des idées mérite un meilleur approfondissement qu'a offert ce blogue. Ce marché implique différentes personnes et institutions en concurrence.

Toutefois, il faut bien prendre conscience que nos idées dépendent en bonne partie du chapeau que nous portons.



## Bibliographie

Simpson, W. et H. Emery. 2012. "Canadian Economics in Decline: Implications for Canada's Economic Journals"; *Canadian Public Policy*. 38 (4): 445-470.

Stigler, G. J. 1988. *Memoirs of an Unregulated Economist*. New York NY: Basic Books.

---

38 À ce sujet, il serait pertinent d'étudier l'agir de l'Institut national de la santé publique du Québec lors de l'épidémie du *C difficile* au cours des années 2 000. Quels intérêts furent priorités par cet organisme?

## Sainte-Euphémie et les politiques populationnistes du Québec

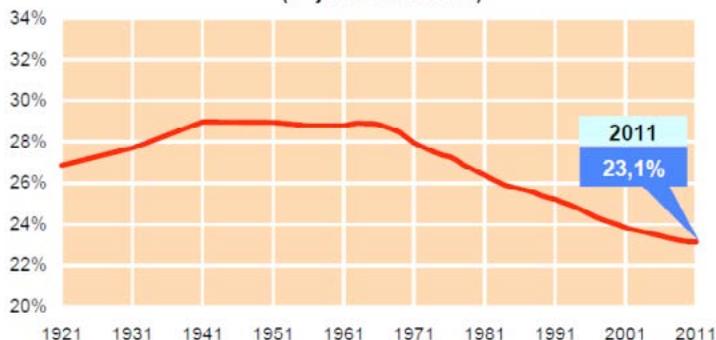
Avant son départ pour une autre province, Jean-Thomas Bernard m'entretenait régulièrement du déclin de son village natal, Sainte-Euphémie-sur-Rivière-du-Sud dans la circonscription de Montmagny-L'Islet. En 2006, seulement 358 personnes y demeuraient.

Pourtant, le taux de fécondité y était élevé dans le passé. Cet ex-collègue vient d'une famille de dix enfants. Neuf ont quitté la région parce que les emplois étaient ailleurs. Le seul qui y est resté a cultivé la terre familiale.

S'il y avait eu quinze enfants dans cette famille, il est tout probable que quatorze d'entre eux auraient quitté la région. Il n'y a pas de lien en effet entre la fécondité et l'évolution de la population d'une région. Le lien se trouve plutôt avec l'évolution de l'emploi dans la région.

Le cas de ce petit village permet un questionnement sur l'efficacité des politiques populationnistes du gouvernement du Québec. La figure 2-1 donne l'évolution de la part de la population du Québec par rapport à celle du Canada depuis 1921. Cette part s'est maintenue à 29% entre 1941 et 1966 pour ensuite montrer une tendance constante à la baisse et atteindre 23,1% en 2011.

FIGURE 2-1  
PART DE LA POPULATION DU QUÉBEC AU CANADA  
(1<sup>er</sup> juillet 1921-2011)



Source : [www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm\\_finnc/conjin\\_econm/TSC/pdf/chap1.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjin_econm/TSC/pdf/chap1.pdf)

---

Devant ce déclin, le gouvernement adopte des politiques orientées vers l'augmentation de la population: hausse des cibles annuelles de l'immigration internationale et des mesures favorables à l'accroissement de la natalité comme les subventions pour les congés parentaux et aux garderies ou centres de la petite enfance.

Pourtant, l'exemple de Sainte-Euphémie s'applique à toute la province: la politique la plus favorable à une hausse de population est une politique orientée vers la croissance économique, qui permet de stimuler la demande de main-d'œuvre et d'emplois intéressants.

En somme, la population va où sont les emplois. La population en Alberta a été récemment en forte expansion, alors que celle des provinces maritimes stagnait. Ces évolutions n'étaient pas influencées par les taux de natalité de ces deux régions mais bien plutôt par leur développement économique respectif.

---

## La futilité des politiques natalistes

**Face à une fécondité inférieure depuis 1970 au seuil de remplacement des générations et au vieillissement de la population du Québec qui s'ensuit, des mesures favorables à la natalité sont proposées et aussi adoptées, comme l'amélioration des congés parentaux et les subventions aux garderies ou centres de la petite enfance.**

Une étude de Finances Québec affirmait :

En ce qui a trait aux naissances, au moins une dizaine d'études économiques ont démontré que certaines politiques familiales, au Québec comme ailleurs, ont eu des impacts positifs sur la natalité. Comme les naissances sont, de loin, la principale composante positive de la variation de la population, elles méritent une attention particulière afin d'atténuer les chocs du vieillissement et de la décroissance de la population<sup>39</sup>.

Une augmentation de la natalité signifie-t-elle nécessairement une croissance de la population future? Si la réponse est négative, quel est le facteur vraiment important?

### Impact de l'ouverture de l'économie

L'ouverture très grande des économies régionales provoque une application du principe des vases communicants avec un ajustement entre les régions d'un marché intégré s'effectuant par la mobilité, et très peu par les prix, à l'exception des prix du sol et des services purement locaux. Si la rémunération réelle à long terme est fixée par les conditions extérieures à la région, comme c'est le cas pour le Québec, l'emploi sera déterminé par la demande de travailleurs et donc par la dynamique globale de cette économie. Une pénurie de main-d'œuvre sera comblée par une hausse du solde migratoire et un surplus de main-d'œuvre par une baisse de ce solde migratoire.

---

39 [Côté, 2004](#): 6.

---

L'émigration des Québécois vers les États-Unis en est un excellent exemple. «Au total, de 1840 à 1930, près d'un million de Québécois auraient quitté leur sol natal pour s'établir aux États-Unis.» (Lavoie, 1981: 65). En 1900, 19% des francophones nés au Canada vivaient aux États-Unis (MacKinnon et Parent, 2007: 5). De plus, 2,24 millions d'Américains se disaient en 2006 de descendance canadienne-française 41% d'entre eux habitaient le Nord-est. (*U.S. Census Bureau*, 2009: 48)

Les questions posées plus haut reçoivent leurs réponses: une hausse importante des naissances va s'accompagner d'une baisse future du solde migratoire si l'économie demeure inchangée. Cette conclusion s'applique aussi à une hausse de l'immigration internationale. Il est permis d'affirmer que la politique la plus favorable à une hausse de la population au Québec est une politique de croissance économique, qui permet de stimuler la demande de main-d'œuvre.

En somme, la population va où sont les emplois. La population en Alberta a été récemment en forte expansion, alors que celle des provinces maritimes stagnait. Ces évolutions n'étaient pas influencées par les taux de natalité de ces deux régions mais bien plutôt par leur développement économique respectif.

Toutefois une question mérite d'être posée: un groupe de Québécois peut-il désirer vivre dans une économie moins prospère? Est-ce une aberration?

## **Présence d'un groupe pour un Québec moins prospère**

Les francophones demeurent moins mobiles ou moins enclins à quitter le Québec que les autres groupes linguistiques. À titre d'illustration, il y eut entre 1971 et 2001 une migration nette négative de 387 100 personnes entre le Québec et les autres provinces. Les personnes de langue maternelle française, qui totalisaient 81,4% de la population en 2001, ne représentaient que 9,7% de la migration nette. Les personnes de langue maternelle anglaise et les autres, dont la part dans la population québécoise était en 2001 respectivement de 8,3 et 10,3%, totalisaient 71,3 et 19,0% des départs nets. (Marmen et Corbeil 2004, *Les langues au Canada, recensement de 2001*, Ottawa: Patrimoine canadien et Statistique Canada: 107 et 147)

---

Cette situation engendre un paradoxe en raison de la présence du marché commun canadien qui permet aux Québécois d'avoir un revenu moyen comparable à celui de l'Ontario même si l'économie y est généralement moins dynamique. Un taux de croissance moins élevé de l'économie du Québec profite à un groupe de Québécois. Ce sont les francophones qui ont une préférence marquée pour vivre dans un environnement francophone ou homogène. Grâce à la mobilité plus grande des autres groupes et par la présence du marché commun canadien, une économie moins prospère leur procure davantage ce qu'ils désirent sans affecter à long terme leurs revenus réels.



### **Conclusion**

Ce texte a deux importantes conclusions qui méritent d'être reprises. Premièrement, la politique la plus favorable à une hausse de la population au Québec est une politique de croissance économique, qui permet de stimuler la demande de main-d'œuvre. Deuxièmement, une telle politique ne va cependant pas dans l'intérêt des Québécois qui recherchent un milieu homogène francophone.

---

## Les retraités sont-ils à plaindre?

**La situation relative des retraités alimentera l'actualité pour encore un bon bout de temps. Malheureusement, l'approche économique du cycle de vie, où les retraités consomment leur capital, sert très peu de référence dans les discussions.**

Une étude récente adopte cette approche, mais a reçu peu ou pas de publicité dans les médias. À la fin novembre, Statistique Canada a publié une intéressante recherche qui tient compte de la valeur des actifs en les traduisant en rente viagère.

Voici un long extrait du Sommaire de l'étude:

Une troisième mesure, appelée la mesure du « revenu potentiel », vise à remédier aux lacunes que présentent le revenu et la consommation comme indicateurs du bien-être financier. Le revenu potentiel est la somme du revenu réalisé et du revenu potentiel qui pourrait être réalisé à partir d'actifs possédés comme les fonds communs de placement et le logement. On pourrait s'attendre à ce que les ménages se préparent à la retraite en faisant des épargnes et des emprunts et en investissant les produits. Les actifs accumulés au cours de la vie peuvent être ou ne pas être retirés plus tard. S'ils ne le sont pas, tant les flux de revenu que les flux de consommation sous-estiment le « revenu potentiel » dont disposent les ménages à la retraite. Dans la présente étude, nous nous appuyons sur les données de *l'Enquête sur la sécurité financière de 1999* pour prendre en compte ce revenu potentiel lorsque nous comparons la situation financière des ménages canadiens avant et après la retraite.

À cette fin, nous calculons la valeur des actifs immobiliers et non immobiliers des ménages convertie en rente et nous l'ajoutons aux flux de revenu réel des ménages à l'âge de la retraite (ayant à leur tête une personne de 65 ans ou plus). Nous comparons ensuite le résultat au revenu des ménages

ayant à leur tête des adultes plus jeunes pour déterminer si l'ajout du « revenu potentiel » modifie la situation financière relative des ménages canadiens. Nous apportons des corrections pour la taille du ménage à différentes étapes du cycle de vie. Les comparaisons sont présentées sur une base avant impôt et après impôt.

L'inclusion de la valeur de la richesse nette convertie en rente a pour effet de relever de façon marquée le niveau de bien-être financier des ménages à l'âge de la retraite par rapport à ceux en âge de travailler. La plus grande partie de cette augmentation étant attribuable à la richesse immobilière. Le revenu moyen avant impôt par adulte dans les ménages ayant à leur tête une personne âgée de 65 à 74 ans représente 74 % de celui des ménages ayant à leur tête une personne de 45 à 64 ans. Lorsqu'on prend en compte la richesse non immobilière, ce ratio passe à 82 % et lorsque la richesse immobilière est incluse, il passe à 88 %.

Une amélioration encore plus importante de la position relative des ménages à l'âge de la retraite ressort des calculs fondés sur le revenu après impôt par rapport à ceux fondés sur le revenu avant impôt. Le revenu moyen avant impôt par adulte dans les ménages ayant à leur tête une personne de 65 à 74 ans correspond à 79 % de celui des ménages ayant à leur tête une personne de 45 à 64 ans. Lorsque la richesse non immobilière est prise en compte, ce taux passe à 95 % et lorsque la richesse immobilière est incluse, il passe à 105 %.

Ces corrections de la richesse ont également pour effet de rapprocher les répartitions de revenu des ménages à l'âge de la retraite de celles du revenu des ménages en âge de travailler<sup>40</sup>.

---

40

Statistique Canada, Baldwin, John R., Marc Frenette, Amélie Lafrance et Patrizio Piraino, novembre 2011. Revenu adéquat à la retraite : prise en compte de la valeur de la richesse convertie en rente au Canada, p. 6-7.

---

## Y a-t-il un mystère de Québec?

**Le bas taux de chômage relatif de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec est une donnée intéressante. Statistique Canada délimite 33 RMR qui comptent au moins 100 000 habitants avec un noyau urbain d'au moins 50 000 personnes. En relation avec un taux de chômage canadien de 7,4% pour l'année 2011, la RMR de Québec affichait un taux de 5,3%. C'était le deuxième taux le plus faible des 33 RMR après Régina (4,7%), et très inférieur au taux de 8,3% des RMR de Montréal et de Toronto.**

Cette performance de la région de Québec soulève l'enthousiasme, même d'universitaires. Par exemple, dans le dernier numéro de la revue *Recherches sociographiques*, Mario Polèse publie un long texte intitulé «L'autre "mystère de Québec": Regards sur une mutation économique étonnante». Voici un extrait de son résumé:

Depuis une quinzaine d'années, la grande région de Québec connaît un essor économique franchement étonnant... Le succès de Québec s'inscrit dans des grandes tendances observées ailleurs, qui favorisent les villes moyennes, notamment au titre des activités économiques de moyenne technologie, mais qui ne demandent pas moins une main-d'œuvre bien formée et stable<sup>41</sup>.

L'évolution récente de Québec est-elle aussi probante pour recevoir le qualificatif de « franchement étonnant»? La région se caractérise-t-elle par un dynamisme relatif très élevé?

### L'évolution relative de la population de Québec

Québec vient au septième rang des RMR canadiennes par rapport à la population. Si on regarde l'augmentation de sa population au cours des trois derniers lustres relativement aux six régions plus peuplées, la performance de Québec déçoit (tableau 2-2). Elle se situe au dernier rang pour les périodes 1996-2001 et 2001-2006 et en avant-dernière place pour 2006-2011. (Montréal a conservé la sixième place sur sept aux cours des deux premières périodes

41 Polèse, 2012:133.

---

et le septième rang pour la période la plus récente). De plus, pour les trois lustres, les deux RMR québécoises ont un accroissement de leur population inférieur à celui de l'ensemble du Canada, à l'exception de Québec pour la période 2006-2011.

TABLEAU 2-2

## Les principales régions métropolitaines de recensement (RMR) : population et taux de chômage en 2011 et augmentation de la population au cours des trois derniers lustres (1996 à 2011)

	Population en 2011	Taux de chômage 2011 (%)	Accroissement quinquennal de la population (%)		
			2001/1996	2006/2001	2011/2006
Toronto	5 583 064	8,3	9,8	9,2	9,2
Montréal	3 824 221	8,3	3,0	5,3	5,2
Vancouver	2 313 328	7,3	8,5	6,5	9,3
Ottawa-Gatineau (Hull)	1 236 324	5,9	6,5	5,9	9,1
Calgary	1 214 839	5,8	15,8	13,4	12,6
Edmonton	1 159 869	5,4	8,7	10,4	12,1
Québec	765 706	5,3	1,6	4,2	6,5
Winnipeg	730 018	5,8	0,6	2,7	5,1
Hamilton	721 053	6,4	0,1	4,6	4,1
Canada	33 476 688	7,4	4,0	5,4	5,9

Source : Recensements du Canada.

Dans le contexte canadien, il est permis de mettre en doute la proposition selon laquelle « depuis une quinzaine d'années, la grande région de Québec connaît un essor économique franchement étonnant. » Qu'en est-il maintenant de l'observation « des grandes tendances, aussi observées ailleurs, qui favorisent les villes moyennes »? Est-ce bien la situation?

### L'évolution des villes moyennes

Tout en évitant de définir le concept de ville moyenne, on peut regarder l'évolution de la population des trois villes qui avaient une population en 2011 entre 720 et 765 mille habitants, soit Québec, Winnipeg et Hamilton. Comme l'indique le tableau 2-2, à l'exception de la période 2006-2011 pour Québec, ces trois régions métropolitaines de recensement connurent depuis 1996 des

accroissements quinquennaux de leur population sensiblement inférieurs à l'ensemble du Canada. Elles traînaient donc de la patte.

## Sur une plus longue période

Il est intéressant de regarder l'évolution relative de longue période pour la population des deux régions métropolitaines du Québec avec leur contrepartie ontarienne (tableau 2-3). La situation a beaucoup changé depuis 1951 lorsque la population de Québec était approximativement égale à celle d'Ottawa, et que Montréal avait une population supérieure de 25% à celle de Toronto. Aujourd'hui, Québec a les trois cinquièmes de la population de la région d'Ottawa, et Toronto dépasse Montréal de plus de 30 %. La population de Québec demeure homogène : en 2006, les immigrants totalisaient 3,7% de sa population contre 18,1% pour la région d'Ottawa-Gatineau.

TABLEAU 2-3

### Rapports de la population de Québec sur celle d'Ottawa et de la population de Montréal sur celle de Toronto, 1951-2011 (sur 100)

	Québec/Ottawa-Gatineau (Hull)	Montréal/Toronto
1951	97,5	124,9
1961	83,2	115,6
1971	79,8	104,4
1981	80,2	94,3
1991	68,0	81,7
2001	64,2	73,2
2011	61,9	68,5

Sources : Duchesne, 2000 : 24, et Recensements de 2001 et 2011.



## Conclusion

Ce blogue avait comme but de démontrer qu'il est encore beaucoup trop tôt pour parler de la présence d'un « mystère de Québec » même si son

---

évolution au cours du dernier lustre fut meilleure que celle des lustres précédents.



## **Bibliographie**

Duchesne, L. 2000. « Les régions métropolitaines », dans *La situation démographique au Québec, bilan 2000*, Québec: Institut de la statistique du Québec. p. 21-36.

Polèse, M. 2012 (janvier-avril). « L'autre "mystère de Québec" Regards sur une mutation économique étonnante », *Recherches sociographiques*, 53:1, p. 133-156.

---

# Chapitre 3

# L'intégration économique

## L'intégration économique et le Québec

*« Quelques-unes des applications les plus puissantes de l'économie au domaine politique s'appuient sur une application soignée et cohérente des principes de base au lieu de recourir à la théorie de fantaisie apprise aux études graduées. » Schmalensee, 2009: 25.*

À la suite des conseils de Schmalensee, ce texte applique une idée simple à l'économie du Québec. Il s'agit de prendre conscience des effets de l'intégration de son économie au marché commun canadien.

Dans une économie complètement fermée sur l'extérieur ou autarcique, la quantité des facteurs de production, capital et travail, est fixe et leurs prix varient en fonction des conditions intérieures. Pour une économie ouverte ou intégrée au monde extérieur, c'est le contraire: les prix sont déterminés de l'extérieur et ce sont maintenant les quantités de facteurs qui varient en raison de leur mobilité. Pour les économistes, ce modèle est celui de la « petite économie ».

### Intégration des économies nationales

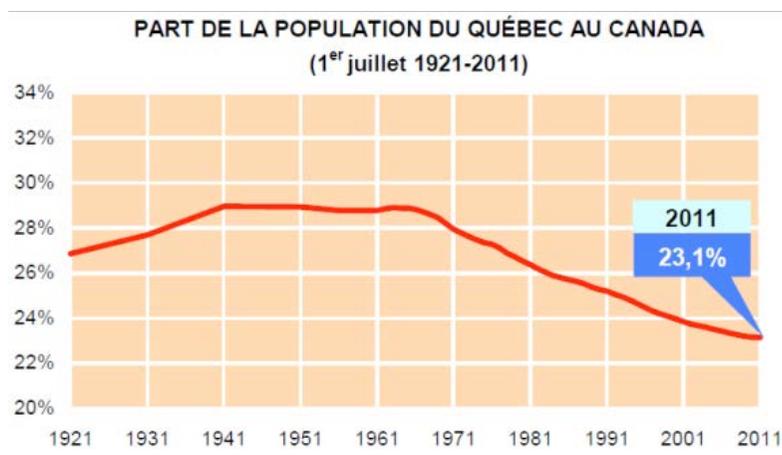
À l'intérieur des pays occidentaux, il existe généralement un territoire bien intégré, c'est-à-dire un marché commun national. L'économie des régions se caractérise par une économie tournée vers l'extérieur. Par exemple, si on prend le Québec, une étude a estimé à l'aide du tableau interindustriel qu'en 2007, 28,6% de l'emploi total et 72,7% des emplois du secteur manufacturier dépendaient des exportations. (Institut de la statistique du Québec et Développement économique, Innovation et Exportation Québec, 2010: 2)

Avec cette grande ouverture, l'économie régionale s'apparente à la condition d'un individu qui n'a pas d'emprise sur les prix qu'il affronte. C'est une situation de preneur de prix sur les marchés. L'ajustement de longue période provoqué par des différences interrégionales de croissance à l'intérieur d'un même pays s'effectue par la mobilité des produits et des facteurs et peu par les prix. Les exceptions sont le facteur immobile par excellence, le sol et les produits non échangeables tels les services purement locaux comme les salons de coiffure<sup>42</sup>. L'évolution du prix relatif du sol reflète le dynamisme de la région et se répercute dans les variations relatives du coût de la vie régional.

## Décroissance relative de la population du Québec

La figure 3-1 présente l'évolution de la part de la population du Québec au Canada depuis 1921. Cette part s'est maintenue à 29% entre 1941 et 1966 pour ensuite montrer une tendance constante à la baisse pour atteindre 23,1% en 2011.

FIGURE 3-1



Source : [www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm\\_finnc/conjn\\_econm/TSC/pdf/chap1.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/TSC/pdf/chap1.pdf).

Dans le cadre du modèle de la « petite économie » et des ajustements par les quantités, cette tendance à la baisse depuis 1966 ne soulève-t-elle pas un questionnement sur les effets à long terme de ce qui fut appelé la Révolution

42 Le prix des produits échangeables est relativement plus élevé par rapport au revenu monétaire des régions moins prospères. Le parc automobile du Québec illustre l'effet du phénomène.

tranquille et du modèle québécois qui s'en est suivi? La période précédente, qui est souvent qualifiée de « grande noirceur », n'apparaît-elle pas ici sous des jours meilleurs?

## Intégration Québec-Ontario

Il existe une difficulté majeure pour mesurer la convergence des revenus réels au Canada (et aussi aux États-Unis); c'est l'absence d'estimations des différences régionales du coût de la vie. Une façon de contourner cette difficulté consiste à se limiter à une comparaison Québec-Ontario. Ceci est approprié vu l'importante population des deux provinces ayant chacune une structure industrielle diversifiée.

Selon les trois critères du PIB par habitant, du revenu personnel disponible par tête et de la rémunération hebdomadaire moyenne, le retard relatif du Québec se situerait en 2010 entre 11 et 13% par rapport à la province voisine (tableau 3-1).

TABLEAU 3-1

### Comparaison de la production et du revenu par personne, Québec-Ontario en 2010

	Québec	Ontario	Québec/ Ontario
PIB aux prix du marché par habitant (\$)	40 395	46 304	87,2%
Revenu personnel disponible par habitant (\$)	26 642	29 893	89,1%
Rémunération hebdomadaire moyenne (\$) (incluant le temps supplémentaire)	783,99	882,38	88,8%

Source : [www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm\\_finnc/conjin\\_econm/TSC/index.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjin_econm/TSC/index.htm), 13 janvier 2012.

Qu'en est-il du différentiel du coût de la vie? Selon les estimations pour octobre 2010 de Statistique Canada des indices comparatifs des prix de détail de 11 villes canadiennes, le coût de la vie à Montréal est inférieur par rapport à celui de Toronto de 11,2% cent<sup>43</sup>. (Statistique Canada, déc. 2011 : 51-52)

Cette voie détournée permet d'affirmer que l'écart du revenu moyen réel entre le Québec et l'Ontario est négligeable. Ce résultat n'est pas une aberration malgré une expansion économique généralement plus rapide en Ontario qu'au Québec, et aussi à Toronto par rapport à Montréal. En 1981, le Québec comptait 74% de la population de l'Ontario contre 60% en 2011. Parallèlement, la population de la région métropolitaine de Montréal représentait 94% de celle de Toronto en 1981 contre 68% en 2011.

L'intégration économique des deux provinces, par le commerce des produits et l'ajustement du marché du travail par différentes voies tel le choix de résidence des immigrants, permet une forte égalisation des rémunérations réelles.<sup>44</sup> Ce qui ne s'égalise pas est le prix du sol. Les régions plus prospères ont un prix du sol plus élevé qui augmente le coût du logement. Il y a aussi leurs salaires monétaires accrus qui ont un impact sur les prix des services locaux qui recourent davantage à la main-d'œuvre.



## Conclusion

La conclusion de cette note est précise; tout choc relatif positif pour le Québec, comme un développement majeur relié aux ressources naturelles, ne se traduit pas par un accroissement du revenu réel de la population mais par une augmentation de cette dernière.

43 Selon [Ressources humaines et Développement des compétences Canada](#), un panier identique de biens et services coûtait en 2007 16% de moins dans la région métropolitaine de recensement de Montréal qu'à celle de Toronto. Le coût du logement expliquait 96% de l'écart. Cet écart du coût de la vie qui est plus élevé que l'estimation de Statistique Canada ne surprend pas: le panier concerne les familles à plus faible revenu où la part des dépenses consacrées au logement est plus élevée que la moyenne des ménages. (Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009 : 83).

44 Depuis plus d'un demi-siècle, l'Ontario reçoit annuellement environ la moitié des immigrants au Canada tandis que la part du Québec est sensiblement inférieure à son importance relative dans la population canadienne: la part moyenne du Québec entre 1995 et 2009 dans l'immigration internationale canadienne était de 15,5% contre une part moyenne de population de 23,8%. Selon le recensement de 2006, les personnes nées à l'étranger représentaient 11,5% de la population du Québec contre 28,3 pour l'Ontario et 20,6% de la population métropolitaine de Montréal, contre 45,7 pour celle de Toronto.

---

Ce modèle d'intégration économique a aussi un impact pour les études économiques. Il remet tout simplement en question la pertinence des études comparatives sur la productivité. Dans une économie intégrée, les évolutions différenciées de la productivité disparaissent par la mobilité ou par l'ajustement des quantités. Une augmentation relative de la productivité d'une région s'accompagne d'un accroissement de sa population.

---

## L'intégration économique et la péréquation

Un récent [blogue](#) montre que l'écart du revenu réel moyen entre le Québec et l'Ontario est négligeable. Ce résultat n'est pas une aberration malgré une expansion économique généralement plus rapide en Ontario qu'au Québec. L'intégration économique des deux provinces, par le commerce des produits et l'ajustement du marché du travail par différentes voies tel le choix de résidence des immigrants, permet une forte égalisation des rémunérations réelles. Ce qui ne s'égalise pas est le prix du sol. Les régions plus prospères ont un prix du sol plus élevé qui augmente le coût du logement. Il y a aussi leurs salaires monétaires accrus qui ont un impact sur les prix des services locaux qui recourent davantage à la main-d'œuvre.

### Remise en question de la péréquation

L'égalisation des revenus réels entre le Québec et l'Ontario remet en question le bien-fondé du programme fédéral de péréquation qui représente une dépense de 14,7 milliards de dollars en 2011-2012. Les paiements de péréquation existent au Canada depuis 1957. Ils sont des subventions inconditionnelles du gouvernement central qui permettent aux provinces dites « pauvres » d'obtenir des recettes par habitant plus proches de la moyenne des provinces. Ces provinces peuvent alors offrir des services publics provinciaux de quantité et de qualité près de la moyenne des provinces sans demander un effort fiscal plus élevé à leurs contribuables<sup>45</sup>.

Comme l'indique le tableau 3-2, les paiements de péréquation sont une source importante de recettes pour le gouvernement du Québec: les 8 milliards et plus de dollars reçus annuellement entre 2008-2009 et 2010-2011 représentaient 18% de ses revenus autonomes. Jusqu'en 2009-2010, le gouvernement ontarien n'avait rien obtenu de ce programme; pour la première fois cette année-là, l'Ontario recevait pour la péréquation un montant relativement faible de 347 millions mais qui s'accroît considérablement depuis. L'écart de la sub-

---

45 Le principe de la péréquation est inscrit dans la Constitution canadienne depuis 1982: « Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernement provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. » (Paragraphe 36[2])

vention par habitant demeure élevé: en 2011-2012, la péréquation représente 979 \$ par tête au Québec contre 165 \$ en Ontario. Aussi, le coût de la vie demeure plus élevé en Ontario de plus de 10%.

TABLEAU 3-2

### Paiements fédéraux de péréquation pour le Québec et l'Ontario, 2005-2006 à 2012-2013

Année fiscale	QUÉBEC		ONTARIO	
	Total \$ millions	Par habitant \$	Total \$ millions	Par habitant \$
2005-2006	4 798	633	0	0
2006-2007	5 539	726	0	0
2007-2008	7 160	931	0	0
2008-2009	8 028	1 036	0	0
2009-2010	8 355	1 067	347	27
2010-2011	8 552	1 082	972	73
2011-2012	7 815	979	2 200	165
2012-2013	7 391	----	3 261	----

\* en utilisant la population au 1<sup>er</sup> juillet de l'année fiscale.

Source: [www.fin.gc.ca/fedprov/mtp-fra.asp](http://www.fin.gc.ca/fedprov/mtp-fra.asp).

La raison de cet important écart de la péréquation entre le Québec et l'Ontario provient du fait que les calculs se basent sur des données qui ne tiennent pas compte du différentiel du coût de la vie entre les deux provinces; elles ont pourtant des revenus réels moyens à peu près semblables. Ainsi, la plus grande partie de la péréquation canadienne refuse implicitement la présence d'un marché commun ou l'intégration de l'économie canadienne.

### Péréquation et rentes des ressources

Des économistes rationalisent le programme de péréquation en raison d'une recherche de l'efficacité économique: l'attrait de la valeur des ressources naturelles, qui relèvent de la compétence des provinces, peut engendrer une trop grande migration comme c'est aussi le cas pour un très beau site ou paysage sans droit de propriété. Par exemple, une personne déménage en

---

Alberta non à cause d'une plus grande productivité mais pour pouvoir bénéficier de meilleurs services publics avec des taxes réduites comme une absence de taxe de vente.<sup>46</sup>

La péréquation diminuerait ainsi cette mobilité trop élevée qui est une façon parmi d'autres de dissiper la rente des ressources. Encore là, ces valeurs devraient être bien mesurées. Comme les rentes sur les ressources naturelles y compris les ressources hydrauliques sont tout probablement relativement plus importantes au Québec qu'en Ontario, la péréquation deviendrait ainsi favorable à l'Ontario.



## Conclusion

Cette note a voulu montrer que le programme fédéral de péréquation repose sur des bases fragiles qui s'opposent à l'idée d'une économie canadienne intégrée. Comme le Québec est une économie ouverte, l'apport positif net de ce programme se traduit à long terme non par un accroissement du revenu réel des québécois mais par un accroissement de sa population.

---

46 Suite à la révision du système de péréquation en 2007, ce sont la moitié des montants réellement perçus par les provinces qui forment l'assiette de la capacité fiscale des ressources naturelles. Pour l'hydroélectricité produite dans quatre provinces (Terre Neuve et Labrador, Québec, Manitoba et Colombie-Britannique), ce sont les redevances et les dividendes versés par les sociétés d'État Hydro à leur gouvernement qui sont inclus dans la mesure de la capacité fiscale.

# La balance commerciale servant d'appui au protectionnisme

**La demande pour des mesures protectionnistes est présente sous diverses formes dans nos sociétés. Elle revêt d'ailleurs différents degrés de sophistication.**

En premier lieu, ce texte reprend une présentation vulgarisée des avantages d'un échange libre. Il s'agit ensuite d'en faire l'application à un passage d'un document gouvernemental sur les enjeux énergétiques.

## Les avantages d'un libre-échange

Le manuel de David Friedman (1986: 123 et 436) vulgarise d'une façon imagée la nature du commerce international. Nous reprenons ici la formulation qu'en fait Steven Landsburg en y ajoutant une illustration. ([Easterly 2010](#))

Il y a deux technologies pour la production de voitures en Amérique. L'une consiste à fabriquer à Détroit et l'autre est de les cultiver dans l'Iowa. Tout le monde connaissant la première technologie, laissez-moi vous parler de la seconde. D'abord, vous plantez des graines, qui sont la matière première à partir de laquelle les voitures sont construites. Vous attendez quelques mois jusqu'à ce que le blé apparaisse. Ensuite, vous récoltez le blé, le chargez sur les navires, et dirigez les navires vers l'est dans l'océan Pacifique. Après quelques mois, les navires réapparaissent chargés de Toyotas



Le commerce international n'est rien d'autre qu'une forme de technologie. Le fait qu'il existe un endroit appelé le Japon, avec des personnes et des usines, est tout à fait non pertinent pour le bien-être des Américains. Pour analyser les politiques commerciales, nous pourrions tout aussi bien supposer que le Japon est une machine géante avec des rouages mystérieux qui transforment le blé en voitures<sup>47</sup>.

