

11 idées pour secouer le Québec

Version intégrale des textes
à la base du dossier publié
dans *Le Journal de Montréal*
le 12 janvier 2008

Permettre aux médecins de travailler aussi dans le privé, après 40 heures de service public

par Paul Daniel Muller

Les médecins participants au régime public devraient pouvoir exercer leur profession contre rémunération de source privée dans la mesure où ils maintiennent leur prestation au bénéfice des patients dont les soins sont financés par le régime public.

En dépit de l'augmentation des budgets de la santé, le temps médian d'attente entre la visite chez un médecin spécialiste et le traitement pour une chirurgie orthopédique du genou ou de la hanche au Québec est demeuré relativement stable de 2003 à 2007. Alors qu'un patient attendait 24,5 semaines en 2003(1), il devait attendre 24 semaines en 2007(2). Il s'agit d'une légère augmentation par rapport à 2000-2001, alors que les patients en attente de ce type de traitement étaient opérés 21 semaines après la visite chez un médecin spécialiste(3).

Constatant l'inefficacité des solutions traditionnelles pour régler le problème de l'attente, une majorité de Québécois souhaitent que le gouvernement explore la voie du privé. Lors d'un sondage mené en juillet 2007, deux Québécois sur trois (67 %) se sont déclarés plutôt favorables à ce que le gouvernement permette une plus grande place du secteur privé dans les services de santé(4). Un précédent sondage avait montré que 60 % des Québécois accepteraient que l'État permette un accès plus rapide à des soins de santé à ceux qui souhaitent payer pour ces soins dans le secteur privé, tout en maintenant le système actuel de santé gratuit et universel(5). Ces sondages semblent indiquer qu'il existe une demande pour des soins de santé financés de façon privée.

Si la levée de la prohibition des assurances médicales privées est susceptible d'accroître le financement du secteur de la santé dans son ensemble, il y a aussi lieu de faire sauter les verrous qui empêchent l'offre de s'accroître pour répondre à la demande.

Le volume de travail de certains médecins est limité par des règles visant à contrôler les coûts du système de santé public. Par exemple, dans les hôpitaux, le rationnement du temps opératoire a pour effet de limiter le nombre d'interventions que peuvent effectuer les médecins spécialistes, d'où les listes d'attente. Ainsi, de nombreux médecins spécialistes sont en vacances forcées plusieurs semaines par année ou encore détournent leur pratique vers des actes dont le volume n'est pas limité par un plafond salarial ou une contrainte en hôpital. Ces règles et contraintes budgétaires existent en raison des choix budgétaires et fiscaux du gouvernement. Ils reflètent, en définitive, la perception qu'ont les décideurs politiques de la volonté de payer des contribuables. On ne peut donc pas tout simplement les lever.

Si certains médecins sont limités dans leur pratique en raison d'un plafond salarial ou d'une contrainte budgétaire d'un hôpital, cela signifie qu'une partie d'entre eux seraient prêts à travailler davantage si ce travail était rémunérateur. Il reste donc une offre de travail en réserve.

Or, en vertu de la Loi sur l'assurance maladie, les médecins participants au régime public d'assurance maladie n'ont pas le droit d'offrir leurs services en dehors de celui-ci, pour ce qui est des services assurés. Il s'agit là d'une prohibition à lever puisqu'en permettant aux médecins de travailler contre rémunération

de source privée en complément à leur engagement envers le régime d'assurance public, les médecins pourront traiter plus de patients tout en accroissant leurs revenus.

Accroître l'offre et non la déplacer

Selon les détracteurs du financement privé, les médecins délaisseront le service public pour se consacrer à la pratique rémunérée de source privée. Il est possible d'éviter ce résultat.

Les médecins participants au régime public devraient pouvoir exercer leur profession contre rémunération de source privée dans la mesure où ils maintiennent leur prestation au bénéfice des patients dont les soins sont financés par le régime public. Concrètement, au-delà d'un volume de travail plancher dans le secteur public équivalant à une pratique à temps plein, les médecins seraient libres d'exercer contre rémunération provenant de sources privées, comme des assureurs privés et des déboursés directs des patients.

Pour les médecins, un volume plancher de travail au service de l'assureur public peut s'exprimer sous forme de nombre d'actes financés publiquement, pour certaines pratiques, sous forme de temps de présence pour d'autres, ou encore sous forme de facturation. Il faudra définir ce volume plancher pour chaque spécialité médicale. Pour donner une idée, nous la définissons ici globalement par le chiffre de 40 heures, qui correspond à la durée d'une semaine normale de travail pour l'ensemble des travailleurs.

Cette proposition correspond à une ouverture modulée au financement privé. Il préserve l'offre de travail au service de l'assureur public, et confirme son rôle prééminent parmi l'ensemble des assureurs en santé. La RAMQ resterait l'acheteuse dominante de services médicaux, mais elle ne serait plus la seule.

L'accroissement de l'offre de services médicaux permettra de répondre à la demande de gens prêts à payer. Cette demande étant satisfaite à l'extérieur du régime public, cela libérera autant de disponibilité budgétaire et de temps à l'intérieur de celui-ci.

1. Nadeem Esmail et Michael A. Walker, *Waiting your Turn: Hospital Waiting Lists in Canada*, 13e édition, Institut Fraser, 2003, p. 46.
2. Nadeem Esmail et Michael A. Walker. *Waiting your Turn: Hospital Waiting Lists in Canada*, 17e édition, Institut Fraser, 2007, p. 50.
3. Michael A. Walker et Greg Wilson, *Waiting your Turn: Hospital Waiting Lists in Canada*, 11e édition, Institut Fraser, 2001, p. 41.
4. Léger Marketing et *Le Journal de Québec*, *Les Québécois et l'accès aux soins de santé*, juillet 2007, p. 4.
5. Léger Marketing (pour le compte de l'IEDM), *Opinion des Canadiens à l'égard de l'accès aux soins de santé*, septembre 2006, p. 5.

Créer 25 « écoles de performance » avec 1000 super-enseignants pour lutter contre le décrochage scolaire

par Marcel Boyer

Le gouvernement devrait modifier la nature des écoles en milieu défavorisé en transformant un ensemble d'écoles actuelles en écoles dites « de performance », où les règles et contraintes de recrutement, d'encadrement et de rémunération du personnel enseignant seraient assouplies en faveur de contrats de résultats incitatifs tant pour ces types de personnel que pour les directions d'écoles.

À cette fin, il serait opportun de créer un corps d'élite de 1000 super-enseignants et d'un nombre équivalent de membres du personnel de soutien dont la mission sera de s'attaquer au décrochage et d'améliorer significativement les résultats des élèves dans les 25 écoles actuelles transformées en « écoles de performance » dans les milieux les plus à risque du Québec. L'objectif explicite et mesuré serait de diplômer 2500 jeunes de plus par cohorte dans ce « réseau d'écoles de performance » avec un rendement scolaire objectif (mesurés par les résultats aux examens du ministère) égal au rendement moyen de l'ensemble des écoles du Québec.

Le gouvernement pourrait soustraire les directions de ces écoles de l'application des règles administratives et syndicales habituelles afin de leur donner la flexibilité et les outils nécessaires à l'amélioration de leur rendement. Ces écoles n'auraient pas le droit de sélectionner les élèves à l'entrée mais elles auraient le droit et le pouvoir de choisir et d'embaucher directement les enseignants et le personnel de soutien jugés à la fois les plus efficaces pour contrer le décrochage et les plus compétents pour améliorer les résultats objectifs des élèves de ces milieux. Les directions auraient également le pouvoir de congédier et de remplacer rapidement les enseignants et le personnel de soutien dont le rendement observé ou anticipé serait considéré comme insuffisant. Les enseignants recrutés seraient soumis à une évaluation de leur rendement (sur le plan du décrochage et de la diplomation au sein de leur école) et recevraient, en plus de leur rémunération normale dans le réseau, des primes au rendement pouvant aller en moyenne jusqu'à 20 000 \$ par an par enseignant et par membre du personnel de soutien.

