



Il faut voir les choses autrement

Sous la direction de **Robert Laplante**

Jean-Guy Blais

Gilles L. Bourque

Pierre-David Desjardins

Pierre Gouin

Pierre J. Hamel

Paul Lamarche

Claude Lessard

Gabriel Ste-Marie

MARS 2010

Résumé

Le rapport du comité consultatif sur l'économie et les finances publiques devait être éclairant, rassembleur et mobilisateur. Il n'atteint pas cet objectif.

- 1) Le mandat survient après une série de positions gouvernementales contradictoires concernant les finances publiques. Après des baisses d'impôts, des discours électoraux prétendant que l'équilibre budgétaire serait maintenu, voilà que le comité nous apprend que le Québec vit au-dessus de ses moyens, que son déficit est structurel et que sa dette est alarmante.
- 2) Le rapport dresse un état de la situation qui ne laisserait le choix qu'entre deux consentements : ou bien consentir à régresser ou bien consentir au seul plan qui s'impose. C'est un faux dilemme, contraire à l'esprit et à la lettre de tout ce que nous savons de la construction des politiques publiques. Il n'y a jamais qu'une seule voie, mais bien des choix entre des moyens combinés diversement selon le rythme des changements souhaités et la nature des résultats attendus.
- 3) Le diagnostic porté par le rapport souffre d'un déficit de crédibilité qui sème la controverse au lieu de faire consensus sur une lecture partagée.
- 4) L'évaluation globale de la situation ne souffre pas seulement des débats de méthodes de calcul et des guerres de chiffres. La situation des dépenses ne peut s'apprécier correctement si l'on ne peut situer la pertinence de ces dernières par rapport à celles du gouvernement fédéral où sont dirigés plus de la moitié de nos impôts. Les dépenses de santé et d'éducation sont-elles plus importantes que les dépenses pour la guerre? Est-il raisonnable de songer à comprimer là d'abord?

Une lecture partielle et faussée des défis économiques marque l'ensemble de la démarche. Cette lecture se fait sans prendre en compte les résultats scientifiques.

- 1) Le déterminisme démographique est présenté comme absolu alors qu'il y a des marges sur lesquelles le gouvernement du Québec pourrait agir pour atténuer voire contrer certains effets de la diminution appréhendée de la population en âge de travailler.
- 2) Le portrait tracé des enjeux dans les services de santé est totalement inadéquat. Des écarts colossaux sont observés entre la lecture que fait le Comité consultatif des dépenses de santé au Québec et ce que révèlent les données les plus crédibles sur le sujet. Le rapport ne tient pas compte des avancées scientifiques probantes en ce qui concerne le rôle et la place du privé et les effets de la tarification sur l'or-

ganisation et la consommation des services de santé. Ses recommandations vont dans le sens contraire de celui que suggère la littérature scientifique.

3) La recommandation d'accroître la concurrence et la place du privé en éducation va à l'encontre des observations empiriques les plus récentes. La concurrence du privé est d'ores et déjà en train de saper l'école publique, de transformer le secteur public en voie de relégation. La vision du comité prépare la voie à une école à deux vitesses.

4) La réduction des débats sur la hausse des tarifs d'électricité à une quelconque vérité de la valeur marchande passe à côté de l'essentiel. Ce n'est pas tant du côté de la tarification résidentielle que s'ouvre l'espace des solutions structurantes que du côté des tarifs industriels. Et cela renvoie d'abord à des enjeux de développement et des objectifs de politique industrielle. La question de la tarification de l'électricité ne peut être posée dans la seule perspective de l'équilibrage des dépenses, elle se pose d'abord et avant tout dans une problématique de développement, dans une logique d'investissement.

Ce n'est pas d'une révolution culturelle dont le Québec a besoin, mais bien d'un changement de paradigme. La crise n'a pas été provoquée par l'explosion des dépenses publiques, mais bien par un secteur privé trop dérèglementé. Il faut mettre à contribution ceux et celles à qui la crise a profité : les pétrolières, et les institutions financières. Il faut revoir la fiscalité et introduire un quatrième palier d'imposition.

Le ministre avait « demandé aux membres du comité d'aller au fond des choses et de travailler sur les faits », ce que le rapport ne fait pas, ignorant des acquis de connaissance de la plus haute importance. Le comité nous propose un pacte qui n'a rien d'un véritable contrat puisqu'il ne repose pas sur le réel, mais bien sur une lecture tronquée, ignorante des connaissances que nous en avons, mais satisfaite des fétiches idéologiques dans lesquels on veut la voir tenir.

Ses préoccupations pour le relèvement de la productivité et l'amélioration de la qualité des services ne sont au service d'aucune vision renouvelée de ce que pourrait être l'État social du XXI^e siècle.

L'occasion est ratée.

Table des matières

Présentation

Un exercice miné

par Robert Laplante 1

CHAPITRE 1 : FINANCES PUBLIQUES

Un déficit de crédibilité

par Pierre Gouin 13

CHAPITRE 2 : DÉMOGRAPHIE

Un déclin évitable

par Robert Laplante 19

CHAPITRE 3 : SANTÉ

3.1 Portrait général : Le Québec face à ses défis en santé : le Comité consultatif et les connaissances scientifiques

par Paul Lamarche 27

3.2 Tarification : La formule gagnante pour le privé : scolariser les premiers de classe et soigner les moins malades

par Pierre J. Hamel. 41

CHAPITRE 4 : ÉDUCATION

Les effets prédits et observés du Bulletin des écoles secondaires du Québec

par Pierre-David Desjardins, Claude Lessard, Jean-Guy Blais. 43

CHAPITRE 5 : ÉNERGIE

Hausse des tarifs d'électricité : une taxe régressive et une solution inadéquate

par Gabriel Sainte-Marie 61

CHAPITRE 6 : BUDGET 2010

Il est temps de changer de paradigme

par Gilles L. Bourque. 65

ANNEXE 1

Informations sur les auteurs 71

Présentation Un exercice miné

par Robert Laplante

Le rapport du comité consultatif sur l'économie et les finances publiques devait être éclairant, rassembleur et mobilisateur. Du moins, c'est ce que l'on était en droit d'attendre d'un groupe de travail dont le mandat a été défini en vue de l'action. Force est de constater, au terme de la publication du troisième fascicule qui complète le mandat que rien de cela ne se produira. D'un fascicule à l'autre, en effet, s'est renforcée l'idée que les dés étaient pipés, que les solutions envisagées ne s'articulaient pas sur une lecture partagée de la situation, mais bien plutôt sur un corps de doctrine qui renvoie davantage à des préférences idéologiques qu'à des résultats analytiques solidement étayés. Ceux-là qui auraient pu encore en douter ou du moins qui auraient encore souhaité accorder le bénéfice du doute au comité, n'auront plus guère d'autre choix que de se rendre à l'évidence devant l'invitation faite par le comité à demander aux contribuables du Québec de souscrire à une véritable « révolution culturelle ».

En dépit des apparences et malgré ses formulations techniques, le mandat du comité débouche sur une question de philosophie fiscale présentée en termes de transformation des mentalités. Les préférences d'approche, dans cette perspective, ne tiennent pas tant à la démarche analytique ni même à ses résultats qu'à l'affirmation – en l'occurrence peu démontrée – de la nécessité de changer le rapport du contribuable à l'État, nécessité présentée comme une affaire d'attitude et de mentalité. Ceux-là qui s'attendaient à une ou des propositions de réformes économiques sont conviés à un exercice de transformations des mentalités, une « révolution culturelle » faite sous couvert de considérations techniques, mais visant essentiellement des objectifs idéologiques.

Les savants calculs, les raisonnements sur la dette, les appels à relever les défis économiques ne déboucheraient donc, finalement, que sur l'affirmation du bien-fondé de quelques techniques comme la taxation de la consommation, la tarification comme mécanisme de régulation de la demande de services, etc. aux vertus proclamées davantage que démontrées par les résultats de la littérature scientifique et de l'observation empirique. Le pacte que propose le comité en guise d'appel à la mobilisation, ce partage à 50-50 de l'effort et des contraintes ne se présente pas fondamentalement comme un choix entre divers scénarios, mais plutôt comme une alternative entre une perspective proclamée vertueuse et des attitudes de résistance au changement, de refus de prendre acte des contraintes imposées par une logique présentée comme inéluctable. Or, en ces matières, tout est d'abord affaire de choix, à commencer par celui d'établir les perspectives sous lesquelles on définit les problèmes et propose des solutions.

De nombreux commentateurs l'ont remarqué, le comité a choisi de présenter la situation budgétaire et économique sous un jour très sombre.¹ Plusieurs ont fait valoir que le portrait tiré de l'économie québécoise et des finances publiques était par trop pessimiste et, surtout, qu'il ne s'en dégageait qu'une très étroite gamme de choix possible pour redresser la situation. De là à conclure que le rapport avait intérêt à noircir les choses pour mieux faire paraître lumineuses les quelques rares pistes et les passages étroits qu'on allait nous proposer, il n'y avait qu'un pas que plusieurs observateurs récalcitrants ont franchi allègrement. Les dénonciations de présupposés idéologiques concernant le rôle de l'État, la légitimité de ses interventions ou encore la contestation des préférences accordées à l'individualisation des perspectives sur les services publics présentés comme un secteur de consommation parmi d'autres n'ont pas manqué de surgir et de faire paraître encore plus rigides les paramètres du débat. Loin d'être rassembleur, le pessimisme des perspectives a bien davantage polarisé que mobilisé.

Bien avant de porter sur la discussion des moyens à envisager, le débat s'est rapidement figé sur le diagnostic lui-même. Le Québec est-il donc si mal en point? Ses choix sont-ils à ce point réduits qu'il ne puisse envisager son avenir que sous une lumière blafarde? La lecture du premier fascicule, en effet, n'ouvre que des perspectives défensives, ne laisse entrevoir qu'un avenir de survivance, de lutte contre l'érosion des acquis et de préservation de choix qui ne peuvent que se figer ou se rétrécir et non pas muter ou s'élargir. Cette lecture d'une société au dynamisme flageolant, campant sur des choix qu'elle ne peut qu'inlassablement réviser en se demandant si elle a fait preuve d'insouciance en se les offrant sans en avoir les moyens, cette lecture contraste singulièrement avec ce que l'observation fait voir de la manière dont l'économie québécoise a traversé la crise et commence à s'en remettre. Cette appréhension de l'avenir sous couvert de péril démographique résiste mal à la confiance qu'inspire l'efficacité des moyens qui composent la politique familiale et qui donnent des résultats assez déterminants pour amener l'Institut de statistiques du Québec à revoir ses projections sur l'éventualité d'un déclin démographique. Preuve s'il en est que l'intervention de l'État peut changer les choses, et pour le mieux.

La liste pourrait s'allonger des indicateurs pouvant nourrir une confiance raisonnable en nos moyens, dans notre capacité de faire face aux problèmes en recadrant nos façons de faire et en réactualisant nos choix de société. Ce qu'il faut d'abord en retenir, pour l'instant, c'est que l'impression générale qui se dégage du sombre diagnostic proposé ne relève pas seulement d'une différence d'attitude portant soit au pessimisme ou à l'optimisme. Elle est le produit, aussi et surtout, d'un choix d'hypothèses et d'un appareillage conceptuel qui placent le raisonnement et la démonstration dans un corridor extrêmement étroit, dans un univers de solutions apparaissant à ce point inéluctable qu'il se dégage de l'ensemble une pénible impression de n'avoir plus qu'à se soumettre à un corpus de mesures s'imposant comme des fatalités. Le choix ne serait plus dès lors qu'entre deux consentements : ou bien consentir à régresser ou bien consentir au seul plan qui s'impose. C'est un faux dilemme,

1. Gérard Bérubé. « Trop noir », *Le Devoir*, 17 décembre 2009, 25 février 2010.

contraire à l'esprit et à la lettre de tout ce que nous savons de la construction des politiques publiques. Il n'y a jamais qu'une seule voie, mais bien des choix entre des moyens combinés diversement selon le rythme des changements souhaités et la nature des résultats attendus.

Un déficit de crédibilité

Loin de rassembler le diagnostic a donc failli à la tâche première d'un pareil groupe de travail : amener à une lecture commune de la situation. Loin d'attirer l'attention sur les choix nécessaires, l'exercice, dès le premier fascicule aura nourri un scepticisme aussi bien sur la nature et l'étendue réelles des nos problèmes que sur le bien-fondé de la méthode retenue pour les bien comprendre et y remédier. En moins de deux ans les contribuables québécois auront eu droit à des discours totalement opposés : après une campagne électorale où le premier ministre sortant jurait la main sur le cœur qu'il n'y aurait pas de déficit budgétaire en 2008-2009, les Québécois et les Québécoises ont appris qu'il y en aurait un - et un gros - et que les finances publiques seraient mises à mal par la crise financière et la récession. Voilà ensuite que le ministre annonce un comité de travail dont la première contribution est d'affirmer que le Québec est aux prises avec un déficit structurel qui requiert un redressement draconien. Nous vivons au-dessus de nos moyens en refilant la facture à la prochaine génération.

Comme le souligne ici Pierre Gouin², « cela est en contradiction avec les données officielles du gouvernement selon lesquelles le budget était à peu près équilibré au cours des quatre années précédant la crise ». La dette gonfle et le budget est équilibré? Où est l'erreur? Les explications renvoient à un débat sur la nature de cette dette et au rôle que jouent les modifications des normes comptables dans l'appréciation de la situation réelle des finances publiques. Ce débat aura absorbé beaucoup d'énergie chez les commentateurs : dette brute, dette nette, manière de comptabiliser les immobilisations, bonne dette, mauvaise dette, les discussions techniques et les débats d'école ont dominé les échanges et surtout servi à brouiller considérablement le portrait.³ Les comparaisons sur le poids de cette dette par rapport au Produit intérieur brut (PIB), de même que celles sur le poids du déficit budgétaire dans le PIB n'ont guère été éclairantes. La raison première en est que l'information manque, qu'elle est imparfaite. Le portrait d'ensemble est difficilement traçable sinon qu'au terme de contorsions qui nourrissent davantage le scepticisme qu'elles suscitent le consensus. Pierre Gouin suggère même de confier la tâche à un groupe d'experts indépendant, tant la crédibilité des chiffres pourtant « officiels » reste vacillante. Les débats sur ce qu'il faut ajouter ou retrancher, sur les méthodes à privilégier semblent faire paraître la réalité évanescence et réduite à des préférences de spécialistes. Les oppositions, les révisions de calculs donnent lieu à une espèce de dialogue de sourds en raison de l'absence d'un ensemble de paramètres sur lequel tout le monde s'entendrait, un état de la situation dont les données ne seraient

2. Pierre Gouin, *Un déficit de crédibilité*, p. 13-17.

3. Voir en particulier *Pour une autre lecture des finances publiques*, du collectif Économie autrement; Bernard Élie, *Quels défis pour le Québec?* <http://www.economieautrement.org/spip.php?article81>; Louis Gill, *Dette du Québec. Réplique à Claude Picher*, <http://www.economieautrement.org/spip.php?article83>

pas remises en cause. Dans la situation présente, les débats sèment plus de confusion qu'ils ne clarifient les choses: au terme de l'exercice, il n'est toujours pas possible de savoir avec un degré satisfaisant de certitude s'il y a ou non péril en la demeure.

Il est d'autant plus difficile de souscrire au diagnostic et à la démarche du comité que l'examen des dépenses et l'évaluation de la pertinence des choix relatifs à l'endettement restent un exercice tronqué. Comme le fait remarquer Pierre Gouin, « pendant que l'on s'ingénie à trouver les meilleures solutions pour maintenir la disponibilité et la qualité de nos services publics, il ne faut pas perdre de vue la principale cause de notre manque de marge de manœuvre. La principale cause en est qu'environ la moitié de nos impôts sont payés au gouvernement fédéral et qu'il est impossible de remettre en question les dépenses faites à ce palier. Est-ce que toutes les dépenses faites au fédéral sont plus importantes que les dépenses en éducation et en santé que nous sommes obligés de compresser? » Pendant que faisait rage le débat sur la composition de la dette et la part de la dette fédérale qu'il faudrait prendre en compte, il n'a guère été remarqué que le Canada dépense beaucoup, en particulier pour faire la guerre...

La discussion sur le redressement des finances publiques que nous offre le comité reste donc un exercice à la fois imparfait et inachevé. Le portrait réel souffre aussi bien d'un déficit d'information que d'un déficit de crédibilité des méthodes retenues. Pierre Gouin a raison de souligner que le diagnostic devrait être repris en tenant compte de tout le contexte fiscal. On s'étonne, du reste, que le comité n'ait pas jugé bon d'aller plus loin en cette matière après avoir lui-même reconnu « que nous sommes exposés plus que jamais aux variations des transferts fédéraux » (p.49, Fascicule 1). Si le péril est aussi grand que le laisse entendre leur analyse, on ne peut tenir que pour une insuffisance grave le fait de n'avoir pas posé explicitement les effets déstabilisateurs d'un arrangement fiscal aussi incertain. Aucun scénario ne peut être crédible s'il ne définit pas rigoureusement les conséquences de ces variations sur la fiabilité des paramètres et des moyens retenus et proposés pour que le Québec reste en plein contrôle de la situation de ses finances et de ses choix budgétaires.

L'appréciation du diagnostic s'est trouvée, par ailleurs, propulsée dans une confusion plus grande encore avec la comparaison que le rapport établit entre le Québec et l'Ontario. Non seulement vivrions-nous au-dessus de nos moyens, mais si nous suivions l'exemple ontarien nous n'aurions pas les problèmes que nous avons. Les choix ontariens nous épargneraient 17,5 milliards de dollars. Même s'il s'en défend, le rapport établit ainsi insidieusement une remise en cause des choix que le Québec a fait en se donnant un complexe institutionnel et une offre de services qui n'ont pas d'équivalent en Amérique du Nord. Sous couvert de comparaison, il est clair que la voie de la « normalisation », de la réduction de la différence québécoise s'en trouve accréditée. Loin d'être présentée comme l'affirmation d'une originalité sur laquelle miser, cette différence est ici posée comme problématique. Sans remettre en cause le panier de services, comme le disent les auteurs, le rapport le pointe néanmoins comme à l'origine de nos problèmes, autrement la comparaison perdrait tout son sens.

Il en va de même pour les préoccupations à l'égard de notre capacité de payer. Le rapport se préoccupe beaucoup de comparer le niveau de prélèvement fiscal avec nos voisins immédiats, mais c'est comme si c'était pour mieux minimiser la place que nos pratiques tiennent quand on les compare avec celles des pays membres de l'OCDE. Pourquoi choisir de situer le Québec au-dessus de la moyenne du G7 ou des États-Unis si ce n'est pour présenter l'écart comme un problème atypique visant à faire voir comme un paradoxe ce qui se donne d'abord pour l'originalité de choix historiques à réactualiser? Nous nous donnons plus de services non pas parce que nous sommes plus dépensiers, mais parce que nous les considérons comme un investissement dans une infrastructure sociale garante d'une plus grande équité et d'une meilleure efficacité pour lutter contre les inégalités. On l'aura compris, la comparaison sert d'abord à orienter le débat vers une problématique de dépenses, le rapport résistant farouchement à envisager le problème de financement sous l'angle de l'augmentation des revenus de l'État par le moyen de l'impôt sur le revenu. Car en posant le recours à la tarification comme meilleur moyen de financement, le rapport se refuse à poser toute dimension collective à l'offre de services publics, ne ramenant ces derniers qu'à une logique de consommation individuelle alors qu'il serait tout à fait possible de la concevoir comme un instrument collectif.

Une lecture partielle et faussée des défis économiques

La discussion sur la mesure des coûts des services publics a donné lieu, elle aussi, à plusieurs querelles de chiffres.⁴ Ce qui n'a pas été suffisamment mis en lumière dans ce rapport, c'est la façon dont il présente et construit les défis auxquels il prétend que le Québec doit faire face. C'est pourtant là que se trouvent les lacunes les plus graves, des lacunes qui rendent bancal toute la démonstration et déportent du côté de la fantaisie comptable les scénarios qu'on nous propose.

C'est d'abord le recours aux projections démographiques qui est mal avisé. Les tendances démographiques liées au vieillissement sont présentées comme autant de spectres menaçant la prospérité et compromettant notre capacité de faire face à nos obligations financières. Le vieillissement est bel et bien un phénomène démographique de fond, c'est entendu. Mais le rapport qui en d'autres matières n'est pourtant pas avare de comparaisons, reste sur le sujet étonnamment évasif. Certes la proportion de personnes âgées augmentera substantiellement au cours des prochaines années. Nul doute que cela posera des défis particuliers de reconfiguration des services et d'aménagement des dépenses. Nul doute également que cela aura un impact sur la manière et les moyens que le Québec aura à mettre en œuvre pour maintenir sa croissance économique. Mais il y a des limites à présenter les choses sans référence au contexte. Le Québec, en 2006, se trouvait au 38^e rang des pays pour la proportion de personnes âgées sur la population totale.⁵ Notre cas n'est ni unique ni

4. On peut voir en particulier Jean-François Lisée, *Un excellent rapport qualité/prix*, www.lactualite.com, 16 décembre 2009.

5. http://www.nationmaster.com/graph/peo_age_str_65_yea_and_ove-age-structure-65-years-over

dramatique quand on le situe dans les comparaisons internationales. Cela ne diminue pas l'ampleur des défis, mais cela en relativise la singularité.

Les projections démographiques sont des constructions intellectuelles utiles à l'analyse quand on ne les confond pas avec des prédictions. Déjà les projections faites il y a quelques années à peine ont été déjouées par le redressement récent de la natalité, cela devrait inciter à la prudence. Une prudence qui s'impose d'autant plus que la révision des hypothèses concernant la diminution de la proportion des personnes en âge de travailler laisse voir une marge de manœuvre qui pourrait offrir un espace de mobilisation non négligeable.⁶ En effet, quand on révisé les hypothèses touchant le solde des migrations interprovinciales, il appert que cette diminution appréhendée peut être considérablement atténuée, sinon même annulée. Cela n'est pas un détail pour l'action, car s'il est un facteur sur lequel il est possible de mobiliser et d'agir c'est bien celui-là. Si le Québec retient son monde, s'il est suffisamment attrayant pour les retenir, il pourrait s'éviter ce déclin – à la condition, bien sûr, de faire le nécessaire pour que ses forces vives trouvent ici une qualité de vie et un niveau de prospérité inspirant. Les scénarios présentés dans « Un déclin évitable » sont éloquentes : « La taille de la population en âge de travailler pourrait demeurer à des niveaux équivalant à ceux de 2008 si le solde migratoire interprovincial s'améliore ». Le fatalisme démographique n'est pas aussi inéluctable qu'on nous le présente.

Une action efficace de redressement du solde ne serait pas sans conséquence majeure pour la réflexion sur la dette – en supposant évidemment qu'on finisse par y voir clair. Si le déclin de la population en âge de travailler est évitable, le « fardeau » de la dette s'exprime dans d'autres proportions. Il en va de même pour la formulation des enjeux de productivité. La mobilisation est donc possible et elle se conçoit par une action de l'État capable de créer des conditions facilitantes. Les pistes évoquées dans le rapport quant à l'accroissement de la productivité et à l'augmentation du taux de participation au marché du travail ne sont pas toutes sans intérêt, loin de là. La révision des hypothèses migratoires les laisse simplement voir comme des opportunités à saisir et non pas seulement comme des contraintes auxquelles nous serions condamnés.