47

Landsburg, 2012: 252-253.

Le libre-échange devient ainsi une source de richesse, qui s'apparente au progrès technologique. Ce gain n'a aucune relation avec le solde commercial, qui est la différence entre la valeur des exportations et celle des importations.

## Pétrole et balance commerciale

Le paragraphe suivant, tiré du [document](#) de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec, n'a aucun sens analytique :

En effet, alors qu'on se tourne de plus en plus vers le pétrole non traditionnel, coûteux à exploiter, le prix de base du pétrole est passé de 20 \$ à environ 100 \$ le baril en une décennie, faisant exploser le déficit commercial du Québec. Durant cette période, le coût des achats de pétrole brut est passé de 7,2 milliards de dollars en 2002 à plus de 13,7 milliards de dollars en 2012. Au cours de la dernière année, la valeur du pétrole acheminé aux deux raffineries québécoises représentait à lui seul (sic) l'équivalent des deux tiers du déficit commercial du Québec ce qui réduit d'autant les dépenses et les investissements disponibles pour les autres secteurs économiques.

### Évolution du coût d'approvisionnement en pétrole brut et en gaz naturel, en une décennie, mise en parallèle avec celle de la balance commerciale du Québec (en milliards de dollars courants)

Années	Pétrole brut			Gaz naturel	Hydrocarbures	Commerce international du Québec		
	Étranger	Canadien*	Sous-total	Canadien*	Total	Exportations	Importations	Solde
2002	7,1	0,1	7,2	1,3	8,5	68,5	62,1	6,3
2010	12,0	0,2	12,3	1,4	13,7	59,2	77,9	-18,7
2011	10,9	0,2	11,1	1,4	12,5	63,6	84,2	-20,6
2012	13,7	nd.	nd.	nd.	nd.	63,5	84,4	-20,8

Source : [Commission sur les enjeux énergétiques du Québec](#), 2013 : 13.

Le solde du compte du commerce international n'a aucune valeur prescriptive. Il n'y a pas de valeur optimale pour ce solde. C'est simplement la résultante d'une comptabilité. Malheureusement, on oublie ainsi l'enseignement de la section précédente sur la présence de « deux technologies » pour

---

produire des hydrocarbures et que l'une nous est facilement disponible en créant de la richesse.

## Éoliennes et balance commerciale

À cause de leur production irrégulière, l'apport en énergie des éoliennes ressemble à celui des pluies dans les barrages. Elles permettent d'accroître le niveau d'eau dans les réservoirs en diminuant le nombre de turbines en activité lorsque le vent le permet. Le même résultat est obtenu par une importation accrue d'électricité aux heures de bas prix.

Dans une perspective d'améliorer le solde commercial, la voie des éoliennes devrait être choisie même si son coût est supérieur à 10 sous le kWh. Le coût l'importation se situe aux alentours de 3 sous le kWh. Quelle solution est la plus rentable?



### Conclusion

Le critère de choix doit être celui de la rentabilité et non une référence au solde du compte commercial. Ce dernier critère est une approche de fermeture ou de protectionnisme.

J'ai d'ailleurs un voisin de bureau qui conserve depuis plusieurs années un solde commercial fort négatif avec l'achat d'une résidence et d'une automobile. Pourtant, il est prospère et ne va pas vers la faillite, loin de là.



### Bibliographie

Friedman, D.D. 1986. *Price Theory: An Intermediary Text*. Cincinnati OH: South-Western Publishing. ([www.daviddfriedman.com/Academic/Price\\_Theory/PThy\\_ToC.html](http://www.daviddfriedman.com/Academic/Price_Theory/PThy_ToC.html))

Landsburg, S.E. 2012. *Armchair Economist: Economics and Everyday Experience*. (éd. rév.). New York NY: Free Press.



---

## Chapitre 4

# Les politiques économiques

### Les biais des électeurs

La présente campagne électorale présente un lot quotidien de promesses. Comme les hommes politiques doivent répondre aux préférences des votants, il est pertinent de se demander si les votants ne présentent pas certains biais dans leurs préférences qui expliquent le contenu des programmes des différents partis, peu orientés vers la retenue et les processus des marchés.

#### Biais identifiés par Caplan

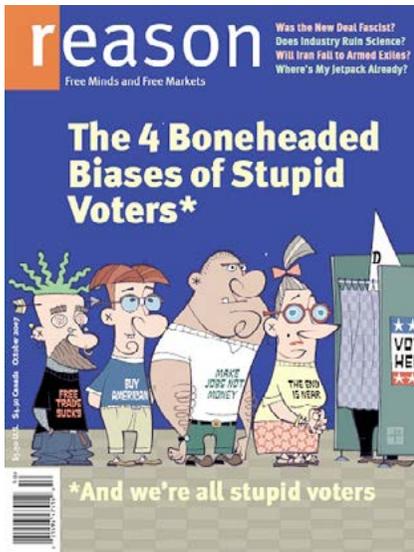
Bryan Caplan (2007A: 23-49 et 2007B: 24-33) identifie quatre familles de croyances ou de biais qui sont généralement partagés par les votants et qui entraînent la détermination d'un cadre hostile à la décentralisation ou au marché et, par conséquent, favorable à la multiplication des interventions gouvernementales. Résumons-les tout en reprenant la page frontispice de la revue qui a reproduit son texte. Le premier biais concerne la dépréciation du pouvoir des processus de marché. Dans son *Histoire de l'analyse économique* (1954 [2004: 329]), Schumpeter l'a très bien exprimé :

Comme Adam Smith devait le faire observer, [...] nous ne devons pas notre pain au bon vouloir du boulanger, mais à son intérêt personnel, vérité banale qu'il est utile de répéter sans cesse, afin de détruire l'indéracinable préjugé selon lequel tout acte accompli en vue du profit est par cela même antisocial.

Le deuxième biais touche à la peur d'établir des relations avec l'étranger, ce qui favorise les diverses mesures protectionnistes qui prennent différentes formes. Le troisième biais porte sur le recours au nombre de travailleurs

comme critère d'évaluation au lieu de la rentabilité ou du surplus engendré par le projet. Le progrès technologique devient alors perçu comme destructeur d'emplois. Ainsi les emplois qualifiés de verts sont maintenant annoncés par les différents gouvernements sans égard à leurs coûts.

Le dernier biais est le pessimisme, une tendance à surestimer la sévérité des problèmes et à sous-estimer la performance de l'économie. Voici un biais favorable à la création de crises pour un système centralisé. La crise peut être réelle ou fictive mais elle a la propriété de faire bouger le système. De son côté, la décentralisation s'identifie à une forme de lâcher prise sur l'économie et la société, et ainsi elle exige un certain degré d'optimisme.



## Deux facteurs québécois

Deux facteurs renforcent ces biais au Québec: le statut de groupe minoritaire en Amérique du Nord et l'histoire religieuse du Québec. Ils défavorisent le recours à la concurrence qui est perçue au mieux comme un jeu à somme nulle, le gain de l'un ayant sa contrepartie en la perte d'un autre. La concurrence n'est pas envisagée comme un mécanisme favorable à l'amélioration et à l'accroissement du gâteau collectif.

Divers comportements se rattachent à ces convictions. Par exemple, le statut de minoritaire favorise le recours au langage guerrier: devant l'ennemi, il ne faut pas se diviser, mais être solidaire. Les interventions du Gouvernement du Québec faciliteraient ainsi notre identification «en faisant de nous des Québécois». La concurrence et la flexibilité des institutions sont perçues comme des défauts. La centralisation et la cartellisation seraient vues comme une source de force. On penche vers la fermeture du système au lieu de son ouverture moins rassurante. La mise sur pied d'«institutions nationales» est privilégiée.

La faible fréquentation des lieux de culte ne signifie pas que la tradition religieuse des citoyens a été effacée. Le passé perpétue incessamment son influence. Le monopole catholique chez les francophones a favorisé un biais favorable au corporatisme des groupes d'intérêts, et défavorable à la concurrence et à la tradition libérale de la liberté individuelle et d'initiative. Cette religion n'allait tout de même pas se faire le défenseur de la main invisible d'Adam Smith, où la recherche des intérêts égoïstes mène à un résultat global valable. C'est la base des processus décentralisés.



## Conclusion

La conclusion de ce texte sur le peu d'intérêt pour la décentralisation et les processus du marché pour l'électeur ne se rapproche-t-elle pas de l'intuition d'Alexis de Tocqueville qui écrivait dans *De la démocratie en Amérique* (1835 [2008:1040]): « Dans les siècles démocratiques qui vont s'ouvrir, l'indépendance individuelle et les libertés locales seront toujours un produit de l'art. La centralisation sera le gouvernement naturel »?

Le partisan de la décentralisation ne devrait-il pas aller se consoler à la plaque ci-jointe de l'ancien édifice des postes non loin du Château Frontenac dédiée au Chien d'Or?



Je suis un chien qui ronge lo  
En le rongeant je prend  
mon repos  
Un tems viendra qui nest  
pas venu  
Que je morderay qui maura  
mordu\*

*\*Je suis un chien qui ronge l'os.  
En le rongeant, je prends mon repos.  
Un temps viendra, qui n'est pas venu,  
Où je mordrai qui m'aura mordu.*



## Bibliographie

Caplan, B. 2007A. *The Myth of the Rational Voter: Why Democracies Choose Bad Policies*, Princeton: Princeton University Press.

de Tocqueville, A. 2008. *De la démocratie en Amérique*, Paris: Flammarion, Collection Le monde de la philosophie.

Schumpeter, J. A. 2004. *Histoire de l'analyse économique*, vol. 1, Paris: Gallimard.

## La dérive politique de la lutte à la pauvreté

**Beaucoup de politiques ont parmi leurs objectifs déclarés l'aide aux personnes à faible revenu : bas frais de scolarité, logements coopératifs subventionnés, garderies à sept dollars pour en mentionner que trois. Ainsi lors de l'annonce du programme des garderies, la ministre responsable de la famille à l'époque affirmait viser l'«équité à l'égard des familles, une aide universelle mais aussi une aide aux familles à plus faibles revenus, aux enfants pauvres finalement que nous devons sortir de la pauvreté. C'est ça un des objectifs de la politique que nous avons annoncée»<sup>48</sup>.**

L'État providence fournit aux citoyens beaucoup de services qui sont gratuits ou fortement subventionnés. Comme le gouvernement ne peut pas satisfaire à toute la demande, il y a nécessité de rationner. Il devient donc intéressant de se glisser dans les réseaux qui permettent d'être un candidat prioritaire à ces services (garderies, logements subventionnés, places d'hébergement, soins de santé spécialisés...). Les plus démunis ont moins accès à ces réseaux<sup>49</sup>.

Il apparaît difficile d'estimer avec un minimum de précision l'effet net des différentes interventions de l'État providence. Les principales raisons tiennent aux éléments suivants : la diminution indirecte de la charité privée et des solidarités familiales; les modifications au système de sanctions et de récompenses qui affectent les agents économiques, tels les hauts niveaux explicites ou implicites de taxation; et même les incitations à la fraude. Ajoutons une hypothèse qui fut assez populaire dans le passé et qui veut que les mesures de redistribution aient été peu favorables au quintile le plus pauvre de la population qui était d'ailleurs auparavant la grande préoccupation de la charité privée tout en ayant des effets bénéfiques sur la classe moyenne que forment les deux quintiles suivants<sup>50</sup>.

48 Cette citation est tirée du texte de Jean Dubé (2001). Inspiré par sa propre situation familiale avec deux enfants, cet ancien étudiant concluait : « plutôt que d'aider les familles qui sont dans le besoin, le programme de places à contribution réduite vient plutôt aider les familles qui ont un revenu supérieur à 28 500\$ ». »

49 Une étude ontarienne sur les patients qui avaient subi un infarctus du myocarde a bien montré cette volonté d'avoir de meilleurs services chez ceux dont les revenus sont plus élevés. La conclusion mérite d'être reprise : « Par comparaison avec ceux qui ont des revenus plus bas ou moins d'instruction, les Canadiens de la classe moyenne supérieure bénéficient d'un accès préférentiel aux services à l'intérieur d'un système de santé financé par le secteur public et néanmoins, en toute probabilité, ils favoriseront une couverture supplémentaire ou l'achat direct de services ». *Alter et al.*, 2004 :1000.

50 C'est la *Director's Law* de la redistribution publique des revenus qui peut être perçue comme une

---

## Le bien public de la lutte à la pauvreté

La pauvreté se définit par un seuil de revenu au-dessus duquel on satisfait aux nécessités minimales ou à des conditions jugées suffisantes. D'autre part, l'inégalité des revenus concerne l'ampleur de la dispersion des revenus. Une petite ville de banlieue peut être caractérisée par une grande inégalité des revenus tout en étant dépourvue de pauvreté.

Il existe dans la population une perception généralisée que la présence de la pauvreté est un mal qui doit être combattu. Il n'y a toutefois pas consensus sur les méthodes à utiliser et sur le degré de mise en tutelle de ceux qui reçoivent l'aide.

Toutefois, la lutte à la pauvreté, qui jouit d'une demande généralisée, conserve les aspects d'un bien public, consommation collective et difficultés d'exclure. En effet, l'absence de pauvreté profite à tous et n'a pas de lien avec ma contribution individuelle à cette fin. Un triplement de mes dons de charité aurait l'effet d'une goutte d'eau dans un lac. Pourquoi le ferais-je?

Les caractéristiques d'un bien public demandent un type d'institution contraignante, dont la plus connue est l'intervention gouvernementale<sup>51</sup>. Il est toutefois primordial de prendre conscience de la dynamique de cette intervention en insistant sur l'importance des préférences du votant médian et sur l'impact des groupes à intérêts concentrés.

## L'étude des processus politiques

Dans notre démocratie, la règle du jeu est que les décisions se prennent à la pluralité simple des participants. L'aboutissement de ce régime favorise la réalisation des préférences de celui qui se situe à la médiane ou au milieu des préférences avec les conséquences qui en découlent: tendances des grands partis politiques à se ressembler et des gouvernements à standardiser les services publics, c'est-à-dire à offrir à la population des quantités et des qualités identiques à tous les individus.

---

dérivation de la théorie du votant médian. Consulter [G. Stigler](#), 1970.

51 Un organisme privé comme Centraide me contraint: au lieu de me contacter par courrier, il me sollicite à l'aide d'une personne de mon entourage qui me «force» à être généreux.

---

## Les préférences du votant médian

L'économiste [Karl Brunner](#) (1978: 662) affirmait avec raison que «l'essence de la politique est la redistribution et que les conflits politiques sont centrés sur des questions de redistribution». Comment le théorème du votant médian peut-il expliquer la redistribution des revenus par le gouvernement? La différence entre le «vote sur le marché» avec des billets verts et la règle d'une personne/un vote, implique un déplacement de l'équilibre du revenu moyen vers celui du revenu médian, qui est généralement inférieur au premier de 15 à 25% pour les provinces canadiennes. Cette proposition a d'importantes conséquences.

L'extension du droit de vote, qui abaissait le revenu du votant médian par rapport au revenu moyen, a été favorable à l'expansion du secteur public. Deux collègues ont d'ailleurs appliqué l'équilibre du votant médian à la popularité de la tarification au coût moyen de l'hydro-électricité au Québec et au Canada. (Bernard et Rolland 1997)

Au Québec, la localisation du votant médian a été déplacée vers les «régions» par deux phénomènes: une répartition historiquement inégale des électeurs entre les circonscriptions (au profit des «régions») et d'autre part, les majorités «inutilement» élevées prévalant dans les circonscriptions à majorité non francophone.

## La multiplication des groupes d'intérêts

Les coûts de l'information et de la participation politiques expliquent le phénomène assez généralisé de la majorité rationnellement silencieuse. Pour chaque membre de cette majorité, l'action politique est trop coûteuse pour le bénéfice qu'il peut personnellement en retirer. Ce n'est toutefois pas le cas pour les individus fortement concernés par une mesure gouvernementale: pour cette minorité agissante, les bénéfices attendus de la participation aux processus politiques dépassent les coûts. C'est la logique de l'(in)action collective qui débouche sur la tyrannie des minorités actives.

L'expansion considérable du secteur public au vingtième siècle a coïncidé avec la plus grande spécialisation des tâches, provoquant une augmentation des groupes d'intérêts spécialisés. Il y a 130 ans, plus de 50% des emplois étaient dans le secteur primaire, principalement en agriculture. La diversifi-

cation de la structure socio-économique a multiplié les groupes minoritaires, qui quémangent des mesures gouvernementales en leur faveur. La redistribution des revenus serait ainsi devenue moins «verticale»; c'est-à-dire qu'elle est moins axée sur les grandes classes de revenus, riches et pauvres, et prendrait de plus en plus un aspect «horizontal» et fragmentaire en faveur de minorités agissantes.

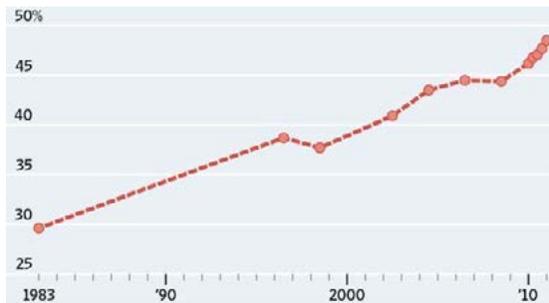


## Conclusion

L'expansion du secteur public avec la multiplication des programmes implique qu'un nombre considérable de ménages reçoit aujourd'hui des prestations gouvernementales. Selon le *Census Bureau* américain, près de la moitié de la population, soit 48,5%, vivait dans un ménage qui a reçu une prestation du gouvernement au premier trimestre de 2010. Par contre, 46,4% des ménages ne payaient aucun impôt fédéral sur le revenu en 2010. (Murray, 2011) Au début des années 80, le total de la population des ménages bénéficiaires était d'environ 30%. (figure 4-1)

FIGURE 4-1

### Pourcentage de la population des Etats-Unis vivant dans les ménages recevant une quelconque prestation du gouvernement



Source: Murray, 2011.

L'expansion considérable des programmes gouvernementaux sous différentes formes ne nous a-t-elle pas éloignées d'une lutte efficace contre la pauvreté?



## Bibliographie

Bernard, J.T. et M. Roland. 1997 (nov.). "Rent Dissipation Through Electricity Prices of Publicly Owned Utilities", *Revue canadienne d'économie*, XXX: 4, p. 1204-1219.

Dubé, J. 2001 (26 février). «Les garderies à 5\$ sont-elles si bénéfiques?», *Le Devoir*, p. A6.

Murray, S. 2011 (5 oct.). "Nearly Half of U.S. Lives in Household Receiving Government Benefit", *The Wall Street Journal*. RealTime Economics.

---

## Se débarrasser d'une conception romantique des institutions

**L'économique a pris comme modèle la physique en privilégiant la mathématisation et la notion d'équilibre. La contrepartie fut l'évacuation de l'étude des institutions et du rôle central de l'entrepreneur dans le progrès économique. Ainsi, un étudiant peut traverser tout un programme d'économique sans aucune référence à l'esprit d'entreprise. Sa formation devient désincarnée.**

Les limites de l'économique par rapport aux institutions s'appliquent au fonctionnement des gouvernements. L'analyse économique traditionnelle concernant le fondement de l'intervention gouvernementale repose sur les défaillances du marché ou de la décentralisation sans tenir compte de sa contrepartie, les défaillances de cette intervention. C'est un bon exemple d'une approche angélique.

Cette approche traditionnelle, qualifiée d'approche anglo-saxonne, conceptualise la politique comme indépendante de l'économie ou autonome. C'est une relation unidirectionnelle de l'impact du gouvernement sur l'économie, telle l'étude de l'incidence de l'augmentation d'une taxe. Dans cet univers, le despote bienveillant et omniscient (le central) vient corriger les défaillances de la décentralisation ou des marchés.

### « La politique sans romance »

Une approche substitut à l'étude de l'intervention gouvernementale brise cette relation à sens unique pour favoriser une relation réciproque entre le politique et l'économie. L'économie publique devient l'étude de la participation des citoyens, à l'intérieur des institutions politiques et fiscales, à la réalisation de résultats fiscaux. Parce que cette approche succède à des travaux pionniers d'économistes suédois, allemands et italiens, elle est qualifiée de continentale. Dans la seconde partie du vingtième siècle, cette approche a poursuivi son développement mais elle a changé de nom pour devenir le *public choice*, ou l'école du choix public<sup>52</sup>. Comme l'affirme James Buchanan, c'est ici l'expression d'une volonté de regarder la « politique sans romance ».

52 Pour une excellente vulgarisation de la théorie du choix public, voir [Butler](#), 2012.

---

À ma connaissance, ce détenteur d'un prix Nobel d'économique 1986 a initialement utilisé l'expression « la politique sans romance » lors d'une conférence prononcée en 1978. Encore aujourd'hui, il demeure pertinent de citer des passages de son texte :

Mon titre principal de cette conférence, « La politique sans romance », a été choisi pour sa précision descriptive. La théorie du choix public a été le moyen par lequel un ensemble romantique et illusoire de notions sur le fonctionnement des gouvernements et du comportement des personnes qui gouvernent a été remplacé par un ensemble de notions qui incarnent davantage de scepticisme à propos de ce que peuvent faire les gouvernements et ce que les gouverneurs vont faire, notions qui sont sûrement plus conformes à la réalité politique que nous pouvons tous observer autour de nous. J'ai souvent dit que le choix public offre une « théorie de la défaillance gouvernementale » qui est tout à fait comparable à la « théorie de la défaillance du marché » qui a émergé de la théorie économie du bien-être des années 1930 et 1940<sup>53</sup>.

Selon la théorie du choix public, le gouvernement n'est pas une entité abstraite mais une institution humaine. Buchanan résume le tout ainsi :

Les politiciens et les bureaucrates sont considérés comme des personnes ordinaires tout comme le reste d'entre nous, et la « politique » est considérée comme un régime de dispositions, un jeu si vous voulez, dans lequel beaucoup de joueurs avec des objectifs très disparates interagissent de manière à produire un ensemble de résultats qui ne peuvent pas montrer une cohérence interne ou une efficacité par rapport à des normes quelconques<sup>54</sup>.

La conclusion de la conférence de Buchanan demeure pertinente par rapport aux différents « scandales » politiques récents en se référant aux règles du jeu :

« Les sociétés occidentales sont confrontées à une tâche de *reconstruction*; les institutions politiques fondamentales

---

53 Buchanan, (1979) 1984 : 11.

54 Buchanan, (1979) 1984 : 20.

---

doivent être réexaminées et reconstruites de manière à maintenir les gouvernements ainsi que les citoyens à l'intérieur des limites de la tolérance [...] La critique seule peut générer le chaos, que ce soit sous la forme d'une détérioration progressive ou sous la forme d'une perturbation violente [...] Le fanatisme pour une cause dans les mouvements antipolitiques, antigouvernementaux et contre les institutions peut entraîner une dérive vers la terreur anarchiste, la jungle dont Hobbes nous a tous prévenus. Il faut en effet conserver clairement dans notre esprit le « miracle » de l'ordre social lorsque nous cherchons des façons et des moyens de réformer les dispositions qui semblent avoir dérapées. Je pense que la théorie du choix public offre un cadre d'analyse qui nous permet de discuter d'une véritable reconstruction dans nos constitutions qui pourrait être faite sans coûts sociaux majeurs<sup>55</sup>.



## Conclusion

L'approche traditionnelle demeure fort populaire chez l'économiste qui perçoit encore l'intervention gouvernementale comme celle d'un despote bienveillant et omniscient qui corrige les défaillances du marché. Elle manque de réalisme.

L'aspect surprenant de l'approche plus pertinente à l'intervention gouvernementale qu'incarne l'école du choix public est sa relative nouveauté, remontant à environ un demi-siècle. Pourtant, James Madison dans *The Federalist Papers* avait intuitivement appliqué l'approche il y a déjà deux siècles et quart :

Si les hommes étaient des anges, aucun gouvernement ne serait nécessaire. Si les hommes étaient gouvernés par des anges, il ne faudrait aucun contrôle interne ou externe sur le gouvernement. Lorsqu'on fait un gouvernement qui doit être exercé par des hommes sur des hommes, la grande difficulté est la suivante : il faut d'abord permettre au gouvernement de contrôler les gouvernés ; il faut ensuite l'obliger à se contrôler lui-même. Une dépendance vis-à-vis du peuple est, sans

---

doute, le premier contrôle sur le gouvernement; mais l'expérience a montré la nécessité de précautions supplémentaires<sup>56</sup>.

Dans la même veine, la remise en question des conceptions romantiques d'autres institutions telles les coopératives et les institutions sans but lucratif serait pertinente et devrait faire l'objet d'un autre blogue.



## **Bibliographie**

Buchanan, J.M. ([1979] 1984), "Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications", dans Buchanan, J.M. und R.D. Tollison (dir.), *The Theory of Public Choice II*. Ann Arbor MI: University of Michigan Press, p. 11-23.

---

56 [Madison](#), 1788.

---

## Promouvoir la concurrence institutionnelle

**Il existe presque toujours différentes façons d'atteindre un objectif. Par exemple, pour un déplacement de mon domicile de Québec à Montréal, je peux choisir plus d'un mode de transport: l'automobile, le train, l'autobus, l'avion. Si je décide d'utiliser l'automobile, plusieurs trajets sont possibles: les autoroutes 20 et 40 ou les voies panoramiques longeant le fleuve. Chaque option a ses propres caractéristiques reliées à la vitesse, à la flexibilité du moment de départ et du lieu d'arrivée, au confort et au paysage. Le meilleur choix dépend de ce que l'on désire. Est-ce un voyage d'affaires ou d'agrément? S'il est vrai que j'ai utilisé tous ces modes de transport par le passé, il y en a que j'utilise maintenant beaucoup plus souvent que d'autres.**

Si les choix sont nombreux en matière de transport, ils le sont bien davantage pour les différentes formes d'organisation de la production: ménage, entreprise à propriété individuelle, association de producteurs, établissement sans but lucratif, coopérative, entreprise publique, entreprise capitaliste réglementée, entreprise capitaliste avec actionnariat diffus ou concentré. Cette énumération n'est pas exhaustive, mais montre bien que les alternatives sont nombreuses et bien présentes dans le monde réel. On doit donc admettre que de multiples formes d'organisation sont en concurrence pour produire ce que désire la population.

### Les caractéristiques des différentes formes d'organisation

L'organisation parfaite n'existe pas. Par exemple, la Croix-Rouge canadienne, un organisme sans but lucratif, fut ébranlée par l'affaire du sang contaminé dans les années 1980. De même, les organisations publiques que sont les hôpitaux québécois, avec la vétusté de leurs infrastructures et les problèmes connexes d'hygiène, connurent durant les années 2000 l'épidémie de *C. difficile*, avec une estimation pour les années 2003 et 2004 d'«entre 1 000 et 3 000» morts. (Pépin, Valiquette, Cossette, 2005: 1040)

Il existe une concurrence entre différentes formes d'organisations ou d'institutions, chacune ayant ses caractéristiques. Je ne connais pas d'alumineries

---

qui ont adopté la formule coopérative ou le statut d'un établissement sans but lucratif. Bien entendu, la grande firme capitaliste a ses problèmes, dont ceux reliés à la gouverne de l'entreprise. Comment concilier les intérêts des actionnaires avec ceux des gestionnaires? Malgré ces difficultés, l'entreprise capitaliste est très répandue, principalement à cause de l'homogénéité des intérêts de ses propriétaires.

Pour plusieurs services personnels, ce ne sont pas les entreprises capitalistes qui dominent, mais d'autres formes d'organisation: les organisations religieuses, les entreprises sans but lucratif et bien sûr, la famille. Avant la nationalisation des secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux, les institutions religieuses et sans but lucratif étaient fort importantes. Elles inspiraient davantage la confiance aux usagers que les autres formes d'organisation.

## **L'évolution des caractéristiques des organismes**

Les avantages comparatifs des différentes formes d'organisation évoluent dans le temps. Ainsi, au début des assurances-vie, la forme mutuelle d'organisation (où la firme appartient aux détenteurs de polices) impliquait pour le consommateur une sorte de protection à long terme de son épargne, face aux possibilités des « fly by night » de propriétaires d'établissements à but lucratif (Hansmann, 1985). La venue de la réglementation gouvernementale dans le secteur des assurances a réduit l'avantage de la confiance que donnait la mutuelle par rapport à ses concurrentes, tout en conservant un désavantage pour accroître son capital propre.

Dans certains pays, l'organisation à but lucratif a fait récemment une percée en éducation. Pour dynamiser les secteurs primaire et secondaire par la concurrence, le gouvernement suédois a instauré, au début des années 90, un programme de bons scolaires donnant le choix de l'école aux parents. Qu'est-il arrivé? Dans l'ensemble, une école suédoise sur cinq est présentement une école indépendante, et presque la moitié d'entre elles diffèrent des écoles publiques par leur démarche pédagogique. Plus de 60% des écoles indépendantes sont gérées comme des sociétés à but lucratif, (Emilsson, 2012: 78).

---

Cet auteur, fondateur d'une chaîne d'écoles secondaires à but lucratif totalisant aujourd'hui 33 établissements, précise toutefois :

Bien sûr, chaque école indépendante n'est pas nécessairement bonne. Même si la liberté de choisir signifie que les parents et les enfants peuvent quitter facilement les écoles qui sous-performent, le gouvernement doit améliorer constamment les mécanismes d'inspection et de contrôle (à la fois pour les écoles indépendantes et publiques)<sup>57</sup>.

Vers les années 2000, il y eut aux États-Unis une rapide expansion des universités privées à but lucratif, totalisant près de 10% de la clientèle et près du tiers de l'expansion des clientèles sur une décennie. La plus connue est l'University of Phoenix qui avait en février 2010 plus de 450 000 étudiants en différentes localisations physiques et en enseignement à distance.

Les universités privées sont défavorisées par rapport à leurs concurrentes : contrairement aux universités publiques, elles ne reçoivent pas directement de subventions gouvernementales et elles ne bénéficient pas du prestige accordé aux universités privées sans but lucratif. Comme c'est aussi le cas pour les collèges communautaires, elles se concentrent sur une clientèle moins intéressante et même marginale, induite en bonne partie par les prêts fédéraux aux étudiants. Au cours des dernières années, ces universités connurent une importante contraction, favorisée par les critiques acerbes du monde politique.



## Conclusion

Quel est le rôle de l'État dans la concurrence entre les différentes formes d'organisation? Le gouvernement du Québec a tendance à privilégier par divers moyens le développement des entreprises de l'économie sociale, des coopératives, des organismes sans but lucratif et aussi les fonds des travailleurs. Il serait préférable de faciliter la concurrence institutionnelle en privilégiant la neutralité.

D'une manière analogue aux choix multiples de modes de transport et de trajets, les formes d'organisation sont nombreuses et variées. Chaque forme a des caractéristiques qui lui fournissent la possibilité de jouir de quelques

---

57

[Emilsson](#), 2012 : 79.

---

avantages particuliers en certaines circonstances. Ce n'est pas à une autorité centrale ou à un plan de définir leurs places respectives dans la société. Elles seront plutôt l'issue d'une concurrence entre les différentes formes d'organisation. Ce résultat n'est d'ailleurs pas figé, mais change avec l'évolution de la technologie et de l'environnement.

Est-ce à dire que le gouvernement n'a aucun rôle? Loin de là. Il devrait plutôt affronter les problèmes d'information sur la qualité des services des organismes qu'il finance. C'est la recommandation déjà exprimée dans l'exemple des écoles suédoises. Ceci n'est pas une mince tâche, remplie d'embûches, impliquant de multiples dimensions avec une opposition probable de groupes d'intérêts bien établis, et avec l'effet de la loi des conséquences inattendues.

Ce virage, j'en suis conscient, constitue davantage un vœu qu'une prédiction.

---

## Le dernier chapitre absent des rapports

**Au cours d'une carrière, c'est un nombre considérable de rapports de différentes sources que j'ai consultés. L'impression générale qui se dégage est la suivante: ces rapports oublient un chapitre, celui qui analyserait les problèmes d'implantation de leurs recommandations. Les auteurs, habituellement spécialistes du sujet, ne devraient pas se contenter de formuler des recommandations ou un plan, si beau soit-il, mais aussi d'analyser comment ce plan serait absorbé par le monde réel, tout particulièrement par la politique.**

### Les rapports ressemblent aux maquettes des urbanistes

Les rapports ressemblent aux plans des urbanistes et à leurs maquettes des villes idéales ou du futur. La présentation et la forme demeurent fort soignées, généralement multicolores. Malheureusement, on ignore les contraintes du monde réel comme le déjà bâti, l'hétérogénéité des préférences des résidents et les caractéristiques contraignantes de l'environnement. On se situe dans un monde abstrait ou idéal. C'est bien le cas des multiples rapports.

