

PRODUCTIVITÉ ET PROSPÉRITÉ AU QUÉBEC

BILAN 2012



HEC MONTRÉAL



Rédacteur en chef

Robert Gagné
Directeur du Centre sur la productivité et la prospérité

Collaborateurs

Jonathan Deslauriers, rédacteur et analyste sénior
Caroline Pailliez, agente de recherche
Jonathan Paré, professionnel de recherche

Coordonnatrice de la production

Liette D'Amours

Révisseurs

Josée Bolduc
Louise Letendre

Infographe

Brigitte Ayotte, Ayograph

Productivité et prospérité au Québec – Bilan 2012 est une initiative du
Centre sur la productivité et la prospérité de HEC Montréal

Créé en 2009, le Centre sur la productivité et la prospérité de HEC Montréal mène une double mission. Il se consacre d'abord à la recherche sur la productivité et la prospérité en ayant comme principaux sujets d'étude le Québec et le Canada. Ensuite, il veille à faire connaître les résultats obtenus en organisant des activités de transfert, de vulgarisation et, ultimement, d'éducation.

Pour en apprendre davantage sur le Centre ou pour obtenir des exemplaires de ce document, visitez le www.hec.ca/cpp ou écrivez-nous, à info.cpp@hec.ca.

ADRESSE DE CORRESPONDANCE :

Centre sur la productivité et la prospérité
HEC Montréal
3000, chemin de la Côte-Sainte-Catherine
Montréal (Québec) H3T 2A7
Canada
Téléphone: 514 340-6449

Dépôt légal: 4^e trimestre 2012
ISBN: 978-2-9812805-6-5 (version imprimée)
ISBN: 978-2-9812805-7-2 (version PDF)
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2012

Cette publication a bénéficié du soutien financier du ministère des Finances du Québec.
This publication is also available in English at www.hec.ca/cpp.

© 2012 Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal

Ce document a été imprimé avec des encres végétales, sur du papier recyclé 100% postconsommation fabriqué à partir d'énergie biogaz. Ce papier est également certifié ÉcoLogo et Procédé sans chlore.

Photos de la couverture: © Dreamstime (Yuri Arcurs, Viorel Dudau, Wangkun Jia, Oriontrail, Feng Yu), Shutterstock (CandyBox Images) et iStockphoto (Squaredpixels).

PRODUCTIVITÉ ET
PROSPÉRITÉ AU QUÉBEC

BILAN 2012



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
SECTION 1	
QU'EST-CE QUI EXPLIQUE LA CROISSANCE DU NIVEAU DE VIE?	8
La situation du Québec dans le monde	9
La croissance de la productivité: le nerf de la guerre	16
La compétitivité des économies québécoise et canadienne	19
SECTION 2	
LA SCOLARISATION DES QUÉBÉCOIS DEPUIS 50 ANS : DES RÉSULTATS MITIGÉS	26
Un retard de scolarisation à géométrie variable	28
Progression vers l'égalité hommes-femmes	31
Un déclin relatif chez les hommes	34
Un retard de scolarisation qui dépasse le contexte canadien	36
SECTION 3	
DES SOLUTIONS POUR ACCROÎTRE LA PRODUCTIVITÉ AU QUÉBEC	40
Des pays aux performances remarquables	41
La performance du secteur public	46
La compétitivité des marchés des produits	63
La fiscalité et l'aide aux entreprises	70
Le marché du travail	80
CONCLUSION	89

En primeur cette année, le *Bilan 2012* propose une analyse comparative entre les pratiques de gestion du Québec et du Canada et celles de six pays – Danemark, Finlande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni – reconnus pour leurs performances économiques plutôt remarquables depuis une trentaine d’années.

INTRODUCTION

Productivité et prospérité au Québec en est à sa quatrième édition. Fidèle à sa raison d'être, ce *Bilan 2012* poursuit toujours le même objectif: faire le point sur l'évolution de la productivité et du niveau de vie tant au Québec qu'au Canada et proposer des mesures concrètes visant à accroître le niveau de vie des Québécois et des Canadiens.

La présente édition comporte trois sections. La première propose un suivi des principaux indicateurs de productivité et de niveau de vie au Québec, dans les autres provinces canadiennes et dans plusieurs pays de l'OCDE. Ce suivi présente une analyse portant sur les trente dernières années. On y examine l'évolution du niveau de vie mesuré par le produit intérieur brut (PIB) par habitant et celle de ses principaux déterminants: la productivité du travail, l'intensité du travail, le taux d'emploi et le profil démographique.