Le décrochage scolaire est un fléau au Québec, en particulier chez les garçons. Les coûts de ce décrochage, tant sur le plan des pertes de compétences potentielles que sur le plan de la délinquance et du chômage chronique, sont très élevés. Augmenter le taux de diplomation au secondaire pourrait être une véritable priorité pour le secteur de l'éducation et le gouvernement.

Près de 25 % des élèves qui ont commencé leurs études secondaires quittent l'école avant d'avoir terminé leurs cinq ans d'études et donc avant d'obtenir leur diplôme d'études secondaires. Douze points de pourcentage séparent garçons et filles, à l'avantage de ces dernières.

Malgré certains progrès réalisés globalement par rapport au début des années 1980, les progrès de la diplomation des enfants provenant de milieux défavorisés sont insuffisants et décevants. Le décrochage est toujours particulièrement alarmant pour les enfants provenant des milieux au bas de l'échelle socio-économique. En fait, les élèves « à risque » sont concentrés dans un nombre restreint d'écoles localisées dans les quartiers où les facteurs socio-économiques défavorables sont particulièrement présents. Bien que ces écoles bénéficient déjà d'un certain appui financier, elles semblent impuissantes à utiliser ces fonds

additionnels pour recruter et retenir le personnel enseignant et de soutien essentiel à l'amélioration de leur rendement.

Les mauvais résultats chroniques de ces «écoles à problème» n'ont pu que favoriser le départ des meilleurs enseignants et des meilleurs élèves. De plus, il y a peu d'incitations favorisant les efforts additionnels soutenus des directions et des conseils d'établissement de ces écoles en faveur d'une amélioration de la situation.

Plusieurs écoles font face à des défis démesurés dans la mesure où, ne pouvant pas garder leurs meilleurs éléments, elles se retrouvent avec un nombre disproportionné d'élèves en difficulté. De plus, elles n'arrivent pas à relever les défis que cette situation pose, car elles ne peuvent choisir un personnel enseignant et d'encadrement suffisamment motivé, expérimenté et talentueux, eu égard aux difficultés éprouvées dans ces écoles. Les règles et contraintes relatives non seulement à la rémunération et à l'affectation des enseignants et autres ressources humaines clés dans le réseau scolaire ainsi qu'à l'utilisation des fonds spéciaux consacrés ou associés aux enfants en difficulté sont autant d'obstacles sur la voie d'une plus grande flexibilité et d'une plus grande imputabilité pour les écoles à problème.

Partager en trois parts les économies réalisées lors d'appels d'offres

par Mathieu Laberge

Un appel d'offres devrait être lancé pour tout service financé publiquement et qui pourrait faire l'objet d'une offre privée. Les éventuelles économies devraient être partagées en trois parts entre les usagers, les travailleurs du secteur public et les contribuables.

La mise en concurrence des services financés publiquement signifie qu'à intervalle régulier, des appels d'offres seraient lancés pour trouver le fournisseur le plus apte à offrir le service à moindre coût en fonction d'objectifs de qualité déterminés. À cette occasion, tant les entités municipales que provinciales qui fournissent des services seraient confrontées à la concurrence du secteur privé. Pour conserver le contrat d'offre de service, elles devraient offrir des conditions compétitives, tant en matière de coûts que de respect des échéances et des normes de qualité.

Par exemple, une liste non-exhaustive des services pouvant faire l'objet d'une mise en concurrence comprend :

- les services de voirie et de déneigement (autoroutes provinciales ou routes municipales);
- de transport en commun municipal ou intermunicipal;
- les départements de comptabilité ou d'affaires légales (des municipalités ou des ministères);
- les départements d'ingénierie (municipal, du ministère des Transports ou autres);
- les unités d'inspection de plusieurs services administratifs (permis de restauration ou de débit de boisson, conformité aux règlements municipaux, loteries et jeux, respect de l'environnement, etc.);
- le service de livraison postale (Poste Canada);
- la collecte des ordures;
- l'entretien des canalisations et le traitement des eaux;
- l'entretien ménager (édifices publics, incluant les écoles et les hôpitaux);
- les buanderies, le magasin général et les laboratoires des hôpitaux;
- la sécurité, le stationnement et la cafétéria des édifices publics (lorsque ce n'est pas déjà le cas);
- la bibliothèque et les réseaux informatiques des institutions d'enseignement.

Ces services feraient donc l'objet d'une mise en concurrence à intervalle régulier (par exemple: 5 ans). Les fournisseurs actuels, public comme privé, pourraient perdre le contrat aux mains d'un concurrent plus efficace jusqu'au nouvel appel d'offres.

Les économies générées seraient ensuite redistribuées aux usagers sous forme de baisses de tarifs, aux contribuables sous forme de diminutions d'impôts fonciers ou sur le revenu et aux employés du secteur public sous forme de bonification des conditions de travail ou de mutation au sein de la fonction publique.

La mise en concurrence est un concept largement répandu dans le monde municipal à l'extérieur du Québec, où elle a fait l'objet de plusieurs expériences. Par exemple, la ville de Philadelphie (dont le rôle stratégique régional et la population sont comparables à la situation de Montréal) a généré des économies de 38 millions \$US annuellement suite à l'instauration d'un programme de concurrence pour ses services

municipaux. La ville d'Indianapolis, dont la taille s'apparente à celle de la ville de Québec, a aussi réalisé des économies annuelles de 46 millions \$US(1).

L'expérience britannique en matière de mise en concurrence obligatoire des services municipaux a permis de révéler que les services publics conservaient le contrat de prestation de services dans 70 à 80 % des appels d'offres. En adaptant les conditions de prestation de services et en réduisant leurs coûts, la mise en concurrence a néanmoins contribué à réaliser des économies moyennes de 6,5 à 9,1 %. On n'a pas constaté de réduction de la qualité des services suite à l'introduction de la mise en concurrence obligatoire(2).

Le caractère innovateur de cette proposition réside dans la volonté de partager les fruits de cette initiative entre les parties concernées et non de les conserver au sein des budgets des gouvernements locaux ou provincial. Il réside également dans la volonté d'élargir le champ d'application de la mise en concurrence. Alors qu'elle a été appliquée essentiellement dans un contexte municipal pour des services généralement assumés par les cols bleus, cette proposition vise à l'appliquer également aux services administratifs des gouvernements (fédéral, provincial et municipaux) ainsi qu'à ceux assumés par des regroupements de villes.

Il n'est pas exclu que la concurrence puisse être permanente, par exemple en permettant à des fournisseurs privés de concurrencer les services publics pour prendre en charge une partie de la clientèle. C'est le cas des services de transport en commun au Royaume-Uni, un marché libéralisé depuis 1986, où les services publics et privés cohabitent en harmonie. Les fournisseurs privés complètent le service public autrefois insuffisant. Des partenariats de collaboration ont même été signés pour développer les infrastructures de transport en commun de façon cohérente. À ce jour, le fournisseur privé et les autorités publiques continuent de travailler conjointement à l'amélioration du service de transport.

La mise en concurrence des services financés publiquement devrait aussi s'appuyer sur une comparaison formelle et systématique des fournisseurs publics et privés. Cette comparaison permet non seulement d'obtenir le fournisseur le plus efficace pour un service donné, mais également l'identification des meilleures pratiques de prestation des services à la population.

D'autres mécanismes complémentaires peuvent permettre de poursuivre la comparaison entre les appels d'offres. L'étalonnage, qui consiste à recueillir des statistiques d'efficacité des services publics auprès des différents ordres de gouvernement et à les comparer à des normes de qualité pour identifier les meilleures pratiques de gestion et de prestation, en est un. Lorsqu'il repose sur des indicateurs de rendement uniformisés et indépendants, l'étalonnage permet effectivement de comparer les résultats des villes entre elles et non seulement le rendement entre le secteur public et le secteur privé.