### Le premier coupable

Une référence à une expérience personnelle permet de mieux transmettre cette idée. On ne peut appliquer les règles du jeu de bridge lorsque l'on joue une partie de poker. Cet enseignement m'a été crûment rappelé par l'un de mes étudiants il y a une quinzaine d'années. Je proposais, sûrement avec une grande conviction et éloquence, d'appliquer au secteur public les règles d'efficacité développées par les économistes, tout probablement en me référant à la publication de l'OCDE, *Gérer avec les mécanismes de type marché* (1993). Cet étudiant m'interrompt pour signaler mon incohérence. Je prescrivais de recourir à une tarification des services publics, alors que les citoyens désirent mettre ces services dans le secteur public, précisément pour éviter une telle tarification.

Ce refus de prendre en compte la dynamique politique se retrouve dans maints rapports qui demandent de dépolitiser les décisions qui relèvent des processus politiques. C'est vouloir reprocher aux politiciens d'exercer leur

---

métier, la politique. Voilà un désir souvent exprimé, témoignant d'une incohérence facilement détectable.

## **Les économistes sont-ils borgnes?**

Les rapports rédigés par les économistes souffrent généralement du dernier chapitre absent avec un recours se limitant à l'arsenal des arguments pour justifier l'intervention gouvernementale sous une forme ou une autre. En plusieurs circonstances, les marchés libres seraient défaillants, incapables d'assurer un système de sanctions et de récompenses qui entraînerait le non-gaspillage des ressources. On parle alors de situations où il y a présence d'effets de débordement, d'économies de grande dimension, de biens publics, d'informations asymétriques entre les parties, de pouvoirs monopolistiques, de chômage involontaire et enfin, d'une distribution des revenus perçue comme insatisfaisante.

Les possibilités de défaillance de la décentralisation ou des marchés sont donc nombreuses, ce qui permet à tout économiste muni d'un minimum d'imagination de tenter de justifier l'intervention gouvernementale dans n'importe quelle activité. Cette justification de la centralisation ressemble au comportement du légendaire empereur romain qui, étant juge à un concours de chant entre deux personnes, écouta la première et s'empressa de remettre le prix à la seconde sans s'assurer qu'elle ne faussait pas davantage que la première.

L'approche pour promouvoir l'intervention gouvernementale basée sur les défaillances des marchés insiste exclusivement sur le gaspillage et l'inefficacité qu'entraînent les décisions décentralisées. Elle oublie complètement le coût de l'alternative, en passant sous silence les inefficacités des décisions centralisées: faible responsabilité de l'utilisateur, standardisation et cartellisation des services, absence d'expérimentation et de flexibilité, et incohérence dans les décisions pour n'énumérer que quelques coûts de la centralisation. Elle peut toutefois permettre une plus grande égalité dans la consommation des services publics.

---

## **Le dernier chapitre et les problèmes d'implantation**

Avec le refus de présenter un dernier chapitre sur les problèmes d'implantation de leurs recommandations, les différents rapports, incluant ceux rédigés par les économistes, font implicitement l'hypothèse que le gouvernement s'identifie à une forme de despote bienveillant avec l'unique objectif de maximiser le bien-être des citoyens. C'est une conception très romantique de la politique. Les mécanismes de création de cette autorité magnanime ne sont pas étudiés, les défaillances des processus politiques étant implicitement jugées peu importantes.

L'absence du dernier chapitre sur les difficultés d'implantation des recommandations par les processus politiques explique en très grande partie pourquoi les rapports aboutissent rapidement sur les rayons des différentes bibliothèques... pour y ramasser la poussière.

---

## Peut-on décentraliser la centralisation?

**Le financement des services publics comme les services de santé vise à réconcilier deux objectifs : équité et efficacité. Pour qu'il y ait équité, on cherche à miser sur un financement centralisé ou provincial afin de pouvoir assurer une plus grande égalisation des services disponibles. Cette centralisation repose sur une coordination bureaucratique par l'établissement de normes. Le deuxième objectif vise à diminuer les coûts et à répondre le mieux possible à des besoins variés et changeants. La décentralisation est célébrée comme moyen d'encourager la diversité dans la quantité et la qualité des services disponibles et de favoriser la créativité.**

On cherche évidemment souvent à établir une troisième voie pour l'équilibre entre ces deux objectifs sans se rendre compte que la réconciliation efficace d'un objectif qui réclame la centralisation avec un autre qui réclame la décentralisation pose des problèmes de fond.

### La troisième voie

Un document d'un institut britannique de recherches sur les services de santé permet d'illustrer les propositions d'une possibilité d'une troisième voie entre la centralisation et la décentralisation :

*The Future of the NHS* (le National Health Service britannique) identifie trois problèmes immédiats et interreliés qui doivent être affrontés : la surpolitisation du NHS, la centralisation excessive, et une manque de sensibilité aux individus et aux communautés locales[...] Prises ensemble, ces idées fournissent un rappel opportun du besoin de baser la réforme sur la dévolution du pouvoir du centre. Une plus claire séparation du gouvernement de la fourniture des soins de la santé, des libertés accrues pour les producteurs et un plus grand choix pour les patients offrent un cadre potentiel pour un changement évolutif, à petit pas, conduit à la fois par la

---

perspicacité des professionnels sur la ligne de feu et par les besoins exprimés par les usagers<sup>58</sup>.

Les multiples rapports québécois et canadiens sur l'organisation des services de santé véhiculent des idées ou des recommandations similaires. C'est l'expression d'une volonté de décentraliser la centralisation par la recherche d'une troisième voie.

## **Les caractéristiques de deux morales**

Dans *Systems of Survival, A Dialogue on the Moral Foundations of Commerce and Politics*, Jane Jacobs établit un parallèle entre les différentes caractéristiques de la morale commerciale (ou de la décentralisation) et de la morale protectrice (ou de la centralisation). Les forces armées sont une illustration de cette dernière morale. Le tableau ci-dessous en donne une traduction. Comme il est permis de le constater au tableau 4-1, il n'y a pas place ici pour un continuum entre la centralisation et la décentralisation : ce sont deux mondes vraiment opposés.

---

58 [King's Fund](#): 2002, résumé.

TABLEAU 4-1

Syndrome de la morale commerciale	Syndrome de la morale protectrice
Éviter la force	Éviter le commerce
Arriver à des accords volontaires	Déployer de la prouesse
Être honnête	Être soumis et discipliné
Collaborer facilement avec les tiers et les étrangers	Obéir à la tradition
Concurrer	Respecter la hiérarchie
Respecter les contrats	Être loyal
Faire preuve d'initiative et d'un esprit entreprenant	Tirer vengeance
Être ouvert à l'innovation	Tromper par devoir
Être efficace	User beaucoup de temps libre
Promouvoir le bien-être et le confort	Être prétentieux
Être dissident par devoir	Distribuer les largesses
Investir pour des fins productives	Être exclusif
Être travailleur	Montrer de la fermeté
Être économiste	Être fataliste
Être optimiste	Valoriser l'honneur

Source: Jacobs, 1992: 215.

## Pourquoi en est-il ainsi?

La décentralisation est un système ouvert avec des institutions en concurrence. Elle s'appuie sur des échanges libres qui encouragent l'expérimentation et la créativité institutionnelle. Pour se réaliser elle demande toutefois une responsabilité dans le financement. Comme l'indique une expression anglaise connue « *He who pays the piper calls the tune* » (qui paie a bien le droit de choisir).

Avec un financement centralisé, la question n'est pas de savoir si on a le choix entre la décentralisation et la centralisation, mais de savoir comment aménager cette dernière. Il faut plutôt parler de degré de déconcentration ou de diffusion de la gestion.

À la fin des années 90, lorsque le centre de radiothérapie de l'hôpital de Plattsburg a vu affluer les patients québécois, il a rapidement agrandi et acheté un nouvel appareil parce que c'était payant. Dans un système de santé centralisé et fermé, c'est beaucoup plus lent. On ne peut être flexible et normé en même temps. Avant de prendre une décision, l'appareil bureaucratique va analyser tous les éléments avec la crainte des précédents. Il y a plusieurs années, une

---

coopérative de santé d'un village près de Shawinigan avait décidé d'acheter une maison pour attirer des médecins. Il a fallu deux ans au ministère avant de prendre une décision dans ce dossier.

## Le phénomène du balancier

L'incohérence de décentraliser la centralisation se traduit par le phénomène du balancier dans les réformes avec des mouvements en directions opposées, soit à un moment précis, soit dans le temps. Le passage suivant d'une étude sur les réformes européennes des services de santé le confirme:

Réglementer les incitatifs dans des marchés planifiés. Deux objectifs centraux distinguent cette nouvelle période de réforme des précédentes: ajouter la micro-efficacité au niveau de la gestion institutionnelle à la macro-efficacité déjà réalisée au niveau du secteur de la santé et combiner une conduite entrepreneuriale avec la solidarité. Les deux objectifs ont été recherchés à travers une forme ou une autre d'un marché planifié et les deux impliquent le déploiement par l'État d'un mélange conscient et calibré avec soin de réglementation et d'incitation<sup>59</sup>.

Le sous-titre «Réglementer les incitatifs dans des marchés planifiés» n'annonce pas des politiques cohérentes.



## Conclusion

Ce texte a voulu montrer que les systèmes centralisés et décentralisés ont leurs propres caractéristiques. Si on ne s'y réfère pas, on manque le coche. Les prescriptions qui cherchent une troisième voie sont sans emprise sur la réalité. Les chiens aboient et les chats miaulent. On ne peut faire miauler un chien ou aboyer un chat; tôt ou tard la véritable nature de ces bêtes réapparaît malgré les multiples tentatives de dressage.



## Bibliographie

Jacobs, J. Jacobs. 1992. *Systems of Survival, A Dialogue of the Moral Foundations of Commerce and Politics*. New York: Random House.

<sup>59</sup> [Saltman](#), 2002: 1680.

---

## Pourquoi le secteur public recourt-il si peu à la tarification?

**La volonté d'établir une tarification sur le nouveau Pont Champlain incite à se poser la question suivante: pourquoi le secteur public recourt-il si peu à la tarification? Les comptes de taxes de tous les niveaux de gouvernement sont agrégés, sans commune mesure avec le détail des factures des magasins d'alimentation.**

Pourtant, la tarification est l'instrument approprié pour éviter le gaspillage, en s'assurant que les bénéfices d'une activité ou décision soient au moins égaux aux coûts, sinon l'économie sort perdante de ce choix. De plus, une tarification valable impose la responsabilité aux agents économiques et les incite à expérimenter continuellement pour accroître leur bien-être.

### Une tarification valable

Pour conserver ses effets bénéfiques, la tarification doit être appropriée, c'est-à-dire indiquer à l'utilisateur le coût qu'implique son action. À titre d'exemple, le *Metrorail* de Washington utilise une tarification variable selon la distance parcourue et le moment de la journée du trajet avec un tarif de pointe.

Pour illustrer une tarification inappropriée, il est intéressant de se rapporter à une déclaration faite en 2006 du président et directeur général d'Hydro-Québec au sujet des contrats à risque partagés qui s'appliquent aux entreprises énergivores:

Le président et directeur général d'Hydro-Québec, Thierry Vandal, a laissé entendre que la société d'État ne perd pas d'argent avec les fameux contrats à risques partagés, signés avec les alumineries et autres entreprises énergivores dans les années 80, contrairement aux idées reçues dans ce domaine.

En fait, l'opération est rentable, tout dépendant par quel bout de la lorgnette on regarde le problème, a expliqué le grand patron d'Hydro [...]

---

La rentabilité peut se mesurer de bien des façons, a-t-il lancé. Si c'est par rapport à nos nouveaux approvisionnements à 8¢ du kilowattheure, à l'évidence la réponse est non. Si c'est par rapport au coût d'approvisionnement moyen de l'ensemble du réseau d'Hydro-Québec, oui, on fait de l'argent. Par rapport au marché de l'exportation, c'est non.»

M. Vandal a confié qu'en 2005, les contrats à risques partagés signés avec les entreprises énergivores avaient rapporté une somme « légèrement inférieure » au tarif grande puissance, ou tarif L, qui est de 3,6¢ du kilowattheure. Le coût d'approvisionnement moyen du réseau d'Hydro tourne autour de 3¢ du kilowattheure »<sup>60</sup>.

Le président et directeur général utilise la mauvaise « lorgnette » ou point de référence pour évaluer les contrats aux entreprises énergivores. Le coût moyen d'approvisionnement (3¢ le kWh) n'a aucun lien avec ces contrats (moins de 3,6¢). La référence pour la tarification devrait être ce qu'on pourrait faire avec cette électricité, soit diminuer l'accroissement de la capacité (8¢) ou accroître les exportations (9,6¢ pour le prix moyen des exportations américaines en 2005). En somme, ces contrats devenaient une source de pauvreté pour le Québec.

On peut également mentionner deux cas historiques de tarification inappropriée pour les automobilistes québécois. La première autoroute québécoise, l'autoroute des Laurentides entre Montréal et Saint-Jérôme, eut trois postes de péage. La tarification y était à l'envers du bon sens, soit 25 sous aux heures creuses et 10 sous aux heures de pointe. De même, durant la période où l'actuel Pont Champlain était tarifé, les fréquents utilisateurs, dont tout spécialement ceux de l'heure de pointe, pouvaient se procurer des jetons à un prix fort réduit.

## **Le peu de recours à la tarification**

On ne peut pas appliquer les règles du jeu de bridge quand on joue une partie de poker. Cet enseignement m'a été crûment rappelé par un de mes étudiants

---

60 S. Paradis, 2006 (2 novembre). « Hydro ne perdrait pas d'argent avec les contrats à risques partagés », *Le Soleil*: 43.

---

il y a une vingtaine d'années. Je proposais d'appliquer au secteur public les règles d'efficacité développées par les économistes pour éviter le gaspillage. Cet étudiant m'interrompt pour signaler mon incohérence. Je proposais de recourir à une tarification des services publics, alors que les citoyens désirent mettre ces services dans le secteur public, précisément pour éviter une telle tarification.

L'étudiant reprenait implicitement l'affirmation de [Karl Brunner](#) (1978: 662): « L'essence de la politique est la redistribution et les conflits politiques sont centrés sur des questions de redistribution ».

## **L'illusion de la gratuité**

En rendant les consommateurs responsables de leurs choix, la tarification leur donne un certain pouvoir. Son absence les place sous la tutelle des décisions politico-bureaucratiques. La langue anglaise a une bonne expression pour décrire ce phénomène: « *He who pays the piper calls the tune* » (qui paie a bien le droit de choisir).

Dans plusieurs secteurs dont tout spécialement le secteur routier, la gratuité est une illusion. L'absence de tarification se traduit par le phénomène de la congestion où le coût n'est pas monétaire mais se traduit plutôt en perte appréciable de temps.

En 1962, Anthony Downs a ainsi analysé la « loi fondamentale » de la congestion routière:

L'expérience récente pour les autoroutes dans les grandes villes américaines suggère que la congestion routière est là pour toujours. Apparemment, peu importe le nombre de nouvelles autoroutes construites pour relier les régions périphériques au quartier des affaires du centre-ville, les navetteurs-automobilistes continuent d'avancer très lentement aux heures de pointe du matin et du soir [...] La véritable cause de la congestion aux heures de pointe n'est pas une mauvaise planification, mais le fonctionnement de l'équilibre de la circulation. En fait, ses résultats sont tellement automatiques qu'on peut même les mettre sous forme de loi de

---

Downs sur la congestion aux heures de pointe, ou de la deuxième loi de Parkinson adaptée au trafic: sur les autoroutes de banlieue urbaine, la congestion du trafic aux heures de pointe culmine pour répondre à une capacité maximale<sup>61</sup>.

Un travail empirique «confirme la “loi fondamentale de la congestion routière” suggérée par Downs où un prolongement des autoroutes provoque une augmentation proportionnelle du trafic dans les régions métropolitaines des États-Unis.» (Duranton et Turner 2009: 42).

Selon le principe des vases communicants, la congestion ne disparaîtra pas sur un nouveau pont Champlain sans une tarification appropriée.

---

61 Downs, A. 1962. “The Law of Peak-Hour Congestion,” *Traffic Quarterly*. 16 (3): 393.

---

## La structure tarifaire de l'électricité

**Lors du budget de mars 2010, le ministre des Finances du Québec a annoncé une hausse graduelle sur cinq ans débutant en 2014 de 1¢/kWh du prix du bloc patrimonial d'électricité gelé à 2,79¢ depuis son établissement en 2000. Cette hausse n'est toutefois pas généralisée puisque le ministre ajoutait :**

La clientèle industrielle du tarif L, c'est-à-dire le tarif de grande puissance, sera exonérée de la hausse du prix de l'électricité patrimoniale, mais pas des hausses habituelles d'Hydro-Québec. Pour cette clientèle, qui regroupe 150 grandes entreprises industrielles, l'électricité est une composante importante des coûts de production.

Ce blogue ne vise pas à porter un jugement sur le bien-fondé de cette hausse non généralisée mais plutôt à prendre conscience de l'écart important et même croissant entre les tarifs de l'électricité vendue à l'industrie et à ceux des ménages. Après une analyse de la structure tarifaire de l'électricité avant la création d'Hydro-Québec en 1944, le texte reprend les comparaisons internationales publiées récemment par l'Agence internationale de l'énergie.

### La tarification des entreprises privées au Québec<sup>62</sup>

Pour analyser la structure de la tarification avant la création d'Hydro-Québec, il est intéressant de comparer les tarifs au Québec avec ceux de l'Ontario. Cette province a nationalisé ce secteur dès 1904. Le livre de John H. Dales fournit une documentation pertinente à ce sujet.

Le tableau 4-2 indique que les tarifs des compagnies privées québécoises étaient généralement supérieurs à ceux de l'entreprise publique Ontario Hydro pour chaque catégorie, à l'exception du secteur des métaux non-ferreux. Compte tenu de l'importance de ce secteur au Québec, le prix moyen pour l'ensemble des ventes était plus faible au Québec qu'en Ontario. Avec d'importants barrages et surtout avec des possibilités d'expansion encore inexploitées, contrairement à Ontario Hydro, la Shawinigan Water and Power aug-

62

Cette section emprunte à Bélanger, G. et J. T. Bernard, « La tarification de l'électricité au Québec », dans F. Palda (dir.), L'État interventionniste : le gouvernement provincial et l'économie du Québec, Vancouver : The Fraser Institute, p. 169-191.

mentait ses profits en attirant des entreprises énergivores par de bas tarifs qui demeuraient toutefois plus élevés que les coûts marginaux. Elle maintenait même des bureaux de promotion industrielle à New York et à Londres.

TABLEAU 4-2

**Recettes moyennes des ventes d'électricité Québec et Ontario - 1931, 1936 et 1940 (en ¢/kWh)**

	1931		1936		1940	
	Qué.	Ont.	Qué.	Ont.	Qué.	Ont.
Toutes les ventes	0,52	0,75	0,35	0,60	0,39	0,55
Domestique et agriculture	3,62	1,78	3,19	1,68	2,97	1,43
Faible puissance	N/D	N/D	2,50	1,70	2,00	1,50
Manufacturier général	0,74	0,60	0,48	0,565	0,52	0,47
Métaux non-ferreux	0,28	0,80	0,07	0,28	0,23	0,37

Source: Dales, J.H., *Hydroelectricity Industrial Development Quebec 1898-1940*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957, p. 47.

Les compagnies d'électricité privées au Québec fixaient un tarif plus élevé qu'en Ontario pour les marchés captifs que sont les ménages et les secteurs d'activité, dont les frais pour l'électricité ne représentent qu'une faible partie des coûts de production. Elles étaient peu contraintes par le laxisme du cadre réglementaire. Dales écrit d'ailleurs: « La politique [de la *Montreal Light, Heat and Power*] était de maximiser les profits de monopole, et sa simplicité a été modifiée que par diverses réorganisations de sociétés destinées à dissimuler le taux réel de rendement du capital investi. » (p. 119).

Si on étudie la structure des tarifs pour les différents consommateurs sans tenir compte de la couverture des coûts marginaux, on peut tirer la conclusion suivante: la nationalisation de l'électricité bénéficie davantage au secteur domestique c'est-à-dire aux clients résidentiels et à l'agriculture.

## La structure internationale des tarifs

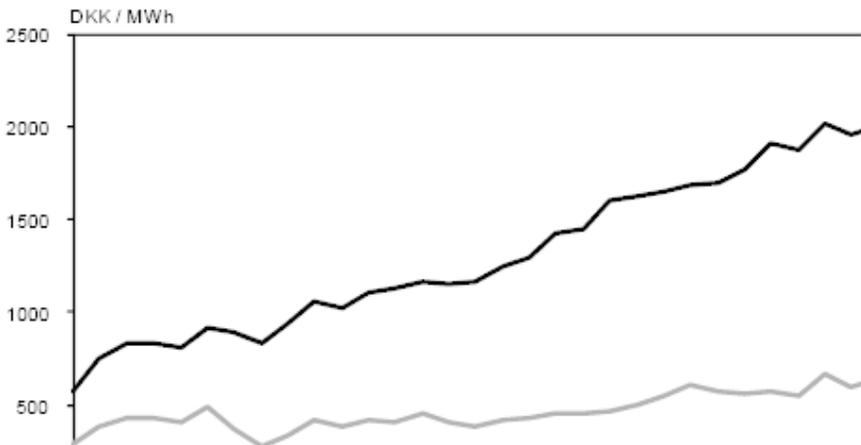
Qu'en est-il de la structure des tarifs d'électricité pour les différents pays? Une récente étude de l'Agence internationale de l'énergie sur le Danemark fournit une information condensée.

### Le Danemark

Le rôle de leader de l'adoption des énergies vertes du Danemark suscite l'intérêt de s'intéresser à l'évolution de la structure tarifaire dans ce pays. La figure 4-2 montre bien que la croissance des tarifs est très différente entre celle des ménages et celle de l'industrie. En 2010, le tarif domestique était légèrement inférieur à 35 ¢ canadiens par kWh soit 3,12 fois le tarif industriel. Toutefois, le tarif domestique comprend la TVA de 25%. Si on la retranche, le tarif domestique devient 28 ¢ du kWh soit 2,5 fois le tarif industriel. Au Québec pour 2010 avec une consommation de 1 000 kWh, le tarif moyen sans taxe était très légèrement inférieur à 7 ¢.

FIGURE 4-2

### Prix de l'électricité pour l'industrie et les ménages au Danemark, 1980 à 2010



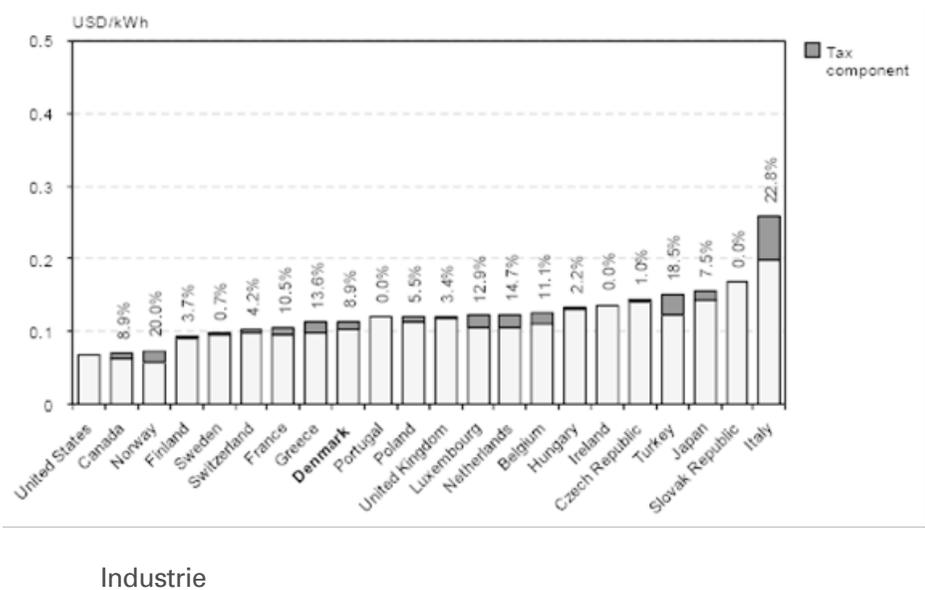
Source: International Energy Agency, 2012, p. 102.

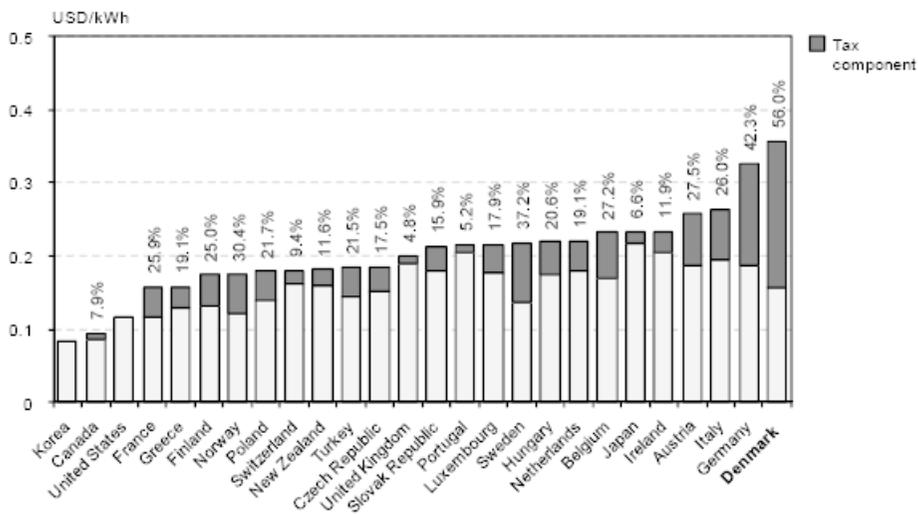
## Les pays de l'Agence

La figure 4-3 donne une comparaison internationale des tarifs d'électricité pour les clients industriels et les ménages. Comme il a déjà été noté pour le Danemark, il serait approprié de retrancher pour le tarif des ménages les taxes générales de vente comme la TVA. Même si la figure ne fait pas cette correction, il demeure valable de conclure que les tarifs auxquels sont soumis les ménages sont nettement supérieurs à ceux de l'industrie.

FIGURE 4-3

### Prix de l'électricité dans les pays membres de l'Agence internationale de l'énergie





## Ménages

Note: l'information pour les taxes est non-disponible pour la Corée et les États-Unis, et les tarifs de quelques pays.

Source: [International Energy Agency](#), p. 103.



## Conclusion

Ce texte a simplement voulu montrer que l'exemption de la clientèle du tarif L de la hausse de 1¢ de l'électricité patrimoniale ne reflète pas une nouvelle dynamique pour l'établissement de la structure tarifaire. L'important écart des tarifs entre le secteur industriel et celui des ménages existait au Québec à l'époque des entreprises privées et demeure la norme au niveau international.

À l'exemple du Danemark et aussi de l'Allemagne, la popularité et la croissance des énergies vertes risquent d'accentuer le différentiel des tarifs.



---

## Chapitre 5

# L'austérité

### Des rapports sur l'évaluation des programmes jetés à la corbeille?

**Le nouveau gouvernement du Québec a créé une Commission de révision permanente des programmes. En se référant au communiqué diffusé par le cabinet du président du Conseil du trésor, le mandat de cette commission se résume ainsi :**

Les travaux de la Commission devront permettre au gouvernement de statuer sur l'opportunité d'éliminer certains programmes, de réduire leur portée ou de les repositionner et d'être en mesure de les évaluer de façon continue. Certains programmes seront jugés pertinents, mais insuffisamment pourvus en ressources. D'autres, au contraire, seront revus en profondeur. Tous les programmes seront sujets à être évalués [...]

Rappelons que des gains de 3,2G\$ sont anticipés pour l'exercice 2015-2016 en lien notamment avec les travaux de la Commission et que ceux-ci devront s'arrimer avec le processus budgétaire. À la suite de cela, un mécanisme d'évaluation continue des programmes permettra de poursuivre l'optimisation des ressources gouvernementales, au-delà de leur repositionnement.

Relativement à la mise sur pied de cette commission, trois sujets viennent à l'esprit. Premièrement, il n'y a rien de nouveau sous le soleil. La création d'un groupe de travail sur la révision des programmes est une activité récurrente au Québec, comme c'est aussi le cas ailleurs. Ensuite, il est utile d'expliquer pourquoi les recommandations des rapports sont rarement suivies. Enfin,

---

nous consacrerons un autre blogue à montrer comment l'austérité survient et la façon dont elle s'incarne généralement dans l'affectation des crédits budgétaires.

## **Rien de nouveau sous le soleil**

L'âge permet souvent de se rendre compte que les mêmes phénomènes reviennent. C'est le cas de la Commission de révision permanente des programmes récemment mise sur pied. À ce sujet, il existe au Québec plusieurs précédents. En 1986, il y eut la publication du rapport du Groupe de travail sur la révision des fonctions et des organisations gouvernementales ([Rapport Gobeil](#)). En septembre 1997, c'était la publication du Rapport d'un groupe parlementaire sur l'examen des organismes gouvernementaux ([Rapport Facal](#)). Il faut ensuite mentionner les trois rapports du groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement ([Boudreau 2004-2005](#), [Geoffrion 2005-2006](#) et [Rolland 2007-2008](#)). En 2009-2010, il y eut enfin la publication des trois fascicules du Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques.

Si la révision des programmes gouvernementaux a suscité la création de plusieurs de groupes de travail et de rapports au Québec, il en est aussi de même dans les autres juridictions. Nous nous limiterons à mentionner deux importants rapports récents. En 2012, il y eut la publication de l'imposant rapport de la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario ([Rapport Drummond](#)) et en 2010 au gouvernement fédéral américain, c'était autour de la *National Commission on Fiscal Responsibility and Reform* ([Rapport Bowles-Simpson](#)).

## **Pourquoi le peu d'impact de ces rapports?**

Les rapports sur la révision des programmes gouvernementaux sont donc forts nombreux. Quel est leur impact? C'est loin d'être démagogique que d'affirmer qu'ils ont généralement peu d'impact. Ils atterrissent généralement sur les rayons des différentes bibliothèques pour y ramasser la poussière, si ce n'est pas le chemin de la corbeille ou de la déchiqueteuse.

Ce phénomène du peu d'impact de ces rapports mérite d'être expliqué: pourquoi en est-il ainsi? La réponse se trouve dans la nature de ces publications

---

qui conservent un caractère purement technocratique. Par exemple, les économistes insistent sur la rentabilité économique des programmes pour évaluer si les avantages économiques globaux en dépassent les coûts. Pourquoi en résulte-t-il alors des recommandations inappropriées?

Se limitant à une approche technocratique, ces rapports oublient les importantes considérations politiques. Ce qui est pertinent n'est pas la rentabilité économique d'un programme mais plutôt sa rentabilité politique. L'objectif bien normal des décideurs est d'accroître la probabilité de se faire réélire. C'est essentiellement le jeu politique.

Ceci peut être illustré par les premières mesures du nouveau gouvernement québécois: l'augmentation des sommes allouées aux emplois forestiers, la fin du moratoire sur les petites centrales hydrauliques et l'approbation de l'aide à la cimenterie à Port-Daniel. Pour un économiste, ces trois mesures suscitent rapidement des doutes sur leur rentabilité économique. Est-ce le cas pour la rentabilité politique d'un gouvernement qui vient d'être élu en bonne partie grâce à une percée dans les « régions »?

Il existe d'ailleurs une forte demande pour des politiques régionales; il ne faut pas oublier que le déclin d'un territoire entraîne un surplus immobilier qui diminue considérablement la valeur des résidences qui forme la majeure partie des actifs de leurs résidents.



## Conclusion

Comme l'affirmait Thomas Sargent dans une brève synthèse sur l'enseignement de la science économique:

En économie comme dans un jeu, les gens sont, en équilibre, satisfaits de leurs choix. C'est pourquoi il est difficile pour les autres personnes bien intentionnées de changer les choses pour le meilleur et pour le pire.

La situation est semblable dans le domaine politique. La structure des programmes reflète les forces ou les intérêts en présence. Cette structure n'est pas immuable mais toute modification présuppose un important changement de ces forces dans la société.

---

C'est un enseignement qu'oublie les différents groupes de travail sur la révision des programmes.

---

## Une austérité provoquée de l'extérieur

Un [récent blogue](#) sur le peu d'impact des nombreux rapports des différents groupes de travail sur la révision des programmes gouvernementaux donnait la conclusion suivante:

Comme l'affirmait Thomas Sargent dans une brève synthèse sur l'enseignement de la science économique:

En économie comme dans un jeu, les gens sont, en équilibre, satisfaits de leurs choix. C'est pourquoi il est difficile pour les autres personnes bien intentionnées de changer les choses pour le meilleur et pour le pire.