En outre, la section 1 aborde la compétitivité des économies québécoise et canadienne en présentant une analyse de l'évolution des coûts unitaires de main-d'œuvre. Cette analyse permet de souligner le lien étroit qui existe entre les coûts unitaires de main-d'œuvre et la productivité du travail.

Alors que la section 1 se veut essentiellement descriptive, les sections 2 et 3 portent davantage sur les déterminants du niveau de vie et de la productivité. Plus spécifiquement, la section 2 est entièrement consacrée à l'éducation, le principal déterminant à long terme du niveau de vie d'une société. Dans cette section, on dresse un portrait complet de l'évolution de la scolarisation au Québec et ailleurs au Canada depuis les cinquante dernières années. On y établit certaines comparaisons avec plusieurs pays de l'OCDE dont les pratiques en matière d'éducation pourraient nous inspirer. Enfin, la section 3 propose une analyse comparative des façons de faire en matière de gestion de l'économie entre, d'une part, le Québec et le Canada, et d'autre part, six pays membres de l'OCDE. Ces pays – Danemark, Finlande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède – ont été sélectionnés en raison des performances économiques plutôt remarquables qu'ils connaissent depuis une trentaine d'années.

Cette analyse comparative couvre quatre thèmes: le secteur public, la compétitivité des marchés des produits, la fiscalité et l'aide aux entreprises et, enfin, le marché du travail. Pour chacun de ces thèmes, nous analysons les différentes pratiques en matière de gestion de l'économie observées dans les six pays choisis et nous les comparons à celles en vigueur au Québec et au Canada. De cet exercice découle une série de recommandations qui, si elles étaient mises en place, pourraient contribuer à accroître de manière importante la productivité et le niveau de vie tant au Québec qu'au Canada.

Bien que *Productivité et prospérité au Québec* soit la principale initiative du Centre sur la productivité et la prospérité de HEC Montréal, elle n'est cependant pas la seule. Nous menons également plusieurs recherches portant sur la productivité et le niveau de vie au Québec et au Canada, leur évolution et leurs déterminants. Toutes nos études sont publiées et disponibles gratuitement. Les lecteurs intéressés n'ont qu'à visiter notre site Web au www.hec.ca/cpp pour y trouver l'ensemble de nos publications.

En terminant, mentionnons que tous les lecteurs intéressés par les détails des données et des méthodes de calcul utilisées dans ce document peuvent consulter les hyperliens apparaissant sous chacun des tableaux et des graphiques. Ces informations sont également disponibles dans une annexe méthodologique disponible sur notre site Web.



QU'EST-CE QUI
EXPLIQUE LA
CROISSANCE DU
NIVEAU
DE VIE?



LA SITUATION DU QUÉBEC DANS LE MONDE

Le produit intérieur brut (PIB) mesure le revenu total généré par une économie. Il correspond à la valeur, aux prix du marché, de tous les biens et services finaux produits dans une économie durant une période donnée. Il est utile de rappeler cette définition, car elle précise que le PIB mesure en fait la richesse produite collectivement. Cette richesse se distribue ensuite entre les citoyens (revenus d'emploi, d'investissements, etc.) et l'État, qui en taxe une partie pour s'acquitter de sa mission de redistribution et pour financer les services publics. En ce sens, le PIB par habitant représente une mesure pertinente du niveau de vie dont profite une société puisqu'il indique la richesse produite en moyenne par habitant. Le PIB par habitant nous donne donc la mesure des possibilités en termes de revenus pour les particuliers et pour l'État. On peut ainsi voir le PIB par habitant comme étant la contrainte budgétaire à laquelle est soumise une société.

Le tableau 1 présente le PIB par habitant d'un certain nombre de pays de l'OCDE ainsi que celui du Québec pour l'année 2011. Les données de tous les pays, à l'exception du Canada, ont été converties en dollars canadiens à parité des pouvoirs d'achat (voir l'encadré *Qu'est-ce que la parité des pouvoirs d'achat?*, page 23).