Des provinces canadiennes ont d'ailleurs implanté des mécanismes d'étalonnage à l'échelle municipale. L'Ontario a mis sur pied un tel programme en 2000, mais travaille sur la question de la comparaison du rendement des services municipaux depuis le début des années 1980. La Nouvelle-Écosse a lancé son programme en 1999. Le gouvernement du Québec recueille également des indicateurs de rendement depuis 2004 (programme lancé en 1999), mais ceux-ci ne tiennent pas compte de plusieurs facteurs d'influence de nature non financière. Ils nécessitent donc d'être améliorés dans les années à venir.

1. William D. Eggers et Stephen Goldsmith, « This Works: Managing City Finances », *Civic Bulletin*, no 31, mars 2003, p. 3.
2. Véronique Le Gallo, *Compulsory Competitive Tendering: L'expérience anglaise*, CIRANO, 1998, p. 36.

Offrir une semaine de travail par mois aux assistés sociaux comme contribution à leur communauté

par Paul Daniel Muller

Plutôt que de payer des gens aptes au travail à ne rien faire, le gouvernement pourrait offrir, pour un montant équivalent, des occasions de se rendre utiles à la communauté et en même temps, d'acquérir une certaine habitude du travail rémunéré pour une semaine par mois.

Nous sommes devant un paradoxe. D'une part, le Québec détient, en Amérique du Nord, un des plus hauts taux de dépendance envers l'aide sociale, soit 6,4 % de la population (août 2007). De ceux-ci, 141 000 prestataires adultes réputés sans contraintes à l'emploi (aptes au travail), soit 61% du nombre d'adultes (231 000), reçoivent des prestations totalisant plus d'un milliard de \$ par année. D'autre part, il reste une multitude de besoins qui font appel à de la main-d'oeuvre non qualifiée et qui restent à combler: des personnes âgées, handicapées ou malades à visiter, à promener ou à aider de différentes façons, des services à domicile à fournir, des bâtiments et des terrains publics à entretenir. L'idée est donc simple: plutôt que de payer des gens aptes au travail à ne rien faire, le gouvernement leur offrirait, pour un montant équivalent, des occasions de se rendre utiles à la communauté et en même temps, d'acquérir une certaine habitude du travail rémunéré.

Cette proposition se fonde sur le principe de l'échange entre la personne assistée et la société. La personne assistée peut, dans la mesure de ses aptitudes, contribuer au bien-être de la communauté en échange de l'aide que celle-ci lui fournit. La proposition met fin à l'idée qu'une personne apte au travail puisse recevoir de l'argent sans rien faire en retour. Ce faisant, elle améliore le statut des assistés sociaux dans la société en les transformant graduellement en travailleurs.

Justification économique

Le marché du travail a évolué. Avec le vieillissement de la population, les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée sont en train de remplacer le chômage comme principal problème. Tout le marché du travail va se resserrer à mesure que les travailleurs déjà en emploi accèdent aux emplois mieux rémunérés. Dans ce nouveau contexte, il importe d'amener un plus grand nombre de travailleurs sur le marché du travail. Les assistés sociaux aptes au travail constituent une partie de cette réserve qui pourrait occuper des emplois exigeant peu de compétences.

Dans le système actuel, l'État paie deux fois: une première fois pour faire faire des tâches requérant peu de compétences par des employés de l'État, et une seconde fois pour entretenir des milliers d'assistés sociaux aptes au travail. La proposition a donc pour effet de réduire le coût total pour l'État.

Modalités

Plus précisément, cette proposition comprend deux mesures, reliées l'une à l'autre.

Premièrement, le gouvernement demanderait aux assistés sociaux aptes au travail 40 heures de travail par mois, soit l'équivalent d'une semaine de travail par mois. Au taux du salaire minimum de 8 \$ l'heure, ces 40 heures représenteraient 320 \$ sur une prestation mensuelle minimum de 548 \$. À ce 320 \$, il faut

ajouter des charges sociales de l'employeur qui seraient payées par les employeurs publics et parapublics. Ces employeurs assumeraient aussi le coût de la supervision d'une main-d'oeuvre moins bien qualifiée. Ces coûts, soit les charges sociales et le coût de la supervision, sont inférieurs à la subvention implicite du programme d'assistance sociale vers les employeurs publics et parapublics, équivalant à 8 \$ l'heure.

Deuxièmement, il faut encourager les prestataires à participer à la première mesure. Actuellement, les assistés sociaux ont actuellement le droit de gagner jusqu'à 200 \$ par mois, seuil après lequel leur prestation est réduite dollar pour dollar. Cette modalité du programme d'assistance sociale a pour effet: 1) de créer un taux marginal implicite de taxation de l'ordre de 75-80 % à la sortie de l'aide sociale (c'est ce que l'on appelle le piège de l'aide sociale), ce qui décourage le travail et, 2) d'inciter les prestataires qui acceptent de petits boulots à ne pas déclarer leurs gains. La seconde mesure consiste à supprimer cette disposition de récupération (*clawback clause*) pour une période d'un an. Ainsi, les prestataires ne seraient plus dissuadés à accepter des petits emplois ni à cacher leurs gains, le cas échéant. On peut espérer que durant cette période, ils acquièrent une plus grande aptitude pour le travail rémunéré.

Ces deux mesures, liées l'une à l'autre, viseraient les assistés sociaux qui ont déjà accumulé une durée de présence cumulative à l'assistance sociale de plus de 12 mois, soit 88 % des prestataires sans contraintes à l'emploi. Parmi ceux-ci, elles viseraient d'abord les plus jeunes puis serait étendue aux prestataires plus âgés à mesure que s'accroît la demande.

Pour créer des occasions de travail, le gouvernement pourrait geler l'embauche pour tout poste non qualifié dans les secteurs public, parapublic, les réseaux de la santé et de l'éducation et les municipalités. L'attrition dans toutes ces organisations créerait des postes vacants. Comme on parle de 40 heures par mois pour un participant apte au travail et que sa productivité ainsi que son salaire sont inférieurs à ceux du travailleur retraité, chaque emploi régulier équivaldrait à au moins cinq à six postes offerts.

Dans un premier temps, on peut créer ce programme sur la base d'une participation volontaire et vérifier si des prestataires et des établissements y participent de leur plein gré, simplement sur la base des incitations propres à chaque partie: droit de gagner plus de 200 \$ pour les participants et économie salariale pour les employeurs publics. Tant que c'est volontaire, il n'est pas nécessaire de modifier la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles qui établit le barème plancher. Cela dit, il pourrait être nécessaire de supprimer cette contrainte ultérieurement.

Hausser les droits de scolarité universitaires à 40 % du coût de formation

par Mathieu Laberge

Le gouvernement du Québec pourrait hausser le montant des droits de scolarité universitaires à 40 % du coût de formation des étudiants des différents domaines d'étude.

Cette proportion équivaut à la part du financement de l'éducation des étudiants en sciences humaines et sociales pour le paiement de leurs droits de scolarité. Ce sont les étudiants de ce secteur qui paient une part parmi les plus élevées lorsqu'on compare différents domaines de formation. Par exemple, les étudiants en médecine vétérinaire contribuent pour un montant équivalent à 6 % du coût de leur formation, les étudiants en médecine, 14 %, et ceux en médecine dentaire, 7 %.

Après la réforme proposée, tous les étudiants paieraient l'équivalent de 40 % du coût de leur formation. Cela équivaut à un dégel asymétrique des droits de scolarité. C'est-à-dire que les étudiants dont le coût de formation est plus élevé, à cause du besoin de laboratoires de pointe par exemple, paieraient plus. La plupart du temps, les domaines où le coût de formation est plus élevé profitent aussi d'un rendement supérieur des études, sur le plan du salaire futur.