La situation est semblable dans le domaine politique. La structure des programmes reflète les forces ou les intérêts en présence. Cette structure n'est pas immuable mais toute modification présuppose un important changement de ces forces dans la société.

C'est un enseignement qu'oublie les différents groupes de travail sur la révision des programmes.

Les périodes d'austérité relative dans le secteur public ne contredisent-elles pas cette conclusion? Ces périodes existent malgré les biais favorables des électeurs pour les interventions publiques et leur recherche de subventions. Les partis politiques y répondent et n'ont pas intérêt à annoncer l'austérité en période électorale.

Une étude du Centre d'analyse des politiques publiques de l'Université Laval le confirme:

Pour les élections de 2012-2014, les différences de positionnement répondent aux attentes. QS (-46) est plus à gauche que le PQ (-26), lui-même plus à gauche que le PLQ (-22) et la CAQ (-21). Toutefois, le point le plus remarquable est que tous les partis ont des positionnements négatifs, à gauche de l'axe, laissant ainsi un large espace vide au centre droit.

---

## Les contraintes extérieures

Si la présence des périodes d'austérité budgétaire ne s'explique pas par les forces internes de la société, il faut se tourner vers les contraintes provenant de l'extérieur. Ce sont principalement celles des marchés financiers avec le rôle visible et de premier plan des agences de notation financière, qui ont comme fonction d'estimer les risques des dettes.

Ce n'est pas notre propos d'évaluer les évaluateurs que sont les agences de notation. Elles influencent, mais elles sont aussi influencées par les marchés financiers. Ce sont des organisations très humaines sur lesquelles il faut éviter d'avoir une conception romantique.

Un long extrait d'une conférence d'un ancien premier ministre, Lucien Bouchard, montre très bien l'importance des agences de notation dans l'implantation de l'austérité budgétaire au Québec :

Je souhaite en particulier à nos futurs premiers ministres de ne pas avoir à vivre l'expérience qui a été mienne en mai 1996.

Permettez-moi de l'évoquer devant vous. Mon gouvernement venait de déposer son premier budget qui annonçait des coupures sans précédent dans les dépenses publiques. Notre évaluation de crédit se situait déjà à un niveau critique. Une dévaluation de plus nous stigmatiserait comme emprunteur à risque, à un cheveu de l'ostracisme des prêteurs institutionnels. C'est justement pour éviter ce scénario catastrophe que les participants au Sommet économique de Québec s'étaient entendus pour livrer une lutte farouche aux déficits. Nous avions dressé le budget dans cette foulée, pensant que sa rigueur rassurerait les agences de notation.

Vous pouvez vous imaginer le choc que je reçus par cette belle matinée de mai 1996, quand mon directeur de cabinet et le sous-ministre des Finances firent irruption dans mon bureau pour me remettre, la mine sombre, le projet de communiqué qu'ils venaient de recevoir et qu'allait publier le lendemain l'une des deux plus importantes agences de notation de New

---

York: on nous infligeait une autre décote, celle-là même que nous avons mis tant d'acharnement à éviter.

Bien entendu, je ne pouvais me résigner à un tel désaveu de la démarche de rigueur que nous venions de lancer. J'obtins qu'on suspende la publication du communiqué, le temps d'aller rencontrer les analystes de l'agence. Je m'envolai tôt le lendemain, pour New York, en compagnie du sous-ministre en titre et du sous-ministre adjoint du ministère des Finances. Pour plus de discrétion, nous affrétâmes un avion privé, au lieu d'utiliser un avion gouvernemental.

Je n'oublierai pas de sitôt les deux ou trois heures que, face à un quatuor de dirigeants de l'agence, nous avons passées dans ce bureau d'un gratte-ciel de Wall Street, expliquant, justifiant, plaidant, discutant, répondant à des questions comme la suivante: comment croire qu'après une quarantaine d'années consécutives de budgets déficitaires, le gouvernement du Québec réussira, en trois ans, à atteindre le déficit zéro?

Pendant ce temps, me revinrent à l'esprit les discussions qui entouraient les négociations des secteurs public et parapublic dans les années 70. Les porte-paroles gouvernementaux devaient se débattre comme des diables dans l'eau bénite pour réfuter la thèse de la capacité illimitée de payer de l'État. Je me disais aussi qu'il était gênant pour le premier ministre d'un gouvernement responsable de devoir ainsi passer sous les fourches caudines d'analystes de Wall Street. Je songeai à mon père qui n'a jamais rien acheté, y compris un camion ou une maison, sans les payer comptant. Je ne pouvais faire autrement que de conclure: voilà ce qui arrive quand on dépense et emprunte au-delà de nos moyens. Et de me dire aussi que le contrôle et l'intégrité de ses finances publiques sont le commencement, voire la condition, de la souveraineté.

Je reviens à New York. Après avoir épuisé tous les arguments et réitéré la détermination du gouvernement, nous nous ar-

---

rêtâmes, un peu à bout de souffle. Nos interlocuteurs, après nous avoir regardés un moment en silence, d'un air dubitatif, nous indiquèrent qu'ils nous contacteraient incessamment. MM. Alain Rhéaume, Gilles Godbout et moi rentrâmes à Québec en nous croisant les doigts. Le lendemain, un coup de fil nous informait, à notre immense soulagement, qu'il n'y aurait pas de décote et qu'on se contenterait de nous mettre sous observation. Le communiqué émis le même jour devait le confirmer. (p. 18-19)

Un prochain blogue traitera de la façon dont l'austérité s'incarne généralement dans l'affectation des crédits budgétaires.

---

## L'implantation de l'austérité

Deux récents **blogues** ont montré que la présence des périodes d'austérité budgétaire du gouvernement du Québec ne s'explique pas par les forces internes de la société mais plutôt par les contraintes provenant de l'extérieur, principalement celles des marchés financiers et des agences de notation.

Ce blogue s'intéresse à l'implantation de l'austérité budgétaire en abordant trois aspects. Les deux premiers étudient d'un côté une vue idéaliste et de l'autre une vue réaliste de l'instauration de l'austérité. Enfin, il s'agira de répondre à la question suivante: pourquoi en est-il ainsi dans le choix des approches?

### L'approche technocratique ou idéaliste

Une vue idéaliste de l'implantation de l'austérité s'apparente au budget base zéro, où une remise en question des programmes remplace une simple re-conduction. L'élimination du « gras » budgétaire s'effectue d'une façon rationnelle: une évaluation des programmes par rapport aux besoins à satisfaire, l'établissement des priorités et enfin la réduction, si ce n'est l'élimination, des programmes les moins efficaces.

La technocratie effectue un nettoyage dans les programmes en utilisant son expertise dans une opération voulant être qualifiée de soignée ou fine. C'est en grande partie l'objectif de la nouvelle Commission de révision permanente des programmes.

### L'approche habituellement suivie

L'approche généralement suivie dans l'implantation de l'austérité budgétaire ne mérite point le qualificatif de raffinée mais plutôt celui de brutale. Elle implique différentes mesures pour réduire le déficit budgétaire: les mesures paramétriques, coupures des dépenses d'entretien, ajustement des règles comptables et recours à d'autres instruments politiques comme la réglementation.

Les mesures paramétriques pour diminuer un déficit budgétaire sont drastiques. Le gouvernement annonce une coupure généralisée des crédits de

---

tous les ministères d'un pourcentage donné, disons cinq pour cent. Il peut y ajouter un gel des embauches ou le non-remplacement d'un départ sur deux. Ce ne sont pas des mesures particulières mais plutôt de portée générale (*across-the-board*).

Dans une période d'austérité, le central, ici le Conseil du trésor, laisse aux ministères et organismes le fardeau des décisions concernant où iront les coupures importantes. Ces derniers les appliqueront sur les dépenses qui peuvent être plus facilement différées comme les dépenses d'entretien des infrastructures. À cet égard, il y a déjà plusieurs décennies, j'avais fait une manchette dans *The Gazette* en prédisant correctement des coupures relatives plus importantes à la bibliothèque de mon université parce que les livres n'étaient pas syndiqués.

Il y a toutefois moyen de montrer une réduction du déficit en adaptant les normes comptables utilisées. Un chroniqueur économique, Francis Vailles, en a donné récemment un excellent exemple qui mérite d'être repris :

Depuis plus de 30 ans, quand le gouvernement du Québec s'entend avec une municipalité pour lui verser une subvention, il n'inscrit pas ce paiement de transfert dans ses dépenses de l'année. Curieusement, il étale ses versements sur plusieurs années, par exemple 20 ans, et il inscrit seulement dans ses dépenses la portion annuelle des versements. C'est le cas, par exemple, de la subvention pour le nouveau Colisée de Québec, de 200 millions.

Le Québec serait le seul à procéder ainsi au Canada. L'Ontario, la Colombie-Britannique ou le gouvernement fédéral, entre autres, inscriraient la subvention à la dépense dans l'année de son utilisation. Autrement dit, en Ontario, un Colisée grèverait le budget de l'année de 200 millions, essentiellement, comparativement à environ 10 millions au Québec!

Un autre moyen de réduire le déficit se trouve dans le changement du mode d'intervention; au lieu de dépenser, comme une subvention aux éditeurs de livres, on peut réglementer comme la légalisation sur le prix unique.

---

Un exemple d'une importante intervention gouvernementale qui ne se traduit pas par des dépenses budgétaires est le soutien des prix des produits laitiers par les contingentements de production et des mesures tarifaires. Selon les estimations de l'OCDE (2013: 337 et 362), les producteurs canadiens de lait recevaient en 2012 un transfert estimé à 3,2 milliards de dollars, soit 52,7% des recettes brutes pour le produit, à un coût pour les consommateurs de 3,6 milliards.

### **Pourquoi en est-il ainsi?**

L'implantation d'une austérité budgétaire, imposée en très grande partie par la peur d'une décote de la part des agences de notation, a un coût politique important pour le parti au pouvoir. La popularité ne s'acquiert pas par le refus d'accorder des subventions. Pouvons-nous alors reprocher au gouvernement de vouloir en minimiser les coûts politiques?

Il n'est donc pas approprié de s'attaquer à la structure des programmes avec une approche apparentée au budget base zéro pour au moins deux raisons. Premièrement, la structure des programmes reflète les forces et intérêts en présence dans une société. L'austérité imposée de l'extérieur ne change pas ou très peu l'équilibre de ces forces. De plus, une remise en question des programmes serait une importante source de tension ou de discordance entre les différents ministres sectoriels au moment où la solidarité est si nécessaire. Les mesures paramétriques deviennent alors perçues comme équitables en mettant tous les secteurs sur le même pied.

Comme les agences de notation se concentrent sur l'importance du déficit budgétaire, la priorité gouvernementale vise à montrer une belle image sur cet aspect du budget, tout en minimisant le coût politique.



---

## Chapitre 6

# L'université

### La détérioration des études de premier cycle

**En cette période de contestation de l'augmentation des frais de scolarité, il est approprié de réfléchir sur l'établissement universitaire qui a évolué avec le temps. Un point important est la détérioration relative des études de baccalauréat. C'est un phénomène généralisé en Amérique du Nord: la taille des classes s'est accrue, le recours à des pigistes aussi, et le résultat a été une réduction du temps d'étude et une inflation des notes.**

Voici ce qu'écrit un directeur d'études de premier cycle d'économique d'une université canadienne :

Il y a plusieurs années, lorsque j'ai joint le Département d'économique de Queen's à titre de professeur adjoint, nous avions 10 sections pour le cours d'économique de première année avec 60 à 70 étudiants dans chacune. L'évaluation reposait sur des travaux et examens corrigés par les professeurs. Pour la prochaine année, nous aurons trois sections d'environ 450 étudiants chacune. Le professeur utilisera un micro pour être entendu dans un grand auditorium, et 90% de l'évaluation portera sur des examens à choix multiples<sup>63</sup>.

Pour la simple transmission des connaissances, le grand groupe n'est pas un handicap majeur. La petite classe a toutefois un rendement supérieur lorsqu'il s'agit de préparer les étudiants à résoudre des problèmes ou de modifier des attitudes.

---

63 [Carmichael](#), 2010:1.

---

De plus, il existe un recours généralisé aux chargés de cours et à des pigistes et vacataires dont la disponibilité est nécessairement réduite pour les étudiants.

Qu'en est-il de l'évolution du temps scolaire des étudiants à temps complet? Les établissements proposent régulièrement la norme suivante: un cours de trois crédits correspond à trois heures de cours en classe et à six heures par semaine de travail hors cours de la part de l'étudiant. Avec une charge normale de cinq cours, le tout correspond à une semaine de travail scolaire de 45 heures.

On est loin de la norme en pratique. Une recherche a intégré les résultats de différentes enquêtes sur le temps scolaire des étudiants à temps complet de premier cycle aux États-Unis<sup>64</sup>. Au début des années 60, la semaine moyenne était de 39 heures: 15 heures en classe et 24 heures en étude. Cette semaine moyenne est tombée à 27 heures au début des années 2000, soit 15 heures en classe et seulement 12 heures d'étude.

Cette baisse de plus de 10 heures par semaine de temps d'étude s'applique à tous les sous-groupes (comme la présence ou non du travail externe) et à ceux qui consacrent généralement plus de temps au travail scolaire comme les femmes et les étudiants en génie. En somme, aujourd'hui, l'étudiant à temps complet est à temps partiel à l'université.

L'évolution des notes reflète-t-elle la semaine écourtée des étudiants? La réponse est négative. Au cours des dernières décennies, il y a eu deux phénomènes, soit l'augmentation de la moyenne des notes et leur compression ou la diminution de leur dispersion<sup>65</sup>.

---

64 Babcock, P. & M. Marks, 2011 (décembre). "The Falling Time Cost of College: Evidence from Half a Century of Time Use Data," *The Review of Economics and Statistics*, 93(2), p. 468-478 et 2010 (août). "Leisure College, USA: The Decline in Student Study Time," *AEI Education Outlook*, no 7 (<http://www.aei.org/wp-content/uploads/2011/10/07-EduO-Aug-2010-g-new.pdf>).

65 Une documentation américaine agrégée et par institution se retrouve sur le site [www.gradeinflation.com](http://www.gradeinflation.com).

---

Christian Nadeau a étudié le phénomène à l'Université Laval<sup>66</sup>. De 1988 à 2001, les 16 facultés sans exception ont vu croître les moyennes des notes. La dispersion des notes a d'ailleurs diminué dans toutes les facultés sauf une. À la session d'automne 1988, 26% des notes décernées à la Faculté de médecine étaient des A contre 67% à l'automne 2001.

Il existe de plus une relation entre l'inflation des notes et la baisse du temps d'étude. Une recherche basée sur des données de l'Université de Californie à San Diego conclut que le temps d'étude moyen serait environ 45% plus court si les étudiants d'un cours s'attendaient à une note moyenne de A au lieu de C<sup>67</sup>.

Les différentes références montrent bien la détérioration relative ou la non-priorité accordée aux études de baccalauréat. Il faut expliquer le phénomène. Ce sera l'objet d'un prochain blogue.

---

66 Son essai est largement reproduit dans *Le Soleil* du 24 mai 2003.

67 Babcock P., 2010 (octobre). "Real Costs of Nominal Grade Inflation: New Evidence from Student Course Evaluations", *Economic Inquiry*, 48 (4), p. 983-996.

---

# La dérive des études de baccalauréat aux États-Unis

**Deux récents blogues sur les universités ont montré comment l'explosion des connaissances et la recherche de la renommée dans leur discipline pour les professeurs et du prestige institutionnel pour les administrateurs ont donné la priorité à la recherche et aux programmes d'études spécialisés au détriment de la masse des étudiants du premier cycle ou de baccalauréat.**

Ce texte poursuit ce thème en se référant à une récente étude sur la qualité de l'apprentissage au niveau du baccalauréat aux États-Unis. Il comprend deux sections: la première donne quelques résultats de l'étude et la seconde reprend l'explication de la situation qu'en font les auteurs.

## Les résultats

Deux sociologues ont étudié, sur une période de quatre ans, 2 322 étudiants dans 24 établissements différents décernant des baccalauréats. Voici quelques-uns de leurs résultats:

Pour un semestre typique, 32% des étudiants ne prennent pas un seul cours avec plus de 40 pages de lecture par semaine, et 50% des étudiants n'ont pas pris de cours exigeant plus de 20 pages d'écriture au cours du semestre

Si le test utilisé, le *Collegiate Learning Assessment*, est mis sur une échelle traditionnelle de 0 à 100 points, 45% des étudiants n'auraient pas montré des gains de même un point au cours des deux premières années de collège, et 36% des étudiants n'auraient pas montré de tels gains (un point) sur les quatre années de collège [...]

Les 36% des étudiants qui déclarèrent avoir passé cinq heures ou moins par semaine en étude individuelle avaient 3,16 comme moyenne des dossiers de leurs notes<sup>68</sup>. (soit entre B et B+)

---

68 [Arum et Roska](#): WK10.

---

Ces données indiquent bien la faible priorité accordée à la formation au niveau du baccalauréat. Comment peut-on expliquer la situation?

## **L'explication**

Une situation qui perdure n'est pas le fruit du hasard, mais représente un équilibre entre des facteurs ou des forces durables. C'est ce que montrent très bien les deux sociologues en un paragraphe au dernier chapitre du livre consacré à leur recherche :

L'apprentissage limité dans le système d'enseignement supérieur américain ne peut pas être défini comme une crise parce que la survie institutionnelle et organisationnelle du système n'est pas menacée de façon significative. Les parents bien que quelque peu contrariés par l'augmentation des coûts veulent que les collèges fournissent un environnement sûr où leurs enfants puissent arriver à maturité, à accéder à l'indépendance, et à obtenir les références qui leur permettront de réussir en tant qu'adultes. Les étudiants en général cherchent à profiter des avantages d'une pleine expérience au niveau collégial qui met autant l'accent sur la vie sociale que sur les poursuites académiques, tout en obtenant des notes élevées dans leurs cours en y investissant relativement peu d'efforts. Les professeurs sont impatients de trouver le temps de se concentrer sur leurs recherches et sur leurs intérêts professionnels. Les administrateurs mettent la priorité sur les classements institutionnels externes et les résultats financiers. Les organismes gouvernementaux de financement sont principalement intéressés par le développement de nouvelles connaissances scientifiques. En bref, le système fonctionne. Aucun des acteurs du système n'est principalement intéressé par la croissance académique des étudiants de premier cycle, bien que plusieurs soient préoccupés par la rétention des étudiants et leur persistance. L'apprentissage limité sur les campus universitaires n'est pas une crise parce que les acteurs institutionnels impliqués dans le système re-

---

çoivent les résultats organisationnels qu'ils recherchent, et donc ni les institutions elles-mêmes, ni le système dans son ensemble ne sont en aucune façon contestés ou menacés<sup>69</sup>.



## Conclusion

Parmi les 2 774 institutions américaines qui avaient en 2009 des programmes de quatre ans débouchant sur un diplôme de baccalauréat, il y en a plusieurs qui ont d'excellentes performances et qui offrent un bon encadrement, en particulier des collèges de *liberal arts* qui se limitent au premier cycle. Toutefois, elles n'atteignent qu'une minorité d'étudiants.

La situation au Canada s'est peut-être moins détériorée que celle montrée par l'étude. Néanmoins, les mêmes forces sont présentes relativement à l'apprentissage au premier cycle.

---

69 [Arum et Roska](#): 124-125.

---

## L'université, une bureaucratie professionnelle

**La dynamique de l'université, vue sous l'angle d'une bureaucratie professionnelle, permet en partie d'expliquer la détérioration des études de baccalauréat qui a été explicitée dans un récent blogue. À l'université, on est en présence de deux pouvoirs, corps professoral et administration, débouchant sur une lutte bureaucratique où l'autonomie professionnelle demeure l'élément fondamental.**

Les personnes hautement qualifiées désirent conserver une importante autonomie dans leurs décisions, plutôt que d'être soumises à des directives précises de superviseurs. Pour elles, les rigidités inhérentes à la bureaucratie traditionnelle ne conviennent pas.

Les professeurs d'université sont des décideurs importants; leurs intérêts peuvent facilement s'opposer à ceux de l'administration de l'établissement qui est soumise aux contraintes du bailleur de fonds, le gouvernement.

### L'université analysée par Adam Smith

Il y a deux siècles et un tiers, Adam Smith consacrait quelques pages de sa *Richesse des nations* à l'institution universitaire. Sa perception demeure encore pertinente :

Dans d'autres universités, il est interdit au maître de recevoir un honoraire ou rétribution de ses élèves, et son traitement annuel constitue la totalité du revenu de sa fonction. Dans ce cas, son intérêt se trouve mis en opposition aussi direct que possible avec son devoir. L'intérêt de tout homme est de passer sa vie à son aise le plus qu'il peut et, si des émoluments doivent être exactement les mêmes, qu'il remplisse ou non quelque devoir pénible, c'est certainement son intérêt (au moins dans le sens qu'on attache communément à ce mot), ou de négliger tout à fait ce devoir, ou bien, s'il est sous les yeux de quelque autorité qui ne lui permette pas d'agir ainsi, de s'en acquitter avec toute l'inattention et toute l'indolence que cette autorité voudra lui permettre. Si naturellement il a de l'activité

---

et qu'il aime le travail, son intérêt est d'employer cette activité à quelque chose dont il puisse retirer un avantage plutôt qu'à l'acquiescement d'un devoir qui ne peut lui en produire.

Si l'autorité à laquelle il est assujéti réside dans la corporation, le collège ou l'université dont il est membre lui-même, et dont la plupart des autres membres sont, comme lui, des personnes qui enseignent, ou qui devraient enseigner, il est probable qu'ils feront tous cause commune pour se traiter réciproquement avec beaucoup d'indulgence, et que chacun consentira volontiers à ce que son voisin néglige ses devoirs, pourvu qu'on lui laisse aussi de son côté la faculté de négliger les siens<sup>70</sup>.

Le corps professoral se situe au cœur du processus de production universitaire. Il prend de façon autonome de nombreuses décisions qui conditionnent l'affectation des ressources. Grâce au principe de la liberté académique, le professeur réussit à limiter l'étendue des contrôles qui s'exercent sur ses services et sur l'emploi de son temps. Il reste libre d'enseigner ce qui lui plaît, de la façon qu'il l'entend. Cela lui permet de s'attribuer une bonne part du budget discrétionnaire de l'établissement.

## La domination du producteur

La domination du « producteur » devient facilement une entrave à la démocratisation plus poussée de la formation universitaire. Les professeurs préfèrent normalement s'entourer des étudiants les plus doués, plus réceptifs et qui, souvent, servent de facteurs de production dans leurs travaux de recherche ou de consultation. Si les professeurs n'ignorent pas que la demande de leurs services dépend du niveau et de la croissance de la clientèle étudiante, leurs intérêts individuels ne les orientent pas moins vers un élitisme incontestable grâce auquel les élèves les plus doués obtiennent généralement les meilleurs services.

Cette divergence entre les intérêts individuels et collectifs du corps professoral se résout le plus souvent par la multiplication de petits groupes qui suivent des cours fort spécialisés et coûteux, de concert avec des cours géné-

---

70 Smith, Adam. 1776. *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, La traduction vient de Bousquet, G. H. 1950. Adam Smith, Paris : Dalloz, p. 280-281.

---

raux et peu coûteux qui s'adressent à de très nombreuses clientèles. Ces derniers sont les cours « populaires » qu'un département se résigne à assumer pour obtenir plus de ressources professorales.



## **Conclusion**

La dépréciation des études de premier cycle reflète les incitations qu'affronte l'universitaire dans un monde de plus en plus spécialisé. S'il est un excellent communicateur et intégrateur des connaissances, sa réputation demeure locale, limitée aux étudiants de son unité. De son côté, le chercheur vise la reconnaissance des membres de sa discipline et reçoit les nombreuses décharges d'enseignement à l'intérieur de son université. La promotion dépend des activités de recherche et l'inflation des notes achète la paix avec les étudiants de premier cycle.

---

## Le financement universitaire : la course aux étudiants et la dépréciation des programmes

Le récent décès de James Buchanan, détenteur du prix Nobel d'économie de 1986, et les discussions liées au Sommet sur l'enseignement supérieur m'ont incité à relire le livre dont il y est le coauteur, *Academia in Anarchy: An Economic Diagnosis*. Ce livre, publié en 1970, visait à une analyse économique du «chaos universitaire» des années 60.

L'idée principale de ce livre est la suivante :

L'enseignement universitaire, lorsqu'il est examiné à travers les yeux des économistes, implique des caractéristiques d'une industrie unique. C'est parce que: (1) ceux qui consomment son produit ne l'achètent pas, (2) ceux qui le produisent ne le vendent pas, (3) et ceux qui financent ne le contrôlent pas. Est-il surprenant que les processus ordonnés qui semblent caractériser les relations commerciales standards semblent se rompre dans les universités?<sup>71</sup>

Dans une recension du livre, Harry Johnson exprimait la même idée d'une autre façon: «Les auteurs ont quelques mots acerbes sur la "démocratie du corps professoral", comme la liberté de ces personnes, qui ne mangent pas la nourriture et ne paient pas l'addition, de commander le dîner par un vote majoritaire.» (Johnson, 1971: 203)

Comment peut-on alors expliquer le phénomène majeur des études universitaires au cours des dernières décennies, soit la détérioration des études de premier cycle qui concerne la masse des étudiants? La taille des classes s'est accrue, le recours à des pigistes aussi et le résultat est une réduction du temps d'étude et une inflation des notes. L'étudiant à plein temps est aujourd'hui à temps partiel à l'université. Un facteur important d'explication de cette détérioration origine de la méthode de financement public de l'université, généralement basée sur le nombre d'étudiants.

---

71 Buchanan et Devletoglou, 1970 : 8.

---

## « Ceux qui financent ne le contrôlent pas »

Selon Buchanan et Devletoglou, une caractéristique de l'enseignement universitaire est la suivante: « ceux qui financent ne le contrôlent pas ». Pourtant, il existe en langue anglaise une expression qui a plein de sens: *He who pays the piper calls the tune* (Celui qui paie a bien le droit de choisir). Pourquoi n'est-ce pas le cas dans les universités malgré l'importance du financement public?

Ces deux auteurs en fournissent au moins partiellement la réponse qui mérite d'être reprise malgré la longueur de l'extrait, les économistes ayant tendance à ignorer les origines des institutions:

### « L'Église, l'État et l'Université »

Cet héritage s'étend à l'ère moderne lorsque le financement des universités a été pris en charge par l'État. Malgré le changement dans le soutien économique de l'enseignement supérieur, la tradition d'indépendance du contrôle politique a été vigoureusement maintenue. Les institutions peuvent toujours être partiellement expliquées par leurs origines historiques, et nous avons mentionné plusieurs fois les sources médiévales de la structure universitaire. Une caractéristique importante de l'organisation académique moderne et les attitudes modernes envers les établissements d'enseignement supérieur peuvent être attribuées à la lutte intense entre l'Église et l'État. Les universités étaient des armes de la puissance de l'Église, et donc elles étaient tenues à l'extérieur du domaine des compétences de l'État ou du gouvernement. Cela signifiait que les universités étaient soumises à la loi canonique et non à la loi de l'État.

[...] attitudes à l'égard des universités a été l'idée que ces institutions ne devaient être responsables que devant leurs propres lois, dérivées de l'interne et aussi appliquées de l'interne. En fait, on peut dire sans exagération que l'université est devenue, dans le monde moderne, l'équivalent le plus proche de l'Église du Moyen Âge. Son enceinte est sacro-sainte, et le contribuable victime est placé dans une position semblable à

---

celle de ce pauvre homme qui a sacrifié son pain à l'appui de la magnificence de l'Église officielle des siècles passés. Cette indépendance vénérée de l'université du contrôle politique a atteint des limites absurdes lors de certains troubles récents. La véhémence avec laquelle les étudiants contestataires s'objectent à un simple exercice du pouvoir policier de l'État sur les campus universitaires d'État, et le soutien obtenu de la communauté au sens large, témoignent de la vigueur persistante du mythe concernant les « droits » de l'université d'agir en conformité avec son propre droit « moral »<sup>72</sup>.

## **Le financement par étudiant**

À l'exception des collèges et universités privés des États-Unis, les universités reçoivent directement des gouvernements une part considérable de leurs revenus. Ces subventions sont généralement globales pour conserver l'autonomie décisionnelle des établissements. La répartition des subventions entre ces derniers est basée de façon prépondérante sur l'effectif des étudiants en équivalence au temps plein pondérés par le champ des disciplines et par le niveau de formation. À l'intérieur des établissements, la répartition des ressources et des budgets se fait en grande partie sur la base du nombre des crédits-étudiants.

En Ontario, le financement universitaire à l'aide du nombre d'étudiants pondérés existe depuis les années 60. Au Québec, l'implantation générale de cette méthode de financement est récente, remontant au début des années 2000. Auparavant, le mode de financement était hybride avec une importante composante historique, soit une subvention gouvernementale globale basée sur celle de l'année précédente avec des ajustements variables selon les époques.

## **La course aux étudiants**

La répartition des subventions aux établissements sur la base de l'effectif étudiant et celle des budgets entre les unités d'un même établissement en

---

72 Buchanan et Devletoglou, 1970 : 73-74.

---

fonction des crédits-étudiants provoquent une course au nombre d'étudiants avec la présence de différentes voies pour obtenir un diplôme.

Pourquoi cette course aux étudiants ne se traduirait-elle pas par une course à la qualité pour accroître l'attrait des études? Cela n'a pas lieu pour au moins deux raisons. La formation universitaire est premièrement un bien d'expérience, un bien demandant de l'avoir consommé pour en connaître la valeur. Si on prend l'exemple d'un étudiant débutant un programme en science économique, comment peut-il faire un choix approprié avec si peu d'information? La qualité de sa formation dépendra aussi de son effort.

Une deuxième raison, tout probablement plus importante, ne permettant pas à la course aux étudiants de se traduire à une course à la qualité, est la clientèle visée. Il s'agit en effet d'attirer une clientèle marginale ou en périphérie qui est moins intéressée et disposée vers l'aspect académique des programmes et une bonne formation. En somme, c'est une course à attirer une clientèle moins motivée.



## Conclusion

Le financement gouvernemental des universités et celui des unités à l'intérieur des institutions favorisent la dépréciation des programmes pour accroître la clientèle. Cette situation continuera pour au moins deux raisons.

Premièrement, dans les mesures de succès des subventions aux universités, les taux relatifs de fréquentation universitaire ont une grande pondération. L'exemple suivant le montre: il y a plusieurs années, les universités Queen's et Western avaient exprimé leurs intentions de limiter leurs effectifs étudiants à l'exemple des universités et collèges privés américains comme Harvard, Princeton ou Amherst College, établissements qui se classent au sommet des palmarès des programmes de premier cycle. Le gouvernement ontarien exprima un refus avec une menace de les pénaliser. Elles rentrèrent dans les rangs.

De plus, toute réforme qui limite la course aux étudiants sera perçue comme une entrave à l'autonomie universitaire qui a ses défenseurs bien établis.



## **Bibliographie**

Buchanan, J. M. et N. E. Devletoglou. 1970, *Academia in Anarchy: An Economic Diagnosis*, New York NY: Basic Books.

Johnson, H. G. 1971 (Jan.-Feb.). "Book Review: Academia in Anarchy"; *Journal of Political Economy*, 79:1, p. 203-205.

---

## **Le financement des réseaux publics, un problème d'agence**

**Selon mon récent blogue, le financement public des universités sur la base de l'effectif étudiant et celui des unités d'un même établissement en fonction des crédits-étudiants provoque une course au nombre d'étudiants avec une détérioration de la qualité des programmes universitaires.**

L'enseignement universitaire est un secteur où « ceux qui consomment son produit ne l'achètent pas, ceux qui le produisent ne le vendent pas et ceux qui financent ne le contrôlent pas ». Il existe d'autres secteurs où ces caractéristiques sont présentes. C'est le cas pour les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux.

Le financement de ces réseaux implique essentiellement un problème d'agence entre le principal, le gouvernement qui finance avec une information incomplète, et les agents qui produisent sur le terrain. Comment s'affronte ce conflit entre l'agent et le principal?

### **Les agents répondent aux incitations**

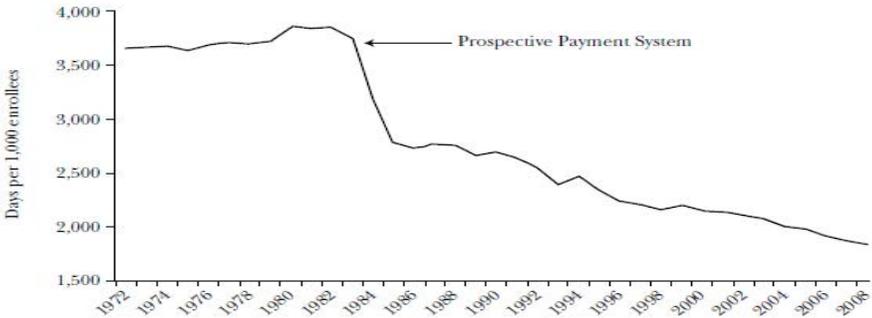
Toute méthode de financement véhicule un système d'incitations. Le principal indique aux agents ce qui est valorisé explicitement ou implicitement. Les agents y sont sensibles comme le montre l'exemple suivant concernant une modification aux incitatifs véhiculés par le financement du secteur hospitalier.