Ces aspects démographiques nous laissent cependant dans l'ordre de la nuance et dans la discussion de ce qui pourrait être considéré comme des hypothèses pondérées pour se représenter l'avenir avec réalisme et sans épouvante. Il en va tout autrement par ailleurs en ce qui concerne la façon dont le rapport présente les défis que nous posent les dépenses de santé et le panier de services qui les justifient. Là, l'information est carrément déficiente. L'analyse est en retard sur les résultats scientifiques. Paul Lamarche⁷ établit ici qu'il existe des « écarts colossaux entre la lecture que fait le Comité consultatif des dépenses de santé au Québec et ce que révèlent les données les plus crédibles sur le sujet, entre le jugement négatif qu'il pose sur la place du secteur public dans le financement et la fourniture de services de santé au Québec en comparaison à la place similaire sinon plus importante qu'occupe ce

6. Robert Laplante. *Un déclin évitable*, p.19-26.

7. Paul Lamarche. *Le comité consultatif et les connaissances scientifiques*, p.27-40.

secteur dans les pays reconnus mondialement comme les plus développés en santé et enfin entre les effets qu'il escompte de la tarification des services et de la présence d'un secteur privé fort en comparaison aux nombreuses connaissances scientifiques sur ces sujets. »

Le Québec n'est pas le cancre au chapitre de sa gestion. « L'accroissement des dépenses de santé par habitant, souligne l'auteur, a été plus faible au Québec qu'en Ontario et que dans l'ensemble du Canada et ce, autant pour les dépenses totales, les dépenses publiques que pour les dépenses de santé provenant du gouvernement provincial. C'est au Québec où l'accroissement de chacune de ces dépenses a été le plus faible au Canada. Par contre, le Québec a connu un accroissement des dépenses privées de santé par habitant de 12 % supérieur à l'Ontario et de 16 % supérieur à la moyenne canadienne ». Quand on les reporte sur le PIB, il est vrai que la part de dépenses en santé grandit sans cesse depuis plusieurs décennies, que ce soit pour le Québec, l'Ontario ou le Canada. Mais c'est au Québec que cette part a crû le moins rapidement et, ici comme dans le reste du Canada, ce sont les dépenses privées de santé qui se sont accrues le plus rapidement. Paul Lamarche donne ainsi une tout autre perspective aux recommandations d'accroître le rôle du privé en santé.

Il en va de même pour ce qui touche le rôle et les effets de la tarification en matière de services de santé. Les vertus que le rapport prête à la tarification tiennent du parti pris idéologique, un choix qui « n'est pas soutenu par les observations empiriques ». Paul Lamarche s'étonne d'autant plus de la prégnance de ce parti-pris qu'il va carrément à contre-courant de ce que révèle l'actualité internationale la plus proche de nous : le débat américain sur le plan Obama. Enfin, là aussi, le rapport se fait très avare de mise en contexte international en passant sous silence la position de « l'Organisation mondiale de la santé qui proclame haut et fort que la solution aux problèmes des systèmes de santé n'est pas le privé. C'est un système public différent. Sur quelles bases le Comité consultatif s'appuie-t-il pour conclure que le Québec a pris un retard considérable? Un retard sur quoi? Un retard sur quel pays? »

La tarification a un impact direct non négligeable sur la consommation des soins et « la très grande majorité des études ne confirment pas les effets attendus par le Comité consultatif de la tarification accrue des services de santé. Elles pointent même vers l'obtention d'effets dans des directions inverses ». Prétendre améliorer la performance du système en introduisant la concurrence tient ici encore d'une affirmation idéologique faite au détriment des acquis de la recherche scientifique la plus récente : « Une revue de 24 études récentes réalisées dans plusieurs pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) entre 1997 et 2007 différencie trois types d'organisations : privée à but lucratif, privée sans but lucratif et publique. Elle apprécie la performance relative de ces établissements quant à l'efficacité (état de santé des patients), l'accessibilité, la globalité et la qualité (conformité aux normes professionnelles) des services offerts, la satisfaction des patients et du personnel qui y travaille ainsi que les coûts des services et la rentabilité financière (différence entre les frais facturés aux patients et les coûts des services). Les organisations privées à but lucratif sont celles qui performant le moins sur chacun de ces effets à l'exception de la rentabilité financière. Cette rentabilité financière n'est pas obtenue par une

meilleure productivité telle que généralement postulée. Elle l'est uniquement par des frais plus élevés facturés aux patients ou aux assurances ».

Le texte de Pierre J. Hamel⁸ met aussi en lumière un des mécanismes insidieux qui contribuent à la rentabilité : « le picorage » qui permet au privé de concentrer son offre de services sur les interventions les moins coûteuses et les moins risquées. Ce mécanisme explique en partie ce qui fausse nombre de comparaisons, en plus de contribuer à une plus grande dualisation du système de santé où le secteur public devient le déversoir des cas les plus lourds et les plus coûteux.

Les solutions explorées dans le fascicule 2 en matière de santé souffrent donc d'un vice fondamental en ce qu'elles sont « contraires aux connaissances scientifiques » affirme Paul Lamarche qui n'en revient tout simplement pas de la désinvolture avec laquelle le rapport a traité les choses : « Jamais je n'ai vu, dit-il, une compréhension de la dynamique des organisations et des systèmes de santé qui fasse si peu consensus et qui soit si peu soutenue par les observations empiriques ».

Desjardins, Lessard et Blais⁹ ne sont pas très loin de partager la même opinion en ce qui concerne le traitement de la question de l'éducation. Recommander une plus grande place et une plus grande concurrence de la part du secteur privé ne provoque pas les effets prédits par les auteurs du rapport. Encore ici, le parti-pris idéologique prime l'expérience empirique. Les résultats présentés ici établissent en effet que l'accroissement de la place du privé et de la concurrence ne sert pas l'école publique. Mesurant et comparant, à partir des données ministérielles, les résultats en ce qui a trait au rang occupé par les établissements, la moyenne obtenue par les écoles aux épreuves uniformes et le taux de réussite par école, l'étude empirique révèle que sur aucune des variables les résultats ne permettent d'établir que concurrence profite aux deux secteurs. Au contraire, les écarts entre le premier et le second se creusent au cours de la période observée (1998-2008). Le Bulletin des écoles et la propagande qui l'accompagne sont en train de consacrer la marginalisation de l'école publique : « Tout se passe, constatent-ils, comme si l'augmentation de la popularité et donc des effectifs du secteur privé a pour effet de drainer de bons élèves du réseau public vers le privé. Ces tendances nationales se retrouvent dans toutes les régions analysées ».

De fait, les résultats montrent que le secteur privé en éducation performe par la « magie » du même mécanisme qui produit l'illusion de l'efficacité dans le système de santé : le « picorage ». Le privé s'accapare « des meilleurs élèves ou des élèves dont les parents assurent un bon encadrement du travail scolaire ». La concurrence tant vantée par les partisans du marché en éducation n'en a que les apparences. C'est une concurrence d'autant plus factice que le financement public l'entretient par un financement à hauteur de 60 % et que les règles imposées aux deux secteurs ne sont pas les mêmes. Les dés sont pipés en faveur du secteur

8. Pierre J. Hamel. *La formule gagnante pour le privé : scolariser les premiers de classe et soigner les moins malades*, p.41-42.

9. Pierre-David Desjardins, Claude Lessard, Jean-Guy Blais. *Les effets prédits et observés du Bulletin des écoles secondaires du Québec*, p.43-59.

privé « puisque les écoles de ce secteur peuvent sélectionner leurs élèves et se débarrasser des élèves problématiques en cours de route. Ce que le réseau public n'est pas censé faire ». Cet écrémage de l'école publique est néfaste pour tout le monde en ce qu'il accentue et risque de consacrer un clivage social et culturel nuisible à la cohésion sociale et aux efforts à consentir pour améliorer l'égalité des chances entre les enfants de toutes les couches sociales.

Les recommandations du comité vont donc à l'encontre des buts avoués et ne font que renforcer des tendances qui minent non seulement l'école publique, mais encore et surtout la capacité globale de notre société de se doter d'un système d'éducation performant capable d'outiller les enfants pour faire face aux défis sociaux et économiques de notre temps. Les clivages que l'accroissement de la concurrence va accentuer sont susceptibles de consacrer une dualisation de notre système scolaire où l'école publique risque de devenir de moins en moins performante et une véritable trappe à misère pour des « cas lourds » et des enfants issus de ménages incapables de se payer les places dans le marché de l'éducation. Cela dit, ce n'est pas pour nier les problèmes graves de l'école publique qui vit une crise grave et dramatique. Les taux de décrochage, les délais inacceptables et coûteux pour la diplomation, la détérioration des conditions d'enseignement et les risques croissants de décrochage du corps professoral exigent des interventions majeures. Les remèdes que nous propose le comité ne seront pas seulement inefficaces, ils seront nuisibles. Sacrifiant les observations empiriques au profit des généralités idéologiques, le rapport ne fait ni une bonne lecture de la crise ni une bonne interprétation des moyens à prendre pour en sortir.

Enfin, les hypothèses touchant la hausse des tarifs de l'électricité restent elles aussi prisonnières d'une vision étroite des réalités du marché et d'une conception exclusivement comptable des enjeux. Gabriel Sainte-Marie¹⁰ a raison de rappeler que, Hydro-Québec versant ses profits au gouvernement, toute hausse des tarifs constitue de fait une taxation additionnelle. Il est douteux de séparer la discussion de cette hausse de son contexte général de prélèvement fiscal. Car c'est d'abord de cela qu'il s'agit et non pas d'une question de « prix de marché ». Un marché, du reste, beaucoup moins alléchant qu'il ne le semble : quand on le situe dans son environnement concurrentiel, l'avantage d'Hydro-Québec pour l'exportation est loin d'être évident, en raison des surplus qui s'accumulent et des prix de revient des projets en cours. Exporter de l'énergie brute – un modèle économique de société dépendante – ne sera toujours qu'une solution de facilité, une façon de ne pas affronter les défis du développement économique et de renoncer à produire ici la valeur ajoutée si déterminante pour la prospérité.

Ce n'est pas tant du côté de la tarification résidentielle que s'ouvre l'espace des solutions structurantes que du côté des tarifs industriels. Et cela renvoie d'abord à des enjeux de développement et des objectifs de politique industrielle. Il faut moins privilégier l'exportation que mettre en œuvre de vastes programmes qui permettront au Québec de s'affranchir du pétrole en misant sur ses énormes capacités de production. Un vaste plan d'électrification

10. Gabriel Sainte-Marie. *Hausse des tarifs d'électricité : une taxe régressive et une solution inadéquate*. p.61-64.

des transports et de stimulation de la deuxième et troisième transformation aurait, pour les revenus de l'État, des effets beaucoup plus considérables que toute hausse brutale des tarifs résidentiels en élargissant et renouvelant notre structure industrielle et en renforçant les structures économiques régionales. La question de la tarification de l'électricité ne peut être posée dans la seule perspective de l'équilibrage des dépenses, elle se pose d'abord et avant tout dans une problématique de développement, dans une logique d'investissement. La façon dont elle est abordée dans le rapport souffre des mêmes carences que celles qui influencent le diagnostic, des carences induites par une lecture étroite et défaitiste des problèmes et du potentiel du Québec.

Il faut voir les choses autrement

Sur l'essentiel du diagnostic et sur les concepts qui charpentent ses propositions, ce rapport souffre, en effet, d'impardonnables lacunes. Il est inadmissible de convier la population à souscrire à un vaste effort de redressement en faisant fi des résultats scientifiques probants qui donnent de nos services publics une lecture nuancée, mais sans complaisance. Le rapport noircit le trait pour mieux faire paraître comme pondérées des solutions qui sont mal étayées par l'expérience empirique. Pis encore, son approche globale se trompe de cible. Comme le remarque Gilles L. Bourque,¹¹ « la crise actuelle des finances publiques ne découle pas d'une inefficacité des services fournis par l'État, mais bien de l'inefficacité des marchés qui sont trop autonomisés ». Il faut redonner à l'État la capacité et les outils d'une meilleure régulation. Il faut aussi ne pas se tromper de cible pour redresser les finances: « qui doit payer la note des déficits actuels? D'abord et avant tout, par ceux et celles qui sont responsables de l'explosion des dépenses publiques : les spéculateurs qui ont pris des risques indus et qui ont provoqué la crise financière; ensuite par les entreprises qui ont profité de la bulle spéculative avant la crise ou de la politique monétaire après la crise : les pétrolières et les institutions financières; on devrait également mettre à contribution tous ceux et celles qui ont été favorisés ces dernières décennies par les politiques fiscales de droite : les ménages riches. En dernier lieu, faire contribuer l'ensemble de la population, de façon équitable, puisque tous profitent des avantages d'un État social qui a les moyens d'agir ». En somme, il faut un renversement des perspectives, ce que d'aucuns nomment un changement de paradigme.

Le ministre qui nous promet une révolution culturelle serait mieux avisé de nous convier à une véritable réforme économique. C'est ce à quoi servent les crises lorsqu'on les saisit à bras le corps : elles fournissent des occasions de rompre avec des tendances délétères, de casser des clivages déjà réalisés ou sur le point de se figer dans des rapports d'inégalité. Le choix des mots n'est jamais innocent : le ministre a situé le rapport dans le domaine de l'idéologie. C'est là et ainsi qu'il veut voir évaluer les partis-pris pour la privatisation et la concurrence, pour la tarification contre l'impôt, pour les solutions fiscales les plus régressives. Le ministre avait « demandé aux membres du comité d'aller au fond des choses et de

11. Gilles L. Bourque. *Budget 2010 : il est temps de changer de paradigme*, p.65-70.

travailler sur les faits », ¹² ce que le rapport ne fait pas, ignorant des acquis de connaissance de la plus haute importance. Le comité nous propose un pacte qui n'a rien d'un véritable contrat puisqu'il ne repose pas sur le réel, mais bien sur une lecture tronquée, ignorante des connaissances que nous en avons, mais satisfaite des fétiches idéologiques dans lesquels on veut la voir tenir. Ce n'est pas un partage à 50-50 de l'effort entre accroissement des revenus et réduction des dépenses qu'on nous propose, mais bien une doctrine à moitié enrobée dans de savants calculs brandis non pas pour changer les choses, mais pour appliquer encore plus intensément des recettes dont les ingrédients toxiques sont déjà connus.

L'exercice auquel s'est livré le comité est un exercice miné. On pourra bien s'échiner à faire valoir les effets bénéfiques de telle mesure (un quatrième palier d'imposition, par exemple) ou encore à réviser tel mode de calcul de la dette ou telle mesure de la productivité, mais le débat restera bancal. Le tableau sombre qu'on nous a brossé ne jette aucune lumière sur l'état réel de la situation et pas davantage sur le réalisme et la vraisemblance des effets attendus d'une approche simplificatrice à outrance. Le rapport ne mobilise pas davantage qu'il rassemble puisqu'il propose de ne rien construire. Il ne s'en dégage aucun projet qui aurait pu lancer l'effort dans une dialectique soutenue de renouvellement des façons de générer des revenus et d'optimisation des dépenses. Ses préoccupations pour le relèvement de la productivité et l'amélioration de la qualité des services ne sont au service d'aucune vision renouvelée de ce que pourrait être l'État social du XXI^e siècle.

L'occasion est ratée.

12. Gouvernement du Québec. *Le Québec face à ses défis. Fascicule 1*. Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques, Mot du ministre, Décembre 2009, p.1.

Un déficit de crédibilité

par Pierre Gouin

Avec la publication de rapports par les économistes mandatés par le gouvernement, et malgré les esquivances du premier ministre, un débat s'est engagé sur les mesures à prendre pour redresser les finances publiques du Québec. La science économique ne peut fournir de réponses définitives aux questions qui touchent à la répartition du revenu, et notamment, quant au niveau de services publics qu'un État doit se donner et quant aux modes de financement de ces services publics.

Malheureusement, le débat est très mal engagé. Il sera difficile de mettre en application des réformes significatives, s'il en faut, alors que la majorité de la population n'est pas convaincue que ces réformes sont inévitables. Or, des acteurs influents de la société québécoise demeurent convaincus que la situation n'est pas dramatique et que le déficit se résorbera lentement, avec tous les impacts de la crise financière.

Un tel scepticisme n'est pas surprenant. Avant la dernière élection, le premier ministre affirmait qu'il n'y aurait pas un déficit budgétaire en 2008-2009. Peu de temps après, il a dû admettre qu'il y aurait un déficit important durant cette période et au cours des années subséquentes, ce revirement étant provoqué par l'ampleur et la soudaineté de la crise financière mondiale. Cependant, on a vu progressivement le discours changer, laissant deviner que le premier ministre ne voulait pas laisser passer cette occasion d'apporter les changements qu'il souhaitait dans le mode de financement des services publics. Et voilà que les rapports commandés aux économistes révèlent que le Québec vit au-dessus de ses moyens, qu'il existe une divergence fondamentale entre les revenus et les dépenses budgétaires. Cette affirmation sous-tend que le déficit ne résulte pas de la crise financière, mais plutôt que les finances publiques sont en déficit structurel, défini comme un déficit qui subsiste quand l'économie est au sommet du cycle. Cela est en contradiction avec les données officielles du gouvernement selon lesquelles le budget était à peu près équilibré au cours des quatre années précédant la crise. Il y a de quoi être sceptique.

Cependant, la croissance rapide de la dette publique amène à remettre en question les données officielles sur le déficit. Comment la dette peut-elle augmenter de plusieurs milliards de dollars si le budget annuel est équilibré? D'abord, il faut considérer la dette nette puisque des capitaux sont empruntés pour aussitôt être investis, dans le Fonds d'amortissement des régimes de retraite principalement. La dette nette est aussi en forte hausse. Les explications officielles sont complexes et généralement reliées aux réformes comptables et aux changements incessants dans le traitement comptable des dépenses qui ont pour

conséquence, sinon comme objectif, de rendre l'analyse difficile. Ainsi, la réforme comptable qui a permis d'amortir sur plusieurs années les dépenses en immobilisations a eu pour effet de faire mieux paraître les finances publiques, et de laisser remplacer les dépenses en immobilisations par d'autres dépenses. Ce qu'il faut en retenir c'est que la valeur du déficit annuel n'est plus un indicateur adéquat de la situation financière et qu'il faut suivre directement l'évolution de la dette nette.

Il faut un portrait clair

La confusion quant à l'état réel des finances du Québec a été entretenue depuis longtemps par nos politiciens. Combien de fois n'a-t-on pas vu un nouveau gouvernement annoncé que le déficit estimé par le gouvernement précédent avait été réévalué et que les vrais chiffres étaient plus élevés de quelques milliards de dollars? Que reste-t-il de la crédibilité de nos ministres des Finances?

Il est inacceptable que l'on doive discuter de mesures à prendre, et par la suite se résigner à des solutions drastiques, sans avoir un portrait clair de l'ampleur et des causes du problème. Avant que des décisions sans appel ne soient prises, il faudrait qu'une commission d'experts indépendants, ayant accès à toutes les données pertinentes du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, réalise une analyse détaillée de l'état de nos finances publiques. Cette commission devrait devenir permanente et avoir comme mandat de valider de façon continue les données et les projections budgétaires.

Je crois pour ma part que la situation est sérieuse et qu'il faudra par la suite accepter de payer un peu plus cher pour nos services publics. Nous élisons depuis longtemps des gouvernements populistes qui n'hésitent pas à utiliser l'argent des contribuables pour se faire du capital politique, à crédit évidemment. Après avoir ramené le déficit à zéro le gouvernement du Parti québécois a remis ses lunettes roses pour lancer un programme de garderies à cinq dollars par jour. S'il avait été réélu, le Parti québécois aurait eu à hausser ce tarif ou à trouver plus de revenus pour maintenir l'équilibre budgétaire.

Entêtement idéologique

Le gouvernement libéral s'est fait élire en promettant de baisser les impôts tout en maintenant le niveau et les tarifs des services publics, y compris les garderies, ce qui était irréalisable. Le miracle devait venir des partenariats privés-publics, mais le seul impact budgétaire majeur que peuvent produire les PPP se réalise quant ils permettent d'amortir à long terme des investissements qui autrement seraient comptabilisés dans l'année courante. Or la comptabilité québécoise permettait déjà d'amortir les investissements du gouvernement sur plusieurs années. Des artifices, des changements aux normes comptables, ont permis de laisser croire pendant plusieurs années que le budget était équilibré. On a accordé des baisses d'impôt avec de l'argent emprunté et on a même emprunté pour déposer, dans le Fond des générations à la Caisse de dépôt et placement, des sommes pour le remboursement

de la dette du Québec. Si on avait donné l'heure juste et pris les mesures nécessaires pour équilibrer le budget dès 2005 on aurait déjà économisé des centaines de millions de dollars en intérêts sur la dette.

Il fallait camoufler la réalité pour sauver la face et espérer être réélu. Finalement, il a fallu en rajouter en niant l'évidence au sujet des pertes de la Caisse de dépôt et placement et du déficit de l'année en cours pour assurer la réélection. Le problème des finances publiques a été glissé sous le tapis pendant des années et on a profité de la tempête financière pour secouer les tapis.

Avant de conclure que les finances souffrent d'un déficit structurel, il faudra évaluer la part du problème qui doit être attribuée à la gestion irresponsable du gouvernement de Jean Charest. Le premier ministre est un idéologue qui espérait appliquer des solutions toutes faites et qui a ainsi négligé la tâche ardue de gérer efficacement. Ou bien, le dérapage des finances publiques préparait-il le terrain pour imposer les changements planifiés? Les pertes de la Caisse de dépôt et placement, qui vont ajouter quelques milliards de dollars à la dette du Québec, sont en partie attribuables à la négligence du gouvernement, notamment le manque à gagner annoncé pour 2009. En effet, le gouvernement a décidé de laisser en place, tout au long de l'automne 2008 et au-delà, une équipe de direction ébranlée, pour qui la tentation était forte de jouer à quitte ou double, pour finalement nommer un président qui n'était pas en mesure de superviser les activités d'investissement.

L'exemple du cafouillage des hôpitaux universitaires

Le cafouillage dans le dossier des hôpitaux universitaires illustre bien l'entêtement idéologique du premier ministre. Le gouvernement avait en main dès 2004 les bilans d'une décennie de partenariats privés-publics en Grande-Bretagne et le premier ministre aurait dû comprendre qu'il ne fallait pas se lancer dans des projets gigantesques sans avoir acquis au préalable une expertise de négociation suffisante dans le cadre de projets plus modestes. Est-ce que le premier ministre voulait vraiment négocier serré avec les promoteurs? Le slogan des apôtres de la privatisation est que le secteur public québécois n'a plus les moyens de payer, comme si quelqu'un d'autre allait payer à notre place. Le Québec peut encore trouver tout le financement dont il a besoin pour ses projets à des taux d'intérêt bien inférieurs à 10 % alors que le financement indirect par le secteur privé nous coûte beaucoup plus cher. Dans le secteur de la santé, les problèmes résultent d'abord d'un manque de ressources humaines et le glissement en douce vers le privé ne fait qu'aggraver la situation.

Le gaspillage dans l'administration publique n'est généralement pas un élément majeur dans l'explication de la situation financière, mais cela reste toujours un élément à surveiller. Quand le laisser-aller s'installe au niveau le plus élevé de l'Administration, cela se répercute à tous les niveaux, comme cela se manifeste aussi dans la corruption privée publique.

Le parti pris idéologique de la tarification

Le parti pris du gouvernement pour la tarification afin d'accroître les revenus de l'État est aussi idéologique. En plus d'apporter des revenus, la tarification vise à réduire les dépenses en services publics parce que les utilisateurs devraient décider, ou seront forcés, de réduire leur consommation. Pour faire avaler la pilule, le gouvernement envisage déjà des mesures de soutien pour les plus démunis. Il faudrait donc faire des rajustements non négligeables aux revenus projetés, liés aux hausses de tarifs, d'autant plus que parmi les économiquement faibles figure la minière Rio Tinto qui a déjà annoncé qu'elle ne peut pas payer l'électricité plus cher. Un vrai débat public laisserait sûrement moins de place à la tarification que ce qui est déjà prévu dans les plans du gouvernement.