Plusieurs domaines verraient donc leurs droits de scolarité augmenter. C'est le cas du droit, de la médecine, de la médecine dentaire, de la médecine vétérinaire, des sciences infirmières, du génie et de l'éducation. Au contraire, les étudiants en lettres verraient leurs droits de scolarité diminuer légèrement, alors que les droits de scolarité des étudiants de sciences humaines et sociales demeureraient inchangés. Le Tableau 1 présente un modèle des droits de scolarité annuels suite à cette réforme ainsi qu'un ensemble d'informations complémentaires.

Tableau 1 : Modèle de dégel asymétrique des droits de scolarité annuels, 2002-2003 et après la réforme proposée

Premier cycle	Coûts de formation observés 2002-2003	Droits de scolarité actuels (1)	Droits de scolarité actuels en % des coûts	Droits de scolarité après la réforme (2)	Différence des droits de scolarité (2)-(1)
Lettres	4011 \$	1668 \$	42 %	1604	-63,60 \$
Sciences humaines et sociales	4213 \$	1668 \$	40 %	1685	17,20 \$
Droit	5210 \$	1668 \$	32 %	2084	416,00 \$
Éducation	5824 \$	1668 \$	29 %	2330	661,60 \$
Sciences pures	7279 \$	1668 \$	23 %	2912	1243,60 \$
Génie	7335 \$	1668 \$	23 %	2934	1266,00 \$
Sciences infirmières	7896 \$	1668 \$	21 %	3158	1490,40 \$
Médecine	11 567 \$	1668 \$	14 %	4627	2958,80 \$
Médecine dentaire	24 554 \$	1668 \$	7 %	9822	8153,60 \$
Médecine vétérinaire	29 783 \$	1668 \$	6 %	11 913	10 245,20 \$

Source : Robert Lacroix et Michel Trahan, *Le Québec et les droits de scolarité universitaires*, CIRANO, 2007, p. 20 et calculs de l'auteur. Note : Les pourcentages ont été arrondis.

Une réforme équitable et efficace

À l'heure actuelle, même si on tient compte du dégel uniforme des droits de scolarité annoncé par le gouvernement, le régime de droits de scolarité est à la fois inéquitable et inefficace. Il le demeurera à l'avenir si rien ne change.

Le système actuel est inéquitable parce que le montant des droits de scolarité est fixé uniformément en fonction de choix de nature politique et non en fonction du rendement de l'éducation dans les différents domaines. Bien qu'égalitaire, cette situation est injuste puisqu'il constitue une subvention directe aux étudiants qui toucheront un salaire plus élevé à l'avenir. À ce chapitre, mentionnons que le rendement privé (accroissement de salaire) d'un diplôme de premier cycle universitaire par rapport aux études collégiales est de 8,1 % en lettres et sciences humaines (excluant études religieuses), de 9,4 % en sciences sociales (excluant droit), de 18,9 % en droit, de 21,4 % en médecine et de 24,2 % en génie(1).

Le régime universel actuel est également inefficace parce qu'il subventionne certains domaines d'étude plus généreusement que d'autres. C'est un fait reconnu que certains étudiants coûtent davantage à former que d'autres (voir Tableau 1). Sans tomber dans la caricature, on n'a qu'à penser aux étudiants en médecine vétérinaire dont la formation nécessite des laboratoires et des équipements de pointe, comparativement aux étudiants en sciences humaines et sociales qui n'ont généralement besoin que d'une salle de classe traditionnelle. Pourtant, tous les étudiants doivent assumer le même prix pour leur éducation.

Du coup, la valeur relative des domaines de formation les uns par rapport aux autres est faussée. Résultat : certains domaines sont favorisés par rapport aux autres, de sorte qu'il y a une divergence entre le nombre de diplômés dans les différents domaines et les besoins sur le marché du travail.

Cette situation est vraie entre les programmes universitaires, mais également entre les différents ordres d'enseignement. À titre d'illustration, le bas prix payé pour les études universitaires encourage les étudiants à délaisser les secteurs professionnels et techniques au profit des études supérieures. Pourtant, les diplômés des secteurs professionnels et techniques font l'objet d'une forte demande sur le marché de l'emploi.

Plutôt que de réclamer le gel des droits de scolarité ou la gratuité scolaire, dont l'effet est d'au mieux maintenir l'iniquité et au pire de l'accroître, il serait plus raisonnable pour les étudiants en sciences humaines et sociales de demander que tous les étudiants contribuent pour une même part du coût de leur formation.

La réforme proposée répondrait aux effets pervers du régime actuel en rajustant généralement le financement relatif de chaque étudiant en fonction du rendement de son éducation et en rétablissant la valeur relative de chaque domaine de formation par rapport aux autres. En ce sens, cette réforme est à la fois économiquement efficace et équitable. Elle reconnaît par ailleurs la responsabilité de l'État dans le financement d'une partie du coût de l'éducation tout en favorisant la responsabilisation des étudiants face à leurs choix en matière d'éducation.

Il est d'ailleurs pratique courante, à l'extérieur du Québec, d'avoir des droits de scolarité différenciés en fonction du domaine d'étude. C'est notamment le cas ailleurs au Canada et au Royaume-Uni.

Si l'objectif gouvernemental, en réglementant les droits de scolarité, est de garantir l'accès aux études supérieures, d'autres mesures sont envisageables pour neutraliser l'effet d'une hausse des droits de scolarité pour les étudiants issus de milieux défavorisés. Parmi elles, le remboursement proportionnel au revenu permet aux étudiants de s'endetter au cours de leurs études et de rembourser subséquemment en fonction de leur revenu d'emploi. Un tel régime peut également être fiscalisé (intégré dans la déclaration de revenus)(2). En aucun cas, il ne devrait être question de favoriser l'accès aux études supérieures en manipulant arbitrairement les prix de l'éducation, tant en termes absolus qu'en termes relatifs entre les programmes, puisqu'une telle intervention entraîne les effets pervers décrits dans ce texte.

1. Robert Lacroix et Michel Trahan. *Le Québec et les droits de scolarité universitaires*. CIRANO, 2007, p. 10.

2. Claude Montmarquette, *Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) : un système pour les prêts d'étude alliant efficacité et accessibilité*, CIRANO, 2006.

Hausser d'un cent le tarif patrimonial de l'électricité pour diminuer les impôts de 800 \$ par famille en moyenne chaque année

par Marcel Boyer

À court terme, le gouvernement pourrait augmenter d'un cent, soit de 2,79 ¢/kWh à 3,79 ¢/kWh le tarif du bloc patrimonial de 165 TWh.

Amener ce prix à 3,79 ¢/kWh permettrait de dégager un surplus ou bénéfice net additionnel d'environ 1,65 milliard \$, avec l'hypothèse d'une consommation constante de 175 TWh. Mais cette augmentation du tarif est susceptible d'amener les Québécois, tant les ménages que les entreprises, à utiliser de manière plus rationnelle l'énergie électrique: on peut s'attendre à ce que la consommation diminue en fait d'environ 7,5 % ou de 13 TWh suite à l'augmentation des prix d'environ 15 % (élasticité-prix moyenne de -0,5(1)). Ainsi, afin d'éviter d'augmenter le fardeau fiscal des Québécois en annulant l'effet net sur le budget du gouvernement, ce dernier pourrait réduire les impôts et taxes des individus d'un montant équivalent, soit 1,52 milliard \$ ou 800 \$ par année, en moyenne, par famille de quatre personnes. Quant aux 13 TWh non consommés, ils pourraient être offerts à nos voisins à un prix prudent de l'ordre de 10 ¢/kWh, générant un bénéfice net récurrent d'environ 937 millions \$(2), somme qui pourrait entre autres être versée annuellement au Fonds des générations.