Le programme Medicare, qui existe aux États-Unis depuis 1965, est un système public d'assurance santé au bénéfice des personnes de plus de 65 ans et des plus jeunes handicapés. Lorsque ce programme a transformé en 1983-84, le remboursement hospitalier d'un paiement à la pièce en une tarification globale sur une base administrative, les journées supplémentaires d'hospitalisation et les tests internes supplémentaires sont passés de biens remboursés à ne pas être remboursés du tout. En trois ans, le nombre de jours d'hospitalisation pour les bénéficiaires du Medicare a diminué d'un quart, comme le montre la figure 6-1.

FIGURE 6-1

## Journées d'hospitalisation pour 1 000 personnes âgées bénéficiaires du Medicare américain

Figure 3  
Inpatient Days for Aged Medicare Beneficiaries



Source: Data are from Centers for Medicare and Medicaid Services (2009).

Note: The figure shows the number of inpatient days per 1,000 aged Medicare beneficiaries. Data exclude enrollees in managed care plans.

Source: Cutler et Ly, 2011 : 16.

### Un problème d'agence

Les réseaux publics répondent aux incitations véhiculées par les règles du principal, ici l'administration provinciale. La question devient celle-ci : quel est le meilleur mode de financement des réseaux? La réponse à cette question est loin de susciter l'unanimité, comme en témoigne le secteur québécois des services de santé. D'un côté, la rémunération à l'acte pour le corps médical fait l'objet de maintes dénonciations à cause de son incitation à multiplier les actes. De l'autre, l'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux recommande un financement institutionnel sur la base des activités, ce qui favoriserait ainsi leur multiplication. Cette méthode, qui a servi de base à la réforme du financement hospitalier de Medicare, est aujourd'hui utilisée dans de très nombreuses juridictions.

Comment peut-on concilier l'offre effective des institutions déconcentrées des réseaux ou des agents avec la demande effective de l'administration gouvernementale ou du principal? Dans un régime où le consommateur n'assume pas les coûts et où le budget est fonction de la quantité produite, l'organisme

déconcentré fait face à une demande implicite beaucoup plus élastique ou plus intense que ne le perçoit le principal ou l'administration centrale.

Dans la mesure où une unité d'*output* supplémentaire accroît le budget de l'institution déconcentrée, les unités de production ont tendance à choisir un niveau d'*output* plus élevé que ne l'avait prévu le planificateur. Ainsi, lorsque les allocations aux universités se font en fonction du nombre d'étudiants, les établissements ont tendance à multiplier les programmes les plus populaires et les plus rentables financièrement, s'apparentant souvent à des activités de loisirs, tels les cours de langue, de cinéma, d'initiation à la musique et de dégustation de vin et les nombreux et variés certificats. Dans ces conditions, l'autorité centrale a le sentiment de perdre le contrôle de la situation.

La signification qui se dégage de cet aménagement, c'est que sans tarification, il s'avère presque impossible d'instituer aux deux niveaux de décision, le central et le déconcentré, un régime identique de sanctions et de récompenses ou d'incitations. L'autorité centrale aura toujours l'impression de se faire rouler par les unités déconcentrées qui, de leur côté, ne visent au fond qu'à accroître leur marge de manœuvre ou leur budget discrétionnaire.



## Conclusion

Il est plus facile de déceler un problème d'agence ou de relation d'agent-principal que de trouver la façon d'en minimiser l'importance. L'ancien conseiller du premier ministre Tony Blair, Julian Le Grand réfère à quatre « modèles » pour améliorer les services publics dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Ce sont :

**la confiance :** les professionnels, les gestionnaires et les autres personnes qui travaillent dans les services publics sont jugés dignes de confiance pour fournir un service de qualité;

**l'autorité :** par la formation ou par d'autres moyens, une autorité supérieure dicte les normes de qualité que doivent satisfaire les travailleurs des services publics; c'est l'approche « command-and-control »;

---

**la voix:** les utilisateurs de services communiquent directement aux fournisseurs leurs points de vue sur la qualité du service; et

**la concurrence:** les utilisateurs choisissent le service qu'ils attendent parmi ceux offerts par des fournisseurs en situation de concurrence<sup>73</sup>.

Chaque modèle possède des avantages et, bien sûr, des inconvénients. Pour leur part, les économistes sont particulièrement favorables au modèle du choix et de la concurrence pour mieux satisfaire les consommateurs.

L'analyse des quatre modèles de Le Grand et leurs applications au Québec devront faire l'objet d'un prochain blogue.

---

## Quel modèle peut solutionner le problème d'agence des universités?

La gouvernance et le financement du réseau universitaire impliquent essentiellement un problème d'agence entre le principal, le gouvernement qui finance avec une information incomplète, et les agents, les universités. Julian Le Grand (2007), conseiller de l'ancien premier ministre anglais Tony Blair, réfère à quatre modèles pour améliorer la fourniture des services publics. Ce sont la confiance, l'autorité, la voix et la concurrence. Il s'agit ici de résumer quelques caractéristiques de chaque modèle, avantages et inconvénients, en les appliquant au réseau universitaire.

### La confiance

Même si elles reçoivent une grande partie de leurs revenus de l'État, les établissements universitaires publics nord-américains jouissent d'une très grande liberté de décision. Le gouvernement continue de conserver une relation de confiance envers les producteurs malgré le niveau de sa subvention, qui se situe présentement au Québec à trois milliards de dollars pour le fonctionnement et le service de la dette. Différents facteurs expliquent l'autonomie universitaire, comme l'origine religieuse de l'institution et la présence de personnes hautement qualifiées désirant conserver une autonomie dans leurs décisions, plutôt que d'être soumises à des directives de superviseurs.

Cette autonomie a facilité une évolution des universités. L'explosion des connaissances, la recherche de la renommée dans leurs disciplines pour les professeurs et du prestige institutionnel pour les administrateurs donnèrent la priorité à la recherche et aux programmes d'études spécialisées, au détriment de la masse des étudiants de premier cycle ou du baccalauréat.

Cette détérioration des études de baccalauréat est confirmée par une récente étude américaine :

Un grand nombre d'étudiants n'a montré aucun progrès significatif dans les tests de pensée critique, de raisonnement complexe et d'écriture qui ont été administrés au début de

---

leurs études et à nouveau à la fin de leur deuxième et quatrième année. Si le test utilisé, le *Collegiate Learning Assessment*, est transposé en une échelle traditionnelle de 0 à 100 points, 45 pour cent des élèves n'aurait pas démontré des gains de même un point au cours des deux premières années de collège, et 36 pour cent n'aurait pas montré de tels gains sur les quatre années<sup>74</sup>.

## L'autorité

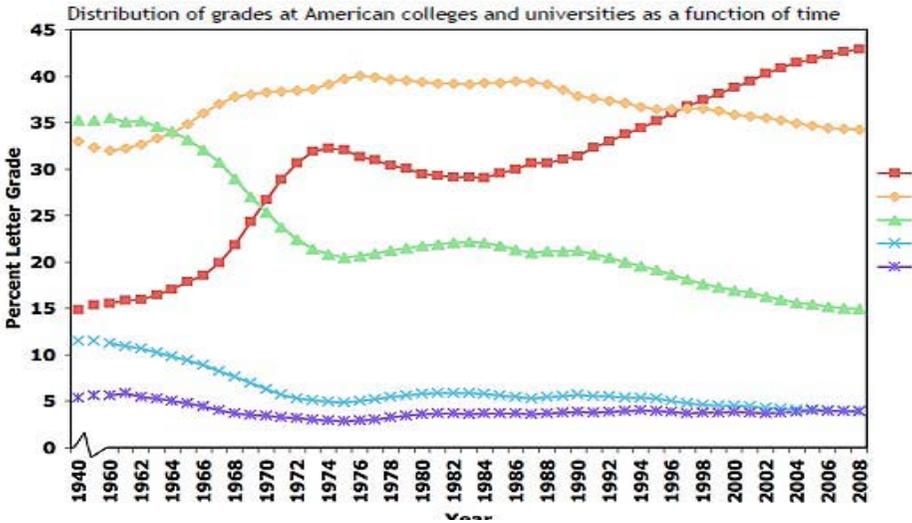
Si le premier modèle de fourniture des services publics manifestait la confiance du principal envers les agents producteurs, le deuxième modèle, l'approche du « command-and-control », serait basé sur la méfiance du principal. Ce dernier montre son autorité en dictant aux agents des normes de qualité ou des objectifs à atteindre.

Ce modèle eut son application au Québec avec la signature des contrats de performance des différentes universités avec le ministère de l'Éducation à la fin de 2000 et au début de 2001 pour obtenir des fonds supplémentaires. Cette expérience des contrats ne fut pas renouvelée et reçut beaucoup d'amendements durant sa brève existence.

Le principal, le ministère de l'Éducation, exigeait entre autres des institutions d'accroître appréciablement les taux de diplômés. Un moyen de réaliser l'objectif consiste à réduire la difficulté des programmes avec une inflation des notes. Cette inflation a cours depuis les années 60 comme l'indique la figure 6-2. **La note A était environ trois fois plus fréquente en 2008 qu'en 1960.**

FIGURE 6-2

## Distribution des notes des collèges et universités des États-Unis en fonction du temps



Source: Rojstaczer et Healy, 2012 : 6.

### La voix

Les utilisateurs de services peuvent communiquer leurs points de vue sur la qualité des services par différents moyens: évaluation des cours, participation aux instances institutionnelles, recours au protecteur universitaire et même boycottage. Si la mobilité découle d'une décision individuelle, la contestation verbale demande une action collective pour être productive. Le produit de l'action collective s'apparente à un bien public avec tous les problèmes d'incitation à la participation et de déséquilibre de consommation que cette sorte de bien comporte. La contestation verbale comporte des coûts qui en limitent l'efficacité comme méthode d'expression des préférences des étudiants, surtout si les coûts sont variés. Récemment, les 11 000 étudiants diplômés de l'Université Laval ont rejeté une proposition de grève par un vote de 141 voix contre et 40 pour. Toutefois, la faible valeur du temps des étudiants de certains programmes d'étude réduit pour eux les coûts et leur

---

facilite la tâche de s'instituer leaders des mouvements étudiants comme une préparation à leur carrière.

Malgré ces difficultés, la contestation étudiante a entraîné quelques effets comme un abaissement de l'effort global des diplômés grâce à une plus grande variété de programmes, à un choix de cours plus nombreux et à la propension des professeurs à élever le niveau des notes. Force est d'admettre cependant que les étudiants ont obtenu ce qui était le moins onéreux à sacrifier pour le corps professoral. La contestation ne s'est pas traduite par l'accroissement des efforts consacrés à l'enseignement par les professeurs.

## La concurrence

Le quatrième modèle est celui du choix: ici les étudiants choisissent la formation désirée parmi les différents programmes offerts par des universités en situation de concurrence. Ce modèle attire particulièrement la faveur des économistes prônant l'aiguillon de la concurrence pour mieux satisfaire les consommateurs.

Le modèle de choix affronte deux difficultés. La formation universitaire constitue premièrement un bien d'expérience, un bien demandant de l'avoir consommé pour en connaître la valeur. Le système universitaire ne facilite pas le choix des étudiants en se rebutant à offrir de l'information, en particulier sur la qualité des programmes.

De plus, les résultats du fonctionnement de la concurrence varient énormément selon les incitations véhiculées par les règles où elle évolue. C'est comme une partie de hockey se déroulant différemment selon que les mises en échec soient permises ou non. Les règles de financement universitaire actuelles incitent à l'augmentation des étudiants en attirant une clientèle marginale, moins motivée et moins intéressée par l'aspect académique des programmes. La concurrence favorise ainsi une dépréciation des diplômes.



## Conclusion

Les quatre modèles avancés par Le Grand pour améliorer la fourniture des services publics eurent leurs applications dans le système universitaire québécois. Chacun a ses failles auxquelles il faut ajouter les lacunes

---

du processus politique dans un système universitaire nationalisé. Les problèmes d'agence dans la gouvernance et le financement universitaires ne sont pas près d'être résorbés.

La première étape demande une connaissance de la valeur du système ou de sa performance. Aux États-Unis, le *Collegiate Learning Assessment*, utilisé dans l'étude d'Arum et Reska, accroît graduellement sa pénétration pour mesurer la valeur ajoutée des programmes de différentes institutions. Sans cette connaissance, comment peut-on s'améliorer?



## Bibliographie

Arun, R. et J. Roksa. 2011 (14 mai). "Your So-Called Education", *The New York Times*, p. WK10. Leur recherche a fait la même année l'objet d'un livre, *Academically Adrift: Limited Learning on College Campuses*, Chicago: The University of Chicago Press.

Le Grand, J. 2007. *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*, Princeton NJ: Princeton University Press. Un résumé de ce livre a été publié le 24 août 2007 sous le même titre sur le site [VoxEU.org](http://VoxEU.org).

---

## La division du travail dans le développement des connaissances

**L'avancement en âge n'apporte pas nécessairement la sagesse, mais plutôt une plus grande liberté à formuler de grandes questions sans l'obligation d'y fournir des réponses. La question de ce blogue est « Où se trouve la place des institutions périphériques, comme les nôtres, dans la division internationale du travail reliée au développement des connaissances? »**

Pour l'économiste, le concept de la division du travail renvoie à l'exemple de la fabrication d'épingles, utilisé dans les premières pages de sa *Richesse des nations* (1776) par le « père » de la science économique, Adam Smith. Son troisième chapitre a le titre suivant: « Que la division du travail est limitée par l'étendue du marché ». Dans le domaine du développement des connaissances, l'étendue du marché est fort vaste, ce qui facilite la spécialisation.

### Le monde académique et la division du travail

La réflexion sur une question est généralement simplifiée en prenant l'exemple d'une autre société. Ainsi, qu'en est-il de cette division du travail dans le monde académique américain? Pour William Bowen, c'est un sujet tabou. Cet économiste s'y connaît puisqu'il exerça de longs mandats comme président de Princeton University et aussi d'une Fondation consacrée aux problèmes de l'enseignement supérieur.

Voici ce que Bowen affirmait récemment:

Retour aux implications de la poursuite incessante de la réputation. Un problème spécifique une source précise de la pression à la hausse sur les coûts que j'attribue, nullement avec une faible importance, aux guerres de statut est la prolifération et à certains moments le soutien excessif des programmes d'études supérieures d'un statut médiocre dans des domaines telle la physique. Neil Rudenstine et moi avons discuté de ce problème en détail dans un livre que nous avons écrit il y a quelques années (*In Pursuit of the PhD*), et il

---

n'existe aucune preuve qu'il s'est fait quelque chose, mais le problème est depuis devenu plus sérieux.

Robert M. Berdahl, quand il était président de l'*Association of American Universities*, avait courageusement demandé: «Combien d'universités de recherche la nation a-t-elle besoin? [...] Je ne sais pas combien nous devrions en avoir. Mais c'est une grave question qui mérite d'être examinée.

La question exploratoire de Berdahl mena à une évaluation sur deux ans mandatée par le Congrès sur les menaces financières des universités de recherche du pays. L'étude n'a toutefois pas répondu à la question centrale de Berdahl qui est, certes, très sensible. William («Brit») Kirwan, chancelier de l'University System of Maryland, a appelé cela une occasion manquée «pour répondre à ce point précis de manière plus explicite». Je suis d'accord<sup>75</sup>.

La division du travail dans le milieu académique n'est pas ici au programme, s'identifiant en effet à un sujet tabou.

## **L'application à mon univers**

Comment la division internationale du travail dans le développement et la transmission des connaissances doit-elle s'incarner dans un département d'économie comme le mien, qui n'est pas classifié parmi les cent premiers au niveau mondial? Quelles pondérations devrait-on accorder aux différentes activités ou produits du corps professoral lors des embauches et des promotions?

Les tâches d'un universitaire sont multiples et se situent à différents niveaux. Le prestige rattaché à une publication académique varie énormément, en relation avec les estimations des degrés d'impact des revues. Doit-on privilégier les publications dans des revues de premier ordre et complètement négliger les études à portée plus locale qui s'intéressent à l'application des connaissances disciplinaires au milieu? De même, l'activité d'enseignement se situe à des niveaux très différents avec une qualité aussi très variable.

---

75 [Bowen](#), 2012: 9.

---

Il est donc compliqué d'établir des critères ou pondérations valables pour apprécier le travail d'un membre d'un département universitaire. Il faut aussi tenir compte d'au moins trois autres facteurs. Premièrement, un certain degré d'hétérogénéité du corps professoral permet un meilleur rendement de l'ensemble. De plus, un département universitaire fait partie d'un établissement qui établit ses propres priorités. Elle peut privilégier le travail multidisciplinaire même si cela implique un intérêt moindre pour les membres d'une discipline. Enfin, si on prend comme exemple la présente situation en Ontario, les universités pourront bientôt entrer dans une phase de remise en question et de réorientation.

En somme, comme une entreprise, un département doit se trouver une niche dans un monde ouvert et changeant.

## **Les politiques scientifiques canadiennes**

Pour l'exercice 2011-2012, les dépenses du gouvernement fédéral pour le soutien à l'innovation en entreprise ont atteint environ 6,44 milliards de dollars, réparties entre plus de 100 programmes et instituts. (Industrie Canada, 2011: 3-3) La question demeure: comment établir une telle politique pour une petite économie ouverte?

Une information, d'apparence anodine, illustre les difficultés. Trois canadiens ont obtenu le prix Nobel d'économie depuis sa création en 1969: William Vickrey en 1996, Myron Scholes en 1997 et Robert Mundell en 1999. Tous les trois ont conservé leur nationalité canadienne tout en faisant carrière dans des universités américaines.

L'OCDE résume ainsi la situation canadienne en innovation:

Le lourd déficit technologique de la balance des paiements et le grand nombre de brevets détenus conjointement avec des inventeurs étrangers signalent probablement le fait que l'économie canadienne se distingue sur le plan structurel par une forte filialisation industrielle, c'est-à-dire par le rôle moteur de filiales qui puisent souvent dans les technologies fournies par leur société-mère aux États-Unis. L'innovation pourrait ainsi être considérée comme un avantage compa-

---

ratif des États-Unis, le Canada important la R-D du chef de file technologique et fournissant à des fins d'exportation des ressources et des biens semi-finis issus de ces ressources<sup>76</sup>.

De plus, les entreprises innovantes se développent moins localement mais, elles sont plutôt systématiquement acquises par des firmes étrangères qui leur offrent certaines complémentarités<sup>77</sup>.

## Conclusion

La question suivante mérite d'être constamment à l'esprit pour tous les secteurs, et, tout spécialement, pour celui du développement des connaissances : où est la place de l'organisme dans la division internationale du travail avec une économie ouverte et placée dans un univers risqué et instable?

---

76 [OCDE](#), 2012 : 68.

77 Consulter à cet effet l'étude de [Carpentier et Suret](#) (2013). Comme le souligne une récente publication de l'OCDE, les firmes multinationales peuvent recourir à la planification fiscale :

L'allègement de la fiscalité pour la R & D, lorsqu'on tient compte de la planification fiscale transfrontalière des entreprises multinationales, pourrait bien être plus grand que les gouvernements prévoient lorsque leurs incitations fiscales à la R & D ont été conçues. Les pays peuvent perdre les recettes fiscales sur la production de la R & D subventionnée et de perdre aussi les externalités domestiques des connaissances associées à la production. Nous devons également reconnaître le risque que la plus grande dépendance des pays sur des incitations fiscales pour stimuler la R & D augmente le montant de la perte des revenus fiscaux sans une augmentation proportionnelle de l'innovation. [OCDE](#), 2013 : 17.

---

## Y a-t-il trop d'étudiants à l'université?

La rentrée universitaire est un bon moment pour se poser de grandes questions sur le système universitaire, même si les réponses sont difficiles. Elles suscitent avec raison la controverse. Ce billet pose la question suivante: y a-t-il trop d'étudiants qui fréquentent l'université? À mon avis, l'évolution de l'établissement universitaire, qui a engendré la dépréciation des études de premier cycle, favorise une réponse positive à la question. Quels sont les arguments?

### L'évolution des universités

Les universités québécoises sont soumises aux mêmes forces que l'ensemble des universités nord-américaines. Quelles sont ces forces? Premièrement, on est en présence d'un développement rapide des connaissances. Au début des années 70, un économiste universitaire pouvait se tenir à jour dans sa discipline en consultant six ou sept revues académiques. Aujourd'hui, c'est ce nombre pour un seul secteur, comme l'économie de la santé ou l'économie publique, en plus des multiples documents d'institutions variées. C'est en effet devenu un monde de spécialisation de plus en plus poussée.

À part quelques établissements aux États-Unis, les universités sont des établissements publics, comme au Canada, ou des établissements sans but lucratif. Comme ils ne sont pas à la recherche des profits, quels sont les objectifs qui les animent? Ils peuvent être nombreux comme le montre pour certains la priorité accordée aux équipes sportives. Toutefois, la recherche du prestige de l'établissement avec un budget en croissance remplace celui des profits. Les palmarès internationaux des universités, comme le palmarès de Shanghai, se basent en bonne partie sur les activités de recherche.

### Le corps professoral

Le corps professoral répond aux incitations. Le professeur vise la promotion à l'intérieur de son établissement et la reconnaissance des membres de sa discipline. Cela se traduit par l'accent sur les activités de recherche qui sont

---

souvent accompagnées de décharges d'enseignement. L'inflation des notes, un phénomène bien documenté, permet d'acheter la paix des étudiants.

Une récente étude empirique sur les facteurs expliquant la rémunération relative du corps professoral d'une université publique américaine (University of New Mexico avec 35 000 étudiants) illustre de façon si éloquente le peu de prestige accordé à l'enseignement qu'il vaut la peine d'en reprendre la conclusion malgré sa longueur :

Il est vraiment anormal que l'activité d'enseignement soit pénalisée, même quand tout le reste, y compris la production de publications, est maintenu constant. Pour deux professeurs qui ont des dossiers similaires de recherche, celui qui consacre plus de temps et d'effort à l'enseignement gagnera moins. Une explication possible réside dans l'idée de la maximisation du prestige dans l'enseignement supérieur. Malgré l'inclusion de l'enseignement dans l'énoncé de mission de chaque collègue, l'enseignement de premier cycle ne confère aucun prestige. En tant que tel, les établissements d'enseignement supérieur ont tendance à ne pas récompenser, et même à sanctionner, l'effort d'enseignement. Parmi les grands secteurs de l'université étudiée, les membres du corps professoral dans les sciences humaines, même s'ils ne sont pas récompensés, ne sont du moins pas pénalisés pour l'effort dans l'enseignement. On ne peut pas en dire autant des sciences naturelles et sociales. Les professeurs des sciences naturelles en particulier font face à une lourde pénalité de consacrer plus de temps à l'enseignement [...]

Nos résultats confirment l'inquiétude dans la presse populaire sur l'enseignement supérieur méprisant l'enseignement de premier cycle. Le coût du temps consacré à l'enseignement, surtout quand tout le reste, y compris la présence d'une égale productivité en recherche, suggère que l'enseignement est vraiment un parent pauvre parmi les tâches du corps professoral que sont la recherche, le service et l'enseignement. Il serait difficile pour la communauté de l'enseignement supé-

---

rieur de faire valoir qu'elle apprécie l'enseignement de premier cycle, lorsque les données de cette étude, qui contrôle tellement, appuient la conclusion générale des écrits que, toutes choses étant égales par ailleurs, les membres du corps professoral font face à une pénalité financière quand ils consacrent davantage d'effort à l'enseignement<sup>78</sup>.

## Financement et course aux étudiants

À l'exception des collèges et universités privés des États-Unis, les établissements reçoivent directement des gouvernements une part considérable de leurs revenus. Ces subventions sont généralement globales pour conserver l'autonomie décisionnelle des établissements. La répartition des subventions entre ces derniers est basée d'une façon prépondérante sur l'effectif des étudiants en équivalence au temps plein, pondérés par le champ des disciplines et par le niveau de formation. À l'intérieur des institutions, la répartition des ressources et des budgets se fait en grande partie sur la base du nombre des crédits-étudiants.

Ce financement basé sur l'effectif provoque une course au nombre d'étudiants avec la présence de différentes voies pour faciliter l'obtention d'un diplôme. Il s'agit en effet d'attirer une clientèle marginale ou en périphérie qui est moins intéressée et disposée à l'aspect académique des programmes ainsi qu'à une bonne formation. C'est une course à recruter une clientèle moins motivée qui, à son tour, fait sentir son influence sur la qualité des programmes. La formation sérieuse est reportée vers la maîtrise et là encore, il y a une incitation à développer des programmes facilement accessibles.

Dans ce contexte, l'étudiant à temps complet est à temps partiel à l'université et il ne donne pas la priorité à l'acquisition d'une bonne formation.



## Conclusion

Quelle est la résultante de toute cette dynamique du monde universitaire? Les détenteurs d'un baccalauréat ont-ils un emploi approprié à une formation de baccalauréat? Les données du *Bureau of Labor Statistics* des États-Unis sont révélatrices à ce sujet: en 2010, pour les 41,7 millions de diplômés,

<sup>78</sup> [Binder et al.](#) 2012:41.

---

«[...] à peine la moitié des diplômés des collèges sont dans des occupations exigeant un baccalauréat ou plus. Environ 37%, en fait, sont dans des emplois exigeant un diplôme d'études secondaires ou moins, et environ 11% dans des emplois exigeant normalement une formation postsecondaire, généralement un «diplôme d'associé» (correspondant à la formation technique du CEGEP)<sup>79</sup>.

L'évolution des établissements universitaires, qui a engendré une dépréciation relative des études de premier cycle, permet de défendre l'idée qu'il y a aujourd'hui trop d'étudiants qui fréquentent ces établissements.

---

79 Vedder *et al.* 2013:12.



---

## Chapitre 7

# Le secteur des soins de la santé

### L'évolution relative des dépenses des soins de santé: une perspective historique

En cinquante ans, la part des dépenses de santé dans l'économie canadienne a plus que doublé: en 1960, elles représentaient 5,6% de la production contre une donnée de 11,9% pour 2009. Cette croissance soutenue suscite beaucoup d'appréhension; les dépenses de santé sont perçues comme incontrôlées. Comme elles sont financées à 70% par le secteur public, elles s'accaparent une importante et croissante part du budget des administrations en laissant moins d'espace pour les autres «priorités» telles l'éducation, les infrastructures et la recherche.

L'expansion des dépenses de santé dans l'économie est généralement dénoncée comme une crise majeure: cette tendance ne saurait durer sans hypothéquer les prochaines décennies. Or cette expansion peut être jugée comme un phénomène normal.

Une perspective de longue période aide en effet à mieux comprendre les phénomènes; c'est l'apport de Robert W. Fogel, économiste-historien qui est le codétenteur du prix Nobel d'économie de 1993. Dans son livre *The Fourth Great Awakening and the Future of Egalitarianism*, il compare pour les années 1875 et 1995 la distribution de la «consommation élargie» (tableau 7-1). Qu'inclut ce concept de consommation élargie? C'est la somme des dépenses conventionnelles de consommation et d'une imputation de la valeur du temps de loisirs qui s'est accru au cours des décennies.

TABLEAU 7-1

## États-Unis – Tendance à long terme dans la structure de consommation élargie\* et élasticité-revenu de différentes catégories de consommation

Catégories de consommation	Distribution de la consommation (en %)		Élasticité-revenu de longue période
	1875	1995	
Alimentation	49	5	0,2
Vêtement	12	2	0,3
Logement	13	6	0,7
Soins de santé	1	9	1,6
Éducation	1	5	1,5
Autres	6	7	1,1
Loisirs	18	68	1,5

\* Consommation élargie = somme des dépenses conventionnelles de consommation et d'une imputation de la valeur du temps de loisir.

Source : Fogel, 2000 : 190. Les estimations de la variation de la structure de consommation sur une période de 120 ans permettent à Fogel de donner l'explication majeure de la croissance de la part des soins de santé dans l'économie.

Le facteur principal est une élasticité-revenu à long terme de la demande de soins de santé de 1,6 pour chaque augmentation de 1% du revenu d'une famille, la famille veut augmenter ses dépenses en soins de santé de 1,6%. Cela n'est pas une nouvelle tendance. Entre 1875 et 1995, la part du revenu familial consacrée à l'alimentation, à l'habillement et au logement a diminué, passant de 87% à seulement 30%, malgré le fait que nous mangeons plus de nourriture, possédons plus de vêtements, et avons aujourd'hui des logements meilleurs et plus spacieux que ceux disponibles en 1875. Tout cela a été rendu possible par la croissance de la productivité des produits traditionnels. Dans le dernier quart du 19<sup>e</sup> siècle, il fallait 1 700 heures de travail pour acheter des approvisionnements alimentaires annuels pour une famille. Aujourd'hui, cet achat requiert seulement 260 heures, et il est probable que d'ici 2040, l'approvisionnement alimentaire d'une famille sera acheté avec environ 160 heures de travail.

Par conséquent, il n'est pas nécessaire de supprimer la demande de soins. Les dépenses de santé sont menées par la demande, qui est stimulée par les revenus et par les progrès de la biotechnologie qui permettent des interventions sanitaires plus efficaces. Tout comme l'électricité et la fabrication sont les industries qui ont stimulé la croissance du reste de l'économie au début du 20<sup>e</sup> siècle, la santé est l'industrie de la croissance du 21<sup>e</sup> siècle. C'est un secteur de pointe, ce qui signifie que les dépenses en soins de santé vont propulser un large éventail d'autres industries, notamment la fabrication, l'éducation, les services financiers, les communications et la construction<sup>80</sup>.

Avec une estimation d'élasticité-revenu de 1,6, Fogel prévoit que les dépenses de santé représenteront environ 29% de la production aux États-Unis en 2040 comparativement à 16% en 2008. Bien que les prévisions de longue période demeurent hasardeuses en grande partie par l'impact imprévisible du progrès technologique sur les différents secteurs et que son élasticité-revenu puisse apparaître élevée pour plusieurs<sup>81</sup>, Fogel a le mérite d'insister sur l'important effet de la croissance des revenus qui provoque une hausse du budget discrétionnaire des ménages qui valorisent les conditions de santé et de mieux-être. La croissance de la part des loisirs dans la consommation élargie, passant de 18% en 1875 à 68% en 1995, témoigne bien de l'ampleur de la hausse de la marge discrétionnaire dans les choix de consommation.

80 Fogel, 2009.

81 Comment peut-on réconcilier l'élasticité-revenu de 1,6 établie par Fogel et celle de 1,0 utilisée par une étude récente de l'Institut C.D. Howe? (Dodge et Dion, 2011 : 4-5)

Le revenu (PIB réel par habitant) est un facteur crucial pour déterminer combien les nations dépensent pour les soins médicaux; il explique régulièrement autour de 90 % de la variation des dépenses réelles de santé entre les pays et aussi dans le temps. Des estimations récentes ont tendance à trouver une élasticité du revenu de niveau macro d'environ 1,0, ce qui implique que les dépenses de santé se déplacent en tandem avec le PIB. Cependant, l'élasticité brute ou non ajustée entre les dépenses réelles de santé par habitant et le PIB réel par habitant est beaucoup plus élevée environ 1,4 à 1,7. Cette valeur non ajustée, que nous appelons une élasticité des dépenses, ne reflète pas seulement un effet de revenu pur mais aussi d'autres facteurs affectant les dépenses de santé qui sont en corrélation avec le PIB réel par habitant. Ceci inclut sans doute une bonne partie de l'impact de la technologie, les prix médicaux, et l'assurance. Smith et al. (2009: 1279-1280)

Une autre façon d'expliquer la croissance des dépenses de santé avec le revenu (et aussi avec l'âge) est formulée par Hall et Jones, 2007 : 39:

Comme les gens deviennent plus riches et leur consommation augmente, l'utilité marginale de la consommation tombe rapidement. Les dépenses de santé pour prolonger la vie permettent aux individus d'acheter des périodes supplémentaires d'utilité. L'utilité marginale de la prolongation de la vie ne baisse pas. En conséquence, la composition optimale des dépenses totales se déplace vers la santé, et la part de la santé croît avec le revenu. Dans les projections basées sur l'analyse quantitative de notre modèle, la part optimale des dépenses de santé semble susceptible de dépasser 30 % d'ici le milieu du siècle.