La dette n'a pas atteint un niveau critique

Malgré les dérapages, la dette publique du Québec n'a pas atteint un niveau critique. Les investisseurs internationaux sont très flexibles quant aux limites de l'endettement. C'est leur métier de prêter et de récolter les intérêts, les agences de cotation vont avertir d'un risque de défaut, mais avant d'en arriver là il y a toujours quelques décotes très profitables. Il ne faut donc pas attendre les avertissements des milieux financiers, il faut contrôler les montants que nous payons en intérêts, puisque la capacité d'offrir des services publics en est réduite d'autant. Les paiements d'intérêts en proportion du PIB apparaissent historiquement raisonnables présentement parce que les taux d'intérêt sont historiquement très bas. C'est plutôt la valeur de la dette nette par rapport au PIB qu'il faut surveiller et il serait important de prendre des mesures rapidement pour stabiliser ce ratio.

Annuler les baisses d'impôt

Dans l'attente d'une meilleure information sur la situation des finances publiques, il serait prudent d'annuler les baisses d'impôt décrétées durant le premier mandat du gouvernement libéral ou d'augmenter la taxe de vente de 2 %. Les Québécois et les Québécoises qui ont recours au système de santé, comme ceux qui voient leur fils ou leur fille obtenir un diplôme permettant de planifier l'avenir, réalisent à quel point les services publics sont essentiels à leur vie. Cependant, on dirait que le conditionnement subit au cours des décennies récentes ramène toujours l'idée que l'argent payé en taxes est de l'argent dont on ne dispose pas pour profiter de la vie. Une des raisons en est que les citoyens ont perdu confiance en leurs dirigeants et qu'ils ont toujours l'impression de se faire avoir. Cette perte de confiance est catastrophique pour la société.

Il ne faut pas nous laisser abattre par les difficultés budgétaires actuelles alors que la performance économique du Québec démontre notre capacité à relever tous les défis. Il y a une dizaine d'années, une mise à jour de la stratégie économique du Québec fixait l'objectif ambitieux d'éliminer l'écart historique d'environ deux pour cent qui existait entre le taux de chômage du Québec et celui du Canada. Il semble que cet objectif ait été atteint et ce

n'est pas par hasard que le Québec a été moins touché que le reste du Canada depuis le début de la crise. L'économie du Québec est très diversifiée, en bonne partie en raison du rôle joué par l'État dans l'accessibilité à une éducation de qualité pour tous, dans les mesures de soutien au développement technologique et dans l'aide ciblée aux entreprises. Des entreprises sont en difficulté à cause de la concurrence de pays à bas salaires. On ne peut pas et on ne veut pas compétitionner avec les pays émergents en matière de salaires, mais cette concurrence existe depuis l'agonie du textile dans les années soixante, on a toujours su remplacer les emplois perdus par autant d'emplois de meilleure qualité, et on continuera à le faire.

La moitié de nos impôts sont à Ottawa

Par ailleurs, pendant que l'on s'ingénie à trouver les meilleures solutions pour maintenir la disponibilité et la qualité de nos services publics, il ne faut pas perdre de vue la principale cause de notre manque de marge de manœuvre. La principale cause en est qu'environ la moitié de nos impôts sont payés au gouvernement fédéral et qu'il est impossible de remettre en question les dépenses faites à ce palier. Est-ce que toutes les dépenses faites au fédéral sont plus importantes que les dépenses en éducation et en santé que nous sommes obligés de compresser? Dans la fédération canadienne, le gouvernement central se sert en premier dans l'assiette fiscale et les provinces se contentent de ce qui reste. C'est ainsi que, pendant que le Québec et plusieurs provinces étaient coincés dans des budgets serrés, le gouvernement canadien a pu réduire sa dette de dizaines de milliards de dollars dans la dernière décennie, et économiser des milliards de dollars en intérêts. Le fédéral aurait même pu faire beaucoup mieux, mais il a préféré inventer des programmes, empiéter dans les champs de compétence provinciale et dépenser comme une grande puissance prospère plutôt que d'être obligé de reconnaître le problème du déséquilibre fiscal et d'accepter un nouveau partage des revenus de taxation.

CHAPITRE 2 : DÉMOGRAPHIE

Un déclin évitable

par Robert Laplante

Le rapport « Le Québec et ses défis » a suscité de nombreux commentaires et déjà provoqué une certaine polarisation des positions en ce qui a trait aux conclusions qui se dessinent déjà eu égard à la fiscalité et à la taille de l'État. Les interprétations divergent sur plusieurs des éléments fondamentaux de la démonstration du Comité : la nature, la taille et le poids de la dette publique, l'évaluation de la compétitivité de la fiscalité, la mesure et la comptabilisation des services ont fait l'objet de plusieurs débats. Mais le diagnostic démographique et les hypothèses sur lesquelles il est construit sont restés pour ainsi dire inquestionnés. Il se trouve pourtant là des éléments qui éclairent sous un jour nouveau les pistes d'action qui pourraient s'offrir au gouvernement du Québec.

Le rapport utilise les plus récentes projections de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) établissant un déclin possible, à partir de 2013, de la population en âge de travailler et une diminution de la part relative des travailleurs sur les retraités pour appeler à la nécessité d'accroître la participation au marché du travail et augmenter la productivité du travail. La question n'est pas tant de discuter du bien-fondé de ces deux solutions qui, à bien des égards, tombent sous le sens que de remettre en question les hypothèses sur lesquelles repose cette projection. Cette diminution que les auteurs présentent comme une fatalité n'est en fait qu'une possibilité. Le déclin de la main-d'œuvre n'est peut-être pas aussi inéluctable que le document le laisse entendre. Le scénario démographique pourrait être écrit autrement et laisser voir d'autres perspectives et surtout, faire apparaître des marges de manœuvre là où certains ne voient que des contraintes immuables.

Il est toujours utile de le rappeler, une projection démographique n'est pas une prédiction. Elle établit non pas ce que sera la population, mais bien ce qu'elle pourrait être selon un ensemble d'hypothèses probables en fonction du passé et du présent. Il y a donc toujours une part d'incertitude dans les scénarios. C'est ainsi que la récente hausse imprévue de la fécondité a amené l'Institut à revoir ses projections établies en 2003 pour rajuster ses projections de 2009. C'est dans l'appréciation et l'estimation des hypothèses de construction de la projection que se dessine la part d'imprévisible et c'est leur révision qui peut donner à un diagnostic un sens bien différent. La dynamique d'une population n'étant jamais immuable, une projection n'autorise jamais à prendre ses résultats comme la seule voie possible d'évolution. Il y a donc d'autres voies que celles qu'empruntent les auteurs du rapport.

Le scénario de référence utilisée

Pour les explorer et bien en comprendre la portée, il faut commencer par revoir les principales hypothèses du scénario de référence de l'ISQ. Le tableau 1 présente les principales hypothèses et les paramètres récents observés.

TABEAU 1
Hypothèses du scénario de référence des projections
de l'ISQ et données observées

Scénario de référence de l'ISQ ^a	Données observées (2008) ^b	
Fécondité (enfant par femme)	1,65	1,74
Immigration	47 500	45 200
Émigration nette	7 500	4 700
Solde interprovincial	-10 000	-11 400
^a Source : Institut de la statistique du Québec 2009a <i>Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056</i> .		
^b Source : Statistique Canada 2009 et Institut de la statistique du Québec 2009 <i>Taux de fécondité selon le groupe d'âge de la mère, indice synthétique de fécondité et âge moyen à la maternité, par région administrative, Québec, 1986-2008</i>		

En ce qui a trait à la fécondité tout d'abord, la projection du rapport suppose 1,65 enfant par femme. C'est légèrement en deçà de la dernière évaluation du niveau de fécondité (2008) estimée à 1,74 enfant par femme. Depuis 2004, l'indice de fécondité a augmenté chaque année, ce qui pourrait laisser estimer que l'hypothèse retenue est un peu pessimiste. L'appréciation peut être différente si l'on se reporte à une période longue. Depuis trente ans, la moyenne est d'environ 1,54 enfant par femme, avec un point plancher à 1,36 (1987), on pourrait donc considérer comme relativement optimiste une hypothèse de 1,74 enfant par femme. Cela étant dit, pour les fins présentes, il n'y a pas lieu de réévaluer cette hypothèse puisqu'en tout état de cause une telle révision serait sans effet sur la taille de la population en âge de travailler. En effet, la raison est simple : puisque la population en âge de travailler est posée, par définition, comme celle des 15-64 ans, il faut attendre 15 ans avant qu'une nouvelle cohorte atteigne cette classe d'âge. Or, le scénario de référence prévoit le début du déclin pour 2013, soit dans quatre ans. La fécondité est certes un facteur très important pour l'évolution de la population en âge de travailler, mais c'est un facteur qui agit à long terme.

L'immigration, on le sait, est très souvent évoquée comme moyen de contrer les pénuries de main-d'œuvre. Sur ce sujet, les données s'écartent sensiblement des attentes à l'égard du redressement des tendances sur le déclin de la population en âge de travailler. Le scénario de référence prévoit un afflux de 47 000 immigrants par année. Ce nombre est légèrement supérieur au chiffre observé en 2008 (45 000), mais largement supérieur aux chiffres auxquels le Québec est généralement habitué – environ 30 000 immigrants par année depuis une trentaine d'années. L'hypothèse du scénario demeure cependant très en

deçà des objectifs fixés par le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration : 55 000 pour 2010¹. Cette ambition ne s'est pas réalisée et tout porte à penser qu'elle sera très difficile à atteindre. Pour 2008, l'objectif (entre 46 700 et 49 000) n'a pas été atteint. À moins d'abaisser les critères de sélection, l'objectif d'une immigration d'apport économique établie à hauteur de 55 000 apparaît d'un optimisme un tant soit peu irréaliste. En toute rigueur, il semblerait imprudent de revoir à la hausse l'hypothèse de 47 500 immigrants par année du scénario de référence.

La mesure de l'émigration, pour sa part, est assez difficile à estimer puisque les gens sont libres de sortir du Canada sans le signaler. Les données utilisées proviennent pour l'essentiel, des registres administratifs, comme les déclarations de revenus. Le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration² établit néanmoins qu'environ 20 % des immigrants quittent le Québec peu après leur arrivée. Toute hausse de l'immigration se traduit donc par une hausse corrélative du nombre d'émigrants. Mais comme le Québec affiche un taux d'émigration déjà très faible (en 2008, le Québec compte pour environ 23 % de la population, mais pour moins de 20 % de l'émigration totale³), il est peu vraisemblable de soutenir qu'une réduction de ce taux soit réalisable.

Il ne reste plus qu'une seule composante de la dynamique de population à examiner : le solde migratoire interprovincial, c'est-à-dire la différence entre les entrants et les sortants. L'hypothèse retenue dans la projection utilisée dans le rapport est de -10 000. Elle est assez proche de ce qui a été observé pour 2008 et conforme à la moyenne des deux dernières décennies (- 9800). C'est là un choix discutable puisqu'il s'agit d'une composante relativement « volatile », du moins, malléable, et qui renvoie à divers registres d'intervention pouvant laisser penser que dans un contexte de lutte au déclin de la population en âge de travailler, la priorité pourrait bien – devrait bien – être de tout mettre en œuvre pour conserver, retenir au Québec, la plus précieuse de ses richesses, son capital humain.

La grande séduction

Dans le cadre d'un exercice visant à déterminer les défis de l'avenir et surtout les moyens de les relever, il est impératif de mettre l'accent sur les moyens possibles d'infléchir les tendances susceptibles d'influer négativement sur la réalisation des objectifs. Pour soutenir un développement économique conforme à ses aspirations et en mesure de créer une prospérité durable, les choix gouvernementaux sont, pour ainsi dire, par définition, volontaristes. Et rien de ce qui peut se plier à l'exercice d'une volonté gouvernementale bien traduite dans des politiques rigoureuses ne doit être écarté de la réflexion. S'il est un domaine où cette volonté peut faire la différence, c'est bien celui des politiques à combiner pour retenir

1. Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles. 2007a. *Planification triennale de l'immigration 2008-2010*, 3 p.

2. Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles. 2007b. *Présence en 2009 des immigrants admis au Québec de 1998 à 2007*, 32 p.

3. Statistique Canada. 2009. *Estimations postcensitaires 2001-2008*.

d'abord les travailleurs et les travailleuses déjà établies ici et, si possible, en attirer davantage à venir ou revenir, en provenance des régions du Canada, s'établir au Québec. « La grande séduction », pour reprendre la métaphore du film bien connu, ne doit pas être écartée des moyens d'action. Elle pourrait s'avérer une avenue surprenante dont le potentiel pourrait avoir un impact non négligeable sur le scénario que nous proposent les auteurs du rapport.

La migration interprovinciale est influencée par de nombreux facteurs, au rang desquels la dynamique économique joue sans aucun doute un rôle majeur. Mais on peut aussi penser que la qualité de vie, le climat social, l'offre de services publics de qualité, un filet social exemplaire, une politique de la famille, etc., peuvent faire toute la différence. Ce n'est pas le lieu de soupeser ici quelles devraient être les bonnes combinaisons de mesures pour former une politique de rétention et d'attraction de la population en âge de travailler, mais il importe de souligner qu'en ces matières les choses peuvent changer dans le sens souhaité.

L'histoire récente en témoigne abondamment, des provinces peuvent passer rapidement d'un solde positif à un solde négatif. C'est notamment le cas de l'Ontario. Entre 1999 et 2003, cette province a gagné 53 000 personnes en provenance des autres provinces⁴ pour aussitôt en perdre un nombre encore plus grand au cours des quatre années suivantes : entre 2004 et 2008, l'Ontario a perdu plus de 74 000 personnes au profit des autres provinces. L'Alberta s'apprête peut-être à subir le même sort. Après avoir connu un solde migratoire interprovincial positif depuis plus de quinze ans, cette province a vu basculer les choses au point de connaître au cours du 3^e trimestre de 2009 son premier bilan migratoire interprovincial négatif depuis 1994.⁵

Terre-Neuve-et-Labrador, traditionnellement durement affectée par l'exode de ses travailleurs a vu récemment sa situation s'inverser. Alors qu'entre 1999 et 2007, par exemple, la province perdait en moyenne 4000 personnes chaque année (sur une population d'à peine 500 000 habitants) en 2008, son solde est devenu légèrement positif (+179) et il s'annonce largement positif pour 2009 (+2080 au cours des trois premiers trimestres). La croissance économique y est pour beaucoup, c'est certain. Mais la confiance en l'avenir qu'elle inspire joue certainement son rôle, bien que cela soit difficilement mesurable.

Le Québec a, pour sa part, connu des soldes migratoires négatifs depuis des décennies. Les variations et l'amplitude des pertes ont cependant beaucoup varié. Alors qu'il était de -17 600 en 1997, le solde a littéralement fondu six ans plus tard, en 2003, où il a été pratiquement nul (-221). De tels mouvements suffisent à justifier l'exploration d'autres hypothèses et à évaluer les impacts qu'elles seraient susceptibles d'avoir sur la taille de la population en âge de travailler et, de là, sur la mitigation éventuelle de son déclin appréhendé.

4. Institut de la statistique du Québec. 2009c. *Comparaisons interprovinciales*, 108 p.

5. Statistique Canada. 2007. *Estimations intercensitaires 1971-2001*.

De nouvelles projections

Rappelons que l'hypothèse du scénario de référence utilisé dans le rapport du comité prévoit un solde migratoire de -10 000. Tout en conservant les mêmes hypothèses pour les autres paramètres, nous avons testé trois estimations différentes du solde migratoire et leurs effets sur l'estimation de la population en âge de travailler. Trois scénarios peuvent ainsi être comparés au scénario de référence, chacun utilisant un solde plus optimiste que le solde de -10 000 retenu dans le document du comité.

Scénario 1 (référence) : Solde migratoire interprovincial de -10 000

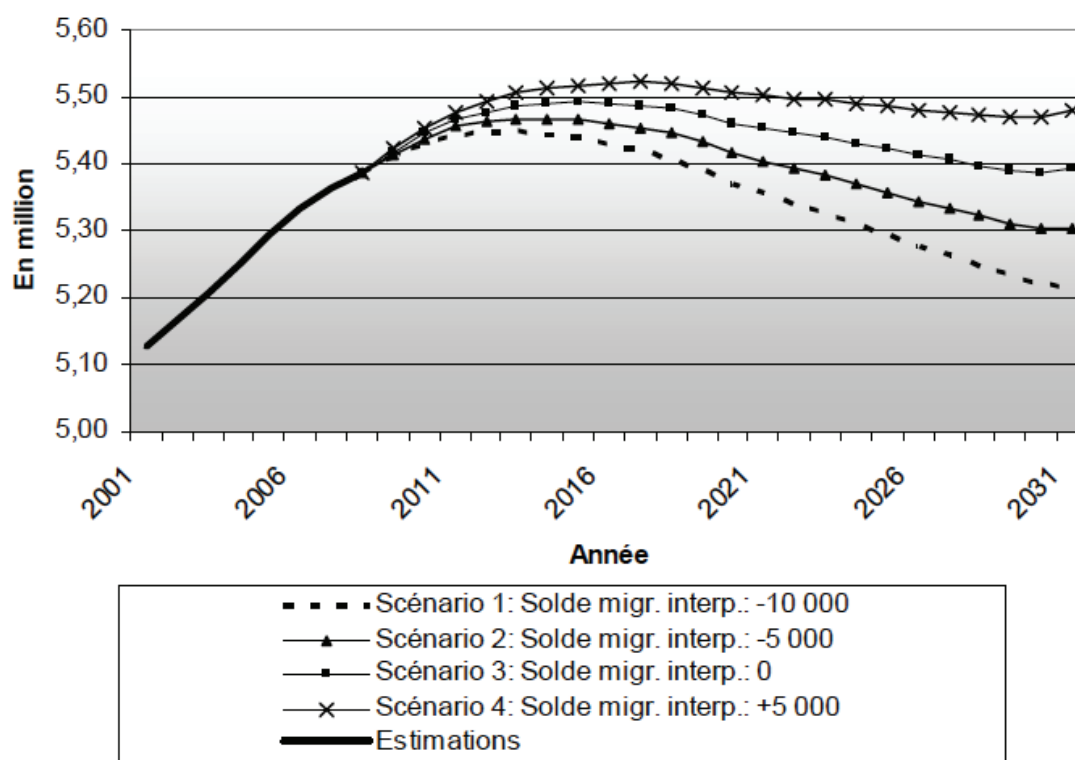
Scénario 2 : Solde migratoire interprovincial de -5 000

Scénario 3 : Solde migratoire interprovincial nul (0)

Scénario 4 : Solde migratoire interprovincial de + 5 000

FIGURE 1

Projections de la population en âge de travailler (15-64 ans) selon quatre scénarios, Québec, 2001-2031



Source: 2001-2008 : Statistique Canada 2009c, 2009-2031: projections de l'auteur (voir annexe 2)

La figure 1 présente l'évolution des effectifs de la population en âge de travailler (15-64 ans) selon chacun des scénarios. Dans chaque cas, on observe un fléchissement de la courbe

à compter de 2013. On observe par ailleurs des différences substantielles quant à l'ampleur du déclin projeté. Le scénario 1 (référence) indique que vers 2030, la population en âge de travailler sera inférieure au niveau de 2008 d'environ 200 000 individus. C'est ce chiffre qui suscite toutes les inquiétudes au sujet de la main-d'œuvre et du vieillissement.

Les inquiétudes, pourtant, paraissent déjà s'atténuer avec le scénario 2 qui utilise l'hypothèse d'un solde de -5 000. Dans ce cas, le déclin serait réduit de moitié avec une perte de 100 000 travailleurs et travailleuses.

Le scénario 3, celui d'un solde migratoire nul, est intéressant pour sa valeur contrastante. S'il devait se réaliser, la population en âge de travailler en 2031 serait à un niveau équivalant à celui de 2008.

Le scénario 4, le plus résolument optimiste et sans nul doute le plus exigeant, donnerait, avec un solde migratoire légèrement positif (+ 5 000), une population en âge de travailler en 2030 d'environ 80 000 personnes supérieure à celle de 2008.

C'est un fait, ces scénarios sont plus optimistes que les tendances observées au cours des dernières décennies. Mais rien n'indique qu'il s'agisse là d'objectifs inatteignables. En 2003 le solde migratoire interprovincial du Québec était presque nul (- 221) alors que pour l'ensemble de la période 2001-2006, il était en moyenne deux fois moins élevé qu'aujourd'hui (- 4 000). Dans le cadre d'un grand exercice de mobilisation, l'optimisme est très certainement plus fécond, plus porteur. Il soutient l'appel au dépassement indispensable à la réussite collective et met en demeure les concepteurs des politiques à tout mettre en œuvre pour contrer ce que le pessimisme invite à ne pas combattre.

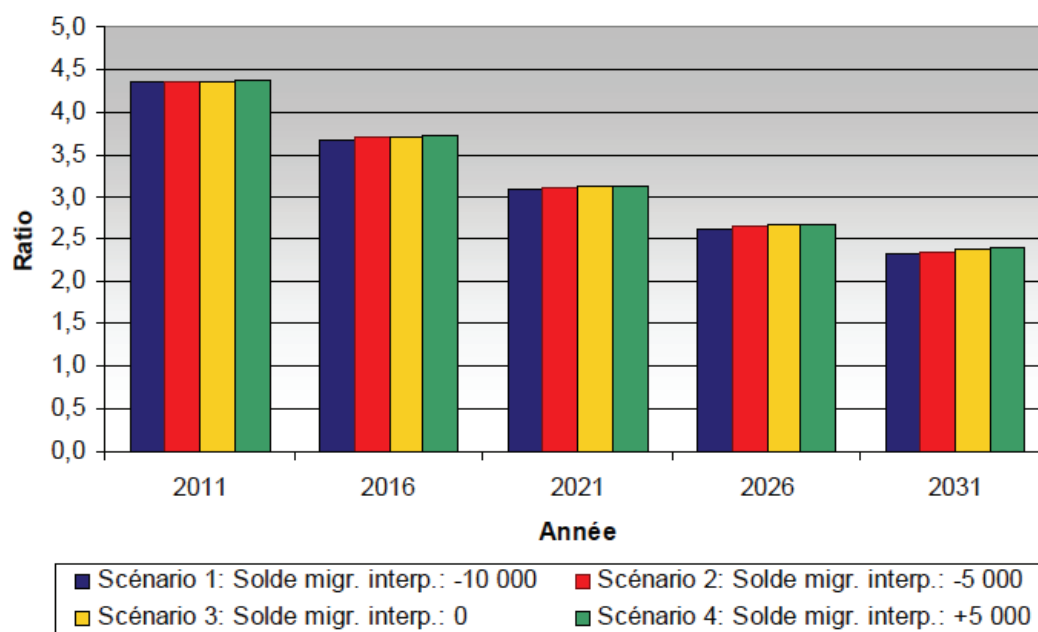
Évidemment, cette révision moins défaitiste des soldes migratoires n'est pas une panacée, un remède à tous les maux. Bien qu'elle mette en jeu des projections qui réduisent ou même évitent le déclin de la population en âge de travailler, une telle révision ne permet pas d'entrevoir une modification substantielle du ratio du nombre de travailleurs sur le nombre de retraités. La figure 2 à la page suivante présente cet indicateur pour les quatre scénarios.

Peu importe la hauteur du solde migratoire interprovincial, la tendance à la baisse du ratio demeure constante, si bien qu'en 2031, la différence entre le ratio du scénario le plus pessimiste (2,33) et celui du scénario le plus optimiste (2,39) n'est que de 0,06, une différence négligeable. En 2008, le ratio était de 4,76 travailleurs par retraité, soit le double du ratio de 2031 pour n'importe lequel des scénarios envisagés.