Les tarifs de l'électricité au Québec sont significativement inférieurs aux prix en vigueur chez nos voisins immédiats. Comparés à notre tarif résidentiel moyen de 6,6 ¢/kWh (avril 2007), les prix sont supérieurs de 71 % à Toronto, de 224 % à Boston et de 250 % à New York(3), villes où le niveau de vie est pourtant significativement supérieur au nôtre. En effet, selon l'OCDE, le PIB par habitant est supérieur de 20 % à Toronto, de 100 % à Boston et de 81 % à New York(4).

Le problème, c'est que notre politique de bas prix favorise le développement d'activités économiques fortement consommatrices d'électricité aux dépens d'autres activités davantage créatrices d'emplois et de richesse, car reflétant mieux les véritables valeurs et coûts relatifs des différentes activités économiques.

Elle entraîne également un sous-investissement dans le secteur énergétique, en particulier dans l'hydroélectricité, car la manipulation artificielle des prix de l'électricité réduit directement les revenus générés par les investissements hydroélectriques et indirectement ceux des investissements dans les autres sources d'énergie, qui subissent la concurrence artificiellement forte de l'électricité.

Cette politique de bas prix représente également un transfert régressif en faveur des plus riches en favorisant la surconsommation de la part de ces derniers et en privant le gouvernement de ressources nécessaires au financement de programmes d'aide bien adaptés à l'intention des citoyens les plus pauvres. Elle nuit également au développement durable en laissant nos clients du Nord-Est américain substituer des sources d'énergie électrique relativement polluantes (centrales au charbon) à l'hydroélectricité plus propre que nous pourrions leur vendre.

De manière plus générale, cette politique de bas prix biaise de plusieurs façons (prix manipulés, taxes et impôts trop élevés, infrastructures et services publics déficients) les choix d'investissement des entreprises

et contribue à réduire la capacité de notre économie de créer des emplois, d'accroître la productivité et de réaliser notre potentiel d'innovation et de commercialisation de biens et services à plus grande valeur ajoutée, qui sont les véritables sources et indicateurs de croissance, de richesse et de compétitivité.

Pour ces raisons, rapprocher le prix de l'énergie de son coût de renonciation (prix à l'exportation) est la mesure possiblement la plus importante que pourrait prendre le gouvernement du Québec en faveur d'un rendement économique supérieur, nécessaire au rattrapage par rapport au reste du Canada. L'effet sur l'efficacité de notre économie ne sera pas nul, bien au contraire : meilleurs signaux de prix, meilleures décisions, meilleurs investissements et plus grande création d'emplois.

1. L'estimation de l'élasticité-prix de la demande d'électricité est un problème complexe. Les estimations varient d'une étude ou d'un contexte à l'autre mais le consensus à ce sujet semble être le suivant : l'élasticité-prix de court terme est de l'ordre de -0,2 alors que l'élasticité-prix de long terme est de l'ordre de -0,7 à -0,9. Voir R. Lafferty et alii, "Demand Responsiveness in Electricity Markets", Office of Markets, Tariffs and Rates, U.S. Federal Energy Regulation Commission, January 2001.
2. En supposant en première analyse que ces 13 TWh étaient précédemment vendus par Hydro-Québec Production à 2,79 ¢/kWh.
3. Les écarts dans les tarifs commerciaux et industriels sont comparables.
4. OCDE Territorial Reviews: Competitive Cities in the Global Economy, 2006 (Table 1.1: Metropolitan Database).

Lier 50 % des augmentations annuelles de salaire des employés de l'État à leur rendement

par Yanick Labrie

Mettre en place un système de rémunération pour les employés de l'État selon lequel les augmentations annuelles se feraient à 50 % en fonction de la hausse du coût de la vie et à 50 % selon le rendement et le mérite.

Les Québécois se distinguent de leurs voisins nord-américains à plusieurs égards, notamment par leur choix, au fil des ans, de se doter collectivement d'un plus grand nombre de programmes sociaux et de services publics, qu'on pense simplement au réseau universel de garderies à 7 \$ ou au régime public d'assurance médicaments.

Cependant, le Québec a pris un retard économique notable par rapport au reste de l'Amérique du Nord depuis au moins 25 ans, qui diminue la capacité de l'État québécois à financer ses programmes et services publics. La qualité de ceux-ci pourrait en outre être compromise en raison d'autres facteurs hors de son contrôle, comme le vieillissement relativement plus rapide de la population québécoise qui se traduira, qu'on le veuille ou non, par une forte réduction de la main-d'oeuvre active au Québec dans les années à venir et par des pressions supplémentaires sur les finances publiques.

Dans la mesure où il est difficilement envisageable d'augmenter les montants de financement des dépenses publiques par le biais de hausses d'impôts pour les Québécois, qui figurent déjà parmi les plus taxés en Amérique du Nord, le maintien actuel de l'offre de services publics de qualité au Québec est donc largement tributaire de la croissance économique future et du rendement tiré de chaque dollar alloué dans le budget des dépenses de programmes du gouvernement. En d'autres termes, il est impératif pour l'État québécois de faire un usage plus efficace des deniers publics à sa disposition.

L'expérience de la Suède

Comme piste de solution à cet égard, le Québec pourrait s'inspirer de l'expérience de la Suède, un pays qui a entrepris des réformes de son appareil gouvernemental avec succès au début des années 1990, après un relatif déclin de trois décennies et de graves problèmes de finances publiques. En particulier, l'un des principaux leviers des réformes du secteur public en Suède a été la mise en place d'un système de rémunération individualisée et liée au rendement pour les employés de l'État, qui est venu remplacer l'ancienne structure centralisée, rigide et uniforme. Ainsi, plus de 90 % des employés du secteur public en Suède – excluant essentiellement les juges, les procureurs et les policiers – ont maintenant des rémunérations différenciées, qui varient en fonction du rendement du travailleur, de la difficulté du travail à accomplir, et du salaire dans le secteur privé pour un même travail. Cette forme de rémunération a pour but d'améliorer l'efficacité de l'appareil public en responsabilisant les employés et en leur fournissant une source de motivation supplémentaire.

L'évaluation du rendement de chaque employé du secteur public en Suède se fait sur une base individuelle au moins une fois par an et selon des objectifs précis à atteindre. Autant les employés efficaces peuvent être promus, autant les employés qui ne remplissent pas leur mandat de travail peuvent être rétrogradés, voire même congédiés. Les emplois à vie n'existent pas pour les employés du secteur

public, lesquels sont maintenant régis par les mêmes lois du travail que dans le secteur privé. La sécurité d'emploi n'est donc garantie que par la compétence de l'employé.

En somme, ce système de rémunération individualisé, dont la partie liée au rendement peut représenter jusqu'à 30 % du salaire d'un fonctionnaire suédois, est selon un rapport récent de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)(1) apparemment très apprécié autant par les cadres que par les employés. Depuis sa mise en œuvre, on estime que la rémunération liée au rendement en Suède a jusqu'ici atteint l'un de ses principaux objectifs d'origine, soit d'améliorer le recrutement et la rétention des employés les plus qualifiés.

Le Québec pourrait mettre en place un système de rémunération similaire pour ses employés du secteur public en vertu duquel les augmentations annuelles se feraient à 50 % selon la hausse du coût de la vie et à 50 % selon le rendement et le mérite. Les primes de rendement sont déjà amplement utilisées comme forme de rémunération dans le secteur privé et chez les hauts fonctionnaires gouvernementaux, et plusieurs employés du secteur public québécois sont déjà soumis à une forme ou une autre d'évaluation, sans qu'elle soit pour autant associée à une prime. Mettre un tel système en place au Québec posera des défis importants, mais tout à fait à notre portée, et l'exemple de la Suède illustre bien sa faisabilité.