---

## L'impact limité de la lutte au gaspillage dans le secteur de la santé

Comme dans l'éducation, les soins de santé sont un secteur où «le consommateur n'achète pas et le producteur ne vend pas». De plus, tout imposant système comprend de nombreuses sources d'inefficacité ou de gaspillage. Il ne s'agit pas ici de les identifier mais plutôt de prendre conscience de l'impact limité de la lutte au gaspillage sur l'évolution des taux de croissance des dépenses de santé. La lutte au gaspillage est en effet un phénomène ponctuel qui n'affecte pas la tendance ou la trajectoire de longue période.

### Niveau versus croissance

Il faut bien faire la distinction entre variation du rapport des dépenses de santé sur le PIB d'une part et le niveau de ce rapport d'autre part. Prenons un exemple chiffré: dans le cas où différentes mesures permettraient de réduire de 15% les dépenses de santé sur une période de cinq ans, le taux de croissance des dépenses de santé dans l'économie ne serait pas modifié après les cinq années de réforme. La « crise » de la croissance des dépenses aurait eu un répit de cinq ans mais pas plus. Le même taux de croissance reviendrait sans égard à la nature de ces réformes.

La trajectoire de longue période de l'importance des dépenses de santé dans l'économie ne pourrait-elle pas être modifiée par un accroissement de leur productivité? Les progrès technologiques en agriculture ont favorisé la décroissance de la place de ce secteur dans l'économie. Pourquoi n'en serait-il pas ainsi dans le secteur des soins de la santé?

### Le progrès technologique favorable à l'augmentation des dépenses

Il ne faut pas s'attendre à des résultats percutants du progrès technologique sur la décroissance des dépenses de santé: dans le domaine des soins de santé, le progrès des connaissances se traduit bien souvent par l'émergence de nouveaux et de meilleurs traitements. Quel que soit ce mélange d'impact des progrès de la connaissance (réduction de coûts et nouveaux services),

---

compte tenu de l'élasticité-revenu de la demande de soins, on peut s'attendre à une croissance de la quantité demandée à cause du prix global moins élevé, y incluant le temps de convalescence et l'intensité de la douleur ou de la nouveauté du traitement ou des deux.

Ainsi, l'introduction de la laparoscopie pour les opérations de la vésicule biliaire (action moins invasive et convalescence plus courte) a provoqué une augmentation tellement considérable du nombre d'opérations que, malgré la réduction importante du coût unitaire, les dépenses crurent pour ce traitement. Le progrès des connaissances, même s'il réduit les coûts unitaires, est très souvent un facteur d'expansion des dépenses en santé. C'est la même chose pour les nouveaux médicaments coûteux reliés à des conditions ou maladies spécifiques, ou pour les nouveaux moyens orientés vers le mieux-être comme la récente popularité du blanchiment des dents.

Le progrès des connaissances peut donc fort bien augmenter le bien-être de la population et la qualité des soins, mais il ne faut pas s'attendre à ce que cela réduise nécessairement la croissance des dépenses des soins de santé.

## **Une lueur d'espoir?**

Il ne faut pas toutefois exclure que l'on puisse un jour s'attaquer de manière significative au mode de production et ainsi réduire substantiellement l'évolution des coûts de production des services et traitements existants par une réorganisation fondamentale du travail ou des méthodes de production. Nous pouvons penser ici à la robotisation de certains services aux personnes âgées. Des robots existent déjà pour l'alimentation des personnes institutionnalisées et pour les services ménagers et autres pour celles à domicile.

On suivrait ainsi l'exemple des secteurs de l'agriculture et de la fabrication par une standardisation accrue qui permettrait un plus grand recours au capital et aux technologies de l'information. Il y a 50 ans, les coûts de main-d'œuvre représentaient environ 30% pour cent des coûts totaux du secteur manufacturier contre moins de 15% aujourd'hui. Cette transformation, qui exige aussi de faire un meilleur usage de tous les niveaux de compétences dans le monde de la santé, ne se fera pas sans heurts; les changements bouleversent les anciens équilibres entre les différents groupes.

---

## Une Hydro-Québec de la santé?

**La croissance des dépenses et les problèmes d'efficacité du système incitent plusieurs à recommander la création d'une sorte d'Hydro-Québec dépolitisée des soins de santé. Ceci permettrait des décisions par des experts ou professionnels du secteur. Cela a été soulevé dans le Rapport Clair (2000: 214)<sup>82</sup>:**

La structure ministérielle telle qu'on la connaît depuis 1970 est-elle toujours adaptée au contexte actuel pour agir comme principal instrument de gouverne en fait d'administration globale de l'offre de services? Ne faudrait-il pas créer une agence ou une société publique dotée d'un conseil d'administration hautement crédible pour coordonner l'administration de l'offre de services, en conformité avec les orientations et les budgets décidés par le gouvernement, auquel cas le ministère, ainsi allégé, verrait plutôt à élaborer les politiques, à définir les standards et à évaluer les résultats?

La création d'une société publique exprime une volonté de dépolitiser le secteur, qui demeure financé à plus de 70% pour cent par le gouvernement. En 2010-2011, les dépenses de santé et de services sociaux représentaient 42,7% des dépenses budgétaires. Cette mise sur pied d'une Santé-Québec refuse la dynamique politique dans la mission gouvernementale la plus importante. Une société publique à l'exemple d'Hydro-Québec demeurerait néanmoins une institution qui ne serait pas complètement isolée de la politique.

Comment l'ajustement d'un secteur se fait-il? En 1970, le *social scientist* Albert O. Hirschman publiait un petit livre intitulé: *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Le titre demeure encore aujourd'hui très évocateur. Que nous dit-il?

Les processus décentralisés des marchés, qui sont fort étudiés par les économistes, favorisent la voie de l'*exit* ou du vote par les pieds pour manifester

---

82 Également, mais en prenant toutefois une autre voie, le Rapport Castonguay-Marcotte-Venne « recommande que le ministère de la Santé et des Services sociaux se dégage de la production des soins proprement dits » (p. 174) en déconcentrant les décisions de production vers les agences régionales et les autres institutions de santé et en favorisant la méthode d'achats de services ou de contrats. Pour une évaluation de cette approche, voir Bélanger-Migué (2009).

---

son mécontentement. Si je ne suis pas satisfait de mon supermarché (Métro par exemple), je ne prends pas l'initiative d'une pétition ou d'une contestation; je vais tout simplement chez un concurrent (comme Provigo), en faisant une action individuelle.

Les processus politiques, qui intéressent les politicologues mais non d'une façon exclusive, concernent des décisions de groupes. Le citoyen doit prendre la voie de l'action collective pour exprimer ses préférences. Au lieu de l'*exit* ou de la mobilité, le citoyen doit recourir à la voix (*voice*), c'est-à-dire aux manifestations vocifératrices. Il est important de bien savoir jouer du tam-tam.

Dans ce contexte, la notion de crise devient centrale pour comprendre les ajustements dans un système centralisé. La crise peut être réelle ou fictive, mais c'est elle qui fait bouger le système et entraîne des ajustements.

Les différents rapports ou déclarations de sages qui dénoncent le poids des crises appréhendées dans la gestion du système de santé refusent à mon avis la logique d'un système centralisé qui le demeure par son financement. Ceci est bien résumé par cette phrase: « *He who pays the piper calls the tune* ».

Comme les prix, qui sont le mécanisme d'ajustement décentralisé, les crises, réelles ou non, jouent le même rôle dans ces systèmes centralisés. Elles font bouger le système ou les normes. Les crises sont inhérentes au jeu politique.

La création d'une société publique de la santé ne dépolitise donc pas le système mais concentre davantage les décisions. Cela ne le rend-il pas plus vulnérable et moins flexible en favorisant davantage les solutions mur à mur?

---

## La contre-sélection dans une assurance maladie collective

**Le besoin d'assurance provient du désir de se prémunir contre une forte variabilité des conditions futures ou contre des situations catastrophiques. L'assurance répond donc à un besoin : se prémunir contre des risques importants. Outre les coûts administratifs, elle implique deux problèmes majeurs : l'action cachée et l'information cachée.**

Bien que ce blogue s'intéresse à un exemple concret d'information cachée, il est utile d'étudier brièvement l'action cachée. L'adhésion à une assurance modifie le comportement de l'assuré. L'assurance contre le vol diminue pour lui l'intérêt que pourrait présenter l'achat d'un système de protection sophistiqué, car les avantages d'un tel système sont alors considérablement réduits. C'est ce qu'on appelle l'effet de l'action cachée ou encore : le risque subjectif, le risque ou aléa moral, l'effet de prix pour l'économiste.

Le problème de l'action cachée est amplifié dans le cas des assurances qui ne se limitent pas à la protection contre des conditions futures très variables entre individus ou contre des situations catastrophiques. Ainsi l'assurance maladie et l'assurance hospitalisation publiques, que nous connaissons, ne se limitent pas à protéger le citoyen contre des risques dont les coûts seraient élevés, mais rendent gratuits tous les soins de services de santé concernés. Elles en augmentent ainsi la quantité demandée de soins.

### L'information cachée

L'information cachée est une situation où l'assuré a plus d'information sur son état de santé ou sa demande de services que l'assureur. Ceci ne pose aucun problème lorsque l'assuré n'a pas le choix de prendre ou non l'assurance proposée comme c'est le cas pour l'assurance hospitalisation et l'assurance maladie. Comme tous doivent y adhérer, il n'y a pas de problème de sélection. Ce n'est pas le cas lorsque les clients ont un choix.

---

## L'assurance maladie des professeurs de l'Université Laval

Depuis la réforme de juin 2002 de leur régime d'assurance collective, les professeurs de l'Université Laval ont le choix entre deux régimes d'assurance maladie, un régime de base et un régime élargi. Ce dernier implique des franchises moins élevées et il rembourse aussi les frais de services paramédicaux (soins dentaires dont l'orthodontie, psychologues, chiropraticiens, acupuncteurs...) et plusieurs appareils (lunettes, pompe à insuline, appareils auditifs...). Deux fois l'an, les professeurs peuvent changer de plan. Un point très important: les coûts excédentaires du plan élargi sont entièrement à la charge de ceux qui y adhèrent.

### La dynamique de la possibilité de choisir

Comme le plan élargi ou plus onéreux est attrayant pour les participants fort demandeurs de services vu leurs préférences ou leur mauvais état de santé, l'écart entre les deux systèmes s'accroît avec le temps ce qui favorise un transfert d'adhérents vers le programme de base, laissant au programme élargi des membres qui ont une moyenne attendue de consommation encore plus élevée. Le programme élargi ou généreux devient de plus en plus coûteux, inabordable et ainsi, pourrait même disparaître. C'est l'enseignement qu'a donné une expérience similaire mais de plus grande portée pour les employés de l'Université Harvard au milieu des années 90 (Cutler et Zeckhauser, 2000: 616, 622-623).

### L'évolution des régimes

Qu'en est-il de l'évolution du régime d'assurance maladie des professeurs de l'Université Laval? Nous présentons les données pour les plans familiaux. Regardons en premier lieu l'évolution des écarts de coûts entre les deux régimes, le régime de base et le régime élargi. L'écart est passé de 1 461,25 \$ en juin 2002 à 2 025,40 \$ en février 2013, soit une augmentation de 38,1%. Au cours de cette période, la croissance de l'indice général des prix à la consommation fut de 23,4%.

Quel est l'effet de la croissance de l'écart entre les deux régimes sur leur participation relative? Pour les plans familiaux, la participation relative au régime de base est passée de 18,2% à 30,9 de juin 2002 à février 2013. Le régime

---

élargi devient de moins en moins populaire avec la croissance de ses coûts relatifs. Il ne faut pas oublier qu'un professeur peut transférer de régimes à deux dates durant l'année. L'augmentation de la popularité du régime de base est en effet une tendance lourde.



## **Conclusion**

Ce blogue a voulu illustrer le problème de la sélection adverse ou la contre-sélection dans le choix des assurances. Ce problème est provoqué par l'information cachée ou le différentiel d'information entre l'assuré et l'assureur.





---

## Chapitre 8

# La taxation

### L'impôt sur le revenu des particuliers devrait-il changer de nom?

**Au sujet d'une réforme de la structure de la taxation, une recommandation courante est la suivante: «Il faut absolument éviter d'alourdir les impôts sur le revenu [...] (et) orienter la ponction fiscale de l'État vers les formes d'imposition les moins dommageables pour la croissance économique, soit notamment les taxes à la consommation.»**

Au milieu de la dernière décennie, des modèles d'équilibre général des ministères des finances fédéral et québécois confirmèrent le bien-fondé de la recommandation: le coût excédentaire ou d'efficacité à long terme d'un dollar supplémentaire de taxation fédérale était estimé à 0,3 pour l'impôt sur le revenu des particuliers contre 0,1 pour la taxe à la consommation. Pour le Québec, à cause de la plus grande ouverture de l'économie, les coûts d'efficacité d'un dollar supplémentaire de taxation étaient plus élevés: 0,74 pour l'impôt sur le revenu des particuliers et 0,54 pour la taxe de vente québécoise.

Contrairement à la recommandation de privilégier les taxes à la consommation et aux estimations des modèles, cette courte note vise à prendre conscience que pour la classe moyenne, l'impôt sur le revenu des particuliers devient principalement un impôt sur la consommation. En effet, les rendements des deux formes de placements ou d'investissements les plus populaires échappent à l'impôt sur le revenu. Il s'agit du traitement fiscal de l'épargne-retraite et du capital placé dans sa propre résidence.

Les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu n'ont jamais inclus dans la définition du revenu imposable le rendement du capital investi par un par-

---

ticulier dans sa propre résidence. En outre, le gain de capital réalisé lors de la vente de la résidence principale n'est pas imposable. Par ailleurs, l'impôt sur le revenu ne taxe pas le rendement des épargnes placées dans les biens durables tels les meubles ou les tableaux.

En plus d'avoir une part appréciable de son patrimoine dans son logement, l'individu moyen épargne pour la période de retraite où la rémunération du travail est nulle ou réduite. Le gouvernement facilite cette prévoyance par des incitatifs fiscaux à l'épargne-retraite. La déduction permise pour l'épargne-retraite sous toutes ses formes s'élève à 18% du revenu gagné au cours de l'année précédente, jusqu'à concurrence d'un montant de 23 820 \$ pour l'année 2013. L'épargne-retraite est taxée au moment où elle est retirée et probablement consommée.

Enfin, depuis 2009, le contribuable peut mettre annuellement cinq mille dollars d'épargne (aujourd'hui 5 500 \$) dont le rendement n'est pas imposable.

En raison du traitement fiscal de l'équité dans la résidence principale, de l'épargne-retraite et des comptes d'épargne libres d'impôt, l'impôt sur le revenu devrait s'appeler différemment. Pour la classe moyenne, il se limite aux dépenses de consommation.

La difficulté de bien déterminer la base ou le fardeau effectif des taxes est générale. Les incidences des taxes sur la masse salariale et sur la consommation sont assez similaires en raison de la non-taxation des rendements de l'épargne et du capital<sup>83</sup>. De même, les taxes sur le revenu des sociétés peuvent être supportées à long terme par les travailleurs (et le sol) vu la très grande mobilité du capital<sup>84</sup>.

---

83 Une intéressante et courte analyse de ce sujet est celle de Farhi E. et I. Werning, *Quelques considérations sur la mise en place de la TVA sociale en France*, non daté, 4 p. (<http://web.mit.edu/iverning/Public/VAT.pdf>).

84 « Notre estimation centrale est que 1 \$ d'impôt supplémentaire (sur le revenu des sociétés) réduit les salaires de 92 cents à long terme. » C'était la conclusion de la version de 2008 du document de travail d'Arulampalam W. *et al.*, *The Direct Incidence of Corporate Income Tax on Wages*, Oxford UK: Oxford University Centre for Business Taxation. La version de 2009 a réduit l'estimation à 75 cents. ([http://www.sbs.ox.ac.uk/centres/tax/Documents/working\\_papers/WP0917.pdf](http://www.sbs.ox.ac.uk/centres/tax/Documents/working_papers/WP0917.pdf)).

---

## Les prescriptions en fiscalité varient selon les époques

**Au terme d'une carrière de plus de cinq décennies en économie, il est sage de prendre conscience de la variabilité temporelle des prescriptions des économistes. Ce blogue se limite à des extraits de deux sources qui synthétisent les principes dominants en taxation durant ce demi-siècle. McLure et Zodrow (1994) se limite à la « grande taxe », soit l'impôt sur le revenu des particuliers, pour les années 1960 et 1985 tandis que le *Mirrlees Report* (2011) porte sur l'ensemble du présent système fiscal.**

Avant de présenter le travail des deux sources, quelques mots pour situer le contexte des trois années en question. En 1960, l'analyse des coûts d'efficacité des taxes était développée en théorie, mais les différentes tentatives pour les mesurer concluaient que ces coûts d'efficacité n'avaient pas une importance élevée, comme en témoigne cet extrait d'un manuel de finances publiques très populaire à l'époque :

En somme, il apparaît que l'effet défavorable des taxes sur le revenu personnel relié à l'offre d'effort est probablement de peu d'importance. En voici les causes: les gens ne sont pas exclusivement motivés par le revenu monétaire; leur degré de contrôle sur leurs conditions de travail est limité et enfin les modes de paiement des employeurs ont été ajustés pour tenir compte du fardeau fiscal<sup>85</sup>.

Dans ce contexte, les objectifs d'équité en taxation prenaient toute la place.

En 1980, les coûts d'efficacité des taxes sont maintenant perçus comme élevés, ce qui priorise les initiatives de les diminuer aux dépens de l'équité ou des objectifs de redistribution.

Qu'en est-il aujourd'hui? Du tableau synthèse de l'imposant *Mirrlees Report*, que nous reproduisons, il y a ici une tentative d'améliorer une conciliation des deux objectifs d'équité et d'efficacité. Pour l'équité, le rapport propose une taxe négative soit « une prestation unique et intégrée pour les personnes

85

Eckstein 1964 : 74.

---

à faible revenu et/ou avec des besoins élevés» et aussi une taxe sur les transferts de richesse. Du côté de l'efficacité, en plus de privilégier la neutralité fiscale entre les différents secteurs, il recommande d'éviter la double taxation de l'épargne et de l'investissement en ne taxant que les profits économiques ou les rentes et de fixer des taxes environnementales appropriées sur le carbone et la congestion.

Donnons maintenant la voie aux deux sources qui résument les principes dominants en taxation pour 1960, 1985 et 2010.

## **Les principes dominants de 1960**

Il semble raisonnable de dire qu'en 1960, la majorité des économistes en fiscalité actifs dans les débats de politique publique aurait accepté les principes suivants de la politique de la taxation sur le revenu, et les changements y découlant pour la taxe sur le revenu des États-Unis de l'époque :

1. L'équité exige que les principales sources d'imposition soient directes et personnelles.
2. Le revenu devrait être la base de la fiscalité directe.
3. Une taxation uniforme sur une large base est souhaitable pour des raisons d'équité horizontale et de neutralité.
4. Le revenu imposable devrait suivre la définition Haig-Simons [le revenu d'une année = la consommation + l'augmentation de la richesse nette au cours de l'année] aussi étroitement qu'il est faisable administrativement.
5. L'imposition globale est appropriée, alors que l'imposition cédulaire [impliquant des taxes distinctes sur différents types ou sources de revenu] ne l'est pas.
6. La famille doit être l'unité pour payer l'impôt.
7. Les gains en capital doivent être imposés comme un revenu ordinaire.

8. Des incitations à l'investissement pourraient être utiles dans certaines circonstances.
9. Des ajustements pour inflation dans la mesure du revenu n'est pas nécessaire.
10. Des taux d'imposition très progressifs sont appropriés pour des raisons de répartition des revenus.

Il n'y avait pas d'accord sur la nécessité d'intégrer les impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers<sup>86</sup>.

## Les principes dominants de 1985

Ce qui suit est une liste de points de vue qui auraient probablement été acceptables pour la majorité des économistes de l'impôt en 1985 :

1. L'efficacité économique est plus appréciée que l'équité verticale.
2. L'équité horizontale est moins importante qu'on ne le pensait, parce que les différences en matière de fiscalité des revenus du capital devraient être reflétées dans de différents rendements avant impôt.
3. La complexité croissante de l'impôt sur le revenu est un sujet de préoccupation.
4. La consommation est plus appropriée que le revenu comme base de la fiscalité directe (c'est-à-dire qu'elle est plus efficace, plus juste et plus simple à administrer).
5. L'individu doit être l'unité pour payer l'impôt.
6. La définition Haig-Simons du revenu est difficile à mettre en œuvre, notamment en raison de problèmes du moment de la taxation.

---

86 McLure et Zodrow, 1994: 174.

---

7. Il peut être nécessaire de tolérer des éléments cédules si tous les écarts par rapport à la définition Haig-Simons ne peuvent pas être éliminés.

8. Les incitations à l'investissement ne sont pas nécessaires ou souhaitables dans le cadre d'une taxe à la consommation, mais beaucoup pensent qu'elles puissent être souhaitables pour un impôt sur le revenu afin de stimuler la formation de capital.

9. L'intégration des impôts sur le revenu est appropriée, mais peut être nécessaire seulement pour les dividendes versés sur les nouvelles émissions d'actions.

10. L'ajustement à l'inflation pour l'assiette de l'impôt, qui n'est pas nécessaire pour une taxe à la consommation, doit être considéré sous un impôt sur le revenu si l'inflation ne peut être contenue.

11. Les taux d'imposition hautement progressifs doivent être évités.

12. Une taxation uniforme (de ce qui est imposé) n'est pas nécessairement optimale, car toutes les activités économiques, notamment les loisirs, ne peuvent pas être taxées, et les revenus des propriétaires-occupants ne peuvent pas être imposés pour des raisons politiques ou administratives.

Comme en 1960, il y a des zones importantes de désaccord dans la profession sur ce qui constitue une bonne politique fiscale. Il semble, cependant, que le point de vue dominant est passé d'une philosophie de la redistribution et d'une imposition uniforme qui pourrait être étiquetée « libérale » à une philosophie conservatrice qui minimise les problèmes de répartition et qui appuie le traitement préférentiel des revenus du capital<sup>87</sup>.

---

## Les principes dominants de 2010

Pour résumer les principes de fiscalité dominants présentement, la meilleure référence est le tableau-synthèse suivant des recommandations du *Mirrlees Report*:

### **Un bon système fiscal**

#### **Impôts sur les revenus**

Un impôt progressif sur le revenu avec une structure de taux transparente et cohérente.

Une prestation unique et intégrée pour les personnes à faible revenu et/ou avec des besoins élevés.

Une cédule de taux d'imposition effectifs qui reflète les connaissances sur les réponses comportementales [des mères d'enfants d'âge scolaire et des gens près de l'âge de la retraite].

#### **Les impôts indirects**

Une TVA largement uniforme.  
avec un petit nombre d'exceptions ciblées  
pour des raisons d'efficacité économique  
- et des taxes équivalentes sur  
les services financiers et le logement.

Pas de taxes sur les transactions.

Taxes supplémentaires sur l'alcool et le tabac.

#### **Les taxes environnementales**

Prix cohérents sur les émissions de carbone.

Taxe bien ciblée sur la congestion routière.

---

## Fiscalité de l'épargne et de la richesse

Pas d'impôt sur le rendement normal de l'épargne.  
avec une incitation supplémentaire pour l'épargne-retraite.

Barème standard de l'impôt sur le revenu appliqué  
au revenu de toutes les sources après une allocation  
pour le taux normal de rendement de l'épargne

des taux d'imposition sur le revenu personnel inférieur  
sur les actions de sociétés pour tenir compte de l'impôt déjà  
payé par la société.

Une taxe de transfert à vie de richesse.

## Taxes d'affaires

Taux unique de l'impôt sur les sociétés avec absence  
d'impôt sur le rendement normal de l'investissement.

L'égalité de traitement des revenus provenant de l'emploi,  
l'auto-emploi et l'exploitation d'une petite entreprise.

Pas de taxe sur les intrants intermédiaires mais taxe sur  
la valeur des terrains au moins pour les entreprises et  
les terres agricoles<sup>88</sup>.

Quels seront les principes dominants pour la taxation en 2035? À venir !



## Bibliographie

Eckstein, O. 1964. *Public Finance*. Englewood Cliffs NJ: Prentice-Hall.

McLure, C. E. et G. R. Zodrow. 1994. "The Study and Practice of Income Tax Policy", dans J. M. Quigley et E. Smolensky (dir.), *Modern Public Finance*. Cambridge MA: Harvard University Press.

---

## Qui supporte la taxe de bienvenue?

Le droit de mutation immobilière est une taxe qui doit être payée à la municipalité lors de l'acquisition d'un immeuble neuf ou usagé et du terrain ou du terrain seulement. Cette taxe est connue sous le nom de taxe de bienvenue pour deux raisons: c'est une taxe payée par le nouvel acquéreur ou du nouveau venu. Le projet de loi créant cette taxe fut initialement parrainé par le ministre libéral des Affaires municipales, Jean Bienvenue mais adopté après la victoire de 1976 du Parti Québécois.

De 1976 à 1992, les corporations municipales avaient le pouvoir de prélever cette taxe sans y être obligées. Ce n'est plus le cas depuis janvier 1992; elles ont l'obligation d'appliquer le droit de mutation immobilière aux taux suivants, fixés par le Gouvernement du Québec:

Province de Québec, hors de Montréal:

- 0,5% sur les premiers 50 000\$;
- 1,0% sur la tranche de 50 001\$ à 250 000\$;
- 1,5% sur la tranche qui excède 250 001\$.

Pour Montréal:

- 0,5% sur les premiers 50 000\$;
- 1,0% sur la tranche de 50 001\$ à 250 000\$;
- 1,5% sur la tranche de 250 001\$ à 500 000\$;
- 2% sur la tranche de 500 001\$ à 1 000 000\$;
- 2,5% sur la tranche qui excède 1 000 001\$.

Le droit de mutation immobilière est une taxe répandue au Canada et aux États-Unis. Il s'applique dans 37 états des États-Unis. En France, les droits de mutation sont passés cette année de 3,8% à 4,5% dans la majorité des départements en plus d'un droit communal de 1,2%.

Les droits de mutation immobilière sont-ils une source importante de financement pour les municipalités? En 2012, ces dernières avaient des revenus de

---

fonctionnement de 17,9 milliards dont 52,4% ou 9,4 milliards provenaient des taxes foncières. Pour leur part, les droits de mutation totalisaient 528 millions, soit 3,0% des revenus de fonctionnement et 5,6% du rendement des taxes foncières. Leur apport dans le budget des municipalités est donc marginal.

## **Une taxe hybride**

Les droits de mutation immobilière ne peuvent pas s'apparenter à une pure taxe provinciale, ni à une pure taxe municipale: ils sont une taxe hybride. D'un côté, le gouvernement provincial rend la taxe obligatoire et en fixe la structure des taux. De l'autre côté, la municipalité perçoit la taxe et bénéficie de la totalité de son rendement.

Ce n'est pas une taxe locale, établie par les élus municipaux et variable entre les différentes municipalités. C'en est une pour la ville de Toronto qui a imposé un droit de mutation immobilière au début de 2008, qui s'ajoutait au droit provincial.

## **L'incidence selon un jugement rapide**

Le psychologue Daniel Kahneman, codétenteur du prix Nobel d'économie en 2002, a publié un livre intitulé *Thinking Fast and Slow* traduit sous le titre *Système 1, Système 2: les deux vitesses de la pensée*. Notre cerveau aurait selon lui deux systèmes indépendants pour organiser la connaissance.

Le système 1 permet le jugement rapide. Quelle conclusion favorise-t-il dans l'incidence du droit de mutation? Comme le droit est payable par l'acheteur, il en supporte le coût en plus du prix d'achat, comme c'est le cas pour la TPS et la TVQ. Les personnes changeant souvent de lieu de résidence supporteraient un fardeau plus élevé et devraient envisager une location pour ne pas perdre leur avoir vu leur mobilité. Il faut toutefois se méfier de poser des jugements rapides.

## **L'incidence selon un jugement lent**

Le système 2 de Kahneman, qui est notre réflexion lente, permet de mieux analyser le problème. Qu'en est-il de la taxe sur la mutation immobilière qui est une taxe sur la mobilité?

---

Avant de répondre à cette question, un modèle simple et extrême permet d'illustrer les difficultés de déterminer l'impact des taxes. Une « petite économie » a deux facteurs de production : les travailleurs, qui ne désirent aucunement travailler à l'extérieur de cette économie et le capital qui, de par sa grande mobilité, exige un taux de rendement comparable à celui qui existe à l'extérieur.

Dans cette économie, le fardeau d'une augmentation des taxes est à la charge des travailleurs, même dans le cas où cette augmentation frappe le capital. En effet, le rendement net du capital ne peut varier puisqu'il est fixé de l'extérieur.

L'incidence n'est toutefois pas la même pour l'économie. Une taxe sur la masse salariale n'a pas d'effet puisqu'elle implique directement une baisse des salaires. Dans le cas des taxes sur le capital, il y a une sortie de capital jusqu'à ce que le rendement net, soit le rendement brut moins les taxes, soit revenu au niveau antérieur, le niveau international. Cette perte de capital a un important coût pour cette « petite économie ».

Ce modèle simple aide à comprendre la différence de l'incidence entre le droit de mutation, qui ne s'applique qu'à une partie du stock immobilier et la taxe foncière générale, qui s'applique à l'ensemble du stock.

Comme pour le modèle, les deux taxes ont sensiblement la même incidence, soit celle de réduire le prix général des immeubles. « Le financement du gouvernement municipal avec un droit de mutation ne présente aucun avantage apparent sur une taxe foncière ordinaire ». (Dachis *et al.*, 2008:15).

À l'exemple du modèle, les deux taxes n'ont pas le même effet sur l'économie. Le droit de mutation demeure une taxe sur la mobilité, ce qui décourage une affectation optimale du stock immobilier. Un couple dont les enfants ont quitté la demeure aura moins d'intérêt à trouver une résidence plus appropriée à leurs nouvelles conditions.

De plus, la base du droit de mutation est relativement beaucoup plus variable que celle de la taxe foncière générale. Ceci est un inconvénient comme source de financement municipal.



## Conclusion

Comme le droit de mutation ne rapportait en 2012 que 5,6% du rendement des taxes foncières, il faudrait songer sérieusement à l'abolir avec une augmentation de la taxe foncière générale en contrepartie. Ce serait enlever une entrave à la mobilité venant d'une taxe qui a une base réduite, les transactions immobilières.

Malheureusement, il y a cette expression: *an old tax is a good tax.*

---

## Chapitre 9

# Les relations intergouvernementales

### L'ambiguïté du fédéralisme et des relations intergouvernementales

**La croissance des interventions gouvernementales sous différentes formes soulève la question suivante: la décentralisation de l'économie est-elle vouée à l'échec? La même question s'applique aux relations intergouvernementales dont le fédéralisme. Les processus politiques ne pourraient-ils pas favoriser l'autorité centrale, qui conserverait davantage de pouvoirs monopolistiques ou discrétionnaires?**

Au XIX<sup>e</sup> siècle, deux analystes avaient perçu cette tendance vers l'hégémonie du pouvoir central. Selon Alexis de Tocqueville (1835, 2008:1040), « dans les siècles démocratiques qui vont s'ouvrir, l'indépendance individuelle et les libertés locales seront toujours un produit de l'art. La centralisation sera le gouvernement naturel. » Du livre de Lord Bryce, *The American Commonwealth* publié en 1888, McWhinney (1966: 13) identifie la « Bryce Law » : « le fédéralisme n'est tout simplement qu'une transition vers un gouvernement unitaire ». L'histoire de la création des fédérations des pays développés tend à confirmer ces jugements: les fédérations ne doivent généralement pas leur origine à la décentralisation d'un gouvernement unitaire, mais plutôt à la fusion incomplète d'unités auparavant séparées. Une exception est la Belgique.

### Pourquoi cette centralisation?

Une explication d'une centralisation du fédéralisme et de la standardisation accrue des services sur le territoire réside dans le fait que l'autorité centrale ou supérieure prélève plus facilement des impôts, parce qu'elle est moins

---

soumise à la concurrence. Elle peut échanger avec les autres paliers de gouvernement de l'argent pour des pouvoirs, si elle n'a pas le pouvoir d'intervenir unilatéralement. Ces raisons expliquent la perte d'autonomie du gouvernement local.

Une autre façon d'analyser la perte de responsabilité dans les relations intergouvernementales consiste à référer au cas du monopole discriminant. Si une organisation évolue dans deux marchés différents, en étant dans le premier le seul offreur et, dans le second, soumise à une concurrence, elle aura tendance à s'occuper davantage du second marché. Dans le premier, elle possède une demande captive.

Le même raisonnement se transpose dans le contexte de la concurrence verticale ou entre gouvernements. Le gouvernement fédéral est dans une position de monopole dans l'offre de biens strictement nationaux, telle la défense nationale. Il est l'offreur tout désigné pour ces biens qui demeurent toutefois loin des préoccupations immédiates du citoyen. Le central a néanmoins intérêt à se rapprocher des citoyens dans la fourniture de biens régionaux, locaux ou même privés. Cela est plus rentable électoralement.