Il y a là un véritable défi de société, à n'en pas douter. Pour le relever adéquatement cependant, il faut bien établir les difficultés, les situer dans un cadre conceptuel adéquat.

FIGURE 2

Projection du ratio de la population âgée de 15 à 64 ans sur celles de 65 ans et plus selon quatre scénarios, Québec 2011-2031



Source: projections de l'auteur (voir annexe 3)

Conclusion

Le déclin de la population en âge de travailler aurait inévitablement un effet sur la dette et le PIB. Le lien entre le niveau de la production et la taille de la population justifie certes les recommandations des auteurs du rapport à l'égard de l'augmentation de la productivité et du taux d'emploi. Mais comme le remarque le démographe Guillaume Marois, « *sans une progression substantielle de la productivité ou une augmentation du taux d'emploi, une baisse importante du nombre de travailleurs entraînerait nécessairement une baisse de la production. Or, le poids de la dette se mesure fréquemment en fonction du ratio de cette dernière sur le produit intérieur brut (PIB) (ISQ, 2007 b), ainsi, même si la dette n'augmentait pas, le fardeau augmenterait advenant une diminution du PIB* ». ⁶ Il faut donc s'attaquer au problème du solde migratoire interprovincial et trouver les moyens de réduire sinon de ralentir le déclin de la population en âge de travailler. Ce serait là un autre moyen de penser l'évolution de notre société en mettant l'accent sur ce qu'il est possible de faire plutôt qu'en gémissant sur l'absence de choix. Nous pouvons agir pour façonner l'avenir.

6. *Cahiers québécois de démographie*, <http://id.erudit.org/iderudit/038132ar>, p.241.

ANNEXE 1

Synthèse des hypothèses	
Population de départ (2008)	7 750 000
Espérance de vie	En 2006 : 83,8 (f) et 78,5 (h) En 2050 : 89,1 (f) et 85,2 (h)
Fécondité	1,65 enfant par femme
Solde migratoire interprovincial	Scénario 1 : -10 000 Scénario 2 : -5 000 Scénario 3 : 0 Scénario 4 : +5 000
Migration internationale	Immigrants : 47 500 Émigration nette : -7 500

ANNEXE 2

Projection de la population en âge de travailler (15-64 ans) 2009-2031				
Année	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4
2009	5 410 000	5 414 000	5 418 000	5 422 000
2010	5 430 000	5 438 000	5 445 000	5 453 000
2011	5 444 000	5 455 000	5 466 000	5 478 000
2012	5 448 000	5 463 000	5 478 000	5 494 000
2013	5 449 000	5 468 000	5 486 000	5 505 000
2014	5 444 000	5 467 000	5 489 000	5 512 000
2015	5 439 000	5 465 000	5 492 000	5 518 000
2016	5 430 000	5 460 000	5 490 000	5 520 000
2017	5 421 000	5 454 000	5 488 000	5 522 000
2018	5 408 000	5 445 000	5 483 000	5 520 000
2019	5 391 000	5 432 000	5 473 000	5 515 000
2020	5 371 000	5 416 000	5 461 000	5 506 000
2021	5 355 000	5 404 000	5 453 000	5 502 000
2022	5 340 000	5 393 000	5 445 000	5 498 000
2023	5 327 000	5 383 000	5 439 000	5 496 000
2024	5 311 000	5 371 000	5 431 000	5 491 000
2025	5 294 000	5 358 000	5 422 000	5 486 000
2026	5 277 000	5 345 000	5 413 000	5 481 000
2027	5 263 000	5 334 000	5 406 000	5 478 000
2028	5 246 000	5 322 000	5 398 000	5 474 000
2029	5 232 000	5 311 000	5 391 000	5 471 000
2030	5 220 000	5 303 000	5 387 000	5 471 000
2031	5 217 000	5 305 000	5 393 000	5 481 000
Source : calculs de l'auteur				

CHAPITRE 3 : SANTÉ

3.1 Portrait général : Le Québec face à ses défis en santé : le Comité consultatif et les connaissances scientifiques

par Paul Lamarche

En préparation du prochain budget, le ministre des Finances du Québec a formé un comité consultatif pour l'aider à réfléchir sur les moyens à mettre en œuvre pour sortir de la récession, développer le potentiel de l'économie québécoise et rétablir l'équilibre budgétaire. Ce comité vient de publier deux fascicules. Le premier brosse le tableau des finances publiques du Québec. Le deuxième propose des pistes pour mieux dépenser et mieux financer. La santé est un secteur abondamment traité dans ces fascicules.

L'objectif de ce texte est de mettre en parallèle : 1) la lecture que fait le Comité consultatif du système de santé québécois ainsi que les solutions qu'il propose et 2) les données et les preuves scientifiques les plus objectives et les plus valables. Le but est de déterminer si la lecture et les solutions du Comité consultatif sont scientifiquement fondées.

Trois points sont analysés : 1) l'importance et l'évolution des dépenses de santé; 2) la dynamique des systèmes de santé sur laquelle reposent les pistes de solution que le Comité propose et 3) les deux pistes proposées : le recours accru à la tarification des services et la présence d'un secteur privé fort.

1. LES DÉPENSES DES SERVICES DE SANTÉ

Le comité consultatif résume ainsi la situation des dépenses publiques au Québec, dont les dépenses de santé. L'État québécois finance 26 % de plus de services publics que l'Ontario. Cet écart s'est élargi au cours de la dernière décennie et est observé dans chacune des quatre grandes catégories de dépenses de programmes du gouvernement, dont la santé. Le Québec finance publiquement 1,5 milliard \$ de plus de dépenses de santé que l'Ontario. La part de la santé dans les dépenses de programmes du gouvernement québécois a augmenté de moitié entre 1980 et 2009 passant de 30 % à 50 %.

Cette lecture est à mettre en relation avec les données publiées en 2009 par l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS)¹. Le tableau 1 synthétise ces données. C'est une lecture fort différente de celle du Comité consultatif.

1. Les références bibliographiques se retrouvent à la fin de cet article p. 37-40.

TABLEAU 1

Évolution des dépenses de santé 1980-2007 : Québec, Ontario, Canada

	Québec	Ontario	Canada	Écart (%)	
Niveau dépenses 2007				Québec / Ontario	Québec/ Canada
Dépenses totales / Hab.	4 358,00 \$	5 016,00 \$	4 888,00 \$	-13 %	-11 %
Dépenses publiques / Hab.	3 117,00 \$	3 376,00 \$	3 437,00 \$	-8 %	-9 %
Dépenses gouv. prov. / Hab.	2 840,00 \$	3 127,00 \$	3 159,00 \$	-9 %	-10 %
Dépenses privées / Hab.	1 240,00 \$	1 640,00 \$	1 450,00 \$	-24 %	-14 %
Accroissement 1980-2007					
Dépenses totales / Hab.	382 %	475 %	438 %	-20 %	-13 %
Dépenses publiques / Hab.	323 %	437 %	401 %	-26 %	-19 %
Dépenses gouv. prov. / Hab.	301 %	430 %	391 %	-30 %	-23 %
Dépenses privées / Hab.	643 %	575 %	553 %	12 %	16 %

1- En 2007, dernière année de la disponibilité de données validées, les dépenses totales de santé par habitant payées par des fonds publics et des fonds privés étaient au Québec de 13 % inférieures à celles de l'Ontario et de 11 % inférieures à la moyenne canadienne. Le Québec est la province qui affiche les dépenses totales de santé par habitant les plus faibles au Canada.

2- À cette même année, les dépenses publiques de santé par habitant (gouvernements provinciaux et autres sources publiques : Commission de la santé et sécurité du travail (CSST), Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), Sécurité du revenu, municipalités, etc.) étaient de 8 % inférieures au Québec à celles de l'Ontario et de 9 % inférieures à la moyenne canadienne. Le Québec est la province du Canada qui affiche les plus faibles dépenses publiques de santé par habitant.

3- Les dépenses de santé par habitant assumées par le gouvernement provincial sont au Québec de 9 % inférieures à celles de l'Ontario et de 10 % inférieures à la moyenne canadienne. Le Québec est encore une fois la province qui affiche les plus faibles dépenses de santé par habitant assumées par le gouvernement provincial.

4- Les dépenses privées de santé par habitant sont au Québec de 24 % inférieures à celles de l'Ontario et de 14 % inférieures à la moyenne canadienne. Le Québec occupe le 9^{ième} rang des provinces canadiennes à ce chapitre. Mais chose intéressante, c'est l'Ontario qui occupe le premier rang quant aux dépenses de santé privées par habitant. C'est à cette seule province que le Comité consultatif compare les dépenses de santé du Québec. Un portrait fort différent ressort en utilisant une autre base de comparaison.

5- Au cours des dernières décennies, l'accroissement des dépenses de santé par habitant a été plus faible au Québec qu'en Ontario et que dans l'ensemble du Canada et ce, autant pour les dépenses totales, les dépenses publiques que pour les dépenses de santé provenant du gouvernement provincial. C'est au Québec où l'accroissement de chacune de ces dépenses a été la plus faible au Canada. Par contre, le Québec a connu un accroissement des dépenses privées de santé par habitant de 12 % supérieur à l'Ontario et de 16 % supérieur à la moyenne canadienne.

Le pourcentage des dépenses de santé dans les dépenses des programmes du gouvernement du Québec que retient le Comité consultatif est loin de faire consensus². Le débat porte sur ce qui est inclus dans le numérateur (dépenses de santé) et dans le dénominateur (dépenses de programme ou revenu du gouvernement). La façon de calculer du ministère des Finances que retient le Comité consultatif a pour effet de gonfler le numérateur et de dégonfler le dénominateur résultant en un pourcentage élevé.

Si le numérateur et le dénominateur sont ceux utilisés par des organismes publics reconnus tels Statistique Canada et l'ICIS, un portrait fort différent de celui peint par le Comité consultatif émerge. Le tableau 2 utilise le contour du numérateur et du dénominateur de ces organismes fédéraux pour présenter l'accroissement observé au cours de la période 1980-2007, du pourcentage du PIB consacré aux dépenses de santé et des pourcentages des dépenses totales et des dépenses publiques de santé assumées par les gouvernements provinciaux.

TABLEAU 2

Accroissement 1980-2007 de dépenses de santé / PIB en pourcentage

	Québec	Ontario	Canada	Écart (%)	
Accroissement 1980-2007 (%)				Québec /	Québec /
				Ontario	Canada
Dépenses. totales / PIB	31 %	62 %	44 %	-49 %	-28 %
Dépenses publiques / PIB	15 %	51 %	34 %	-70 %	-55 %
Dépenses gouvernements / PIB	9 %	49 %	31 %	-81 %	-70 %
Dépenses privées / PIB	102 %	90 %	74 %	14 %	38 %
Dépenses gouvernements / Dépenses totales	-17 %	-8 %	-9 %	114 %	91 %
Dépenses gouvernements / Dépenses publiques	-5 %	-1 %	-2 %	311 %	146 %

Trois constats sont à retenir.

1. Les dépenses de santé accaparent une portion de plus en plus grande de la richesse collective (% PIB) du Québec, de l'Ontario et de l'ensemble du Canada et ce, autant les dépenses totales, les dépenses publiques, les dépenses des gouvernements provinciaux que les dépenses privées.

2. La part de la richesse collective (% PIB) consacrée à chacune de ces dépenses s'est accrue beaucoup moins rapidement au Québec qu'en Ontario et dans l'ensemble du Canada.

3. Ce sont les dépenses privées de santé qui se sont accrues le plus rapidement suivies des dépenses publiques et en dernier lieu des dépenses des gouvernements provinciaux. Ceci est observé autant au Québec, en Ontario que dans l'ensemble du Canada. Ce portrait est très différent de celui peint par le Comité consultatif.

2. LA COMPRÉHENSION DE LA DYNAMIQUE DES SYSTÈMES DE SANTÉ SUR LAQUELLE REPOSE LES PROPOSITIONS

Le Comité consultatif fait reposer ses propositions de solutions sur une compréhension de la dynamique des organisations et des systèmes de santé qui ne fait pas consensus. Selon lui, il y a un lien direct entre des tarifs et l'efficacité. Le recours accru à la tarification des services assure de bons services, influence le comportement des consommateurs dans la bonne direction et force à s'interroger sur la pertinence des services.

Cette vision ne tient pas compte de l'une des imperfections du marché des services de santé qu'est l'asymétrie d'information³. Ce principe, universellement reconnu des économistes de la santé, stipule que les patients n'ont pas toujours les connaissances requises pour apprécier la qualité des services qu'ils reçoivent. Compte tenu de cette capacité limitée, la tarification n'a pas pour effet de stimuler automatiquement des comportements dans la bonne direction. Elle peut même conduire à des comportements allant dans le sens inverse à ceux recherchés et particulièrement de la part des populations socio-économiquement défavorisées. Elle peut inciter les personnes à attendre que leur état de santé se dégrade avant d'utiliser des services généralement plus lourds et plus coûteux ou à réduire l'utilisation de tous les services autant ceux jugés médicalement essentiels que ceux dits discrétionnaires ou de confort. C'est souvent pour éviter ces effets indésirables de la tarification que des régimes d'assurance collective sont préconisés et mis en place.

Le Comité consultatif postule aussi que la concurrence avec un important secteur privé a pour effet de stimuler l'innovation et la performance du secteur public. Ce postulat repose sur une logique qui ne fait pas consensus au sein de la communauté scientifique. Elle postule que la recherche du profit incite les organisations à utiliser la plus petite combinaison de ressources permettant de satisfaire les clients. Ces organisations sont perçues comme plus performantes, plus rentables et plus productives que les organisations qui n'ont pas la recherche du profit comme incitatif principal. À l'inverse, les organisations qui n'ont pas le profit comme objectif principal sont perçues comme moins ou non performantes comparativement à celles qui poursuivent cet objectif⁴. C'est sur cette compréhension de la dynamique des organisations et des systèmes de santé que repose le jugement du Comité consultatif des organisations de santé du Québec et surtout leur recommandation de recourir davantage au secteur privé en santé.

Le Comité consultatif ignore les écoles de pensée qui conçoivent autrement la dynamique des organisations et des systèmes de santé et qui conduisent à une lecture différente de la situation québécoise et surtout à d'autres pistes de solution⁵. Ces écoles entrevoient des impacts négatifs de la recherche du profit sur la performance des organisations de santé ainsi que des avantages aux organisations publiques ou privées sans but lucratif. La recherche du profit peut inciter les organisations à adopter des comportements qui vont à l'encontre des intérêts de certains acteurs comme par exemple surfacturer les compagnies d'assurances et

les patients pour les services rendus⁶ ou encore couper les dépenses en deçà de ce qui est requis pour maintenir la qualité des services⁷. Les organisations publiques et privées sans but lucratif sont incitées à poursuivre et à maximiser l'atteinte d'objectifs à connotation davantage sociale que financière tels la santé et le bien-être de la communauté, la qualité des services ou encore l'accès aux soins pour les personnes plus démunies⁸. Ces organisations utilisent leurs excédents de revenus sur les dépenses pour mieux desservir les communautés dans lesquelles elles s'insèrent au lieu de les verser à leurs propriétaires comme c'est le cas pour les organisations privées à but lucratif. Enfin, les organisations sont mues par deux rationalités : l'une économique et l'autre sociale⁹. Elles sont les deux faces de la même pièce : si l'une augmente, l'autre diminue. Cette pensée laisse présager que les organisations à but lucratif sont plus performantes financièrement et moins socialement. Les organisations sans but lucratif sont à l'inverse moins performantes économiquement mais plus socialement. Bref, le comité consultatif accepte comme une évidence absolue la meilleure performance des organisations à but lucratif comparativement aux organisations publiques ou aux organisations privées sans but lucratif. Ce postulat est loin d'être accepté par tous et n'est pas soutenu par les observations empiriques tout au moins en santé.

Mais ce qui est le plus étonnant et surprenant de la part du Comité, c'est de considérer le Québec en retard à ces égards par rapport à ce qui se fait ailleurs dans le monde. Cette lecture de la réalité mérite d'être regardée d'un peu plus près. À titre d'exemple, le pourcentage des dépenses de santé financé par des sources privées (tarification et assurances privées) varie beaucoup entre les pays de l'OCDE : de 9,4 % à 57,4 % des dépenses totales de santé. Les pays dont le financement privé est le plus important sont par ordre décroissant la Grèce, le Mexique et les États-Unis avec plus de 50 % des dépenses totales de santé, la Corée et la Suisse avec près de 40 % et enfin les Pays-Bas, l'Australie et la Pologne avec près de 30 %. Les pays dont le financement privé est le plus faible sont par ordre croissant le Luxembourg, les pays nordiques et scandinaves, la Grande Bretagne, le Japon et la République tchèque. Le Canada se situe dans le peloton du milieu avec 13 autres pays dont l'Allemagne, la Finlande et la France. Le Québec fait aussi partie de ce groupe de pays. Toutefois, le Canada est à la limite supérieure de ces pays mitoyens avec 29,8 % des dépenses de santé assumées par des sources privées. À la lumière de ces chiffres, on est vraiment en droit de se demander lesquels de ces pays ont pris le plus de retard : les pays où le financement privé est le plus élevé (États-Unis, Mexique, Grèce et Corée) ou les pays où le financement privé est le plus faible (Luxembourg, Suède, Norvège, Danemark, Japon, Grande-Bretagne)?

Il est aussi paradoxal que la publication de cette vision de l'avenir du système de santé du Québec arrive presque au même moment où Barak Obama, nouveau président des États-Unis, fait la promotion d'une vision du système de santé américain qui va dans la direction opposée à celle préconisée par le Comité consultatif. Pour ce président, ce sont les États-Unis qui ont pris un retard considérable par rapport à l'ensemble des pays industrialisés en n'ayant pas encore mis en place une assurance universelle de santé. Il plaide la nécessité d'instaurer une telle assurance non pas uniquement pour réduire les iniquités d'accès

aux services de santé qui prévalent aux États-Unis entre les riches et les pauvres. Il plaide cette nécessité surtout parce que les États-Unis n'ont plus les moyens d'absorber les coûts de leur système actuel¹⁰. Pour lui, le retard vient du privé et l'avenir réside dans l'assurance universelle. Non l'inverse comme le laisse entendre le Comité consultatif!

Le président américain est d'ailleurs appuyé dans sa vision par le détenteur du prix Nobel d'économie de 2008, Paul Krugman. Je le cite : « Seul parmi les pays riches, les États-Unis ne garantissent pas les soins médicaux à leurs citoyens. La plupart des analyses de la politique de santé - et la mienne ne fera pas exception - partent de faits et de chiffres sur les coûts et sur les bénéfices d'un effort destiné à combler ce retard »¹¹. Pour lui, le seul type de réforme qui fonctionnera est celui qui adoptera la logique de l'intervention de l'État pour réduire les inégalités et l'insécurité. Il faut ajouter que cette vision est aussi soutenue par l'Organisation mondiale de la santé qui proclame haut et fort que la solution aux problèmes des systèmes publics de santé n'est pas le privé mais bien un système public différent. Sur quelles bases le Comité consultatif s'appuie-t-il pour conclure que le Québec a pris un retard considérable ? Un retard sur quoi ? Un retard par rapport à quels pays ?

3. LES PISTES DE SOLUTIONS DU COMITÉ : LA TARIFICATION ET UN SECTEUR PRIVÉ FORT

3.1 La tarification des services

Les effets de la tarification sur l'utilisation et les coûts des services de santé sont bien documentés. Ils s'illustrent autant par l'utilisation des services de santé selon que les populations sont assurées ou non que par les modifications observées à l'utilisation et aux coûts des services de santé suite à l'imposition d'une tarification.

Une étude récente révèle que le pourcentage des dépenses de santé assumé par des assurances est un facteur qui explique le plus les variations observées dans l'utilisation des services de santé des enfants et des adolescents de 11 pays européens (Allemagne, Autriche, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, République Tchèque et Suisse)¹². Plus la population est assurée, plus elle utilise les services de santé. Ce facteur explique aussi la différence observée entre les populations du Canada et des États-Unis quant au nombre de consultations médicales et d'admissions hospitalières¹³. Ce qui est trop souvent oublié, ce sont les effets observés au Québec suite à l'introduction de l'assurance maladie¹⁴. Une proportion plus grande de personnes qui requerraient des services médicaux ont effectivement visité un médecin après l'introduction de l'assurance-maladie. La différence du nombre de consultations médicales entre les riches et les pauvres s'est aussi grandement amenuisée après l'introduction de l'assurance-maladie. Bref, la réduction de la tarification des services de santé suite à l'introduction d'une assurance-maladie est associée à une plus grande utilisation des services de santé, particulièrement de la part des personnes qui en ont le plus besoin et qui ont le moins la capacité de se les payer.

Les effets de la tarification sont aussi très bien documentés. L'expérience la plus connue et la plus citée est sans contredit celle réalisée par la Corporation Rand aux États-Unis¹⁵. Cette expérience s'est déroulée dans six villes réparties dans tout le pays. Elle a observé pendant huit ans l'utilisation des services médicaux, la consommation de médicaments et l'utilisation de tests ou procédures de diagnostics (tests de laboratoires, radiographies etc.) de 7 700 personnes âgées de moins de 65 ans réparties au hasard entre sept régimes d'assurances maladie variant uniquement sur l'importance de la tarification exigée des patients. Cette tarification allait de 0 % à 25 % et même 50 % du coût des services utilisés et était plafonnée à 1 000 \$ par an. Les effets observés sont effectivement ceux auxquels tout observateur le moins averti s'attendrait. La tarification est associée à une moins grande utilisation des services de tout ordre tant chez les adultes que chez les enfants, chez les riches que chez les pauvres et pour la presque totalité des diagnostics analysés. Les réductions sont importantes. Elles se situent généralement entre 20 % et 50 %. Elles sont plus importantes chez les pauvres que chez les riches, chez les adultes que chez les enfants, pour les services préventifs et le traitement de maladies aiguës que pour les maladies chroniques. Ce qui est le plus important, c'est qu'elle est observée autant pour les services médicalement reconnus comme efficaces que pour ceux qui le sont moins. Les résultats obtenus sont sensiblement les mêmes pour la majorité des études portant sur ce sujet¹⁶.

Des études récentes révèlent les effets que la tarification d'un service peut avoir sur l'utilisation d'autres services de santé non tarifés qui sont généralement plus lourds et plus coûteux. Aux États-Unis, l'augmentation de la tarification des services à domicile pour les patients âgés atteints de cancer a résulté en une diminution de l'utilisation et des coûts de services à domicile mais en une augmentation de l'utilisation et des coûts des centres d'hébergement¹⁷. En Colombie-Britannique, l'imposition d'une tarification pour des médicaments aux personnes âgées a résulté en une augmentation du nombre des visites médicales, de visites aux urgences des centres hospitaliers et des hospitalisations¹⁸. Elle a résulté en une augmentation très significative de 30 % à 59 % de la contribution des usagers au financement du coût de leurs médicaments. Elle a surtout engendré un accroissement du coût des autres services. L'effet net a été un accroissement de près de cinq millions \$ annuellement des dépenses assumées par le ministère de la Santé de cette province. Les auteurs concluent que les autorités sanitaires devraient demander l'opinion d'experts avant d'imposer une tarification de leurs services.