TABLEAU I

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT À PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC

(En dollars canadiens de 2011 par habitant et en pourcentages)

	Rang	PIB par habitant en 2011	Croissance annuelle moyenne 1981-1991	Croissance annuelle moyenne 1991-2001	Croissance annuelle moyenne 2001-2011	Croissance annuelle moyenne 1981-2011
		(\$)	(%)	(%)	(%)	(%)
Norvège	1	76 254	2,28	3,00	0,51	1,92
États-Unis	3	59 552	1,96	2,32	0,69	1,66
Pays-Bas	4	52 809	1,98	2,47	0,89	1,78
Suède	7	50 961	1,74	2,01	1,77	1,84
Danemark	8	50 445	2,25	2,12	0,18	1,51
Canada	9	49 902	1,00	2,28	0,86	1,38
Allemagne	10	48 297	2,58	1,29	1,15	1,67
Finlande	12	46 394	1,85	2,57	1,39	1,94
Royaume-Uni	14	43 680	2,54	3,08	0,83	2,14
France	15	43 302	1,84	1,58	0,46	1,29
Japon	16	42 294	4,01	0,58	0,59	1,71
Québec		41 759	0,68	2,31	0,90	1,30
Italie	17	40 597	2,43	1,59	-0,41	1,20
Moyenne OCDE (20 pays) ¹		48 891	2,38	2,41	0,93	1,90

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB1.xlsx>

En consultant le tableau I, on constate qu'en 2011, le PIB par habitant du Québec s'élevait à 41 759\$, ce qui positionne cette province entre le 16^e rang (Japon) et le 17^e rang (Italie) des pays de l'OCDE. À titre comparatif, le Canada, dont le PIB par habitant s'élevait à 49 902\$, se situait au 9^e rang des pays de l'OCDE pour la même année. Signalons également que plusieurs des pays occupant le haut du classement sont situés en Europe du Nord : Norvège (1^{er}), Pays-Bas (4^e), Suède (7^e), Danemark (8^e) et Finlande (12^e). La moyenne des pays de l'OCDE sélectionnés s'établissait à 48 891\$, ce qui place le Canada légèrement au-dessus de cette moyenne et le Québec, largement en dessous.

¹ Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Corée du Sud, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Islande, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Suisse, Royaume-Uni. Ces pays ont été sélectionnés en fonction de l'accessibilité à leurs données historiques, notre analyse couvrant généralement la période entre 1981 et 2011. L'OCDE compte 34 membres soit, en plus des pays ci-haut mentionnés, l'Autriche, le Chili, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie, Israël, le Luxembourg, le Mexique, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie et la Turquie.

Par ailleurs, le tableau 1 illustre aussi la croissance annuelle moyenne du PIB par habitant par décennie et pour l'ensemble de la période allant de 1981 à 2011. On observe ainsi que la croissance annuelle du PIB par habitant au Québec s'est élevée à 1,30% au cours des trente dernières années. Cette augmentation a été similaire au Canada dans son ensemble (1,38%), mais nettement plus élevée en moyenne dans les pays de l'OCDE sélectionnés (1,90%). En analysant les données décennie par décennie, on remarque que le Québec a connu sa meilleure performance au cours des années 1990 avec une croissance annuelle moyenne de 2,31%. Cette remontée n'a toutefois pas été suffisante pour devancer la moyenne des 20 pays sélectionnés (2,41%). La performance du Québec a même été inférieure à la moyenne de ces pays dans chacune des décennies analysées. Les années 1980 ont toutefois été plus difficiles que les autres, la croissance observée au Québec (0,68%) ayant été nettement inférieure à la moyenne des 20 pays de l'OCDE (2,38%).

La situation apparaît cependant un peu moins dramatique lorsqu'on compare le Québec au reste du Canada. Le tableau 2 reprend les données du tableau 1 pour le Québec et le Canada en y ajoutant celles des autres provinces canadiennes. Les données présentées ont été ajustées afin de tenir compte de l'inflation, mais ne prennent toutefois pas en considération les différences du coût de la vie entre les diverses régions du pays.

En termes de niveau de vie, le Québec présente une situation légèrement plus favorable que les provinces maritimes, où le PIB par habitant s'élevait à 39 628\$ en 2011. Néanmoins, toutes les autres régions du pays dominent le Québec à cet égard. La palme revient à l'Alberta, qui affiche un PIB par habitant de 78 102\$, bien évidemment gonflé par l'apport important de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières dans cette province.