Quel en est le résultat? Le gouvernement central a tendance à négliger les questions vraiment nationales. Ce fut le cas au Canada pour la défense nationale, pour laquelle les préoccupations sont habituellement de nature locale, comme la localisation des bases ou des contrats militaires. Il y a pour lui plus d'intérêts à se mêler des biens régionaux et locaux qui sont dépourvus d'externalités nationales. C'est ainsi que le gouvernement fédéral a assumé une bonne partie des améliorations apportées à la route Québec-Saguenay. Où est l'impact national de cet investissement?

La concurrence verticale, inhérente au régime fédéral par la présence de différents niveaux d'administration, ne déboucherait-elle pas vers une course aux subventions de la part des autorités provinciales et municipales? J'habite une région (celle de la ville de Québec) où cette dynamique est bien développée. Lors des élections fédérales de janvier 2006, deux importants médias posaient à leurs lecteurs/auditeurs durant plusieurs jours, la question suivante: « Québec a-t-elle reçu sa juste part du gouvernement fédéral? » On peut se demander quelle est la conception du fédéralisme sous-jacente à cet

---

appel à tous. Pour ma part, j’y voyais « un rôle de distributeur de cadeaux en concurrence avec le Père Noël ». (*Le Soleil*: A16)

## **Subventions et incitations**

Les subventions des gouvernements supérieurs aux administrations inférieures changent les incitations comme le font les subventions pour l’économie en général. Les subventions concernant beaucoup plus les dépenses en immobilisation par rapport aux dépenses courantes ou d’opération, elles biaisent les décisions pour les activités subventionnées. Comme le gouvernement du Québec donne une subvention de 50% (qui a déjà atteint 75%) pour l’achat de véhicules neufs, les autorités régionales de transport en commun sont alors incitées à renouveler plus rapidement leur flotte en diminuant la durée de vie d’un autobus. Elles doivent, en effet, assumer les coûts croissants d’une flotte plus vieille. Ce phénomène favorise ce qu’on peut appeler des autobus jetables ou autobus « kleenex ».

Cette dynamique se généralise aux demandes de faire financer par les gouvernements supérieurs le renouvellement des infrastructures municipales comme les réseaux d’aqueduc et d’égouts. Pourtant, le propriétaire d’un bungalow sait pertinemment qu’il doit périodiquement encourir une importante dépense pour remplacer les bardeaux d’asphalte de sa couverture. Il est de son intérêt de prévoir cette dépense. Cela ne semble pas le cas pour les corporations municipales qui attendent les catastrophes pour mieux obtenir des subventions.

## **La responsabilité ambiguë**

La concurrence verticale ou entre les niveaux de gouvernement et les compromis qu’elle suscite rendent plus difficile au citoyen l’identification de la responsabilité des politiques et de leur financement.

L’expansion du secteur public québécois, de la fin des années 50 au milieu des années 70, se différencie peu des autres provinces canadiennes. Il est assez juste d’affirmer que le phénomène qui a été qualifié de Révolution tranquille au Québec fut le produit ou au moins fut considérablement influencé par les politiques du gouvernement central, notamment en matière de soins

---

de santé, d'éducation, de sécurité du revenu et de transport. L'élément caractéristique ou propre au Québec francophone fut la laïcisation des différentes institutions en éducation, santé et bien-être.

Encore aujourd'hui, un ancien ministre des Affaires sociales du Québec, aujourd'hui le ministère de la Santé et des Services sociaux, est appelé « le père de l'assurance maladie », comme si ce programme avait été une création autonome du gouvernement d'alors. Dans cette attribution, l'important financement fédéral conditionnel à une assurance publique universelle, de même que l'implantation moins tardive dans les autres provinces, sont ignorés: on se limite à un univers strictement québécois.



## Bibliographie

Bélanger, G. 2006 (18 janvier). « Québec a-t-il sa juste part du fédéral? », *Le Soleil*, A16.

de Tocqueville, A. 2008. *De la démocratie en Amérique*. Paris: Flammarion, Collection Le monde de la philosophie.

McWhinney, E. 1996. *Federal Constitution-Making for a Multi-National World*. Leyden: A. W. Sijthoff .

---

## Péréquation et ‘flypaper effect’

**(Ce blogue reprend intégralement un texte publié dans le journal *La Presse* du 16 décembre 2008, p. A26. Il offre un complément à l’analyse récente de Luc Godbout sur la péréquation. Même si l’Ontario a commencé à recevoir de la péréquation en l’année fiscale 2009-10, le raisonnement du texte demeure valable.)**

L’importance des dépenses du secteur public québécois présente un paradoxe. Malgré que le Québec soit considéré comme une province pauvre, le gouvernement du Québec offre à sa population des services plus généreux que les autres provinces, tels le programme de garderie à 7 \$ et des frais de scolarité peu élevés pour les études postsecondaires.

Ce phénomène est généralement expliqué par les préférences des Québécois qui ressembleraient davantage à celles des Européens par rapport aux choix nord-américains. Mon explication est moins subjective: elle réside plutôt dans les paiements considérables de péréquation que verse le gouvernement fédéral au Québec et qui sont sans fondement.

En 2008-2009, le gouvernement du Québec reçoit 8 milliards de dollars en péréquation, un montant égal à 16% de ses revenus autonomes. Le gouvernement ontarien ne reçoit pas un sou. Cette différence est-elle justifiée?

De prime abord, la réponse est positive. Selon les deux critères du PIB et du revenu personnel par habitant, il existerait pour 2006 un écart entre 12% et 16% favorable à l’Ontario. Le Québec est donc relativement pauvre.

Ces données ne tiennent toutefois pas compte des différences du coût de la vie entre les deux provinces. Selon les indices comparatifs du prix de détail pour octobre 2006, le coût de la vie à Montréal est inférieur de 14,7% par rapport à Toronto. Il en découle que l’écart du revenu réel moyen entre les deux provinces est négligeable.

### Égalisation du revenu réel

Cette égalisation du revenu réel ne doit pas surprendre malgré une expansion généralement plus rapide en Ontario qu’au Québec et aussi à Toronto

---

par rapport à Montréal. L'économie québécoise correspond au modèle économique de la « petite économie » où l'ajustement s'effectue progressivement par un déplacement relatif de la population et par une convergence des revenus réels.

Qu'en est-il du déplacement relatif de la population? De 1951 à 2006, la part du Québec dans la population canadienne est passée de 28,9% à 23,5%, tandis que celle de l'Ontario était en hausse, de 32,8 à 38,9%. La part du Québec baisse en moyenne d'un dixième de pour cent par année.

Avec l'égalisation des revenus réels entre le Québec et l'Ontario, le différentiel de 8 milliards dans les paiements de péréquation entre les deux provinces n'est point justifié. Une question demeure : pourquoi cet important « cadeau » obtenu du gouvernement fédéral n'est-il pas transféré aux contribuables grâce à un fardeau fiscal moins élevé?

Selon les conclusions de plusieurs études empiriques, les subventions inconditionnelles aux administrations inférieures, tels les paiements de péréquation aux provinces, provoquent des accroissements équivalents aux dépenses. Cela a été surnommé le « *flypaper effect* » ou « l'argent colle où il touche ».

## Addendum

Pour un résumé des écrits sur le *flypaper effect*, voir :

Inman, Robert P. "flypaper effect" The New Palgrave Dictionary of Economics. Online Edition. Eds. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume. Palgrave Macmillan, 2009. ([http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2009\\_F000323](http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2009_F000323))

---

## Un tramway en cadeau

**Le projet de tramway dans la région métropolitaine de Québec peut être mis en parallèle avec l'histoire suivante. Un récent diplômé sans ressource, qui vient de trouver un premier travail quelque peu éloigné de la résidence familiale, demande à ses parents de l'aider pour l'achat d'une première voiture. Ses parents, désireux de l'aider et fiers de leur enfant, lui offrent de lui payer une Nissan Versa. Ce dernier est fort déçu puisqu'il désire posséder une BMW décapotable avec l'approbation enthousiaste de ses amis. Un parent réagit à la situation en pensant que ce sont maintenant les quêteurs qui fixent les normes.**

Cette histoire peut paraître ridicule mais elle caractérise assez bien le projet de tramway pour la région de Québec. À l'annonce récente du choix des sous-traitants qui réaliseront l'étude de faisabilité du tramway, qui s'étendrait maintenant sur 35 kilomètres avec une dernière estimation de coût de 2 milliards de \$, un paragraphe de la nouvelle dans *Le Soleil* rapportait :

Il (le maire de Québec) ne s'inquiète pas du fait que le gouvernement du Québec ait annoncé un moratoire de cinq ans sur les grands projets de transport en commun. « Ça adonne bien parce que nous, on en a pour cinq ans » avec les études, a souligné le maire. Dans l'intervalle, il s'emploiera à convaincre le fédéral et le provincial de s'engager financièrement, car « [ ] les villes n'ont pas les moyens de se payer ça »<sup>89</sup>.

Le projet du tramway de Québec mérite d'être commenté d'abord par rapport à l'économie normative et ensuite sous des aspects de l'analyse du choix public.

### L'aspect normatif du projet

Le transport à l'intérieur d'une agglomération est-il un bien local ou un bien national? La réponse apparaît sans ambiguïté. Le citoyen de Winnipeg profite-t-il du tramway à Québec? Si la réponse est négative, pourquoi devrait-il

---

89 [Morin, 2012](#) : 8.

---

contribuer à son financement par des taxes payées au gouvernement fédéral? Il n’y a donc pas lieu d’avoir un financement d’Ottawa pour le projet. Le non-gaspillage ou l’efficacité demande la responsabilité locale de projets à portée locale pour faire les arbitrages appropriés.

Qu’en est-il maintenant de l’efficacité technique du tramway dans le transport urbain? Kenneth A. Small a consacré sa carrière à l’économie du transport urbain. Voici la conclusion de la section de son manuel avancé sur les comparaisons des coûts intermodaux du transport urbain :

Les comparaisons comme celles-ci ont conduit à un scepticisme généralisé parmi les économistes à l’égard des nouveaux systèmes ferroviaires. La démonstration est forte que dans toutes les villes, à l’exception des très denses, un transport équivalent et beaucoup moins cher peut être fourni par un système efficace d’autobus, en utilisant un droit exclusif de passage où c’est nécessaire pour contourner la congestion. Récemment, l’attention s’est concentrée sur la conception d’un système d’autobus qui correspond plus étroitement à la qualité du service offert par le chemin de fer. Ce concept connu sous le nom « Bus Rapid Transit » a été introduit avec succès dans un certain nombre de villes la plus célèbre étant Curitiba, au Brésil<sup>90</sup>.

L’économiste anglais John Kay concluait dans le *Financial Times*, après avoir analysé le projet non complété et sous-évalué du tramway d’Édimbourg : « Les tramways appartiennent à un musée de l’histoire des transports, et non pas aux rues des villes modernes. » (Kay, 2011 : 9)

## L’analyse du choix public

Pour l’économiste, le projet de tramway à Québec devient très probablement une source de gaspillage sans rentabilité sociale par rapport aux alternatives. Est-ce à dire que le maire de Québec est un être irrationnel avec sa promotion intensive d’une infrastructure luxueuse payée par d’autres? Ne se comporte-t-il pas comme le récent diplômé dont les parents ont toujours acquiescé à ses demandes?

90

Small et Verhoef, 2007 : 117.

Son action ne doit pas être analysée par le critère d'une recherche de non-gaspillage national; elle doit plutôt être placée dans le jeu des processus politiques visant sa réélection et l'intérêt normal mais bien égoïste de ses citoyens. L'économie des processus politiques ne nous enseigne-t-elle pas comment la capacité des minorités qui vocifèrent et à intérêts précis réussisse à obtenir des cadeaux des gouvernements supérieurs?

Plusieurs économistes corroborent l'effet expansionniste de la présence de plusieurs niveaux de gouvernement ou de fédéralisme sur les dépenses publiques:

De manière générale, les chercheurs n'ont pas trouvé que le fédéralisme diminuait les budgets et limitait les dépenses publiques, et précisément ses incitations concurrentielles sont toujours une question de conjecture (Breton, 1996; Mueller, 2003) [...] En outre, le fédéralisme a ses coûts. Les subventions des niveaux supérieurs de gouvernement encouragent les gouvernements inférieurs à augmenter leurs dépenses; donc par l'exercice d'un « blanchiment » fiscal, il peut défaire, dans une certaine mesure, la contrainte de sortie. En outre, de nombreux échelons des gouvernements signifient plus de politiciens qui répondent à des groupes d'intérêts particuliers désirant davantage de dépenses publiques.<sup>91</sup>

Le fédéralisme encouragerait ainsi une « contrainte budgétaire molle » pour les gouvernements inférieurs.



## Conclusion

Certains transmettent mieux les idées que d'autres. C'est ici le cas de cette caricature intitulée *La liste* et publiée au début de la dernière campagne électorale fédérale.

91

Borcherding et Lee, 2006 : 126.

FIGURE 9-1

## La liste



Source : *Journal de Québec*, 26 mars 2011, p. 20.

(<http://storage.canoe.ca/v1/blogs-prod-photos/5/8/a/d/2/58ad211310cffcabecbd7760436a5a8f.jpg?st-mp=1301082646>)



### Bibliographie

Borcherding, T. et D. Lee. 2006. "The Supply Side of Democratic Government: A Brief Survey"; dans F. Otl and R.J. Cinula (dir.), *The Elgar Companion to Public Economics*, Chettenham UK: Edward Elgar.

Small, K. A. et E. T. Verhoef. 2007. *The Economics of Urban Transportation*, New York NY: Routledge.

---

## **Le déséquilibre fiscal : où est le contribuable?**

**Le thème du déséquilibre fiscal revient périodiquement dans l'actualité. Il a deux aspects : le vertical et l'horizontal. Le premier concerne les relations entre le gouvernement central et les gouvernements inférieurs et se résume ainsi : la capacité de percevoir des revenus est au central, mais la responsabilité des dépenses prioritaires est au niveau inférieur. Il y aurait donc un déséquilibre. Ce déséquilibre serait tout aussi présent entre le gouvernement d'une province et le niveau municipal.**

Le déséquilibre fiscal horizontal se rapporte aux différences des capacités fiscales des administrations publiques d'un même niveau, par exemple entre les gouvernements de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick.

### **L'ambiguïté du concept d'équilibre**

Le mot équilibre est un concept relatif, comme l'illustre l'exemple suivant : un travailleur à faible revenu peut affirmer que son budget est en équilibre puisqu'il n'encourt aucune dette mais en déséquilibre par rapport au train de vie de son entourage. L'équilibre dépend toujours du critère utilisé. C'est donc une notion très relative et, par conséquent, imprécise.

### **Les arguments favorables au déséquilibre vertical**

Jean-Baptiste Colbert aurait déclaré (tout en faisant une erreur de logique) : « L'art de l'imposition consiste à plumer l'oie pour obtenir le plus possible de plumes avant d'obtenir le moins possible de cris ». Il est plus facile de taxer au gouvernement supérieur puisque l'oie peut moins s'enfuir, étant plus contrainte. La mobilité des facteurs de production, à l'exception du sol, est moins grande au niveau supérieur, ce qui lui facilite le prélèvement des taxes. Il en découle une meilleure capacité du gouvernement supérieur à établir des politiques redistributives, telle l'assurance emploi.

Un autre facteur favorable à la présence d'un déséquilibre fiscal réfère à la période de la mise sur pied des programmes conjoints de la fin des années 50 à la crise pétrolière de 1973. Il est en effet assez juste d'affirmer que le phé-

---

nomène qui a été qualifié de Révolution tranquille au Québec fut le produit ou au moins fut considérablement influencé par les politiques du gouvernement central.

Quels furent les grands programmes des dépenses du gouvernement du Québec de cette époque? On peut en énumérer plusieurs: assurance hospitalisation, assurance maladie, expansion de l'éducation postsecondaire et création des cégeps et amélioration des programmes d'aide sociale. Tous ces grands programmes ont provoqué une expansion rapide du budget gouvernemental et ils ont un trait commun: ils furent tous incités par des politiques de subventions fédérales qui défrayaient généralement la moitié des dépenses provinciales impliquées.

Toutefois, avec le temps, le financement fédéral pour ces programmes s'est avéré instable et a pris comme base la population de chaque province, tout en voulant conserver certaines contraintes, comme les cinq critères de la Loi canadienne sur la santé, et une certaine visibilité. Comme tout bon québécois, les provinces exigent maintenant davantage de financement inconditionnel.

## **Les arguments défavorables**

Les arguments favorables à la présence d'un déséquilibre fiscal vertical ignorent deux items interreliés: la présence de celui qui défraye, le contribuable, et le principe de la responsabilité. Les programmes gouvernementaux se perçoivent comme un échange entre les demandeurs, les citoyens-contribuables, et les offreurs que sont les différentes administrations publiques.

Pour conserver des propriétés valables, cet échange demande un système clair de responsabilités, en particulier par rapport au financement. Un système ambigu de responsabilités, encouragé par les promoteurs de la notion de déséquilibre fiscal, permet de « plumer » davantage le contribuable.

Quelle est la meilleure stratégie dans une situation où le gouvernement supérieur entrevoit des conditions budgétaires favorables versus des conditions onéreuses pour les administrations inférieures? La réponse est simple et fut effectivement appliquée le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Le gouvernement fédéral appliqua alors une baisse de 2% de sa taxe sur les produits et services. Contraire-

---

ment à d'autres provinces, le contribuable québécois n'a pas profité de cette réduction puisque le gouvernement du Québec a accru d'autant sa taxe de vente.

Le déséquilibre fiscal se corrige tout simplement par une baisse du taux de taxation lorsque les conditions budgétaires sont favorables. Voilà l'exigence d'un système responsable qui devrait aussi s'appliquer dans les relations entre les autorités provinciales et les corporations municipales.

## **Le déséquilibre horizontal**

Le déséquilibre fiscal possède aussi une dimension horizontale, les administrations provinciales ayant des capacités fiscales très différentes. Cette divergence provient d'un développement économique inégal sur le territoire et de la disponibilité variable des rentes des ressources naturelles, dont la gérance relève des provinces selon la Loi constitutionnelle.

Les disparités dans les capacités fiscales des provinces sont de nature à engendrer un déplacement inefficace des ressources. Les paiements de péréquation, tels qu'ils existent au Canada depuis 1957, peuvent avoir un effet positif pour limiter une mobilité trop grande vers les régions à forte capacité fiscale. Ils ont toutefois d'importantes limites, particulièrement en ne tenant pas compte des différences des coûts de la vie selon le degré de prospérité des régions. Celle-ci affecte les prix du sol et des services locaux.



---

# Chapitre 10

## La corruption

### Réflexions sur la corruption

**La décentralisation exige des règles du jeu pour opérer. Dans nos sociétés, la majorité de ces règles sont déterminées par le gouvernement, donc par une autorité centrale. Il existe alors un paradoxe : pour laisser s'épanouir la décentralisation, on a passablement besoin de son contraire.**

Dans la rivalité centralisation-décentralisation, cette dernière devient donc défavorisée. Comment la dynamique de la centralisation peut-elle s'adapter à une dynamique opposée? Cette question est d'autant plus pertinente que le monde est rempli d'embûches comportant l'obligation constante de faire des compromis et de naviguer dans un univers incertain ou troublé. Après coup, les erreurs sont faciles à détecter et les « scandales » sont matières courantes.

Barry Weingast exprime la même idée de la façon suivante :

La création d'un système capitaliste florissant exige la création simultanée d'un système politique capable de le soutenir. Les systèmes politique et économique sont intrinsèquement entrelacés. Ils ne peuvent pas être séparés et vouloir créer des marchés indépendants du politique est téméraire<sup>92</sup>.

Il y a néanmoins lieu de conserver un degré de pessimisme sur la rencontre des objectifs divergents des partenaires : les objectifs de maximisation des profits pour les participants du secteur privé et les objectifs de pouvoir du secteur public. La corruption s'inscrit dans cette divergence.

---

92 Weingast, 2007 : 66.

---

## Définition de la corruption

Comment se définit la corruption? Un article-synthèse sur le sujet définit le concept et identifie les conditions nécessaires à son existence:

La corruption est un acte dans lequel la puissance de la charge publique est utilisée pour des gains personnels d'une manière qui enfreint les règles du jeu.

De cette définition, il est clair qu'au moins trois conditions sont nécessaires pour que la corruption se produise et persiste:

1. Le pouvoir discrétionnaire: l'agent public concerné doit posséder le pouvoir de concevoir ou d'administrer les règlements et les politiques d'une manière discrétionnaire.
2. Les rentes économiques: le pouvoir discrétionnaire doit permettre l'extraction de rentes (existantes) ou des créations de rentes qui peuvent être extraites.
3. La faiblesse des institutions: les incitations intégrées dans les institutions politiques, administratives et juridiques doivent être telles que les fonctionnaires se retrouvent avec une incitation à exploiter leur pouvoir discrétionnaire d'extraire ou de créer des rentes<sup>93 94</sup>.

Étant une facette des activités illégales, l'étude de la corruption s'inscrit dans l'analyse économique du crime qui repose sur trois facteurs: les bénéfices attendus, les coûts impliqués et, bien sûr, la probabilité de réussir. La citation met l'accent sur les bénéfices de l'extraction ou de la création de rentes, produites par un pouvoir discrétionnaire.

## Comment lutter contre la corruption?

La lutte à la corruption vise à diminuer la rentabilité attendue de ses activités en jouant sur les trois facteurs qui affectent cette dernière: réduire la perception des bénéfices, augmenter les coûts d'entreprendre de telles activités

93 La définition demeure restrictive puisque la corruption relève d'une relation principal-agent qui existe aussi dans les bureaucraties privées. L'implication de la mafia dans la corruption à Montréal pose la question suivante: la mafia est-elle une institution privée ou, par son pouvoir de contrainte, un substitut au gouvernement ou un gouvernement parallèle?

94 Aïdt 2003: F632- F633.

---

et en diminuer la probabilité de réussite. Les spécialistes d'administrations publiques proposent différents moyens pour lutter contre elle: lois contre la corruption avec une application crédible, réforme de la fonction publique, meilleure reddition des comptes, création de sources indépendantes d'information... Le problème demeure le résultat effectif indéterminé de telles réformes, comme le montre très bien le résultat des lois électorales prévalant au Québec<sup>95</sup>.

Devant « une incitation à exploiter leur pouvoir discrétionnaire d'extraire ou de créer des rentes » présente dans le secteur public, l'économique privilégie l'ouverture du système ou la concurrence qui diminue tout pouvoir discrétionnaire. Cette concurrence peut revêtir différentes formes mais elle demeure un processus de destruction créatrice.

Edward Glaeser en donne une illustration au niveau municipal, reliée à une dimension méconnue de la concurrence :

Fait intéressant, alors qu'à la fin du 20<sup>e</sup> siècle la privatisation a été considérée comme un outil de lutte contre la corruption municipale et l'incompétence, l'augmentation de la taille de la fonction publique au 19<sup>e</sup> siècle a également été perçue comme un moyen de lutter contre la corruption. Des tractations clandestines entre les gouvernements municipaux et les fournisseurs privés de services, comme le nettoyage des rues, avaient été perçues comme un problème majeur dans des villes comme New York. La production publique directe du nettoyage des rues, par exemple, a été jugée comme un moyen de réduire ce problème. La longue histoire suggère que la corruption peut être combattue par des changements

---

95

Comme l'affirmait le réputé « philosophe » Yogi Berra, « En théorie, il n'y a pas de différence entre la théorie et la pratique; en pratique, il y en a une. »

---

dans les deux sens vers une provision plus ou moins privée  
qui perturbent un *statu quo* confortable et corrompu<sup>96 97</sup>.

Ce qui est appelé le « modèle québécois » ne favoriserait-il pas un *statu quo* confortable?



## Conclusion

La Commission Charbonneau place à l'avant-plan de l'actualité un sujet qui interpelle l'ensemble des sciences sociales: la corruption. Le rapport de la Commission se limitera-t-il à une énumération de scandales avec une recommandation de nouvelles dispositions légales sans faire une analyse approfondie du phénomène de la corruption? Il est permis de soulever la question en se basant sur le contenu d'autres rapports publics.



## Bibliographie

Glaeser, E. L. 2012. *Urban Public Finance*, NBER Working Paper No. 18244. Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.

Wagner, R. E. 2007. *Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance*. Cheltenham UK: Edward Elgar.

Weingast, B. R. 2007 "Capitalism and Economic Liberty: The Political Foundations of Economic Growth", dans Sheshinski, E. *et al.*, *Entrepreneurship, Innovation, and the Growth Mechanism of Free-Enterprise Economies* Princeton NJ: Princeton University Press, 48-70.

---

96      Voici un exemple d'une autre justification de la municipalisation des services. En Angleterre au 16<sup>e</sup> siècle, le transport des déchets de la résidence à une décharge municipale revenait à des charretiers privés. À maintes reprises, un transporteur laissait échapper sa charge avant la destination avec tous les inconvénients et les odeurs que cela occasionnait pour le voisinage. Vu la faible probabilité de détecter le vrai coupable, c'était l'ensemble des transporteurs privés qui obtenaient une mauvaise réputation. Une telle situation favorisait la municipalisation de la collecte des déchets même si les citoyens percevaient une augmentation des dépenses par rapport au recours au marché. De cette façon, ils connaîtraient l'autorité responsable des déversements et des odeurs. (Wagner, 2007 : 44-45)

97      Glaeser, 2012 : 50.

---

## La Commission Charbonneau, destructrice de mythes

**Toutes les sociétés ont des sujets tabous et véhiculent aussi des mythes. Ainsi, pour un groupe dont l'un de ses membres s'est suicidé, le suicide devient un sujet tabou. De même, durant les années 50, il était hors de question d'entreprendre une étude économique de l'institution religieuse québécoise.**

Les sociétés ont leurs mythes. Selon l'une des définitions données par *Larousse*, le mythe est « un ensemble de croyances, de représentations idéalisées autour d'un personnage, d'un phénomène, d'un événement historique, d'une technique et qui leur donnent une force, une importance particulières. »

La Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction a ébranlé deux mythes québécois, le premier institutionnel, le Fonds de solidarité FTQ et l'autre, les dispositions de la Loi régissant le financement des partis politiques adoptée en 1977. Dans la population en général, ces deux entités bénéficiaient de « représentations idéalisées ».

Il y a ici matière pour deux blogues. Celui-ci concerne le Fonds de solidarité et un prochain s'intéressera à la loi du financement politique.

### Le Fonds de solidarité

Établi par une loi en 1983, le Fonds de solidarité FTQ ne résulte pas de l'action de processus spontanés et impersonnels, mais est plutôt une création de l'État qui le privilégie d'avantages fiscaux reliés à la souscription d'actions du Fonds: 15% de crédit d'impôt fédéral et 15% de crédit d'impôt provincial.

Pour l'exercice terminé le 31 mai 2012, le Fonds a émis pour 767 millions de dollars d'actions contre 620 millions de rachats pour une entrée nette de 147 millions par rapport à un total des crédits d'impôts d'une valeur de 230 millions, soit 30% du 767 millions des nouvelles actions. Comme ces données le montrent, le Fonds devait envisager dans un proche avenir des entrées nettes négatives dans les émissions-rachats d'actions. Ce moment est encore plus rapproché avec l'annonce du retrait progressif du crédit d'impôt fédéral.

---

L'État n'est pas neutre dans la concurrence institutionnelle, mais privilégie une forme d'institution, représentée ici par le Fonds, tout en conservant un certain pouvoir sur lui, comme l'approbation de la politique d'investissements.

Le Fonds poursuit des objectifs variés dont un bon rendement pour ses actionnaires, une aide possible au développement économique en facilitant la capitalisation des entreprises, la promotion syndicale, sans oublier un rôle accru et hors du champ normal de leurs compétences pour les dirigeants syndicaux. Cela fait du Fonds une institution hybride ou mal définie, qui devient alors sujette à de multiples conflits. En voici une simple manifestation : en mars 2006, le Fonds a versé une somme de 5 millions \$ pour renflouer le fonds de pension des retraités de la Gaspesia. En fait, ce montant fut un don des actionnaires du Fonds à des travailleurs qui avaient auparavant bénéficié de rémunérations plus élevées que la moyenne québécoise.

Le caractère hybride du Fonds a d'importantes conséquences. Pour les analyser, il est utile de se référer à deux textes, le livre de Jane Jacobs, *Systèmes de survie. Dialogue sur les fondements moraux du commerce et de la politique* et un vieux texte de Milton Friedman, qui continue encore aujourd'hui de choquer.

## **Jane Jacobs**

Le livre de Jacobs, qui se présente sous la forme d'un dialogue entre les membres d'un groupe de discussion, identifie les différentes caractéristiques ou mieux les préceptes de la morale commerciale et de la morale protectrice ou gardienne (tableau 10-1). Comme il est permis de le constater, il n'y a pas ici de place pour un continuum. Ce sont deux mondes ou morales vraiment différents.

TABLEAU 10-1

Syndrome de la morale protectrice	Syndrome de la morale commerciale
Éviter la force	Éviter le commerce
Arriver à des accords volontaires	Déployer de la prouesse
Être honnête	Être soumis et discipliné
Collaborer facilement avec les tiers et les étrangers	Obéir à la tradition
Concurrer	Respecter la hiérarchie
Respecter les contrats	Être loyal
Faire preuve d'initiative et d'un esprit entreprenant	Tirer vengeance
Être ouvert à l'innovation	Tromper par devoir
Être efficace	User beaucoup de temps libre
Promouvoir le bien-être et le confort	Être prétentieux
Être dissident par devoir	Distribuer les largesses
Investir pour des fins productives	Être exclusif
Être travailleur	Montrer de la fermeté
Être économe	Être fataliste
Être optimiste	Valoriser l'honneur

Source : Jacobs, 1992 : 215.

Quels sont ces deux groupes? Laissons Jacobs les définir:

Le syndrome A est simple. La très grande majorité des professions qui lui sont associées ont trait au commerce et à la production de biens ou de services pour le commerce, ainsi qu'à la plus grande part du travail scientifique [...]

Le syndrome B est plus énigmatique. Je me suis demandé ce qu'ont en commun ces groupes professionnels: forces armées et police, aristocraties et petites noblesses terriennes, ministères gouvernementaux et leurs bureaucraties, monopoles commerciaux [...], tribunaux, législatures, religions et surtout les religions d'État? [...]

Ces groupes professionnels ont tous un rapport quelconque avec les responsabilités territoriales. La condition ainsi carac-

---

térisée est le travail de protection, d'acquisition, d'exploitation, d'administration ou de contrôle des territoires<sup>98</sup>.

Comment cette dichotomie s'applique-t-elle au Fonds de solidarité? La centrale syndicale FTQ est une institution du syndrome B tandis que son Fonds se présente comme une activité commerciale. Sommes-nous ici assis entre deux chaises?

Au terme du chapitre 9 consacré à «la corruption morale systémique», le dialogue se conclut ainsi:

Si j'ai bien compris, nous sommes d'accord pour reconnaître que les sociétés ont besoin à la fois de travail commercial et de travail gardien. Nous sommes également d'accord n'est-ce pas? pour reconnaître que chaque type de travail possède son propre syndrome approprié, qui est en contradiction avec l'autre syndrome. Et nous sommes aussi conscients que les deux types de travail sont sujets à la corruption dès lors qu'ils s'égarer au-delà de leurs barrières fonctionnelles ou morales.

Voilà pour les «si», voyons maintenant les «donc».

Donc, les organisations, les entreprises, ont besoin d'être protégées ou de se protéger elles-mêmes contre une corruption réciproque. La question est de savoir comment accomplir pareil exploit. Une symbiose sans corruption. Nous nous heurtons peut-être ici à un problème insoluble: un gâchis qui serait intrinsèque à la dualité humaine des moyens, que n'ont pas les autres espèces animales<sup>99</sup>.

Nous reviendrons sur la présentation d'une voie de solution au «gâchis».

## Milton Friedman

La poursuite d'objectifs variés du Fonds de solidarité va à l'encontre de l'enseignement d'un texte fort cité de Milton Friedman publié en septembre 1970 dans le *New York Times Magazine* et intitulé «*The Social Responsibility of*

98 Jacobs, 1995 : 49-50.

99 Jacobs, 1995 : 219.

*Business Is to Increase Its Profits*». Ce titre demeure en effet incomplet en omettant d'y ajouter «à l'intérieur du cadre légal existant».

La critique virulente que ce texte a suscitée s'appliquerait-elle à un écrit avec le titre suivant: «La responsabilité sociale du contribuable est de minimiser ses paiements de taxes tout en respectant les dispositions fiscales existantes»? Dans le monde d'aujourd'hui, le respect du cadre légal est d'ailleurs très compliqué et onéreux avec la multiplication des lois et des réglementations.