Lors de l'instauration du régime d'assurance-médicaments au Québec, des effets très semblables ont été observés suite à l'imposition d'une tarification de 2 \$ par prescription médicamenteuse et d'une franchise de 200 \$ aux personnes âgées qui bénéficiaient du supplément de revenu garanti et aux prestataires de la sécurité du revenu¹⁹. Les médicaments étaient gratuits pour ces deux clientèles avant l'instauration de l'assurance médicaments. Cette tarification a entraîné des baisses soutenues de la consommation des médicaments d'ordonnance chez les personnes âgées et davantage chez les prestataires de la sécurité du revenu. La consommation des médicaments essentiels a diminué davantage que celle des

médicaments moins essentiels. Les personnes les plus touchées sont les plus âgées, les moins scolarisées et les femmes. Cette tarification a engendré une augmentation de complications médicales (+93 %), de visites chez les médecins (+16 %) et de visites aux salles d'urgence (+71 %). Bref, la très grande majorité des études ne confirment pas les effets attendus par le Comité consultatif de la tarification accrue des services de santé. Elles pointent même vers l'obtention d'effets dans des directions inverses.

3.2 Les organisations privées à but lucratif

Les effets d'un système privé fort en parallèle du système public sont aussi très bien documentés. Deux types de preuves scientifiques sont utilisés pour démontrer ses effets. Le premier est la performance des organisations de santé selon leur type de propriété : publique, privée sans but lucratif et privée à but lucratif. Le deuxième type concerne les effets observés de la coexistence de secteurs privé et public au sein d'un même système de santé.

Le postulat à la base de la proposition du Comité consultatif est que les établissements de santé à but lucratif offrent des services plus efficaces et à moindre coût. Or, la très grande majorité des études attestent exactement du contraire²⁰. Un examen approfondi de 149 études et de données cliniques sur 20 ans démontrent l'efficacité des établissements à but lucratif comparativement aux établissements sans but lucratif sous l'angle de l'accès, de la qualité et de la rentabilité. Cinquante-neuf pourcent de ces études concluent que les établissements sans but lucratif ont un meilleur rendement que les établissements à but lucratif, 29 % concluent en un rendement égal et seulement 12 % constatent une supériorité des établissements à but lucratif²¹. Les différences sont encore plus claires dans le cas des hôpitaux psychiatriques : sur 17 études, une seule (5,8 %) constate une supériorité des établissements à but lucratif²². Des études américaines montrent même que les patients soignés dans des établissements à but lucratif ont moins de chances de subir une greffe du rein et plus de chance de mourir que ceux qui fréquentent les établissements sans but lucratif²³.

Une revue de 24 études récentes réalisées dans plusieurs pays de l'OCDE entre 1997 à 2007 différencie trois types d'organisation : privées à but lucratif, privées sans but lucratif et publiques²⁴. Ces études évaluent la performance relative de ces établissements quant à l'efficacité (état de santé des patients), l'accessibilité, la globalité et la qualité (conformité aux normes professionnelles) des services offerts, la satisfaction des patients et du personnel qui y travaille ainsi que les coûts des services et la rentabilité financière (différence entre les frais facturés aux patients et les coûts des services). Les organisations privées à but lucratif sont celles qui performant le moins sur chacun de ces effets à l'exception de la rentabilité financière. Cette rentabilité financière n'est pas obtenue par une meilleure productivité telle que généralement postulé. Elle l'est uniquement par des frais plus élevés facturés aux patients ou aux compagnies d'assurances.

Les effets observés de la coexistence des secteurs privé et public au sein d'un même système de santé ont surtout porté sur les listes d'attente et les dépenses publiques de santé. Ces observations ne confirment pas non plus les effets escomptés par le Comité consultatif²⁵. Les pays qui ont adopté des systèmes parallèles publics et privés comme l'Angleterre et la Nouvelle-Zélande ont des temps d'attente généralement plus longs que ceux des pays qui utilisent un seul système comme le Canada. Les temps d'attente sont aussi supérieurs à ceux des pays qui ont un système distinct d'hôpitaux privés pour les citoyens plus riches qui ne sont pas admissibles au système public comme les Pays-Bas²⁶. Les temps d'attente varient aussi au sein d'un même pays selon la coexistence de systèmes public et privé. En Australie et en Angleterre, les temps d'attente des patients des hôpitaux publics sont plus longs dans les régions qui fournissent davantage de services privés de santé²⁷. Au Manitoba, l'attente moyenne pour les chirurgiens exerçant uniquement dans le secteur public était de dix semaines, alors qu'elle était de 26 semaines pour ceux pratiquant à la fois dans le système public et dans le système privé²⁸. Enfin, les dépenses de santé augmentent plus vite dans les collectivités desservies par des hôpitaux privés à but lucratif que dans celles desservies par les hôpitaux sans but lucratif²⁹.

CONCLUSION

Ce document fait ressortir des écarts colossaux entre la lecture que fait le Comité consultatif des dépenses de santé au Québec et ce que révèlent les données les plus crédibles sur le sujet, entre le jugement négatif qu'il pose sur la place du secteur public dans le financement et la fourniture de services de santé au Québec en comparaison à la place similaire sinon plus importante qu'occupe ce secteur dans les pays reconnus mondialement comme les plus développés en santé et enfin entre les effets qu'il escompte de la tarification des services et de la présence d'un secteur privé fort en comparaison aux nombreuses connaissances scientifiques sur ces sujets.

Dans mes trente ans d'expérience dans le domaine de la santé au Québec, jamais je n'ai vu une lecture du système de santé québécois aussi éloignée de la réalité la moins objective. Jamais je n'ai vu une compréhension de la dynamique des organisations et des systèmes de santé qui fasse si peu consensus et qui soit si peu soutenue par les observations empiriques. Jamais je n'ai vu de propositions de pistes de solution aussi contraires aux connaissances scientifiques.

Deux raisons peuvent expliquer ces écarts. La première est l'idéologie sur laquelle repose la pensée du Comité consultatif. Cette idéologie est celle de l'État comme source du problème et de moins d'État et de plus de privé comme solution. Elle accepte comme une évidence absolue la meilleure performance du secteur privé en santé en comparaison au secteur public. D'ailleurs, les systèmes de santé avec lesquels le Comité consultatif compare le Québec sont le plus privé au Canada (l'Ontario) et parmi les plus privés au monde (les

Pays-Bas). La deuxième est la composition du comité. Ses membres sont tous d'imminents défenseurs de cette idéologie et ils ne s'en cachent d'ailleurs pas. Jamais à ma connaissance, la composition d'un tel Comité n'a été aussi homogène. Même la composition du dernier groupe de travail sur le financement des services de santé présidé par M. Claude Castonguay était plus hétérogène et plus représentative des positions divergentes de la société québécoise sur le sujet. Aussi longtemps que cette idéologie dominera la réflexion sur le système de santé, aucun consensus ne pourra se dégager des problèmes prioritaires auxquels il fait face et encore moins des solutions à mettre en œuvre. Aussi longtemps qu'elle guidera les actions à prendre pour améliorer le système de santé au Québec, plus cher il coûtera, moins performant il sera et plus inéquitable il deviendra.

Il faut toutefois reconnaître que le système de santé du Québec fait face à d'énormes problèmes. Les problèmes prioritaires ne sont toutefois pas d'ordre financier. Ils sont d'ordre organisationnel. Le Comité en soulève d'importants : gouvernance, allocation des ressources, performance etc. L'idéologie qui doit guider la réflexion n'est pas celle du Comité consultatif. Cette dernière est contraire au bon sens et aux connaissances scientifiques. L'école de pensée doit être celle de Barak Obama, de Paul Krugman et de l'Organisation mondiale de la santé. Elle doit reconnaître la responsabilité sociale de l'État de veiller à la satisfaction des besoins fondamentaux de la population dont la santé. Elle doit aussi reconnaître que, pour ce faire, l'État doit veiller à la fourniture des services en fonction des besoins des gens et à son financement en fonction de la capacité de payer des gens.

NOTES

1. Institut canadien d'information sur la santé, *Dépenses nationales de santé 1975 à 2009*, Ottawa 2009, Série B, Tableaux B 1.2, B 1.3, B 2.2, B 2.3, B 3.2 et B 3.3 pp.139-150.
2. François Béland, « Les dépenses de santé au Québec : une énigme ou un signal d'alarme ? », Chapitre 8 dans François Béland, André-Pierre Contandriopoulos, Amélie-Quesnel et Lionel Robert, *Le privé dans la santé : Les discours et les faits*, Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal, Novembre 2008, pp. 171-205; Vaillancourt Fet Morand Perreault, *Le financement des services de santé au Québec : le compte santé et son financement*, Groupe de travail sur le financement des services de santé, 2007.
3. Preker, A. S.; Harding, A. (June 2000). « The Economics of Public and Private Roles in Health Care: Insights from Institutional Economics and Organizational Theory », *Health, Nutrition and Population, The World Bank*, p. 1-10.
4. Baker C. M. et al. (2000), « Hospital ownership, performance, and outcomes: assessing the state-of the-science », *Journal of Nursing Administration*, vol. 30, n° 5, p. 227-240.

5. Cutler D. M. et J. R. Horwitz (2000). « Converting Hospitals from Not-for-Profit to For-Profit Status : Why and What Effects ? » dans D. M. Cutler (dir.), ***The Changing Hospital Industry: Comparing Not-for-Profit and For-Profit Institutions***, University of Chicago Press.
6. Rotarius T. et al. (2005). « Not-For-Profit Versus For-Profit Health Care Providers-Part 1 », ***The Health Care Manager***, vol. 24, n° 4, p. 296-310; Rotarius T. et al. (2006), « Not-For-Profit Versus For-Profit Health Care Providers-Part 11 », ***The Health Care Manager***, vol. 25, n° 1, p. 12-25.
7. Parker H. et al. (1997). ***Comparison of Community-Owned Not-for-Profit Hospitals and Columbia/HCS Facilities in Six Florida Markets***, VHA Inc.
8. Gray H. et al. (1991). ***The Profit Motive and Patient Care: The Changing Accountability of Doctors and Hospital***, Cambridge, Harvard University Press; Hansmann H. (1996). ***The Ownership of Enterprise***, Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press; Hassan M. M. (1996), « Let's End the Nonprofit Charade », ***New England Journal of Medicine***, vol. 334, n° 16, p. 1055-1057; Weisbrod B. A. (1997), « The Future of the Nonprofit Sector: Its Entwinning with Private Enterprise and Government », ***Journal of Policy Analysis and Management***, vol. 16, n° 4, p. 541-555.
9. Weber, M. (1947), ***The Theory of Social and Economic Organizations***, New York, Free Press.
10. Barak Obama, « New Era of Responsibility », ***Discours inaugural***, Maison Blanche, Washington, 20 janvier 2009.
11. Krugman Paul, « Un impératif : L'assurance-maladie », chapitre 11 dans ***L'Amérique que nous voulons***, Flammarion, Paris 2008, pp. 259-293.
12. Berra, Silvina et al., « Correlates of Use of Health Care Services by Children and Adolescents From 11 European Countries », ***Medical Care***, Volume 47(2) Février 2009, pg. 161-167.
13. Blackwell Debra L. et al., « Socioeconomic Status and Utilization of Health Care Services in Canada and the United States: Findings From a Binational Health Survey », ***Medical Care***, Volume 47(11) , Novembre 2009, pp.1136-1146.
14. MacDonald D. Alison, Corbette MacDonald, Vera Salter et Philippe Enterline, « Effects of Quebec Medicare on Physician Consultation for selected Symptoms », ***Medical Care***, Vol. 291. No. 13 (September 1974), pp. 649-652.
15. Lohr Kathleen N. et al., « The Rand Health Insurance Experiment: Diagnosis- and Service-specific Analyses in a Randomized Controlled Trial », ***Medical Care***, Vol 2, No 9, Supplement (Septembre 1986).

16. Fondation canadienne de recherche sur les services de santé, « Les frais d'utilisation mettraient fin au gaspillage et garantiraient une meilleure utilisation du système de soins de santé », dans la série *À bas les mythes*, Ottawa, 2001.
17. Kilgore, Meredith L., « The Effects of the Balanced Budget Act of 1997 on Home Health and Hospice in Older Adult Cancer Patients », *Medical Care*, Volume 47(3), Mars 2009, pp. 269-373.
18. Dormuth, Colin R. et al., « Effects of Prescription Coinsurance and Income-Based Deductibles on Net Health Plan Spending for Older Users of Inhaled Medications », *Medical Care*, Vol. 7(5) Mai 2009, pp.508-516,
19. Tamblin Robyn et al., *Rapport d'évaluation de l'impact du Régime général d'assurance Médicaments : Résumé.*, Université McGill, Déposé au MSSS en mars 1999.
20. Fondation canadienne de recherche sur les services de santé, « Les établissements à but lucratif rendraient le système de santé plus efficace », dans la série *À bas les mythes*, Ottawa, 2004.
21. Vaillancourt, Rosenau P. and Linder ,S.H. (2003). « Two Decades of Research Comparing For-profit and Non-profit Health Provider Performance in the United States », *Social Science Quarterly*, 84(2): 219-241.
22. Vaillancourt, Rosenau P. and Linder, S.H. (2003). « A comparison of the performance of for-profit and nonprofit U.S. psychiatric inpatient care providers since 1980 », *Psychiatric Services*, 54(2): 183-187.
23. Devereaux, P.J. et al. (2002). « Comparison of mortality between private for-profit and private not-for-profit hemodialysis centers: a systematic review and meta-analysis », *Journal of the American Medical Association*; 288(19): 2449-2457; Garg, P.P. et al. (1999). « Effect of the ownership of dialysis facilities on patients' survival and referral for transplantation », *New England Journal of Medicine*, 341(22): 1653-1660.
24. Lamarche, Paul A. et Adriana Trigub-Clover. « La propriété privée des organisations de santé : Quels effets sur les services ? », Chapitre 18, dans Béland François et al, *Le Privé dans la santé : Les discours et les faits*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2008, pp.405-426.
25. Fondation canadienne de recherche sur les services de santé, « Un système privé parallèle réduirait les temps d'attente dans le système public », dans la série *À bas les mythes*, Ottawa, 2005.
26. Hughes, Tuohy C et al. (2004). « How does private financing affect public health care systems? Marshaling the evidence from OECD nations », *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 29(3): 359-396.

27. Duckett SJ. (2005). « Private care and public waiting. », *Australian Health Review*, 29(1): 87-93; Besley, T. et al. (1998). « Public and private health insurance in the UK », *European Economic Review*, 42(3-5): 491-497.
28. DeCoster, C. et al. (2000). *Waiting Times for Surgery: 1997/98 and 1998/99 Update*, Manitoba Centre for Health Policy and Evaluation, www.umanitoba.ca/centres/mchp/reports/pdfs/waits2.pdf
29. Silverman, E.M. et al. (1999). « The association between for-profit hospital ownership and increased Medicare spending », *New England Journal of Medicine*, 341(6): 1523-1528.

3.2 Tarification : La formule gagnante pour le privé : scolariser les premiers de classe et soigner les moins malades

par Pierre J. Hamel

Le Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques recommande que le financement des établissements de santé soit désormais « fondé sur l'activité » : tant pour un accouchement, tant pour un pontage. Un peu comme pour la rémunération des médecins québécois « en pratique privée ». Un peu comme pour le financement public des écoles privées québécoises.

« Un progrès serait apporté en généralisant le financement fondé sur l'activité, déjà utilisé dans plusieurs pays développés. Ce mode de financement tient compte des activités réellement accomplies et encourage l'efficacité ». Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (formé de Pierre Fortin, Robert Gagné, Luc Godbout et Claude Montmarquette). (2010). *Le Québec face à ses défis, fascicule 2 : « Des pistes de solution : mieux dépenser et mieux financer nos services publics »*, Québec : ministère des Finances, 94 p., p.12, voir ensuite p.35-37, <http://consultations.finances.gouv.qc.ca/media/pdf/le-quebec-face-a-ses-defis-fascicule-2.pdf>

Cette formule du financement selon l'activité existe déjà dans quelques pays et il vaudrait la peine de s'attarder à ce qu'en disent ceux qui en font l'expérience.

On constate très rapidement que le financement selon l'activité fonctionne très bien... pour les cliniques privées, un peu de la même manière que cela se passe pour nos écoles privées, qui raflent systématiquement la majorité des premières places des palmarès. Nos vaillantes écoles privées réussissent en effet brillamment à relever des défis presque insurmontables : par quel miracle parviennent-elles à faire en sorte que celles et ceux qui avaient les meilleures notes à la fin du primaire obtiennent également les meilleures notes au sortir du secondaire? L'étape cruciale est bien entendu celle du recrutement : d'emblée, il faut choisir les élèves qui présentent les meilleurs dossiers ou qui réussissent le mieux aux examens d'admission.

Pour les cliniques privées, c'est du pareil au même : elles prennent en charge des malades en relativement bonne santé, qui ont besoin d'une opération importante, peut-être même spectaculaire, mais désormais banale, routinière et sans trop de risques de complication. De façon tout à fait typique, les cas simples et prévisibles sont dévolus au privé, pendant que le public écope des cas compliqués et imprévisibles. Et devinez donc qui du privé ou du public réussit le mieux à respecter ses budgets et même à dégager un profit.

Il suffit d'être un tout petit peu attentif pour retrouver, par exemple en France, les mêmes débats que chez nous, dans les mêmes termes, avec la « tarification à l'activité », mieux connue sous l'étiquette « T2A ». Ce mode de financement conduit naturellement les cliniques privées à privilégier le « soin rentable ». Là comme ailleurs, les cliniques privées se concentrent sur les chirurgies plus légères, alors que les hôpitaux publics doivent accepter les cas plus lourds, qui nécessitent une longue hospitalisation et un suivi onéreux, difficilement évaluables a priori et mal compensés par les règles de financement gouvernemental : les cliniques privées prospèrent en assistant glorieusement les mères qui se présentent sans problème particulier au terme d'une grossesse normale et sans histoire, pour réserver les « beaux cas » aux hôpitaux publics. Un dessin de Cabu, paru dans le Canard enchaîné, montrait un ambulancier consultant un panneau d'orientation pour savoir où il devait amener son macchabée : la clinique privée affichait comme spécialités « ongles incarnés, végétations, hémorroïdes, circoncision » alors que l'hôpital public voisin se chargeait de « greffe du foie, centuple pontage, greffe du cerveau, résurrection ». Classique.

Il n'est pas rare que le privé joue sur du velours, en ayant l'air de se dévouer, mais sans vraiment prendre de risque; c'est même plutôt la règle. Au Royaume-Uni, depuis que madame Thatcher a bouleversé l'ancien ordre travailliste, on observe une stratégie similaire lorsque le privé fait concurrence à l'ancien monopole public (privatisé ou non) pour des services « publics » où l'on exige un tarif de l'usager (télécommunications, gaz, électricité) : le privé fait une sélection des bons clients, ceux qui sont susceptibles d'être les plus rentables, en consommant davantage que la moyenne tout en ne présentant pas de risque de non-paiement. Le stratagème est parfaitement normal et légitime, puisqu'il s'agit d'entités dont la seule raison d'être est de fournir à leurs actionnaires un maximum de rentabilité; il est tellement banal qu'il porte un nom, le « cherry picking », que le groupe de travail traduit par « picorage » : il s'agit donc de ne cueillir que les cerises rouges, comme de n'admettre que les élèves qui présentent de bons dossiers et de ne soigner que des maladies communes et, surtout, ne demandant que des traitements simples, bien balisés. C'est ainsi que, par exemple, les cliniques privées feront volontiers la pose de hanches artificielles, une opération qui de nos jours tient plus de la mécanique que d'autre chose, alors qu'on demandera aux hôpitaux publics de se charger du remplacement de ces hanches artificielles, lorsqu'elles seront à leur tour trop usées : on aura compris que la seconde opération est nettement plus compliquée que la première.

Les effets prédits et observés du Bulletin des écoles secondaires du Québec

par Pierre-David Desjardins, Claude Lessard, Jean-Guy Blais

Au cours des dernières décennies, plusieurs pays ont procédé à l'ouverture de leur système scolaire aux demandes du marché et des parents d'élèves (Ball et Van Zanten, 1998; Leightwood et al, 2002). Là où la carte scolaire prédomine encore, les parents actualisent leur liberté de choix en déménageant dans les quartiers où sont situées les écoles qu'ils préfèrent (Vandenberghe, 2001). Pour choisir judicieusement l'école de leur enfant, les parents doivent disposer d'informations valables. Après le bouche à oreille et la visite des établissements, le classement des écoles fait à partir d'indicateurs quantitatifs devient pour beaucoup un complément d'information indispensable.

Pour les théoriciens de la liberté de choix, la décentralisation des pouvoirs vers l'école et la liberté du choix de l'école vont de pair, le classement des écoles selon leur performance à des examens uniformes étant la mise en forme par excellence de l'information nécessaire pour que le choix des parents soit « éclairé » et que les directions d'écoles améliorent leur performance. Chubb et Moe (1990) soutiennent l'importance de publiciser les indicateurs de performance des écoles. Cette théorie affirme que la concurrence entre les écoles vise non seulement à récompenser les « meilleures », mais aussi à assurer une amélioration significative des moins performantes. Suivant ce point de vue, la sanction du « marché » scolaire sera réelle : si les écoles sous performantes ne s'améliorent pas, elles perdront leurs (bons) élèves et leurs enseignants, et seront menacées de disparition.

On dénombre quelques travaux qui tentent de prouver empiriquement cette théorie. Au Québec, Gagné et Belzile (2005), de l'Institut Économique de Montréal, s'appuient sur deux recherches qui indiquent que les résultats en mathématiques des élèves de 9^e année des écoles publiques suédoises étaient supérieurs dans les municipalités où la proportion d'élèves inscrits à l'école privée avait augmenté (Ahlin, 2003; Sandstrom et Bergstrom, 2005). Ils citent aussi une étude américaine (Hoxby, 1994), qui révèle qu'une augmentation de 10 % du nombre d'inscriptions à l'école privée, pour une région métropolitaine donnée, avait des effets positifs et significatifs sur les résultats en lecture et mathématiques des élèves des écoles publiques de cette même région. Et le rang centile moyen des élèves de l'école publique dans les résultats nationaux faisait alors un bond vers le haut variant de 2,5 à 3,7 selon l'année de scolarité et la matière étudiée. Cette amélioration de la performance des écoles publiques ne serait, de surcroît, liée à aucune hausse des dépenses par élève, ce qui permettait à l'auteure de conclure à une plus grande efficacité des écoles. En fait, sur sept

analyses recensées par Gagné et Belzile (2005), cinq montreraient un effet positif sur les résultats des élèves des écoles publiques, rattaché à une hausse de la proportion des inscriptions à l'école privée. Enfin, les impacts de la concurrence sur d'autres mesures de performance des écoles, comme le taux de diplomation au secondaire, seraient également positifs (Dee, 1998).

Par ailleurs, Duru-Bellat et Meuret (2001), dans une large synthèse des écrits sur le choix des établissements scolaires, exposent le jugement « négatif » de nombreuses recherches qui se sont penchées sur les conséquences de la liberté de choix sur la maximisation des acquis scolaires de la majorité, ainsi que sur les objectifs généraux d'intégration sociale. En effet, le développement du marché scolaire tend à segmenter et polariser les systèmes éducatifs nationaux. Au mieux, le choix politique de la satisfaction des usagers et la création d'une élite sauront trouver écho dans la liberté de choix de l'établissement, mais au prix d'une ségrégation scolaire et sociale accrue ainsi que d'une efficacité globale du système fortement diminuée. Pour leur part, Belfield et Levin (2009), s'ils reconnaissent que plusieurs études montrent un effet positif, soulignent qu'au total ces effets sont modestes et qu'ils ne soutiennent pas la thèse selon laquelle la concurrence produit une amélioration substantielle des résultats scolaires.

Les données sont donc contradictoires, nourrissant un débat. Qu'en est-il du Québec où le système d'enseignement privé bénéficie de subventions gouvernementales à raison de 60 % du coût par élève?

Le Québec, société distincte...