Enfin, si le contexte actuel de la mondialisation croissante des marchés force les entreprises privées à devoir constamment chercher à innover et à améliorer leur productivité pour se démarquer des concurrents, il est normal que l'État québécois, qui se charge principalement d'offrir des services clés à la population, tels que la santé, l'éducation et le transport en commun qui sont des services en bonne partie protégés de la concurrence étrangère, s'efforce lui aussi de réduire ses coûts et d'augmenter l'efficacité et la productivité de sa fonction publique. Il en va de la croissance et de la compétitivité de la province.

1. OCDE, *Performance-related pay policies for government employees*, 2005.

Hausser l'âge normal de la retraite à 67 ans

par Paul Daniel Muller

Le Québec pourrait hausser l'âge normal de la retraite de 65 à 67 ans, d'ici 2017, afin d'atténuer des pénuries de main-d'oeuvre et de réduire l'impact du vieillissement sur les finances publiques.

Vu l'augmentation généralisée de l'espérance de vie et l'amélioration de l'état de santé des personnes plus âgées, plusieurs pays, notamment les États-Unis et plus récemment l'Allemagne, ont adopté cette solution, alors que le Royaume-Uni s'engage dans cette direction. Quelles que soient les mesures choisies, il est important de redresser la situation le plus tôt possible avant que les problèmes prévus ne se concrétisent davantage. Il faudrait atténuer l'impact économique négatif de l'arrivée à la retraite des grandes cohortes de baby-boomers et renforcer la viabilité de nos régimes de retraite.

La situation a changé

Au Québec, en 1966, au moment où les régimes de retraite publics ont été instaurés, la population de 65 ans et plus représentait 6 % de la population totale et un homme de 65 ans pouvait espérer vivre encore 13,6 ans. Aujourd'hui, la part de la population de 65 ans et plus dans la population totale est de 14 % et l'espérance de vie d'un homme de 65 ans est de 17,3 ans. Une personne qui se retire à 55 ans après 30 ans d'emploi passera ainsi pratiquement autant d'années à la retraite que sur le marché de travail - sans compter les années d'études. L'évolution des politiques de retraite au Québec n'a pas tenu compte de ces réalités.

La situation s'est corsée dans les années 1980, où des mesures favorisant la retraite anticipée ont été instaurées dans un contexte de chômage élevé et pour faire de la place aux jeunes sur le marché du travail. Cela aussi a changé : maintenant on doit faire face à des pénuries de main-d'oeuvre qualifiée dans certains secteurs.

Ces phénomènes entraîneront bientôt un ralentissement de la croissance économique et des recettes fiscales ainsi qu'une plus faible création de richesse alors que les dépenses s'alourdiront, surtout en santé. La situation est encore plus préoccupante au Québec, où on prend sa retraite plus tôt qu'ailleurs (60,1 ans contre 61,5 ans au Canada), où le taux d'activité des personnes plus âgées (52 %) est plus faible que dans le reste du Canada (61 %) et où la population vieillit plus vite qu'ailleurs. On estime que dans les prochains 25 ans, la population âgée de 65 ans et plus doublera au Québec alors que la population plus jeune continuera de diminuer tout en augmentant ailleurs. La Régie des rentes du Québec estime que le nombre de bénéficiaires augmentera de 19 % d'ici 2011 et de 90 % d'ici 2030. Cette augmentation rapide de nouveaux retraités exercera une pression sur les régimes de pension.

Cesser d'encourager les retraites anticipées

Pour toutes ces raisons, nous devrions aussi cesser dès maintenant d'encourager les retraites précoces et plutôt encourager les gens à travailler plus longtemps. Les régimes privés devraient pouvoir introduire une pénalité pour les prises de retraite anticipées, qui doivent actuellement être permises, avec une simple réduction actuarielle, à partir de 55 ans au plus tard.

Les lois d'encadrement des régimes de retraite et les lois fiscales font qu'il est souvent peu payant de continuer à travailler comparativement à une prise de retraite hâtive. Le régime de rentes du Québec contient une bonification pour une retraite plus tardive de 0,5 % par mois et une réduction de 0,5 % par mois pour une retraite avant 65 ans. D'après l'Actuaire général du Canada, le système actuel est injuste envers les gens qui prennent leur retraite plus tard et est trop généreux envers ceux qui se retirent avant.

En ce qui concerne les régimes privés, la loi prévoit que le taux de réduction appliqué lors d'une retraite anticipée ne doit pas pénaliser financièrement le prestataire à long terme. De plus, contrairement aux personnes en retraite progressive, les personnes en retraite anticipée qui participent à un régime de pension privé peuvent recevoir des prestations de raccordement. Ces mesures, combinées à la fiscalité, font que la retraite anticipée est souvent plus payante actuellement que le travail, notamment le travail à temps partiel, alors que cette option pourrait être particulièrement intéressante pour les personnes plus âgées.

Pour favoriser davantage le travail chez les personnes plus âgées, le gouvernement du Québec a proposé de bonifier les prestations de 0,5 % à 0,7 % pour les retraites prises après 65 ans. Réciproquement, on pourrait appliquer un plus grand taux de réduction des prestations pour les personnes qui se retirent avant 65 ans. En plus de décourager les retraites anticipées, cette mesure aurait pour effet de réduire les coûts du régime et les cotisations plutôt que de les augmenter.

Abolir immédiatement la taxe sur le capital

par Marcel Boyer

Abolir dès maintenant la taxe sur le capital et réduire d'un montant équivalent les dépenses fiscales et les subventions aux entreprises.

La part des investissements privés dans le PIB du Québec est significativement inférieure à ce qu'elle est dans le reste du Canada et ce, depuis au moins 25 ans. L'écart par rapport à ce dernier est de 2,75 points de pourcentage en moyenne depuis 2000, ce qui correspond à un déficit d'investissements privés au Québec de 6,8 milliards \$ en 2006 sur des investissements totaux de 46 milliards \$. Même si les investissements publics en pourcentage du PIB ont été plus importants au Québec, la part des dépenses totales d'investissement dans le PIB reste plus faible au Québec depuis 1981. Cette situation explique le retard du Québec sur le plan de la productivité, mine sa compétitivité et réduit la capacité du Québec à créer des emplois de qualité. D'ailleurs, seulement 16,6 % des emplois à temps plein créés au Canada de 1981 à 2006 (25 ans) l'ont été au Québec. Ces résultats décevants contribuent au déclin du poids démographique du Québec au sein du Canada: le Québec perd sa population, en particulier ses jeunes – les moins de 15 ans ont diminué de 12 % depuis 1981 alors qu'ils augmentaient de 8 % dans le reste du Canada et de 20 % aux États-Unis.

Parmi les mesures que le gouvernement pourrait considérer à court terme, la plus importante est sans contredit l'abolition de la taxe sur le capital. Cette taxe est imposée sur le capital versé d'une entreprise et représente donc une taxe sur l'actif des entreprises. Elle augmente donc le coût des investissements, en réduit le rendement et en augmente le risque, car elle est payable sans égard à la rentabilité de l'entreprise. La taxe sur le capital nuit également à l'emploi en réduisant les investissements favorables à la productivité, à la compétitivité et donc au potentiel de croissance du Québec.

Le gouvernement s'est déjà engagé à éliminer cette taxe d'ici 2011-2012. Le taux général de la taxe sur le capital sera réduit de 0,49 % à 0,36 % le 1er janvier 2008, à 0,24 % le 1er janvier 2009 et à 0,12 % le 1er janvier 2010 et à 0 % le 1er janvier 2011; en pertes de recettes, cela représente 34 M\$ en 2008-2009, de 231 M\$ en 2009-2010, de 571 M\$ en 2010-2011 et de 889 M\$ pour 2011-2012 et les années suivantes.