Friedman s'appuie implicitement sur une division des tâches entre celle de fixer les règles du jeu et celle de les jouer. Un membre du groupe de Jacobs va exactement dans le même sens:

C'est une bonne symbiose [entre les deux syndromes]: les gardiens qui prennent la responsabilité politique de promulguer des lois et de les faire appliquer; le commerce, de son côté, qui se charge de la responsabilité de trouver des moyens novateurs de s'y conformer<sup>100</sup>.



## Conclusion

Les difficultés qu'affronte le Fonds de solidarité ne sont pas le fruit du hasard, mais plutôt de son caractère hybride avec ses multiples objectifs. Comme l'affirme le passage de Jacobs déjà cité, «les deux types de travail [commercial et gardien] sont sujets à la corruption dès lors qu'ils s'égarerent au-delà de leurs barrières fonctionnelles ou morales».

Il y a des expressions populaires pour décrire la situation: «Qui trop embrasse, mal étireint» et «À vouloir courir plusieurs lièvres à la fois, on risque d'en attraper aucun».



## Bibliographie

Jacobs, Jane. 1992. *Systems of Survival. A Dialogue on the Moral Foundations of Commerce and Politics*. New York NY: Random House; traduit en 1995. *Systèmes de survie. Dialogue sur les fondements moraux du commerce et de la politique*. Montréal: Boréal.

---

# Le mythe de la Loi régissant le financement des partis politiques

**La Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction a ébranlé deux mythes québécois, le premier institutionnel, le Fonds de solidarité FTQ et l'autre, les dispositions de la Loi régissant le financement des partis politiques adoptée en 1977. Après avoir consacré un blogue au premier, ce texte porte sur la loi du financement.**

## La représentation idéalisée de la loi régissant le financement

La Loi régissant le financement des partis politiques, adoptée à l'unanimité en 1977, réserve aux seuls individus le droit de verser, à même leurs propres biens, des contributions aux partis politiques et aux candidats jusqu'à concurrence d'un montant annuel fixé par la loi. Il y a donc une interdiction faite aux personnes morales (entreprises, syndicats et groupes d'intérêts) de verser une contribution. Cette loi comprenait aussi un soutien financier public aux partis politiques avec l'obligation pour ces derniers de divulguer leurs revenus et déboursés.

Depuis la mise en vigueur de cette loi, un mythe, c'est-à-dire une représentation idéalisée, s'est créé sur le caractère exemplaire du financement électoral québécois. Le bureau du Directeur général des élections a favorisé la propagation du mythe comme en témoignent les déclarations suivantes:

Cette loi [de 1977] passera à l'histoire comme la « Loi numéro 2 » qui concrétise la volonté politique de démocratiser les règles du jeu électoral. Ce faisant, le Québec se dote d'une loi avant-gardiste, unique au monde<sup>101</sup>.

Probablement plus que tout autre, le régime québécois de financement politique est populaire, équitable et transparent<sup>102</sup>.

---

101  
102

[Le Directeur général des élections](#), 27 octobre 2009 : 49.  
[Blanchet](#), 2003.

## Le système des « prête-noms »

La Commission Charbonneau a démontré l'importance du système des prête-noms pour contourner les dispositions du financement politique québécois. Une personne prête ici son nom en versant une contribution à un parti politique tout en se faisant rembourser par un tiers.

Ce système de financement des partis n'est pas nouveau. Dès 2003, le Directeur générale des élections affirmait :

À l'heure actuelle, l'institution possède peu de moyens concrets lui permettant de vérifier les allégations relatives au phénomène des contributions versées par l'entremise d'un « prête-nom ». Plus difficile encore de mesurer l'ampleur du problème.

Je l'affirme. Rien ne nous permet de conclure, à ce stade-ci, que la loi soit largement transgressée et qu'elle soit inapplicable »<sup>103</sup>.

Était-ce vraiment le cas?

## Les deux composantes d'une réglementation

Les trois citations provenant de la Direction générale des élections oublient un concept élémentaire: toute évaluation d'une réglementation exige l'étude de deux composantes. La première analyse la réglementation proprement dite, ses dispositions légales et contraintes. Toutefois, le travail n'est pas terminé. Il faut aussi étudier son application dans le monde réel. Ceci n'est pas un travail de bureau, mais demande plutôt une très bonne connaissance du terrain.

Les deux composantes de la réglementation sont explicites dans cette citation de l'économiste Allan Meltzer: «Voici le premier principe de la réglementation: les avocats et les politiciens rédigent les règles, et les marchés développent les moyens de contourner les règles sans les violer ». (A.H. Meltzer, 2007 : A14)

Dans le cas du système de prête-noms pour contourner la Loi régissant le financement des partis politiques, le moyen utilisé était illégal. Le système

---

103 [Blanchet, 2003.](#)

---

de surveillance ou de contrôle du Directeur général des élections apparaît comme défaillant, incapable de bien surveiller l'application de la loi.

## **Un exemple : une réglementation dans le transport**

L'étude de toute réglementation demande de ne point se limiter à l'analyse des dispositions légales. C'est l'enseignement qu'a reçu, il y a déjà plusieurs années, un collègue économiste qui entreprenait une étude de la réglementation québécoise du transport par camion.

Las de prendre connaissance des aspects légaux, il prit rendez-vous avec un dirigeant d'entreprise. Ce dernier lui résuma ainsi l'impact de la réglementation : pour le Québec, ce sont environ 300 amendes par année à 50 \$ l'unité pour un montant de 15 000\$ inscrit aux dépenses de fonctionnement. Pour le transport aux États-Unis, la limite est très basse, soit deux ou trois amendes par année de peur de perdre son permis.

En quelques minutes, le collègue prit conscience du laxisme de la réglementation québécoise du camionnage de cette époque.



### **Conclusion**

Ce texte a voulu simplement rappeler un enseignement élémentaire : toute évaluation d'une réglementation demande non seulement de connaître les dispositions légales mais aussi, les façons dont elle se vit ou s'incarne dans le réel.

Cet enseignement n'a pas été généralement suivi dans l'appréciation de la Loi régissant le financement des partis politiques de 1977.



### **Bibliographie**

Meltzer, A. H. 2007. (27 mars). "Regulatory Overkill", *The Wall Street Journal*, p. A14.

# Les problèmes de mesure

## La précision des données

**Ma connaissance limitée de la théorie statistique ne m'empêche pas de m'inquiéter sur un sujet important qui suscite pourtant peu d'intérêt, la précision des données. Quotidiennement, nous sommes envahis de chiffres sans se questionner sur leur précision ou leur valeur. Il s'agit ici de donner quelques exemples des difficultés liées aux données sur les taux de chômage, les variations des prix et de la productivité, et enfin sur la dispersion des revenus réels.**

## Les variations du taux de chômage à Québec

Durant ma carrière, j'ai eu plusieurs communications avec des journalistes de Québec sur les variations mensuelles du taux de chômage de la région métropolitaine de recensement de cette région. J'ai ici une très mauvaise performance n'ayant réussi qu'une seule fois à convaincre mes interlocuteurs que les changements mensuels publiés n'étaient que très rarement statistiquement significatifs.

Pour la région métropolitaine de Québec, Statistique Canada indique à chaque publication de l'*Enquête sur la population active* que l'écart-type de la variation mensuelle du taux de chômage est de 0,3%. En d'autres termes, pour plus de 2/3 (68%) des données publiées, l'écart négatif ou positif peut atteindre 0,3 point de pourcentage, et dépasser ce seuil pour le tiers restant. Cela revient à dire que l'annonce récente à l'effet que le taux de chômage en octobre était le même qu'en septembre, soit 4,8%, est très incertaine. En effet, compte tenu de l'écart-type, il aurait été plus exact d'affirmer qu'il y avait deux chances sur trois que le taux de septembre et celui d'octobre se situent tous les deux quelque part entre 4,5 et 5,1%. Avec un tel degré d'imprécision,

---

y a-t-il vraiment lieu de faire des manchettes avec les variations mensuelles du taux de chômage?

## **Les calculs des variations des prix et de la productivité**

Il y a un sujet qui a peu intéressé les économistes: la précision des séries chronologiques, qui sont pourtant omniprésentes dans la discussion politique et scientifique. Les données sur l'évolution des volumes de production, de consommation et de revenu proviennent de valeurs monétaires corrigées des variations de prix. Or, les indices de prix disponibles sont imprécis.

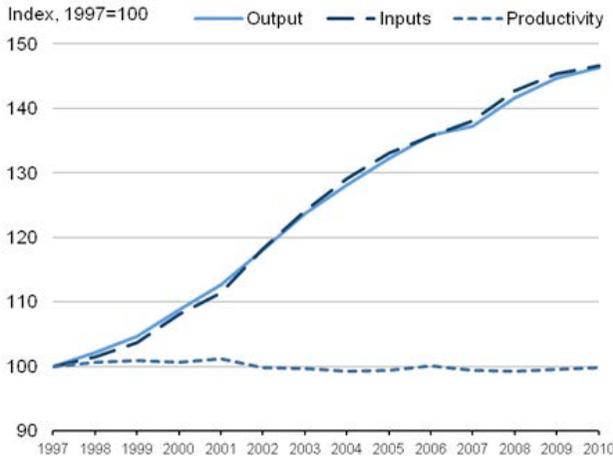
Dans son rapport final de décembre 1996, un comité-conseil de cinq économistes mis sur pied par le Congrès américain concluait: «La moyenne de nos estimations du biais global de l'indice des prix à la consommation est de 1,1 unité de pourcentage par année avec un écart entre 0,8 et 1,6 unité de pourcentage.» L'indice surestimerait l'inflation, et par conséquent, sous-estimerait la croissance du revenu réel.

Les difficultés de bien mesurer l'évolution générale des prix se sont accrues avec l'expansion des services dans l'économie: c'est un monde de l'intangibles. Pour affronter ce problème, l'évolution du prix de l'*output* de plusieurs secteurs, comme l'éducation et la santé, est jugée identique à l'évolution du prix des *inputs*, la main-d'œuvre. Cela revient à supposer qu'il y a une complète absence d'augmentation de la productivité de la part de la main-d'œuvre employée dans ces secteurs.

L'hypothèse ne serait toutefois pas si irréaliste selon une récente étude de l'évolution de *la productivité de l'ensemble des facteurs de production du secteur public au Royaume-Uni*. Cette étude, qui essaie de tenir compte des variations de la qualité, conclut: «La productivité totale des services publics est restée globalement stable entre 1997 et 2010, avec un taux de croissance annuel moyen de 0,0 pour cent.» ([Pope, 2013:1](#)) La figure 11-1 illustre le phénomène.

FIGURE 11-1

## La production totale des services publics, les intrants et les estimations de la productivité, Royaume-Uni, 1997-2010



Source: [Pope, 2013](#): 4.

### Les mesures de dispersion des revenus

La majorité des études sur la dispersion des revenus ne tient pas compte des importantes variations du coût de la vie sur le territoire étudié. Cela ne peut que biaiser les mesures utilisées pour mesurer la dispersion des revenus réels.

Un exemple illustrant les variations du coût de la vie sur le territoire canadien est donné par les indices comparatifs entre les villes des prix des biens et services à la consommation pour octobre 2011. L'indice 100 est la moyenne des 11 villes impliquées, soit celle qui est la plus peuplée de chaque province et Ottawa. Pour l'ensemble des biens et services, le coût de la vie est le plus bas à Charlottetown, Montréal et Winnipeg avec un indice de 93, tandis que le maximum est à Toronto avec 107, suivi de Vancouver avec 105. La différence du coût de la vie de Toronto par rapport à Montréal serait donc de 15%.



## Conclusion

Ce blogue a simplement voulu mettre en lumière une question généralement négligée, par les économistes également, soit celle de la précision des données. Ainsi le changement estimé de l'emploi au Québec entre deux mois implique un écart-type de 15 400 emplois. Cela complique l'interprétation des données dans les différentes directions possibles.

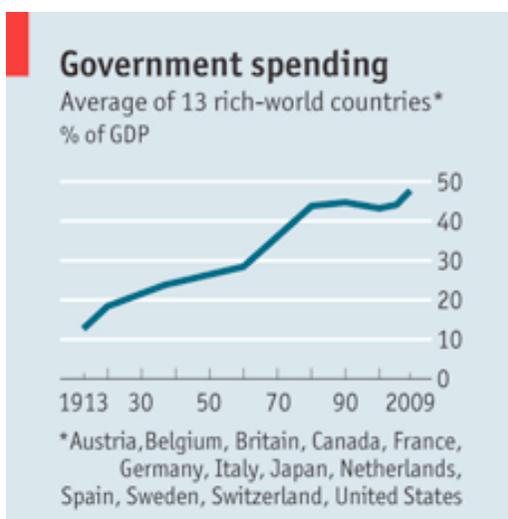
En rédigeant ce blogue, je me suis rappelé que, lors du début de mes études au baccalauréat, l'un des premiers livres que j'ai achetés était la deuxième édition du livre d'Oskar Morgenstern, *On the Accuracy of Economic Observations*, publié il y a déjà un demi-siècle. Une [version électronique](#) française est disponible gratuitement.

## Les problèmes de mesure du degré d'intervention publique

L'économie du dernier siècle a été marquée par deux phénomènes importants: l'accélération de la croissance économique et la croissance de l'État dans l'économie. L'accélération de la production fut en effet accompagnée d'une part de plus en plus grande prise par le secteur public: 70 ans de régimes communistes à l'Est et, dans les pays développés, l'implantation et la consolidation de l'État providence ou de l'État assureur. Comme le montre la figure 11-2, il y eut une accélération de l'importance relative du secteur public dans les économies développées au cours des années 60 et 70.

FIGURE 11-2

### Dépenses gouvernementales en pourcentage du PIB pour la moyenne de treize économies développées\*, 1913-2009



\*Allemagne, Angleterre, Autriche, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Suède, Suisse.

Source: The Economist, 2011: 17.

Au Canada, les dépenses des administrations publiques ne représentaient respectivement que 15,1% et 21,3% de la production ou du PIB en 1926 et en

---

1950, contre environ 50% entre 1985 et 1995. En 2011, c'était 42,9%. L'intervention gouvernementale ne se limite pas aux seules dépenses publiques. Par exemple, les modes d'intervention qui modifient les prix relatifs sont fort nombreux: subventions, taxes, tarifs douaniers, contingentements, entreprises publiques, achats préférentiels, réglementations traditionnelles ou sociales, interdictions<sup>104</sup>. Ceci pose des problèmes de mesure du degré des interventions publiques que ce texte veut illustrer simplement.

## Dépenses ou non-revenus

Il y a de l'arbitraire dans l'estimation des dépenses publiques, et cela affecte évidemment la fraction que représentent les dépenses publiques par rapport à la production. Par exemple, la substitution d'un crédit d'impôt pour enfant aux allocations familiales dans les années 90 avait fait baisser la valeur de cette fraction. Une dépense avait été changée en du non-revenu. Suivant une recommandation de la vérificatrice générale du Canada, cette prestation fiscale redevint une dépense en 2006.

L'économiste David Bradford proposait régulièrement une merveilleuse façon de sabrer dans les dépenses et les revenus du gouvernement américain sans toucher aux services gouvernementaux. Au lieu de gaspiller les revenus des taxes sur des achats d'équipement militaire, le Congrès américain pourrait tout simplement créer un « crédit d'impôt pour offre d'armes » qui permettrait aux manufacturiers d'armes de recevoir une diminution de taxes contre la livraison au gouvernement américain d'armes répondant à certaines spécifications. Le budget américain montrerait ainsi des recettes et des dépenses moindres. Bradford (2001:7-8)

## Dépenses fiscales

Pour obtenir une meilleure image, mais encore incomplète, du secteur gouvernemental, il faut ajouter aux dépenses réellement effectuées les dépenses implicites faites par la voie des réductions particulières de taxes qui sont appelées « dépenses fiscales ». Au Canada, en 1992, les dépenses réellement effectuées représentaient 45% de l'économie. L'ajout des dépenses implicites

104

Un courriel publicitaire me transmettait l'information suivante: « Les Publications Canadiennes offrent au public une édition révisée de l'*Annuaire des subventions au Québec 2011* contenant plus de 1800 programmes d'aides et de subventions provenant des divers paliers gouvernementaux et organismes. »

---

portait le pourcentage à 67 %, une part de l'économie qui est donc accrue de 50 %. Hansson et Stuart (2003 : 670 et 676)

Il existe des données plus récentes de l'importance relative des dépenses fiscales. Pour l'administration fédérale, les dépenses fiscales avaient soustrait en 2004 l'équivalent de 6,6 unités de pourcentage de PIB de recettes, soit 55 % des recettes fiscales, OCDE (2010:92). En 2011, pour l'administration québécoise, les dépenses fiscales totalisèrent 21,0 milliards de dollars, soit l'équivalent de 34,3% de l'ensemble des revenus fiscaux. Finances Québec (2012 : A.26). Le concept de dépenses fiscales soulève toutefois des problèmes de définition tout particulièrement entre le critère du revenu d'une année et celui d'une vie (consommation).

## Réglementation

La réglementation gouvernementale est omniprésente dans le monde d'aujourd'hui. En voici une illustration. Le gouvernement fédéral des États-Unis publie quotidiennement le *Federal Register* qui indique toutes les règles et réglementations proposées ou finalisées. En 2007, cette publication a totalisé 72 090 pages. Comme l'affirme Allen Meltzer (2007:14) : «Voici le premier principe de la réglementation: les avocats et les politiciens rédigent les règles et les marchés développent les moyens de contourner les règles sans les violer.»

Un bon exemple d'une importante intervention gouvernementale qui ne se traduit pas par des dépenses gouvernementales accrues est le soutien des prix des produits laitiers par les contingentements de production et des mesures tarifaires. Selon les estimations de l'OCDE (2011: 321 et 342), les producteurs de lait canadiens recevaient en 2010 un transfert estimé à 3,6 milliards de dollars, soit 60,7% des recettes brutes pour le produit, à un coût pour les consommateurs de 3,8 milliards.



## Conclusion

Pour connaître précisément l'évolution de l'intervention gouvernementale, il faudrait agréger les effets de toutes les mesures. Et là encore persisterait le problème selon lequel le tout n'est pas égal à la somme des parties, puisque certains instruments d'intervention ont des effets opposés. Par

---

exemple, si tous les secteurs d'activité étaient protégés à 20% par différentes mesures, la protection effective de chacun serait nulle puisque les prix relatifs ne seraient pas modifiés.

Si le rapport des dépenses gouvernementales sur le PIB est un indicateur utile mais incomplet de la présence du secteur public dans l'économie, la répartition des dépenses et des revenus entre différents niveaux des administrations est aussi un indicateur utile mais incomplet de l'évolution de la centralisation dans une fédération. Par exemple, la baisse importante de la contribution fédérale en espèces dans le financement des dépenses provinciales de santé, à partir de la fin des années 80 jusqu'à la fin des années 90, n'a aucunement réduit le caractère contraignant de la Loi canadienne sur la santé<sup>105</sup>.

Enfin, une question liée à ce texte, et combien plus intéressante, concerne l'économique du choix des instruments de l'intervention gouvernementale. Par exemple, pourquoi dans le soutien des revenus des producteurs agricoles, les instruments utilisés dans la production porcine sont-ils différents de ceux choisis pour le secteur laitier?



## Bibliographie

Bradford, D.F. 2001. *Reforming Budgetary Language*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, Working Paper 8500.

Meltzer, A.H. 2007. "Regulatory Overkill", *The Wall Street Journal*, (27 mars):14.

OCDE. 2010. *Études économiques de l'OCDE: Canada*, Paris: Éditions OCDE.

Stegarescut, D. 2005. "Public Sector Decentralisation: Measurement Concepts and Recent International Trends", *Fiscal Studies*, 26, (September): 301-333.

*The Economist*. 2011, "How to slim the state will become the great political issue of our times", (19 mars): 17.

---

105

Les problèmes de mesure de la décentralisation fiscale sont étudiés par D. Stegarescut (2005). Selon lui, « La comparaison des données établies selon les différents concepts de mesure indique que les indicateurs fiscaux courants surestiment considérablement le degré de décentralisation des revenus dans la plupart des pays. Des pays fédéraux tels l'Allemagne et l'Autriche apparaissent tout particulièrement être plus centralisés que des pays unitaires comme le Danemark et la France. » (p. 325)

---

## Bien intermédiaire et bien final des services publics

L'analyse des services publics peut se diviser en deux étapes. La première isole la production des biens intermédiaires, tels le programme de baccalauréat en science économique ou même le cours Économique 101. La seconde consiste à établir la relation entre, d'une part, les biens intermédiaires et l'environnement, comme la formation antérieure de l'étudiant et ses différentes caractéristiques, et d'autre part le bien final, soit la formation acquise en science économique.

Cette distinction entre bien intermédiaire et bien final est primordiale. La production des biens intermédiaires dans les services publics ne se distingue pas essentiellement de la production des produits en général et ainsi devient-il possible d'appliquer les différentes techniques qu'on emploie couramment dans le secteur privé. L'utilisation de l'ordinateur pour établir les horaires de cours ou pour simuler l'impact de l'accroissement d'un nombre déterminé d'étudiants en témoigne. En fait, toutes les mesures de dépenses par unité de service (coût par étudiant, coût d'hospitalisation par patient-jour) se limitent au bien intermédiaire.

C'est à l'étape des relations entre les biens intermédiaires et les biens finaux que les sciences sociales prennent toute leur importance. Le travail en est un de « génie social ». Quelle est la relation entre le nombre et le type de crédits qu'impliquent un programme et sa qualité? La prolifération des cours à option au premier cycle universitaire contribue-t-elle de façon appréciable à l'amélioration de la formation, qui conserve d'ailleurs différentes dimensions? Quelle est la relation entre le nombre de patrouille-kilomètres et le degré de sécurité d'un territoire?

### Une distinction souvent oubliée

Un récent volume consacré à l'évolution de la productivité des services gouvernementaux au Royaume-Uni, *Growing the Productivity of Government Services*, ignore cette distinction entre bien intermédiaire et bien final en se

---

limitant au premier. Il en découle que la variation estimée de la productivité d'un service dépend en grande partie de l'évolution de son budget ou des ressources allouées pour sa production, l'organisation dépensant ce qui lui est alloué.

Lors d'un séminaire consacré à ce livre, un participant a implicitement référé à la distinction en utilisant l'expression *productive with purpose*. Il illustre son propos en remettant en question l'objectif effectif d'une bibliothèque lorsque, parmi les trois livres les plus empruntés, se trouvaient un livre pour adolescents sur le sexe et en tête de liste pour les ouvrages généraux, un livre sur les pubs dans South London.

## **Le danger d'oublier cette distinction**

Quand une situation est difficile à objectiver, elle est soumise à une multitude d'interprétations plus ou moins erronées. Ainsi, plusieurs professeurs d'université soutiennent que la qualité d'un cours décroît rapidement quand le nombre d'étudiants dépasse une quinzaine, ou encore que la qualité du programme de premier cycle demande la multiplication de cours spécialisés au lieu d'une maîtrise des questions de base. De telles propositions sont plutôt l'expression du souci du corps professoral d'obtenir de meilleures conditions de travail et de projeter leurs intérêts et leur cheminement sur l'ensemble des étudiants dont la très grande majorité ne poursuivra pas une carrière universitaire. Et pourtant, ce sont des revendications qui ont un impact énorme sur le niveau des dépenses et avec un résultat indéterminé sur la qualité de la formation.

Dans certains services, dont les services publics, la qualité a augmenté au cours des années. Si tel est le cas, les dépenses par unité de service surestiment l'augmentation des coûts d'un service donné. Ainsi en médecine, des taux de complications postopératoires ont sensiblement diminué comme c'est incontestablement le cas pour les durées du séjour hospitalier. De même, à l'université, le contenu académique des cours a augmenté avec le développement des disciplines. Cependant, le progrès de la formation du diplômé universitaire dépend d'autres facteurs que l'université. Si l'université recevait au départ des étudiants mieux formés par les niveaux inférieurs du système d'éducation, le résultat final en serait meilleur sans que la valeur ajoutée par l'université ne se soit nécessairement accrue. L'inverse est aussi

---

vrai. Il ne faut pas attribuer au dernier chaînon de la production tout le bénéfice de l'amélioration du produit.

## **Pourquoi le peu d'intérêt consacré au bien final?**

Un fait demeure: l'*output* ou le bien final des services publics ne suscite pas beaucoup d'intérêt. Les événements du printemps 2012 au Québec sur les augmentations des droits de scolarité en fournissent une illustration: le débat ressemblait à une remise en question du prix du bœuf sans se demander si la référence était pour de la palette ou pour du filet mignon. La présente qualité de la formation universitaire était peu présente dans les interventions même pour les organisations représentant les professeurs d'université. N'est-il pas étonnant de voir qu'une revue comme *Protégez-Vous* évalue les différentes marques de crème glacée et de cafetières sans s'intéresser aux secteurs de l'éducation et de la santé qui représentent une part appréciable et comment plus importante de l'économie?

En plus des difficultés de connaître la valeur de l'*output* final, une importante explication du peu d'intérêt porté au bien final du secteur public provient de l'approche romancée qui demeure pour une grande partie de la population envers les institutions publiques. Malgré les multiples scandales, la romance voudrait que ces institutions soient à la recherche du bien commun. Pourtant, elles sont des créatures bien humaines.

Ce sujet fera l'objet d'un prochain blogue.

---

## Mon premier emploi

**Le blogue permet une grande flexibilité quant aux sujets potentiels à examiner. J'en profite ici pour référer à mon premier emploi alors que j'en étais au début de ma formation universitaire. C'était il y a déjà un demi-siècle, soit à l'été 1962.**

Après une deuxième année universitaire, j'avais obtenu un emploi d'été au Bureau fédéral de la statistique (Statistique Canada depuis 1971). Un ancien président de l'Association des économistes québécois, Guy Leclerc, était mon patron. L'objet de mon travail demeure encore pertinent aujourd'hui.

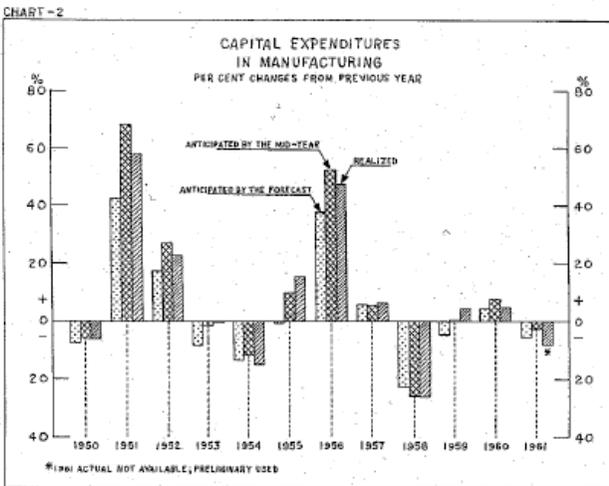
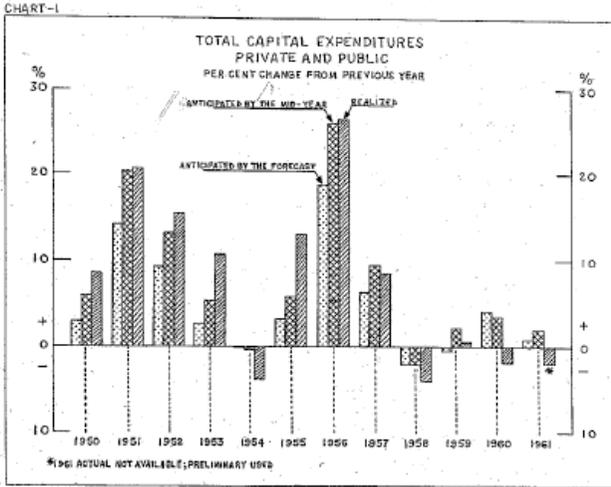
À chaque fin d'année depuis 1950, il existe une imposante enquête, présentement auprès de 30 000 organisations, sur les intentions d'investissements en construction non résidentielle et en matériel et outillage pour l'année suivante. Cette enquête sert aussi à recueillir des données réelles provisoires pour l'année qui se termine, et fait l'objet de la publication *Investissements privés et publics au Canada: perspectives*, vers le début de mars. Au même mois, un questionnaire est envoyé avec un échantillon identique pour obtenir les données réelles de l'année qui vient de se terminer.

De 1950 jusqu'au milieu des années 2000, il existait une troisième enquête qui débutait au mois de mai pour accroître la précision des données sur les intentions d'investir, calculées originalement à l'aide de l'enquête de l'automne précédent. On recourait à un échantillon beaucoup moindre, mais qui englobait près de 95% des dépenses.

Le bien-fondé de l'enquête de la mi-année repose sur l'hypothèse bien réaliste qu'après l'écoulement d'au moins cinq mois dans l'année, les organisations sont en meilleure position pour estimer les investissements qu'elles feront.

Comme le montrent les deux figures portant sur les dépenses d'investissement totales, publiques et privées et sur celles du secteur manufacturier, l'enquête de mi-année n'avait pas été très utile au cours de la période des quatre années de 1958 à 1961: elle n'avait pas amélioré la précision de l'enquête précédente. Le sujet de mon travail d'été devenait la question suivante: pourquoi l'enquête de mi-année avait été peu utile au cours des dernières années.

## Variations annuelles des dépenses d'investissements selon trois enquêtes, 1950-1961



Source : BÉLANGER, 1962.

### L'explication

À la lecture du peu d'écrits à l'époque sur les enquêtes des anticipations des dépenses en immobilisations au Canada et aux États-Unis, la conclusion sui-

---

vante émergeait: dans la mesure où les anticipations de chaque entreprise sont concernées, la dispersion de l'anticipation sur le réel peut être et est, dans les faits, très importante et pourtant, les données produisent de bonnes anticipations pour l'industrie ou le secteur.

Pour illustrer ce point, prenons les firmes dans le secteur du papier qui avaient en 1960 une prévision des dépenses d'investissements de plus de 250 000 \$. Ces 88 entreprises avaient une erreur de prévision initiale moyenne de 39,4%. Lorsque nous additionnions leurs estimations, ces 88 firmes, en tant que groupe, avaient une erreur de prévision de seulement 4%. Dans l'agrégation, les erreurs de sous-estimation annulent les erreurs de surestimation. Toutefois, on ne peut conclure que des erreurs d'anticipation moins importantes par les entreprises donneront généralement de meilleures anticipations au niveau de l'industrie. Elles ne font qu'en accroître la probabilité.

De meilleures prévisions des firmes en milieu d'année peuvent ne pas se refléter dans les estimations pour le groupe. Ce fut le cas en 1960 pour les 88 firmes du papier. Trente-trois entreprises n'avaient signalé aucune modification à leurs prévisions antérieures alors que les autres apportaient une correction de 36,1%. Malgré que la moyenne de l'erreur des estimations de mi-année à 28,9% fût inférieure à l'erreur initiale de 39,4%, l'erreur de mi-année de ces 88 entreprises en tant que groupe était de 10,5%, ce qui était pire que l'erreur initiale de prévision de 4,0%. Un nombre moins élevé de firmes avait sous-estimé leurs dépenses et ainsi la compensation des erreurs avait été moindre lors de l'agrégation.



## Conclusion

Comme le montrent les deux figures, la réponse à la question qui m'avait été posée n'était pas compliquée. L'enquête de mi-année augmentait la précision des estimations aux années de rapide croissance des investissements où l'enquête initiale avait un important biais de sous-estimation. Ce n'était pas le cas pour les années d'une économie rachitique avec peu de changements en ce qui concerne les investissements. En ces années, la première estimation est beaucoup plus précise non à cause d'erreurs moindres dans les réponses des organisations mais plutôt par une absence de biais

---

dans leurs réponses. Ceci permet une plus grande compensation des erreurs individuelles de prévision.

Enfin, de ce premier travail d'été, j'ai conservé deux enseignements. Le premier est une admiration pour les professionnels des agences de statistiques qui font un travail de « moine » moins enivrant que celui relié à la détermination des politiques. Le second concerne le désintérêt, peut-être aujourd'hui légèrement moindre, de la profession pour la précision des données.

Source: Bélanger, G. 1962 (August), *An Examination of the Adequacy of the Mid-Year Survey of Capital Expenditures*, (a report prepared in the Planning and Development Section of the Business Finance Division-D.B.S. under the direction of Guy Leclerc, 30 p. and 6 figures.







**Gérard Bélanger** enseigne au Département d'économique de l'Université Laval depuis plus de quarante-cinq ans. Diplômé de Princeton University, il est spécialiste de l'économie du secteur public et de l'économie du Québec. Son livre *L'économie du Québec, mythes et réalité* a obtenu en 2008 le Prix commémoratif Doug Purvis. Il est membre de la Société royale du Canada.