Il y a une longue tradition d'enseignement privé au Québec, notamment au secondaire. Les premiers « collèges classiques » datent de la Nouvelle-France et ont précédé leurs contreparties publiques qui n'ont qu'un demi-siècle d'existence (Proulx, 2009). L'établissement d'un réseau public, gratuit et accessible d'écoles secondaires a été une réalisation de la Révolution tranquille des années 60. Pour autant, les écoles privées n'ont pas disparu. L'État québécois n'a pu asseoir sa légitimité en tant qu'État pédagogue et prendre dans le champ éducatif la place occupée par l'Église catholique qu'à la condition que celle-ci puisse y sauvegarder ses intérêts institutionnels et religieux (Dion, 1967). L'État reconnu ainsi d'intérêt public les institutions d'enseignement privé et accepta de les subventionner. Aujourd'hui, la subvention correspond à 60 % du coût moyen d'un élève du réseau public, rendant ainsi abordable à un grand nombre de familles de classes moyennes cette éducation.

Cette situation juridique et financière est unique en Amérique du Nord. S'il y a des institutions d'enseignement privé dans le reste du Canada, aucune province ne les subventionne. Idem aux États-Unis, où l'enseignement privé, essentiellement catholique, recrute environ 10 % de la population d'élèves, et ne reçoit pas un sou des États (Witte, 2000). Le Québec est sur ce plan une « société distincte ».

Au cours du dernier demi-siècle, cet enseignement a beaucoup évolué. De ses origines religieuses, il ne reste que peu de traces. Ces institutions se sont laïcisées. Si la référence à la grande tradition humaniste classique, aux élites éduquées dans leurs murs, à la qualité de l'encadrement, continue d'être au cœur de l'argumentaire de leur mise en marché, les institutions privées actuelles jouent davantage la carte de la qualité et de la liberté de choix des parents, que celle de la religion.

Après avoir perdu près de la moitié de ses effectifs au cours des années 60, l'enseignement privé depuis lors est en croissance, malgré un moratoire d'une dizaine d'années (1976-1986) sur l'ouverture de nouveaux établissements. Il a repris et dépassé les effectifs qu'on lui connaissait au milieu des années soixante. En effet, il a atteint en 2007-2008 les 125 271 élèves. Depuis la publication du Bulletin des écoles (1999), cette croissance s'accélère : en dix ans, l'enseignement privé a fait un bond de près de 25,000 élèves. Il y a donc un effet Bulletin et il profite à l'enseignement privé.

Le gros des effectifs de l'enseignement privé est au secondaire (71 % en 2007-08); il y regroupe 18 % des effectifs globaux. Au primaire, l'enseignement privé rassemble 6,6 % de la population d'élèves. Ces chiffres pour l'ensemble du Québec cachent de grandes disparités régionales. L'enseignement privé est concentré dans les régions fortement urbanisées (Montréal, Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke) où, au secondaire, il prend jusqu'à 30 % du marché. Par ailleurs, il est inexistant dans certaines régions éloignées.

Ce retour en force de l'enseignement privé est d'autant plus important que pour l'ensemble du réseau scolaire, la décroissance démographique accapare depuis plusieurs décennies l'attention des gestionnaires. Au secteur des jeunes, en 25 ans (de 1983-84 à 2007-08), les écoles publiques ont perdu près de 140,000 élèves, alors que le privé en gagnait un peu plus de 34,000. Il y a donc un transfert d'élèves, moins important que la décroissance démographique, mais significatif.

Les seules données récentes sur l'origine socioéconomique des élèves, du privé comme du public, proviennent de l'enquête du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) 2001¹. Elles révèlent une surreprésentation des élèves dont la position socioprofessionnelle du tuteur est classée dans les catégories « professionnels », « professionnels libéraux » et « propriétaires ». Il y aussi une sous-représentation des jeunes appartenant à des familles de cols blancs, de cols bleus (trois fois moins qu'attendus) et d'artisans (deux fois moins qu'attendus). Aucune donnée historique ne permet de savoir si depuis un demi-siècle l'enseignement privé s'est démocratisé ou pas.

1. Nos remerciements à Pierre Doray, du Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie (CIRST) (UQÀM), qui nous a transmis ces données.

Les effets attendus de la liberté de choix et de la concurrence, informés par le Bulletin des écoles

Dix ans avant la publication du premier Bulletin des écoles, l'ouvrage de J.-L. Migué et de R. Marceau (1989), *L'économie politique de l'enseignement élémentaire et secondaire : monopole public ou concurrence?* apparaît comme représentatif du discours économiste et néolibéral et l'expression de l'idéologie de la concurrence appliquée aux services publics. Son diagnostic : « *la poussée ininterrompue des coûts et de la qualité mesurée des entrées scolaires (la scolarité et l'expérience des enseignants, leurs salaires, le ratio maître-élèves, par exemple) ne se sont pas accompagnées d'une amélioration correspondante de la performance de l'école publique. La relation entre ces deux types de variables... est au mieux inexistante, au pire négative* » (1989 :7)². Les auteurs constatent aussi que les maîtres « *ne sont pas des mauvais maîtres, mais ce sont des maîtres qui n'ont aucune raison d'être bons* » (1989 :8), car le système de sanctions et de récompenses propres à la bureaucratie scolaire ne comporte pas d'incitatifs à l'excellence ou de primes à la performance.

La seule solution prônée est « *la généralisation de l'école libre et la décentralisation* » (1989 :51), « *le recours à l'instrument somme toute exclusif du vrai progrès des institutions, la concurrence* » (1989 :51), la déréglementation des réseaux scolaires public et privé et la rémunération au mérite. Solution qui débloquerait un système immobile qui, derrière de grands idéaux démocratiques, cache les intérêts des appareils syndicaux et de l'État qui forment alliance pour maintenir le statu quo. Au nom des intérêts supérieurs des parents et des élèves, il faut s'attaquer à ces appareils, libérer l'initiative privée et ainsi assurer un rendement efficient et optimal à l'éducation.

Les auteurs des Bulletins des écoles insistent sur la nécessité de contrer les « *stratégies (étatiques) de monopolisation de l'information* » : « *... Introduisez une source d'information, même imparfaite, à la fois indépendante et peu coûteuse sur la performance des écoles, et les usagers s'empresseront de la valoriser. Le contrôle du monopole d'État sur l'information est dès lors interrompu. Le comportement des consommateurs, quant à la sélection d'écoles, devient plus rationnel et donc plus efficace...* » (Marceau, **Fraser Forum**, 1er septembre 2002 : 9-12).

Kelly-Gagnon et Marceau estiment que les Bulletins ont eu au Québec des effets réels : il a contribué à ce que « *tous les niveaux du monde scolaire se concentrent maintenant sur les résultats et sur les façons de les mesurer* » (Op. cit.). Cette culture des résultats se manifeste dans l'obligation faite aux écoles d'établir des « plans de réussite » à partir d'indicateurs objectifs de leur performance; cette obligation ministérielle serait une conséquence de la concurrence accrue du secteur privé; aussi, ces bulletins ont forcé les commissions scolaires et les écoles publiques à « *mieux se vendre au public si elles souhaitent contrer la popularité grandissante des écoles privées* ». À cette fin, les commissions scolaires ont investi des fonds

2. Hanushek soutient que pour les États-Unis, de 1973 à 1996, les résultats scolaires ont baissé en sciences et sont demeurés stables en mathématiques, malgré une augmentation des dépenses réelles par élève de 45 % (Hanushek cité in Belfield et Levin, 2009 : 513).

publics dans des campagnes de publicité et elles ont diversifié leurs programmes (voir à ce propos, Lessard & Levasseur, 2007 : 346-347). Ainsi, elles auraient répondu aux demandes des parents, afin de garder leurs enfants au public.

En somme, le Bulletin des écoles informe les parents consommateurs qui par leurs choix intéressés obligent les fournisseurs de services à modifier leurs produits de manière à répondre aux attentes des parents. Mais si la concurrence nourrie et informée par les bulletins d'établissements a des effets réels (croissance des effectifs du secteur privé, marketing scolaire, diversification des programmes dans le réseau public), si le quasi-marché scolaire engendre des innovations (des programmes nouveaux et « attractifs »), peut-on affirmer qu'ils contribuent à une amélioration de l'éducation pour l'ensemble des élèves et des établissements? La concurrence réduit-elle ou accroît-elle les écarts de réussite entre les écoles publiques et les écoles privées ?

Démarche empirique

Pour vérifier cela, nous avons opté pour une analyse des données disponibles auprès du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS) et de l'Institut économique de Montréal (IÉDM). Le choix des données ministérielles est incontournable : ce sont les données officielles et celles que l'IÉDM utilise pour construire son Bulletin des écoles depuis dix ans (1998-2008). Notre analyse prend en compte trois variables : 1) les rangs occupés par les établissements; 2) la moyenne obtenue par écoles aux épreuves uniformes et 3) le taux de réussite par école. Elle porte sur l'ensemble du Québec, mais nous découpons aussi les résultats en fonction des différentes régions en nous attardant à la région de Montréal, puisque la concurrence du privé y est vive, plus forte qu'ailleurs au Québec, alors qu'au moins 30 % des élèves du secteur secondaire y sont instruits au privé. Les statistiques de 2008-2009 font état d'une augmentation substantielle de la fréquentation du privé dans le Grand Montréal, plus de 9 % au secondaire à Montréal et près de 30 % en quatre ans à Laval, banlieue importante du nord de Montréal.

Les résultats pour l'ensemble du Québec et ses régions

Voir les tableaux aux pages suivantes.

TABLEAU 1

Résultats moyens aux épreuves uniformes et taux de réussite pour l'ensemble du Québec³

RÉGIONS/RÉSEAUX		Moyenne 2001	Moyenne 2007	Variation	Taux de réussite 2001	Taux de réussite 2007	Variation
L'ensemble	Total	73,5	73,2	-0,3	85,9	84,4	-1,5
	public	72,1	71,4	-0,7	84	81,8	-2,2
Du Québec	privé	79,9	80,4	0,5	94,7	95	0,3
Écart entre réseaux		7,8	9		10,7	13,2	

Le tableau 1 montre qu'entre 2001 et 2007, les résultats ET les taux de réussite aux examens baissent dans le réseau public et augmentent pour le privé⁴. La chute est plus importante dans les taux de réussite au public et conséquemment, l'écart entre les deux réseaux s'accroît de façon importante. Si, de façon générale, le réseau privé maintient 10 points d'écart en moyenne par rapport au secteur public, l'écart dans les taux de réussite se creuse entre 2001 et 2007 : de 10,7 qu'il était en 2001, il passe à 13,2 en 2007. Idem pour les moyennes, l'écart en 2007 est de neuf, comparativement à 7,8 en 2001. Tout se passe comme si l'augmentation de la popularité et donc des effectifs du secteur privé a pour effet de drainer de bons élèves du réseau public vers le privé. Ces tendances nationales se retrouvent dans toutes les régions analysées.

Le tableau 2 (voir à la page suivante) présente les résultats moyens pour les régions où une concurrence du privé existe de manière significative. On y voit le même effet pour les taux de réussite, tout en distinguant les régions où la concurrence est forte des régions où celle-ci est faible ou inexistante. Le cas des régions de Laval et de Montréal est révélateur : les écarts y augmentent beaucoup. Les régions à forte concurrence sont ici caractérisées par un nombre plus élevé d'écoles privées, en proportion du nombre d'écoles publiques, offrant à la population une plus grande possibilité de choix entre les deux réseaux (public ou privé) ou entre les écoles publiques entre elles, puisqu'il a été démontré auparavant au Québec (Lessard et Levasseur, 2007; Desjardins, 2006) qu'une présence plus importante d'écoles privées tend à stimuler une diversification des programmes d'enseignement et des projets particuliers (sports-études, douances, etc.) dans les écoles publiques environnantes. Quant aux régions sans concurrence, celles-ci ne possèdent aucune, sinon très peu d'écoles privées, s'adressant souvent à des clientèles particulières, ne concurrençant donc pas le secteur public pour la rétention et la sélection des élèves.

3. Ministère de l'Éducation, du Sport et des Loisirs du Québec (2009).

4. Une validation de ces écarts a été faite en démontrant que des écarts similaires sont observables pour les années connexes, soit entre 2000 et 2006 ainsi qu'entre 2002 et 2008. Voir l'annexe 2.

TABLEAU 2

Résultats moyens aux épreuves uniformes et taux de réussite selon les régions

RÉGIONS/RÉSEAUX		Moyenne 2001	Moyenne 2007	variation	taux de réussite 2001	taux de réussite 2007	variation
Régions avec forte concurrence							
Ville de Québec	public	72,8	71,6	-1,2	84,9	82,5	-2,5
	privé	77,5	78,8	1,3	91,8	93,6	1,8
Écart entre réseaux		4,7	7,2		6,9	11,1	
Laval	public	72,6	69,5	-3,0	82,5	82,4	-0,1
	privé	75,7	79,6	3,9	91,0	94,9	1,6
Écart entre réseaux		3,1	10,1		8,5	12,5	
Montréal	public	71,5	70,8	-0,7	82,7	80,9	-1,7
	privé	79,5	78,8	-0,7	94,6	94,3	-0,3
Écart entre réseaux		7,9	8,0		12,0	13,4	
Outaouais	public	69,7	69,6	-0,1	79,4	78,8	-0,6
	privé	76,5	78,9	2,4	96,9	97,3	0,5
Écart entre réseaux		6,8	9,3		17,5	18,5	
Saguenay-Lac-Saint-Jean	public	73,8	70,0	-3,8	86,4	81,3	-4,5
	privé	72,5	76,7	4,3	85,7	90,0	4,3
Écart entre réseaux		-1,3	6,7		-0,7	8,7	
Montréal	public	69,8	69,2	-0,6	78,6	74,1	-4,5
	privé	78,0	79,6	1,6	93,1	95,1	2
Écart entre réseaux		8,2	11,3		14,5	21	
Régions sans concurrence							
Abitibi (public)		71,7	71,1	-0,6	82,9	80,8	-2,1
Gaspésie-Îles (public)		70,5	70,2	-0,3	81,6	79,6	-2,1
Côte-Nord	public	69,5	68,6	-0,9	80,7	75,7	-5,0
	privé	68,7	72,4	3,8	75,0	80,9	5,9
Écart entre réseaux		-0,8	3,8		-5,7	5,2	
Chaudière-Appalache	public	74,9	73,9	-1,0	88,4	85,6	-2,8
	privé	80,7	80,7	0,1	96,7	96,6	-0,1
Écart entre réseaux		5,8	6,8		8,3	11,0	

Dans toutes les régions, le secteur privé connaît une hausse des résultats moyens par écoles ainsi que de son taux de réussite aux examens, sauf dans la région de la Montérégie, au sud de Montréal, où la baisse est réduite (-0,7) entre 2001 et 2007 et de -0,3 pour le taux de réussite. Les différences sont importantes dans certaines régions. C'est le cas de la région de la Ville de Laval. Alors que les résultats moyens au secteur public connaissent une baisse de trois points de même qu'une baisse identique pour le taux de réussite, le réseau privé affiche une moyenne de 79,6 en 2007, soit 3,9 points de plus qu'en 2004.

Comme pour les résultats moyens, le taux de réussite à Laval grimpe la même année de 1,6 pour culminer à 94,3. D'autres régions connaissent le même sort : au Saguenay-Lac-Saint-Jean, alors que l'écart entre les taux de réussite du privé et du public n'est que de 0,7 (le privé sous le public), cet écart grimpe à 8,7 six ans plus tard à l'avantage du privé. Idem

pour les moyennes, alors que le réseau privé de la même région gonfle sa moyenne de 4,3 comparativement au réseau public dont la moyenne chute de 3,8.

Dans la ville de Québec, lieu d'une assez forte concentration d'écoles privées (13 écoles privées contre 37 écoles publiques), l'écart double entre les deux réseaux pour le taux de réussite, passant de 6,9 points en 2001 à 11,1 en 2007. Le réseau public voit sa moyenne baisser de 1,2 tandis que le privé monte de 1,3, creusant un écart de plus de sept points en 2007. Les moyennes chutent pour certaines de ces écoles, mais toutes, sans exception, gagnent des rangs ou se maintiennent dans le haut du Bulletin. Du côté du réseau public, les écoles enregistrent une légère baisse dans la moyenne des résultats, mais les rangs obtenus sont beaucoup plus difficiles à déchiffrer. La seule école publique marquant une stabilité est l'école d'éducation internationale qui se maintient au faite du palmarès, tout comme les écoles privées de la région.

La région de Montréal abrite la plus grande concentration d'institutions privées (plus d'une cinquantaine). Cette concurrence n'engendre pas pour l'ensemble des écoles publiques une amélioration de leur moyenne aux épreuves ministérielles (elle baisse légèrement : -0,6), ni de leur taux de réussite qui chute de manière plus significative (-4,5) passant de 78,6 à 74,1. Au privé, ce taux, déjà très élevé (93,1) augmente de deux points (95,1). Entre 2001 et 2007, au niveau de l'ensemble des résultats des deux secteurs, les écarts ne se réduisent pas, ils augmentent au profit du secteur privé : les écarts de moyennes passent de 8,2 à 11,3 points et les écarts de réussite passent de 14,5 à 21 points: la plus forte différence de toutes les régions du Québec. Il y a toujours eu un écart entre les deux secteurs, mais la concurrence et le Bulletin des écoles ne semblent pas contribuer à sa réduction, au contraire, ces écarts augmentent.

En ce qui concerne la moyenne aux épreuves ministérielles, on constate un écart-type deux fois plus élevé parmi les écoles publiques (4,56) que parmi les écoles privées (2,20), indiquant que la variance est quatre fois plus grande au sein du réseau public qu'au sein du réseau privé. Cela révèle la grande hétérogénéité des écoles publiques et le fait que certaines semblent être davantage en mesure de faire face à la concurrence, alors que d'autres stagnent ou reculent. Un coup d'œil sur les sites internet des écoles publiques qui augmentent leur moyenne entre 2001 et 2007 montre que celles-ci sont localisées dans un quartier plus favorisé ou qu'elles offrent des programmes particuliers qui sans être formellement sélectifs requièrent néanmoins des élèves motivés et disciplinés. Les écoles publiques qui performant sur le Bulletin des écoles sont celles qui diversifient leur curriculum de sorte qu'elles retiennent ou attirent des élèves qui, sans cette diversification de l'offre, se déplaceraient vers le privé. Bref, les écoles publiques qui moulent leur offre sur les préférences des parents de classe moyenne, semblent s'en tirer beaucoup mieux que les autres dans le contexte montréalais de concurrence.

À l'opposé, les écoles publiques dont les moyennes chutent le plus présentent diverses caractéristiques qui pourraient expliquer cette évolution négative : certaines sont des

écoles pour des élèves raccrocheurs entre 16 et 21 ans, d'autres sont localisées en milieu défavorisé, d'autres ont des concentrations d'élèves en difficulté. Enfin, certaines écoles offrent des programmes diversifiés comme les programmes Sports-Études et le baccalauréat international, mais cela ne semble pas les prémunir contre la baisse de résultats. Ces écoles sont-elles de grandes tailles de telle sorte qu'un programme enrichi pour quelques dizaines d'élèves n'a pas l'impact souhaité sur les résultats d'ensemble? Ont-elles ouvert ces programmes attractifs plus tardivement que les autres, de sorte qu'elles n'en retirent pas un grand avantage concurrentiel, les derniers arrivés sur ce marché ramassant les « miettes du gâteau »? Habitent-elles des micro environnements particulièrement compétitifs, opposant non seulement les écoles privées aux écoles publiques, mais aussi les écoles publiques entre elles? Des analyses plus contextualisées s'avèrent nécessaires. Si la grande région montréalaise connaît sans conteste la concurrence, celle-ci n'est pas vécue partout sur ce territoire de la même manière. Des phénomènes locaux s'avèrent déterminants, ce que notre démarche ne permet pas de dégager.

Discussion

Ces résultats, comme la synthèse de Duru-Bellat et Meuret (2001), infirment l'hypothèse que la liberté de choix de l'école et la concurrence entre les établissements, nourries par une information « objective » et accessible au grand public, contribuent à l'amélioration de l'ensemble des écoles, et notamment les écoles publiques. Le Bulletin conforte d'abord et avant tout la hiérarchisation existante des établissements, les écoles privées raflant de manière constante la grande majorité des places du Palmarès; ce sont aussi ces écoles qui, lorsque situées dans le milieu du classement, profitent le plus de la concurrence, probablement en recueillant les élèves incapables, faute de place, d'entrer dans le sommet 50 des établissements. Là où la concurrence est la plus forte, à Montréal, les écoles publiques subissent une baisse significative de leur taux de diplomation.

S'il y a plusieurs interprétations possibles de ces résultats, deux d'entre elles, inspirées de l'économie, méritent de s'y attarder pour en vérifier la véracité. La première pourrait se formuler ainsi : les corrélations observées sont artificielles, ce n'est pas la liberté de choix, la concurrence et le Bulletin des écoles qui expliquent la faveur de l'enseignement privé, mais plutôt la conjoncture économique favorable (c'est le cas pour l'essentiel de la période étudiée) : plus de familles sont capables d'assumer les frais de l'enseignement privé, sans que cela leur impose de trop grands sacrifices (dans un contexte québécois où le gouvernement en assume 60 %). Aussi, le décrochage scolaire (dans les écoles publiques) est à la hausse, parce que le marché du travail offre aux décrocheurs de petits emplois qui disparaissent en période de récession. Cette situation jouerait donc en faveur du passage au privé et contre la rétention des jeunes potentiellement décrocheurs au secteur public. Ce n'est pas tant la variable institutionnelle (privé-public) qui joue que la composition sociale des établissements. Nos données ne permettent pas de confirmer ou d'infirmer cette explication.

Une seconde interprétation, formulée pour le contexte américain par l'économiste Hess (2009), soutient qu'il faut distinguer entre une concurrence dont le but est de forcer les écoles publiques à s'améliorer et une autre qui entend essentiellement permettre l'émergence et le développement de nouveaux fournisseurs de services éducatifs. La première stratégie renforce le statu quo institutionnel, la seconde, dite de « déplacement », mine ce statu quo et peut restructurer le champ éducatif selon les principes du marché. Si, selon Hess, la concurrence ne donne pas les résultats escomptés, c'est en grande partie parce qu'il n'y en a pas suffisamment (à peine 10 % des effectifs du K-12 américain sont inscrits au privé), et qu'on n'a pas suffisamment encouragé l'entrée sur le marché de nouveaux joueurs privés, découragés par trop de régulations visant à neutraliser les effets potentiellement dangereux pour le réseau public de la concurrence. Si le marché ne fonctionne pas parce que trop de réglementations étouffent l'initiative privée, le réseau public ne s'améliore pas parce que la concurrence n'est pas assez vive et parce qu'on en neutralise les effets (pas de faillites, pas de pertes d'emplois, pas de pertes de salaires, etc.), mais aussi parce qu'il est trop bureaucratisé, que les administrateurs scolaires n'ont aucun intérêt à se soucier de productivité et d'efficacité, et que les enseignants non plus n'ont pas intérêt à être meilleurs. Adaptée au contexte québécois, cette seconde interprétation se formulerait ainsi : si la concurrence exacerbée depuis 10 ans par la parution du Bulletin des écoles n'améliore pas les écoles publiques et si ce sont surtout les écoles privées qui en profitent, cela signifie que ces écoles sont plus flexibles et répondent mieux et plus rapidement aux préférences parentales. Si les écoles publiques n'y arrivent pas, c'est qu'elles sont rigides, bureaucratiques et que leur personnel, administratif et enseignant, étouffe dans un carcan de réglementations centralisées. Aussi, le système public est ainsi structuré qu'il n'y a pas de conséquences négatives associées à l'inefficacité. Comme certaines écoles publiques tirent leur épingle du jeu de la concurrence et que ces succès sont fortement médiatisés, le modèle économique se trouve ainsi validé, même s'il ne l'est pas à l'échelle du système.