La mesure que nous proposons est d'abolir cette taxe dès 2008-2009 et, afin de maintenir l'équilibre budgétaire, de réduire les dépenses fiscales et les subventions à l'intention des entreprises d'un montant équivalent, compte tenu cependant des compensations fédérales et des effets positifs que pourrait avoir sur les finances publiques l'augmentation des investissements privés qui résultera de l'abolition de la taxe sur le capital.

La taxe sur le capital génère des recettes annuelles de 889 millions \$ pour le gouvernement du Québec. Les dépenses fiscales aux entreprises représentent un coût de 3,03 milliards \$ en 2007(1). On retrouve dans cette catégorie les crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (678 M\$), l'inclusion partielle des gains en capital (610 M\$), l'exemption du premier million de dollars de capital versé (248 M\$), le taux réduit d'imposition pour les petites entreprises (179 M\$), le crédit de taxe sur le capital à l'égard de certains investissements (166 M\$), les crédits d'impôt pour la production cinématographique ou télévisuelle québécoise (100 M\$), pour les sociétés établies dans la Cité du commerce électronique (75 M\$), relatifs aux ressources (67 M\$), pour les activités de transformation dans les régions ressources (62 M\$), relatifs à la déclaration des pourboires (62 M\$) et ceux pour la production

de titres multimédias (46 M\$), auxquelles s'ajoutent un ensemble hétéroclite de mesures mineures (735 M\$).

Quant aux subventions, notons que l'*Annuaire des subventions au Québec*(2) fait un recensement de plus de 1700 programmes de subventions pour démarrer son entreprise, améliorer une entreprise existante, mettre sur pied son plan d'affaires ou obtenir l'aide de conseillers experts dans le domaine des affaires concernant le démarrage d'entreprises, études recherches, arts, agriculture, importations/exportations, main-d'oeuvre, cinéma, prêts, promotion, bourses, théâtre, transports, communications, mise sur pied et développement d'entreprises, construction et rénovation, aérospatial, concours, nouveaux talents, aide aux associations, organismes et fondations, informatique, musique, industrie du disque, plans d'affaires, études de marché, infrastructures, aide aux travailleurs autonomes et plus encore!

Une mesure assez simple serait de réduire les dépenses fiscales et les subventions aux entreprises de manière proportionnelle jusqu'à concurrence de 889 M\$, une fois pris en compte les effets positifs sur les recettes fiscales de l'élimination de la taxe sur le capital. Étant donné le caractère dommageable de la taxe sur le capital et le caractère généralement dommageable des dépenses fiscales et des subventions aux entreprises, l'abolition de la taxe combinée à une baisse équivalente des dépenses fiscales et des subventions ferait d'une pierre deux coups pour l'économie québécoise.

Pour renverser la tendance vers la marginalisation, il faut faire en sorte d'accroître la rentabilité des investissements. Comment? Par un accroissement de la qualité des compétences de la main-d'oeuvre, par une réduction de la taxation des investissements, par la réalisation courageuse qu'on ne peut avoir le beurre et l'argent du beurre, par un effort de vente des avantages d'investir au Québec, par une déréglementation des prix (de l'éducation et de l'énergie, entre autres) de manière à envoyer aux Québécois, tant les individus que les entreprises, de meilleurs signaux sur la rareté relative des ressources, des biens et des services.

1. À ce montant s'ajoutent 580 M\$ au chapitre de la taxe à la consommation.

2. *Annuaire des subventions au Québec 2006*, ISBN 2-922870-06-5.

Autoriser l'exportation de 100 milliards de mètres cubes d'eau

par Marcel Boyer

L'eau est en train de devenir un produit précieux, une source de richesse et une importante occasion d'investissement. La raison est simple: comme pour bien d'autres richesses naturelles, la consommation mondiale augmente rapidement, exigeant la mise en production de réserves de plus en plus coûteuses, vu les coûts croissants de potabilisation. De toute évidence, nous nous dirigeons vers la mise en place plus ou moins ordonnée de marchés de l'eau, d'abord sur une base régionale et ensuite, dans un avenir pas très lointain, sur une base continentale et éventuellement planétaire pour des transferts à grande échelle de cette ressource essentielle(1).

Sur notre planète, 97 % de l'eau est constituée d'eau salée et plus des deux tiers du résidu sont inaccessibles, car enfermés dans les calottes polaires, les glaciers ou le roc profond. Ainsi, moins de 1 % de l'eau existe sous forme d'eau douce accessible. Chaque année, l'agriculture consomme près de 70 % de l'eau douce accessible, l'industrie un autre 20 % et le reste sert à l'utilisation municipale, pour la consommation et autres usages directs. L'utilisation de l'eau douce de même que sa répartition sectorielle et territoriale sont tributaires de règles de tarification non seulement désuètes, mais aussi et surtout non soutenables, car engendrant des gaspillages considérables alors que la grande majorité des humains et des régions habitées souffrent déjà et de plus en plus de détresse hydrique.

Les anomalies qu'on retrouve actuellement dans les « marchés » de l'eau sont dues au fait que ce secteur est fortement contrôlé ou réglementé par les gouvernements dont les objectifs ne sont pas toujours de véritablement valoriser les ressources que peut contenir le territoire sous leur gouverne. Ainsi, les tarifs de l'eau sont fortement manipulés pour des raisons qui n'ont que très peu à faire avec l'exploitation ou la conservation de la ressource. Le gouvernement fournit encore deux tiers de l'eau en Europe, 85 % aux États-Unis, et 95 % en Asie. Au Canada, c'est presque 100 %.

L'ONU estime que seuls quelques rares pays, dont le Canada, ne souffriront pas de stress hydrique en 2025. Le Canada possède la plus grande réserve d'eau douce au monde, soit 8 % du stock mondial ou 50 000 m³/personne. Quant au Québec, il possède sur son territoire 3 % de l'eau douce renouvelable du globe, alors qu'il ne représente qu'un dixième de 1% de la population. Cela représente 135 000 m³ par habitant par année, huit fois plus que le volume moyen par habitant sur la planète et 13 fois plus que celui des Américains.

Le Québec n'utilise que 0,5 % de son eau douce disponible comparativement à 18,9 % aux États-Unis (2). Au moment où les ressources hydriques commencent à faire défaut dans plusieurs parties du monde, le Québec nage littéralement dans la ressource. La valeur de cette ressource est trop élevée pour qu'on permette au Québec de continuer à la gaspiller. Il apparaît évident que cette situation ne pourra pas durer très longtemps.

Le Québec doit prendre les devants et se préparer à exploiter de façon rationnelle cette ressource dans une perspective de création de richesse basée sur son partage et donc sur son commerce. Le Québec devrait dès maintenant affirmer sa volonté d'être un chef de file dans le commerce de l'eau et

éventuellement dans la gestion non seulement des ressources hydriques elles-mêmes (conservation), mais aussi de l'approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées. Il est quelque peu paradoxal que le Québec, de loin la plus grande réserve de ressources d'eau potable au monde, soit pratiquement absent de la scène internationale dans ces domaines. Le développement d'une telle expertise nécessite un plan stratégique qui permettrait au Québec d'être un chef de file dans la gestion de l'eau. Un tel plan implique non seulement une collaboration essentielle entre le public et le privé, mais aussi un investissement dans les champs scientifiques (technologique, économique, médical, biologique, informatique, etc.) qui permettront une plus grande efficacité de la gestion de l'eau grâce au façonnement de mécanismes de marché internes et externes efficaces.