Or, une troisième interprétation, que nous privilégions, met plutôt l'accent sur le déplacement des « meilleurs élèves » ou des élèves dont les parents assurent un bon encadrement du travail scolaire, du public vers le privé. La concurrence actuelle et la course à la performance lors des classements annuels qui en découle penchent inévitablement en faveur du privé, puisque les écoles de ce secteur peuvent sélectionner leurs élèves et se débarrasser des élèves problématiques en cours de route, ce que le réseau public n'est pas censé faire. Nos données corroborent cette interprétation selon la thèse du déplacement de population vers le privé. Les premières thèses ne pouvant être validées dans le contexte québécois : comme les écoles privées sont sélectives, il est plus que vraisemblable que le passage du public vers le privé est le fait des meilleurs élèves. On peut donc penser que les critères de performance, matérialisés dans le Bulletin des écoles, sont associés à des critères sociaux et culturels qui font que des familles souhaitent que leurs enfants soient instruits dans un lieu où des familles comparables envoient aussi leurs enfants. Cela renforce l'identité sociale et protège contre certains risques plus élevés dans les écoles publiques.

Conclusion

Nous avons dans ce texte tenté de vérifier la correspondance entre les effets prédits et les effets réels de la concurrence et de la diffusion des Bulletins d'école au Québec. Nos données montrent que l'écart entre ces deux types d'effets est important et que la concurrence ne semble que profiter, sauf quelques exceptions, au secteur privé.

Si nous reconnaissons que l'école est à la fois un bien public (productrice de cohésion sociale, de valeurs démocratiques et culturelles communes, de capacité collective à assurer le développement économique) et privé (permettant à chacun selon son mérite de maximiser ses chances de réussite, rendant possible une mobilité sociale ascendante), les tenants de la privatisation et du développement du marché en éducation insistent sur le caractère privé du bien scolaire, alors que les tenants de l'école publique voient dans l'école un bien collectif précieux. Arbitrer ces deux visions du bien scolaire apparaît plus difficile maintenant qu'il y a quelques décennies. Belfield et Levin (2009) estiment qu'aucun système scolaire n'est arrivé à trouver et à faire tenir « la » solution optimale, la combinaison ou l'équilibre parfait entre les quatre principes fondamentaux suivants : la liberté de choix des parents, l'efficience, l'équité et la cohésion sociale.

On peut se demander si l'école privée est un symptôme de la crise de l'école publique, ou si elle n'en est pas la cause. Il semble qu'elle soit un peu des deux : les parents optent pour le privé pour des raisons dont il est difficile de contester la légitimité; mais en même temps, ce qui apparaît comme une solution individuelle légitime, lorsque multiplié à grande échelle, a des conséquences inquiétantes pour le réseau public. Faut-il intervenir pour faciliter la tendance relativement lourde, ou au contraire chercher une manière plus juste de combiner la liberté de choix de l'école et une justice scolaire qui assure à tous une éducation de qualité minimale, minimise la hiérarchisation des établissements et réduise les écarts entre types d'écoles? Manifestement, le Québec n'a pas trouvé de solution à ce problème et il semble engagé sur une pente dangereuse. À moyen terme, on peut en effet craindre la création d'écoles ghetto, l'écémage du réseau public et donc une émulation difficile pour celles et ceux qui y restent, un regard constamment négatif sur le réseau public et une désaffection envers les carrières en enseignement dans le secteur public, etc.

Le Québec, ou à tout le moins le Québec urbain, est à la croisée des chemins : il a accepté historiquement le privé pour des raisons religieuses, et il reconnaît la valeur de la concurrence au sein du réseau public et entre les réseaux public et privé. Renverser cette tendance et adopter une politique de non-financement du privé et intégrer le privé au public, comme le recommandait la commission des États généraux de l'éducation en 1996, demanderait un courage politique qu'on ne voit pas poindre à l'horizon.

BIBLIOGRAPHIE

Ahlin, A. (2003). Does School Competition Matter? Effects of a Large-Scale School Choice Reform on Student Performance, *Working Paper Series*, Uppsala University, Department of Economics, 2e trimestre 2003, 36 p.

Ball, S. J. et Van Zanten, A. (1998). « Logiques de marché et éthiques contextualisées dans les systèmes scolaires français et britanniques », *Éducation et sociétés* n°1.

Brassard, A., C. Lessard, J. Lusignan (2003). « La liberté de choix de l'école publique existe déjà...et la diversité de l'offre est considérable dans le système scolaire public » in Michel Venne (sld), *Annuaire du Québec 2004*, (p. 439-452). Montréal, Fides.

Belfied, C. R., H. M. Levin (2009), « Market Reforms in Education », in Sykes, G., B. Schneider, D. N. Plank (eds) (2009). *Handbook of Education Policy Research*, Routledge & AERA, p. 513-527.

Chubb, J., Moe, T. (1990), *Politics, Markets and American Schools*, Washington, D.C., The Brookings Institute.

Dee Thomas S., (1998). « Competition and the Quality of Public Schools », *Economics of Education Review*, Elsevier, vol. 17 (4), p. 419-427.

Desjardins, P.-D., Lessard, C., Blais J-G. (2009). *Les effets prédits et observés du classement des écoles secondaires du Québec. Une analyse des dix ans des Bulletins*, Rapport de recherche, CRIFPE-Montréal.

Desjardins, P.-D. (2006). « Institutionnalisation de la régulation marchande en éducation: étude des logiques de décisions et d'action dans les établissements secondaires du Québec » dans G. Boutin & Y. Montoya (dir.), *Revue Les recherches en espaces francophones, enseignement, éducation, formation*. (pp. 91-103). Sainte-Foy, Québec, PUQ.

Dion, L. (1967). *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. Aujourd'hui.

Duru-Bellat, M., & Meuret, D. (2001). « Nouvelles formes de régulation dans les systèmes éducatifs étrangers: autonomie et choix des établissements scolaires », *Revue française de pédagogie*, 135, 173-221.

Gagné, R., Belzile, G. (2005). « Les impacts positifs de la concurrence entre les écoles », *Le point de l'Institut économique de Montréal*, 3 novembre 2005.

Hanushek, E. A. (2009). « The Economic Value of Education and cognitive Skills », in Sykes, G., B. Schneider, D. N. Plank (eds) (2009). ***Handbook of Education Policy Research***, (p. 39-56), Routledge.

Hess, F. M. (2009). « A Market for Knowledge ? », in Sykes, G., B. Schneider, D. N. Plank (eds) (2009). ***Handbook of Education Policy Research***, (pp.502-512), Routledge & AERA.

Hoxby, C. M. (1994). « Do Private Schools Provide Competition for Public Schools? », ***NBER Working Paper***, no 4978, National Bureau of Economic Research, 52 p.

Leithwood, K., Jantzi, D. Et Steinbach, R. (2002). « Leadership practices for accountable schools » in Leithwood, K.A.; Hallinger, P. (Eds.). ***Second International Handbook of Educational Leadership and Administration***, Springer, Vol. 8. Pp. 849-879.

Lessard, C. & L. Levasseur (2007). « L'École publique généraliste est-elle en train de voir sa vocation transformée ? », ***McGill Journal of Education***, vol. 42, no 3, 337-353.

Migué, J.-L. & R. Marceau (1989). ***L'économie politique de l'enseignement élémentaire et secondaire: monopole public ou concurrence?***, Québec, ENAP.

Proulx, J.-P., en coll. Avec J.-P. Charland (2009), ***Le système éducatif québécois***, Montréal, Les éditions de la Chenelière.

Sandstrom, F. M. et F. Bergstrom, « School Vouchers in Practice : Competition will not Hurt You », ***Journal of Public Economics***, vol. 89, 2005, p. 351-380.

Vandenberghe, V. (2001). « Nouvelles formes de régulation : origines, rôles de l'évaluation en enjeux en terme d'équité et d'efficacité », ***Éducation et Société***, no. 8, p.111-123.

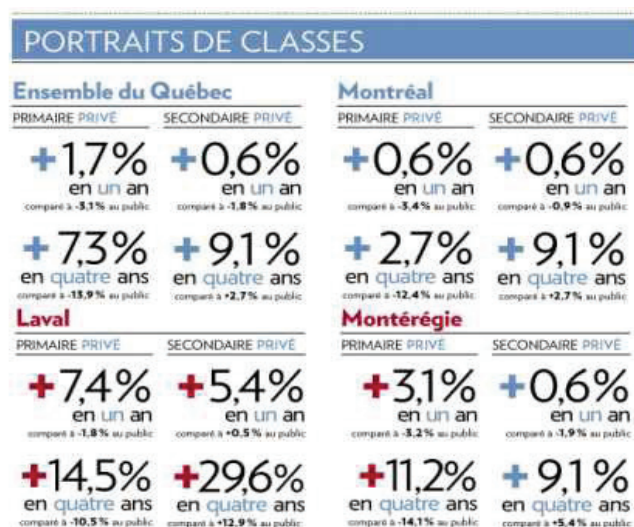
Witte, J. F. (2000). ***The Market Approach to Education, An Analysis of America's First Voucher Program***, Princeton, Princeton University Press.

ANNEXE 1

Répartition des étudiants de 15 ans selon la position socioprofessionnelle du tuteur et le type d'école en 2000, Québec, EJET, cohorte A¹³

%	École publique	École privée	Total
Cadres et gestionnaires	82,9	17,0	100
Propriétaires	76,5	23,5	100
Professionnels	68,4	31,6	100
Professionnels libéraux	76,1	23,9	100
Cols blancs (salariés)	91,7	8,3	100
Cols blancs (travailleurs autonomes)	91,2	8,8	100
Cols bleus	94,5	5,6	100
Artisans	92,7	7,3	100
Autres (chômeurs)	83,2	16,2	100
Total	84,8	15,2	100

Tableau de la croissance des effectifs d'élèves du réseau privé au Québec 2007-2008¹⁴



13. Source : PISA 2000

14. Marie Allard. « Le boom des écoles privées se poursuit », *La Presse*, 12 mars 2009

ANNEXE 2

Validation des résultats pour les années adjacentes

Résultats pour l'ensemble des épreuves uniques de juin 2000 et 2006

RÉGIONS/RÉSEAUX		Moyenne	Moyenne	Variation	Taux de réussite	Taux de réussite	Variation
		2000	2006		2000	2006	
L'ensemble du Québec	Total	75,4	72,6	-2,8	88,9	83,2	-5,7
	public	73,9	70,8	-3,1	87,3	80,6	-6,7
	privé	82,2	79,8	-2,4	96,6	94,2	-2,4
Écart entre réseaux		8,3	9		9,3	13,6	

Résultats pour l'ensemble des épreuves uniques de juin 2002 et 2008

RÉGIONS/RÉSEAUX		Moyenne	Moyenne	Variation	Taux de réussite	Taux de réussite	Variation
		2002	2008		2002	2008	
L'ensemble Du Québec	Total	73,4	72,8	-0,6	85,1	84,2	-0,9
	public	71,8	70,8	-1	83	81,6	-1,4
	privé	80,5	80,2	-0,3	95	95	0
Écart entre réseaux		8,7	9,4		12	13,4	

Résultats pour l'ensemble des épreuves uniques de juin 2000 et 2008

RÉGIONS/RÉSEAUX		Moyenne	Moyenne	Variation	Taux de réussite	Taux de réussite	Variation
		2000	2008		2000	2008	
L'ensemble du Québec	Total	75,4	72,8	-2,6	88,9	84,2	-4,7
	public	73,9	70,8	-3,1	87,3	81,6	-5,7
	privé	82,2	80,2	-2	96,6	95	-1,6
Écart entre réseaux		8,3	9,4		9,3	13,4	

Résultats moyens aux épreuves uniformes et taux de réussite par régions (2002-2008)

RÉGIONS		moy 02	moy 08	fluctuations	Taux 02	Taux 08	fluctuation
Ville de Québec	public	72,3	72,2	-0,1	82,4	83	0,6
	privé	79,6	78,6	-1	95,2	94,7	-0,5
Écart entre réseaux		7,3	6,4		12,8	11,7	
Laval	public	72,6	69,8	-2,8	83,1	80,7	-2,4
	privé	73,1	75,8	2,7	85,3	93,5	8,2
Écart entre réseaux		0,5	6		2,2	12,8	
Montérégie	public	71,9	70,1	-1,8	82,5	79,9	-2,6
	privé	80	78,9	-1,1	94,9	93,9	-1
Écart entre réseaux		8,1	8,8		12,4	14	
Outaouais	public	69,3	70,1	0,8	77,1	80	2,9
	privé	79	77,4	-1,6	91,6	89,9	-1,7
Écart entre réseaux		9,7	7,3		14,5	9,9	
Saguenay-Lac-Saint-Jean	public	73,4	70,2	-3,2	85,2	81,1	-4,1
	privé	73,5	75,8	2,3	87,6	92,1	4,5
Écart entre réseaux		0,1	5,6		2,4	11	
Montréal	public	69,6	69,1	-0,5	78,2	77,5	-0,7
	privé	78,9	78,1	-0,8	93	92,4	-0,6
Écart entre réseaux		9,3	9		14,8	14,9	
Régions sans concurrence							
Abitibi public (public)		71	69,1	-1,9	81,9	79,4	-2,5
Gaspésie-Îles (public)		70	69,8	-0,2	79,9	79,6	-0,3
Côte-Nord	public	69,5	68,3	-1,2	78,8	76,4	-2,4
	privé	68,9	73	4,1	76,3	88,4	12,1
Écart entre réseaux		-0,6	4,7		-2,5	12	
Chaudière-Appalache	public	74,5	72,6	-1,9	87,6	84,1	-3,5
	privé	80,1	79,6	-0,5	94,9	95,6	0,7
Écart entre réseaux		5,6	7		7,3	11,5	

Résultats moyens aux épreuves uniformes et taux de réussite par régions (2000-2006)

RÉGIONS		moy 00	moy 06	fluctuations	Taux 00	Taux 06	fluctuation
Ville de Québec	public	75,5	71,2	-4,3	88,3	81,4	-6,9
	privé	80,4	77,5	-2,9	95,8	92,3	-3,5
Écart entre réseaux		4,9	6,3		7,5	10,9	
Laval	public	73,8	69,2	-4,6	84,6	78,3	-6,3
	privé	81,5	n/d		97,8	86,5	-11,3
Écart entre réseaux		7,7	n/d		13,2	8,2	
Montérégie	public	73	70,6	-2,4	85,6	79,7	-5,9
	privé	82,2	78,8	-3,4	96,6	93,6	-3
Écart entre réseaux		9,2	8,2		11	13,9	
Outaouais	public	72	69,1	-2,9	83	77,4	-5,6
	privé	78,4	75,7	-2,7	89,1	85,6	-3,5
Écart entre réseaux		6,4	6,6		6,1	8,2	
Saguenay-Lac-Saint-Jean	public	77,1	71	-6,1	90	82,6	-7,4
	privé	76	74,5	-1,5	91,4	87,7	-3,7
Écart entre réseaux		-1,1	3,5		1,4	5,1	
Montréal	public	71,1	68,8	-2,3	81,6	76,3	-5,3
	privé	79,4	77,9	-1,5	93	91,7	-1,3
Écart entre réseaux		8,3	9,1		11,4	15,4	
Régions sans concurrence							
Abitibi public (public)		73,7	69,6	-4,1	87,2	79,1	-8,1
Gaspésie-Îles (public)		73,8	68,7	-5,1	87,7	75,8	-11,9
Côte-Nord	public	70,5	67,8	-2,7	80,8	75,3	-5,5
	privé	74,8	72,1	-2,7	83,7	83,3	-0,4
Écart entre réseaux		4,3	4,3		2,9	8	
Chaudière-Appalache	public	76,3	71,2	-5,1	90,4	82,7	-7,7
	privé	83,7	79,6	-4,1	98,5	95	-3,5
Écart entre réseaux		7,4	8,4		8,1	12,3	

Hausse des tarifs d'électricité : une taxe régressive et une solution inadéquate

par Gabriel Ste-Marie

Fort des recommandations de plusieurs rapports tous plus entichés du marché les uns que les autres, le gouvernement Charest veut hausser les tarifs d'électricité pour régler une partie de son déficit. Puisque les profits d'Hydro-Québec sont versés au gouvernement, cette hausse constitue en fait une taxation additionnelle. Pis encore, il s'agit d'une forme de taxation tout à fait inéquitable, qui affecte d'abord les familles les plus pauvres, ensuite la classe moyenne, et effleure à peine les mieux nantis. Contrairement aux propos avancés par Clément Gignac, ministre du Développement économique, il s'agit d'une taxe totalement régressive.

Même si les plus riches consomment davantage d'énergie, la portion de leurs revenus qui sert à payer l'électricité est nettement moindre que chez la classe moyenne et chez les plus pauvres, selon l'Enquête sur les dépenses des ménages menée par Statistique Canada.

Selon ces données, au Québec, les 20 % des ménages les plus pauvres, le quintile inférieur consacrait 4,1 % de son revenu à payer l'électricité. Pour le quintile supérieur, c'était seulement 1,4 %. La part des revenus consacrée à l'électricité est presque trois fois plus importante chez les démunis que chez les nantis! Toute hausse tarifaire affecte leurs efforts à payer dans cette proportion. Pour le quintile du milieu, la classe moyenne, c'est 2,7 % de son revenu qui sert à payer l'électricité. C'est presque deux fois la part du quintile supérieur.

Valeur marchande

Malgré cette iniquité, les économistes néo-libéraux proclament que l'augmentation des tarifs permet de nous rapprocher de la valeur marchande. Rien n'est plus faux. Premièrement, le prix qu'on paie représente le double des coûts de production, de distribution et même d'administration d'Hydro. Il n'est pas étonnant que notre société d'État verse déjà autant d'argent à Québec que l'impôt de l'ensemble des 300 000 entreprises privées au Québec.

Deuxièmement, nos tarifs sont semblables aux provinces et États américains qui ont des grands barrages comme les nôtres. Lorsqu'on inclut les taxes, nos tarifs sont les mêmes, voire légèrement supérieurs, que ceux de l'État de Washington, du Manitoba et de la Colombie-Britannique.

Troisièmement, s'il est vrai que nos voisins paient leur électricité plus chère, l'exportation additionnelle d'électricité est loin de constituer une affaire intéressante, malgré ce que le gouvernement et ses « lucides » ne cessent de nous répéter. Les Torontois ont payé 11,46 ¢/kWh (cents par kilowattheure) en 2009 et les New-Yorkais 25,32 ¢/kWh. Il faut spécifier que ces derniers facturent ces forts tarifs pour, en échange, subventionner les entreprises qui se « débranchent » du réseau et qui produisent leur propre électricité, par exemple à partir de petites centrales hydrauliques.

Il ne faut toutefois pas imaginer qu'Hydro exporte son électricité à ces tarifs! Elle la vend aux distributeurs, qui eux la revendent en incluant leurs coûts de transport et leur marge bénéficiaire. Certes, l'électricité exportée est vendue plus cher que notre tarif résidentiel : 9 ¢/kWh contre 7,1 ¢/kWh avant taxes en 2008. Toutefois, ce 9 ¢ constitue une moyenne trompeuse. Hydro-Québec exporte déjà le maximum possible à des tarifs astronomiques durant la pointe estivale, moment où il y a pénurie d'électricité dans les provinces et États voisins. Le reste de l'année, notre société d'État exporte à environ 5,5 ¢/kWh, selon les documents d'Hydro-Québec remis à la Régie de l'énergie. Ce prix est déterminé par le coût de production des centrales au gaz qui opèrent chez nos voisins. Si nous exportons davantage, ce sera seulement à 5,5 ¢/kWh. C'est lui le fameux « prix du marché ».

Exporter n'est pas une option intéressante

Même si le prix est appelé à nécessairement augmenter avec les années, étant donnée l'augmentation attendue du prix du gaz naturel, l'exportation d'électricité hors pointe n'est pas une option intéressante. Nous faire économiser l'électricité pour l'exporter n'enrichira en rien notre société d'État, elle diminuera même ses revenus! Il faut aussi rappeler que pour les années à venir, Hydro va exporter ses importants surplus. Il ne faut donc pas penser que la construction de ses nouveaux barrages comme la Romaine, dont le coût dépassera les 10 ¢/kWh, sera payée par nos exportations. Bien au contraire, nous risquons de nous retrouver à subventionner cette portion d'électricité, en ce sens où nous allons la vendre en deçà du coût de production. Même chose pour la production d'énergie éolienne qui a été octroyée à des entreprises privées. Le coût du dernier appel d'offres de 2000 MW dépasse aussi les 10 ¢/kWh.

L'accroissement des tarifs est inéquitable

L'accroissement de nos tarifs d'électricité est une mesure totalement inéquitable et l'exportation additionnelle d'électricité, hors des périodes de pointe, ne constitue pas une avenue pour augmenter les recettes d'Hydro ou du gouvernement, bien au contraire. Nos faibles tarifs constituent notre avantage concurrentiel et doivent servir à développer notre économie et à créer des emplois ici.

C'est ce qui se fait ailleurs. Selon le journaliste François Normand du journal *Les Affaires*, il y aurait en Amérique du Nord seize producteurs d'électricité qui présentent un

tarif industriel en deçà de celui d'Hydro-Québec. C'est le cas pour la Géorgie, l'Illinois, le Kentucky, le Missouri, le Tennessee, la Virginie et l'État de Washington. Ce serait aussi le cas pour certains pays comme le Brésil, le Chili, l'Australie, l'Islande, l'Afrique du Sud et l'Espagne. À titre illustratif, la fonderie new-yorkaise d'Alcoa paiera 1,75 ¢/kWh jusqu'en 2013, selon le journaliste.

Une question se pose alors, à savoir si ces faibles tarifs reflètent simplement la puissance de négociation des multinationales sur les États, ou si les bénéfices de telles subventions dépassent leur coût. Il est crucial de bien négocier avec les entreprises énergivores, ce que le gouvernement Charest n'a pas fait. Au Québec, plusieurs barrages servant ces entreprises ont échappé à la nationalisation et ont des coûts de production avoisinant 1 ¢/kWh. C'est le cas de la centrale Péribonka de l'Alcan. En 2006, Jean Charest a reconduit l'entente pour cinquante ans contre à peu près rien. Pas étonnant que le gouvernement finisse par manquer d'argent!

Comme ces ententes ont déjà été négociées, ici, tout ce qu'Hydro pourrait encore faire serait d'abolir son tarif industriel, de 4,59 ¢/kWh, et exporter l'électricité ainsi économisée à 5,5 ¢/kWh. Il s'agit d'un gain de moins de 1 ¢/kWh, gain effectué en sacrifiant une importante activité économique régionale et tous les emplois qui y sont rattachés. Le jeu n'en vaut pas la chandelle.

Il faut s'opposer aux hausses touchant le secteur résidentiel et négocier un maximum de retombées en échange de faibles tarifs pour le secteur industriel, comme l'avait fait le gouvernement Landry avec Alouette en 2002. En échange d'un bloc de 500 MW au tarif L et d'un prêt sans intérêt de 260 millions \$, l'aluminerie s'était engagée à créer 1 000 emplois au Québec dans les secteurs secondaires et tertiaires, là où réside l'avenir des emplois dans l'aluminium. Malheureusement, l'entreprise a depuis préféré payer la pénalité plutôt que de créer ces emplois.

Explorer d'autres avenues de solutions

Ceci étant dit, l'économie d'énergie demeure un objectif important. Nous devons contribuer au ralentissement des changements climatiques et il ne faut pas oublier non plus que l'électricité produite par les nouveaux barrages coûte de plus en plus cher. Toutefois, la hausse de nos tarifs n'est vraiment pas la meilleure façon d'y parvenir. Comme nous l'avons vu, cette solution incommode davantage les moins nantis, alors que ce sont les plus riches qui peuvent facilement changer leurs habitudes, comme se procurer des électroménagers moins énergivores ou améliorer l'isolation de leurs résidences.

Une trop forte augmentation présente un autre danger. La marge de manœuvre sur nos tarifs est faible avant qu'il ne devienne plus rentable de se chauffer au gaz naturel, comme en Ontario. Cette solution serait néfaste tant pour l'environnement que pour notre écono-

mie, puisque nous devons importer les hydrocarbures. C'est la moitié de la consommation d'électricité du secteur résidentiel qui va au chauffage.

De toute façon, les campagnes de sensibilisation se sont avérées plus efficaces que les hausses tarifaires pour changer nos habitudes, sans accroître l'iniquité. Une autre solution pourrait être l'implantation de compteurs intelligents qui permettent de connaître notre consommation en temps réel et ainsi faciliter le changement de nos habitudes.

Augmenter nos tarifs pour moins gaspiller n'est pas la meilleure solution et nous payons déjà notre électricité assez cher. La hausse des tarifs d'électricité constitue une taxe régressive qui bafoue les fondements de la justice sociale, exigeant un effort plus important aux moins fortunés. Le moment est aussi très mal choisi. L'ABC de la théorie économique rappelle à quel point il est dangereux de s'attaquer aux déficits publics durant une crise économique, et combien cette hausse tarifaire risque de ralentir la relance économique. Enfin, il ne faut pas oublier qu'à chaque fois où il est question dans les médias d'augmenter nos tarifs, c'est pour mieux relancer l'idée de privatiser notre société d'État!

Il est temps de changer de paradigme

par Gilles L. Bourque

En ces temps de crise, les Conservateurs jubilent, bavent d'impatience et prient leur Créateur de rester assez longtemps au pouvoir pour profiter de cette possibilité de couper drastiquement dans les dépenses publiques, sous le prétexte du déficit « monstrueux » qui frappe le pays. Pour des raisons qu'il serait déplacé d'analyser ici, au Québec la situation est différente. Les fanatiques du marché de l'Institut économique de Montréal n'ont pas les coudées franches et ont dû s'associer à des économistes plus présentables pour poursuivre leur travail de sape du modèle québécois. Néanmoins, le résultat final des cogitations du comité Bachand est pour le moins inquiétant. Contrairement aux Conservateurs, on ne propose pas un chantier de compressions; mais on suggère de poursuivre dans cette logique insensée de miner les fondements des institutions publiques en les contaminants par la logique marchande.

Enfermés dans un paradigme que la crise économique et financière de 2008-2009 a rendu caduc, les membres du comité Bachand restent aveugles aux enjeux fondamentaux auxquels nous sommes réellement aux prises et proposent des solutions qui mènent l'État québécois à un cul-de-sac. Ils semblent totalement insensibles aux changements de la situation, comme si l'idéologie de la croissance économique avait miraculeusement été épargnée par la folie spéculative des dernières années, folie justifiée par un impressionnant appareillage théorique tout aussi spéculatif, pour ne pas dire tout aussi fou. La crise que nous venons de traverser est plus qu'une grosse récession; elle signale le caractère insoutenable d'un modèle de croissance. Et la faillite d'une doctrine économique.

Heureusement, on trouve ailleurs de grands conseillers qui ne sont pas aveuglés au point de succomber encore une fois aux promesses d'une théorie économique qui s'est transformée en religion. Selon Olivier Blanchard, économiste en chef du Fonds monétaire international (FMI), dans la quasi-totalité des pays, la crise a alourdi le fardeau budgétaire de l'État, rendant inévitable une augmentation de la fiscalité. L'économiste du FMI est conscient qu'après deux décennies de la folie de la finance spéculative, l'État doit rejouer un rôle crucial dans la reconstruction d'une économie mondiale confrontée à des enjeux majeurs dans les domaines sociaux et environnementaux.

Oui, nous sommes d'accord, il est maintenant temps de donner un coup de barre et de commencer un changement de tendance, un tournant de la politique fiscale suivie ces trente dernières années. Et c'est d'autant plus urgent que nous faisons face à un risque non négligeable d'atteindre un taux d'endettement insupportable. Après les mesures éprouvantes que

la population a subies au cours des douze dernières années pour l'atteinte du déficit zéro, je ne crois pas qu'elle pardonnerait à un gouvernement qui laisserait les choses se détériorer au point de revenir à la situation d'avant 1996. Mais quel tournant faut-il prendre?

Redonner à l'État sa capacité d'agir

D'abord, il serait tout à fait contraire au principe « d'utilisateur-payeur » de faire payer les dégâts de la crise par les victimes plutôt que par les responsables. La crise actuelle des finances publiques ne découle pas d'une inefficacité des services fournis par l'État, mais bien de l'inefficacité des marchés, qui se sont trop autonomisés. En ce sens, il m'apparaît assez clairement qu'il faut agir sur deux fronts : d'une part, dans le domaine réglementaire, réformer la législation de manière à redonner à l'État sa capacité à réguler les marchés; d'autre part, dans le domaine budgétaire, redonner à l'État les capacités financières d'agir sur le long terme. Pour ce deuxième front, la reprise en main des finances publiques passe obligatoirement par la réponse à la question : qui doit payer la note des déficits actuels ? D'abord et avant tout, par ceux qui sont responsables de l'explosion des dépenses publiques : les spéculateurs qui ont pris des risques indus et qui ont provoqué la crise financière; ensuite par les entreprises qui ont profité de la bulle spéculative avant la crise ou de la politique monétaire après la crise : les pétrolières et les institutions financières; on devrait également mettre à contribution tous ceux qui ont été favorisés ces dernières décennies par les politiques fiscales de droite : les ménages riches. En dernier lieu, faire contribuer l'ensemble de la population, de façon équitable, puisque tous profitent des avantages d'un État social qui a les moyens d'agir.

Ce tournant de la politique fiscale devrait justement être l'occasion de ramener plus de justice sociale dans le système fiscal en lui redonnant un caractère progressif plus prononcé. Récemment, un groupe d'experts conduit par les économistes Joseph Stiglitz et Jean-Paul Fitoussi a proposé aux pays membres du G20 un ensemble de mesures pour sortir de la crise et construire un monde plus soutenable, équitable et avec davantage de cohésion sociale. La première série de recommandations touche justement la politique fiscale, mais propose plus largement une nouvelle régulation mondiale qui redonne aux États les capacités d'agir en éliminant les échappatoires créées par la mondialisation financière (paradis fiscaux, pratiques de « dumping fiscal») :

« I. Recommandations relatives au traitement des causes structurelles de la crise

Pour renverser la tendance identifiée plus haut en matière de répartition du revenu et contribuer ainsi au soutien de la demande agrégée dans le moyen et long terme, les membres du « GN fantôme¹» proposent ce qui suit :

1. Les deux économistes ont publié un article intitulé « Le « Gn fantôme ». Les voies pour sortir de la crise en renforçant la solidarité mondiale » dans la *Revue de l'OFCE*, no. 110, 2009. Ils postulent ici l'existence d'un ensemble théorique des nations au lieu d'un regroupement partiel comme le G7, le G8 ou le G20.

1. Augmenter la progressivité de l'impôt, en particulier pour les hauts et très hauts revenus. Ceci devrait être décidé de manière coordonnée par les nations du monde pour éviter des déplacements trop importants de la main-d'œuvre hautement qualifiée.

2. Lutter contre les paradis fiscaux - en distinguant les États coopératifs à fiscalité faible et les autres - et, en général, augmenter les moyens de lutte contre l'évasion fiscale et favoriser un meilleur partage de l'information en la matière.

3. Introduire une certaine coopération entre les pays pour éviter la concurrence fiscale, la déflation salariale et le « dumping social », qui sont la version moderne des politiques « d'appauvrissement des voisins » qui furent mises en oeuvre dans les années 1930.

4. Restaurer le rôle des stabilisateurs automatiques, et plus généralement élever le niveau de protection sociale offert par l'État pour aider au maintien d'une croissance soutenue et d'un haut niveau d'emploi.

5. Mettre en place une réforme générale de la protection sociale, visant une meilleure redistribution et l'accumulation de capital humain. Ceci implique en particulier :

a) La généralisation de l'accès universel aux soins de santé et à l'éducation;

b) L'inversion de la tendance à transformer les systèmes de retraite à prestations définies en systèmes à contributions définies qui a, par le passé, grandement contribué à réduire le rôle redistributif de la Sécurité sociale ».

Ce que nous disent ces spécialistes est assez clair : d'une part, les pots cassés doivent être payés par ceux qui ont le plus profité du modèle ultralibéral qui nous a menés à la crise; d'autre part, il faut revenir vers un modèle d'État social fondé sur une plus grande justice fiscale. Autrement dit, il faut redonner aux États les moyens de leurs ambitions de justice et d'égalité. Si, à ces enjeux socioéconomiques, on ajoute aussi l'urgence de répondre aujourd'hui même aux enjeux écologiques, et en particulier celui de la lutte contre les changements climatiques, on doit alors prendre conscience du nécessaire changement de paradigme qui devrait guider nos sociétés.

Lutte au déficit

D'ores et déjà, nous constatons que des gouvernements ou des parlementaires envisagent divers scénarios pour redonner aux pays les moyens d'agir pour combler les déficits budgétaires, mais également sociaux et écologiques. « Nous ne devons pas simplement dépasser cette crise. Il faut nous occuper de l'irresponsabilité qui y a conduit », a déclaré Barak Obama. Dans son budget présenté en début février, le président américain a choisi d'annuler la baisse d'impôt consentie aux ménages dont les revenus dépassent les 250 000 \$, une charge fiscale qui devrait rapporter 291 milliards \$ sur la décennie. Les 50 plus grandes banques étatsuniennes devront, pour leur part, s'acquitter d'une surtaxe qui rapportera près de 100 milliards de dollars au gouvernement alors que les gestionnaires de

fonds d'investissement verront leur imposition privilégiée, dénoncée depuis des années par les syndicats, supprimée. Par ailleurs, les grands du pétrole, du gaz et du charbon voient les subventions et les réductions d'impôt disparaître, soit 39 milliards de dollars sur dix ans.

La conjoncture économique du Québec est relativement favorable lorsqu'on la compare avec nos voisins immédiats. Elle l'est, en partie, parce que dans les quinze dernières années nous avons significativement diminué le poids de la dette et que nous avons sous investis dans les infrastructures. La nouvelle marge de manœuvre des finances publiques et le rattrapage des dépenses en infrastructure ont donc été bien « synchronisés ». Mais ces investissements exceptionnels ne peuvent pas durer éternellement. Les problèmes vont rapidement nous rattraper.

Les compressions ne sont pas une solution

Les compressions dans les dépenses ne peuvent absolument pas être une solution envisageable au Québec. Le Québec se classe au deuxième rang canadien pour ce qui est du contrôle des dépenses. Au cours des cinq dernières années, la croissance annuelle moyenne des dépenses au Québec a été de 4,6 %, comparativement à 6,6 % pour l'ensemble du Canada. De ce point de vue, le gouvernement du Québec a déjà été au-delà de ce qu'il est possible de faire sans mettre en danger la capacité de l'État à offrir des services publics de qualité à la population. La volonté du gouvernement de miser sur l'indexation des tarifs sur les services publics pour combler ses déficits n'est pas envisageable.

Pour diverses raisons, ça ne nous apparaît pas particulièrement pertinent. D'abord, la contribution de cette mesure à la diminution du déficit serait (à l'exception des tarifs d'hydroélectricité) peu significative alors que, de toutes les formes d'imposition, l'augmentation des tarifs sur les services est la plus régressive. Ensuite, la hausse des tarifs sur les services publics donne un signal qui va à l'encontre de ce que devrait être une véritable fiscalité verte, dans une stratégie de développement durable : inciter les individus à transférer leurs dépenses en biens à forte intensité de carbone vers les services à faible intensité de carbone en taxant davantage les biens, en fonction de leur production de Gaz à effet de serre (GES). Dans cette optique, les services liés à la santé, à l'éducation et à la culture ne doivent pas être taxés davantage, bien au contraire, mais privilégiés comparativement à toutes autres formes de dépenses des ménages.

Par ailleurs, tout le monde comprend bien que hausser les taxes et les impôts dans le contexte actuel risquerait de faire déraiper la fragile reprise que nous vivons. Sauf si les hausses d'impôt s'appliquaient d'abord sur les ménages aux revenus élevés. En effet, dans la mesure où ces familles sont celles qui ont les taux d'épargne les plus élevés, la création d'une quatrième marche à l'échelle de progressivité du régime d'impôt pour les revenus supérieurs à 150 000 \$, ne devrait pas entraîner une diminution de la consommation, mais une légère diminution de l'épargne.

Une autre mesure pourrait être prise immédiatement et rapporter un demi-milliard de dollars dans les coffres de l'État avec un effet négligeable sur la consommation. Selon les données du ministère des Finances pour l'année fiscale 2005, la déduction pour gain de capital aurait coûté à l'État québécois 450 millions \$. De plus, cet avantage fiscal n'aurait profité qu'à 8 107 contribuables. Selon une étude réalisée par les chercheurs de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), 350 des 450 millions \$ de déductions fiscales de cette mesure, soit 78 % de sa valeur, sont allés à des contribuables ayant des revenus supérieurs à 100 000 \$, la catégorie la plus susceptible d'utiliser les paradis fiscaux pour tricher avec le fisc. On pourrait donc abolir immédiatement cet avantage fiscal avec des effets minimes sur l'économie réelle.

Parlant des paradis fiscaux, le ministère des Finances du Québec évalue à 2,5 milliards \$ les pertes fiscales annuelles découlant des pratiques d'évasion fiscale. Dans ses prévisions budgétaires, le gouvernement actuel s'est engagé à récupérer des montants croissants de ces pertes fiscales, atteignant près de 1 milliard \$ par année à partir de 2013-2014. S'il décidait également de faire complètement la lumière sur les malversations dans l'industrie de la construction, en créant une véritable commission d'enquête, il réussirait à récupérer un montant au moins équivalent à la mesure précédente en évitant les fameux dépassements de coûts qui sont devenus monnaie courante depuis quelques années dans les grands projets d'infrastructure.

Du côté des entreprises, je partage la volonté du gouvernement de ne pas presser le citron fiscal pour l'ensemble des entreprises, dans la conjoncture économique que l'on connaît. Mais le gouvernement du Québec devrait s'inspirer des autres pays et envisager d'imposer une surtaxe sur les profits dans certains secteurs d'activités, en particulier dans les secteurs où le chantage des entreprises de quitter le Québec est inopérant : les institutions financières et les pétrolières. La formule de la surtaxe sur les profits a l'avantage d'imposer un fardeau supplémentaire à une entreprise que lorsque cette dernière est en position de le soutenir. Or, les banques canadiennes jouissent d'une position de quasi-monopole au Canada (un oligopole où la collusion est érigée en règle), ce qui leur permet de profiter d'une rente de situation imbattable : peu importe la situation économique, elles peuvent générer des profits substantiels en « pressant » leur clientèle globalement captive. Une surtaxe permettrait au gouvernement de récupérer une partie de cette rente de monopole.

Les impôts et la TPS

Le document de consultation prébudgétaire du gouvernement signale également que les contribuables québécois ont tiré profit d'un allègement fiscal de 5,4 milliards de \$ en 2009, qui découle des actions prises par le gouvernement Charest depuis 2003. Selon les sondages des dernières années, si les citoyens québécois s'opposent massivement à la hausse de la dette publique, ils n'ont par contre pas soutenu l'effort du gouvernement Charest à diminuer à tout prix les revenus de l'État. Parce que les Québécois et les Québécoises

veulent un État qui a les capacités d'agir, ils étaient majoritairement contre les derniers allègements fiscaux. Le Québec a une marge de manœuvre suffisante pour augmenter les impôts des Québécois et des Québécoises d'au moins un milliard de \$ à partir de 2012 ou 2013.

Enfin, si le Québec veut combler les déficits et se donner les moyens supplémentaires lui permettant de lutter efficacement contre la pauvreté et les divers autres enjeux auxquels nous devons bientôt faire face, il devra envisager de récupérer les deux points de pourcentage de la baisse de la TPS décrétée par le gouvernement Harper. La récupération des deux points de % de la TPS par la TVQ rapporterait annuellement des revenus de 2,5 milliards \$ au gouvernement du Québec.

Ces mesures, plus les retombées fiscales de la reprise à venir, devraient permettre d'éliminer le déficit d'ici 2014. Mais ces mesures ne peuvent, à elles seules, combler tous les déficits sociaux et environnementaux. Ces derniers exigent un vaste programme de réformes sociales et un programme majeur d'actions sur le climat. Sur ce dernier point, il faudrait savoir mobiliser les ressources publiques dans une « guerre aux changements climatiques ».

Présentation des auteurs

Jean-Guy Blais est professeur titulaire à l'Université de Montréal à la faculté des sciences de l'éducation. Il détient une maîtrise en mathématiques et un doctorat en sciences de l'éducation de l'Université de Montréal. Ses intérêts de recherche portent sur la mesure et la quantification dans la sphère d'influence des sciences sociales, la modélisation statistique des scores aux tests, les indicateurs en éducation, la validité des données et l'évaluation des apprentissages avec les technologies de l'information et de la communication. Parmi ses publications récentes : BLAIS, J.-G. (dir.) (2009). *Évaluation des apprentissages et technologies de l'information et de la communication : Enjeux, applications et modèles de mesure*, Les Presses de l'Université Laval.

Gilles L. Bourque est économiste. Il travaille à Fondation et il est le coordonnateur général aux Éditions Vie Économique. Il détient une maîtrise en sciences économiques et un doctorat en sociologie économique à l'UQAM. Il est l'auteur du livre *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, paru en 2000 aux Presses de l'université du Québec qui s'est mérité le premier Prix pour la meilleure thèse de doctorat de l'IRÉC. Il est coauteur, avec Benoît Lévesque, du livre *Le renouveau de la sociologie économique de langue française*, Paris, Desclée de Brouwer, 2000.

Pierre-David Desjardins, sociologue inscrit au doctorat en éducation comparée à la faculté des sciences de l'éducation à l'Université de Montréal.

Pierre Gouin obtient un diplôme d'études approfondies (D.E.A.) en économie de la production en 1980 à l'Université de Paris-X, une maîtrise en sciences économiques en 1979 et une maîtrise en mathématiques en 1970 à l'Université de Montréal. Son expérience professionnelle comprend notamment l'occupation du poste de directeur en optimisation et gestion externe à la Caisse de dépôt et placement et de directeur à la direction de la planification financière au ministère des Finances du gouvernement du Québec. Il a ainsi développé une expertise dans les méthodes de prévisions du rendement et du risque des principales catégories de placements liquides: obligations gouvernementales, actions et taux de change des pays développés et émergents, produits de base, ainsi que de leurs produits dérivés. Il possède aussi une expérience dans la gestion de portefeuille basée sur des anticipations de rendement et de risque.

Pierre J. Hamel détient un doctorat de 3^e cycle, économie et sociologie, LEST (CNRS) et Université de la Méditerranée (Aix-Marseille II), Faculté des sciences économiques (1986) et une maîtrise en sociologie de l'Université de Montréal (1980). Ses projets en cours portent sur un hôpital en partenariat public privé (PPP), les compteurs d'eau, la dotation

budgétaire des arrondissements de Montréal, l'épidémiologie du diabète insulino-dépendant et la gestion des services publics locaux sur des territoires de très faible densité. Parmi ses publications récentes, notons *Un hôpital en partenariat public privé (PPP) : un pari risqué*, Montréal, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), INRS-Urbanisation, Culture et Société, 2009 et *Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : au-delà des principes, un bref survol des pratiques*. Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), INRS Urbanisation, Culture et Société, 2007.

Paul Lamarche est professeur titulaire au département d'administration de la santé à la Faculté de médecine de l'Université de Montréal. Il détient un doctorat sur l'organisation des services de santé de l'Université du Michigan, une maîtrise en administration de la santé de l'Université de Montréal. Ses champs d'intérêt portent sur la comparaison des systèmes de santé, l'influence de l'organisation des services sur la santé des populations, l'organisation des services de première ligne. Parmi ses dernières publications, il y a « Le financement des soins au Québec: miroir ou mirage des valeurs collectives? » paru dans le livre *Santé et Citoyenneté : les expériences du Brésil et du Québec*. Contandriopoulos, A-P., Hartz, Z., Gerbier, M. et Nguyen A. (éds) en 2009 et « De la conception à l'action: le point de vue d'un réformateur du système de santé québécois » dans *Réformes en santé et en justice. Le droit et la gouvernance*. Laborier P, Noreau P, Rioux M et Rocher G. (éds) en 2008.

Robert Laplante est directeur général de l'Institut de recherche en économie contemporaine. Il détient un doctorat de sciences sociales (sociologie) de l'École normale supérieure de Cachan (Paris). Il a publié de nombreux travaux scientifiques, en particulier dans le domaine des études coopératives. Il s'intéresse plus spécifiquement à l'économie politique de l'exploitation forestière et aux questions relatives au développement régional. Il a publié plusieurs livres. Son ouvrage sur *L'expérience coopérative de Guyenne* est devenu une référence pour quiconque s'intéresse aux réalisations de la coopération forestière. Il a publié un recueil d'analyse politique, *Chronique de l'enfermement*. En mai 2009, il signait avec Chantale Lagacé un rapport réalisé pour le SCFP portant sur le Partenariat Public Privé de l'Université du Québec à Rimouski pour son campus de Lévis, rapport intitulé *Universités ou foires marchandes? Le partenariat public-privé et les errances du monde universitaire. Un cas et son clone*. En collaboration avec Charles Provost, il publiait en février 2010 un rapport de recherche intitulé *Le cas de Champneuf et l'émergence de la notion de forêt de proximité*.

Claude Lessard est professeur titulaire à la faculté des sciences de l'éducation à l'Université de Montréal. Il est directeur du Laboratoire de recherche et d'intervention sur la formation des professionnels en éducation (LABRIPROF) et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les personnels et les métiers de l'éducation. Il détient une maîtrise en sociologie de l'Université de Montréal et un doctorat sur les théories en éducation de l'Université de Toronto. Ses intérêts portent sur la sociologie de l'éducation, la psychosociologie du corps enseignant et l'analyse des politiques en éducation. Parmi ses

publications récentes, remarquons l'ouvrage GOSSELIN, G. et LESSARD, C. (dir.) (2007). *Les deux principales réformes de l'Éducation du Québec moderne. Témoignages de ceux et celles qui les ont initiés*, Presses de l'Université Laval.

Gabriel Ste-Marie détient un baccalauréat et une maîtrise en économie avec mention spéciale à l'Université du Québec à Montréal. Il est doctorant à l'Université du Québec à Trois-Rivières en études québécoises où il s'intéresse à la gestion des finances publiques du gouvernement du Québec depuis les années 50. Il est professeur d'économie au Cégep de Joliette et chargé de cours à l'UQAM. Ses domaines de recherche sont l'énergie, l'électricité, l'éolien, les finances publiques et l'économie en général. Parmi ses publications récentes, notons : STE-MARIE, Gabriel et Pierre DUBUC, (2008). *Compte rendu de quatre allocutions économiques de Jacques Parizeau* », Carnets de L'Aut'Journal, STE-MARIE, Gabriel et Pierre DUBUC. (2007). « Faut-il nationaliser l'éolien? Pour qui souffle le vent? » dans BOUCHARD, Roméo. (dir.). *L'ÉOLIEN. Pour qui souffle le vent?*, , directeur, Écosociété, Montréal, 2007, p.65-78 et STE-MARIE, Gabriel. (2007). *La position de certains acteurs dans le développement de la filière éolienne au Québec*, Chaire d'études socio-économiques de l'UQAM, 13 p.