Au cours du dernier siècle, l'utilisation annuelle d'eau douce a augmenté à un rythme deux fois plus élevé que celui de la population: l'une des conséquences prévisibles et inévitables, c'est que la valeur de l'eau a grimpé et grimpera encore de manière substantielle. Déjà aux États-Unis, les coûts de l'eau sont nettement à la hausse: on les estime à 16 cent/m³ en Arizona(3), à 40 cent/m³ pour l'eau douce et à 65 cent/m³ pour l'eau dessalée en Californie(4). À ces prix, la valeur de 100 G m³ d'eau douce serait d'environ 16 à 64 milliards \$. Même si 10 % seulement de cette valeur nous revenait comme fournisseur d'eau primaire et même si les difficultés technologiques et économiques à surmonter sont importantes, il est de notre devoir, tant comme propriétaire particulièrement bien nanti en ressources d'eau qu'à titre de citoyen planétaire responsable, de s'intéresser sérieusement et immédiatement à la valorisation de notre or bleu.

1. F. Lasserre *et al.*, *Transferts massifs d'eau: outils de développement ou instruments de pouvoir*, Presses de l'Université du Québec, 2005.

2. Philippe Quemerais, «Synthèse : La gestion de l'eau dans les pays en développement», PlaneteBleue.info, 10 décembre 2005.

3. Idem.

4. Rain Bird Corporation, «L'irrigation pour un monde en croissance», 2003.

Hausser la TVQ de deux points de pourcentage pour réduire l'impôt sur le revenu de 2 milliards \$

par Mathieu Laberge

Le gouvernement du Québec pourrait hausser la TVQ de deux points (de 7,5 % à 9,5 %). En contrepartie, il devrait réduire l'impôt sur le revenu des particuliers du montant ainsi collecté.

En 2007-2008, le ministère des Finances estime que la TVQ aura généré plus de 10 milliards \$ de revenus pour le gouvernement du Québec(1). En moyenne, chaque point de pourcentage de la TVQ rapporte donc autour de 1,3 milliard \$. Une hausse de la TVQ pourrait toutefois avoir un léger effet négatif sur la consommation des ménages, puisqu'elle a pour effet d'augmenter le prix des biens de consommation. Le chiffre de 1,1 milliard \$ de revenus supplémentaires pour chaque hausse de la TVQ d'un point de pourcentage, qui circule dans les milieux politiques, semble donc raisonnable. Au total, une hausse de la TVQ de 7,5 % à 9,5 % générerait donc des revenus supplémentaires de l'ordre de 2 milliards \$ pour l'État québécois.

Plusieurs biens essentiels étant exemptés de taxe de vente, notamment la nourriture de base et les médicaments prescrits(2), une telle hausse aurait un impact limité sur les ménages à faible revenu qui verraient la TVQ augmenter sans bénéficier de la baisse d'impôt offerte en contrepartie. Pour éviter tout impact négatif sur les contribuables à faible revenu qui ne paient déjà pas d'impôt, le gouvernement pourrait bonifier leur crédit remboursable de TVQ lors de la déclaration annuelle de revenus.

L'impôt sur le revenu des particuliers générera un peu plus de 18 milliards \$ en 2007-2008(3). Une réduction de 2 milliards \$ correspondant au revenu supplémentaire suite à la hausse de la TVQ représenterait donc une baisse de l'impôt des particuliers de 11 %.

En procédant de la sorte, le gouvernement du Québec maintiendrait la taxation des biens et services au même niveau qu'avant la baisse de la TPS effectuée par le gouvernement fédéral, tout en permettant aux contribuables québécois de ne pas voir leur fardeau fiscal total dépasser l'ensemble des autres provinces canadiennes. Il maintiendrait également ses revenus autonomes constants.

Moins d'impacts économiques négatifs

Cette opération viserait à réorienter la baisse de taxation du gouvernement fédéral vers une politique fiscale économiquement plus efficace et qui encourage davantage la croissance économique qu'une baisse de la taxation sur les produits et services. Effectivement, toutes les taxes ne sont pas à considérer sur un pied d'égalité quant à leur impact économique. Comme le montre le tableau 1, l'impact des différentes formes de taxation sur le PIB réel du Québec diffère de façon importante.

Par exemple, lorsqu'on réduit l'impôt sur le revenu de 1 \$ et qu'on le remplace par une taxe forfaitaire (une taxe ou un ensemble de taxes neutre qui n'ont pas d'impact sur les choix de consommation et les comportements des individus), le PIB réel du Québec augmente de 74 ¢. Si on fait la même substitution, mais avec la TVQ, le PIB réel n'augmente que de 54 ¢. Chaque dollar perçu par l'impôt sur le revenu a donc un impact négatif plus important que celui perçu par la TVQ, sur le plan des répercussions sur le

PIB réel du Québec. Il en est ainsi parce que les impôts donnent des incitations différentes aux individus dépendamment de la base d'imposition sur laquelle ils s'appliquent.

**Tableau 1: Impact sur le PIB réel
par dollar de réduction, Québec, 2005**

Type de taxe	Impact sur le PIB réel par dollar de réduction (\$)
Taxe sur le capital	1,21
Impôt sur le revenu des particuliers	0,74
Taxe sur la masse salariale	0,66
Impôt sur le revenu des sociétés	0,62
Taxe de vente du Québec	0,54
Total ^a	0,74

Source : Ministère des Finances du Québec, Plan budgétaire 2005

Notes : Le tableau précédent présente des impacts de long terme calculés par le Ministère des Finances du Québec à partir de son modèle d'équilibre général. Simulations effectuées sans effet sur les revenus du gouvernement. La perte de revenus du gouvernement est compensée par une taxe forfaitaire.

^a Correspond à l'impact combiné d'une baisse proportionnelle de tous les impôts et taxes

En taxant les revenus d'emploi, l'impôt sur le revenu des particuliers a pour effet de décourager le travail puisque le salaire réellement reçu par l'employé est plus faible que le montant versé par l'employeur. Les employés sont donc incités à favoriser le loisir plutôt que le travail, puisque le temps consacré aux activités de loisir n'est pas taxé comparativement au temps consacré au travail pour générer des revenus. Cet impact est d'autant plus important pour les salariés les plus imposés. Des chercheurs ont d'ailleurs démontré qu'un taux marginal de taxation s'approchant de 50 % a pour effet de diminuer l'effort de travail(4). Le taux marginal de taxation le plus élevé au Québec est actuellement de 48,2 %. Il atteint 40 % à partir d'un revenu annuel de 57 431 \$.

Les économistes favorisent généralement une mesure fiscale qui applique un faible taux de taxation à une base de taxation large. C'est notamment le cas des taxes à la consommation, dont la TVQ. Parce qu'elle s'applique à un large ensemble de biens et services et qu'elle les taxe quasi uniformément (à l'exception de certains biens essentiels) à un bas taux, la TVQ provoque moins de distorsion des comportements et des choix de consommation que l'impôt sur le revenu des particuliers.

Il n'est pas inhabituel que des États imposent moins lourdement le revenu, mais présentent une taxe sur la consommation plus forte qu'au Québec et au Canada. C'est notamment le cas des pays européens. À titre de comparaison, les taxes à la consommation représentaient près de 20 % du total des recettes fiscales de l'OCDE comparativement à 15 % au Canada en 2003. Inversement, l'impôt sur le revenu des particuliers représentait environ 25 % des recettes fiscales totales de l'OCDE, comparativement à 35 % au Canada(5).

1. Ministère des Finances. Discours sur le Budget 2007-2008. p. 29.

2. Robin W. Boadway et Harry M. Kitchen, *Canadian Tax Policy: Third Edition*, Association Canadienne d'études fiscales. 1999. p. 279.

3. Ibid.

4. Claude Montmarquette et al., *A Behavioural Laffer Curves: Emergence of a Social Norm of Fairness in a Real Effort Experiment*, 2007, CIRANO.

5. Philippe Bergevin et Philippe Le Goff. *Réduire l'impôt sur le revenu des particuliers ou la TPS: Avantages et inconvénients*. Service d'information et de recherche parlementaires. 2006. p. 5.