TABLEAU 2

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT, CANADA ET RÉGIONS

(En dollars canadiens de 2011 par habitant et en pourcentages)

	PIB par habitant en 2011	Croissance annuelle moyenne 1981-1991	Croissance annuelle moyenne 1991-2001	Croissance annuelle moyenne 2001-2011	Croissance annuelle moyenne 1981-2011
	(\$)	(%)	(%)	(%)	(%)
Terre-Neuve-et-Labrador	61 400	2,19	3,04	3,46	2,89
Maritimes	39 628	1,93	2,36	1,48	1,92
Québec	41 759	0,68	2,31	0,90	1,30
Ontario	47 920	0,82	2,32	0,34	1,16
Prairies (sans l'Alberta)	55 110	1,20	1,99	1,51	1,57
Alberta	78 102	0,67	2,34	0,56	1,19
Colombie-Britannique	47 105	0,07	0,84	1,40	0,77
Canada	49 902	1,00	2,28	0,86	1,38

Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB2.xlsx>

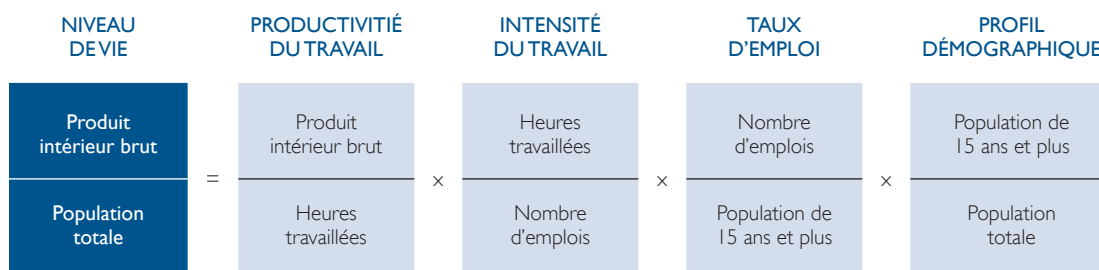
Les années 1990 ont été plus fructueuses partout au pays, sauf en Colombie-Britannique. Au total, sur plus de trente ans, la croissance annuelle moyenne la plus forte a été observée à Terre-Neuve-et-Labrador, grâce essentiellement à la découverte et à l'exploitation de ressources pétrolières extracôtières amorcée au cours des dernières années. La situation en Ontario s'apparente à celle du Québec. Certes, le PIB par habitant y est plus élevé (47 920\$, ou environ 15% de plus), mais la tendance récente laisse entrevoir une certaine convergence entre les deux provinces. Ainsi, au cours des années 2000, la croissance annuelle moyenne du niveau de vie en Ontario s'élevait à un maigre 0,34%, alors qu'elle était de 0,90% au Québec. Il sera alors important, au cours des prochaines années, de voir si cette convergence se concrétise davantage. Chose certaine, dans l'état actuel des choses, le rapprochement des niveaux de vie entre le Québec et l'Ontario s'explique davantage par la faiblesse de la croissance en Ontario plutôt que par un certain regain observé au Québec.

Le niveau de vie, tel que mesuré par le PIB par habitant, peut se décomposer en quatre facteurs distincts :

- la productivité du travail, soit le PIB par heure travaillée;
- l'intensité du travail, soit les heures travaillées par emploi;
- le taux d'emploi, soit le nombre d'emplois en proportion de la population en âge de travailler;
- le profil démographique, soit la population en âge de travailler en proportion de la population totale.

La multiplication de ces quatre facteurs permet de calculer le PIB par habitant, comme le montre la figure 1 ci-dessous.

FIGURE 1



Nous présentons au tableau 3 le résultat de cette décomposition appliquée à la croissance du niveau de vie observée entre 1981 et 2011 dans certains pays de l'OCDE, y compris le Canada et le Québec.

TABLEAU 3

DÉCOMPOSITION DE LA CROISSANCE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (1981-2011)

(En dollars canadiens de 2011 par habitant)

	Croissance du PIB/hab. 1981-2011	Productivité du travail	Intensité du travail	Taux d'emploi	Profil démographique
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Norvège	33 206	32 939	-5 552	3 434	2 385
États-Unis	23 160	22 298	664	-1 150	1 348
Pays-Bas	21 706	17 485	-4 869	6 821	2 269
Suède	21 482	20 649	3 007	-3 514	1 341
Danemark	18 312	19 359	-2 337	104	1 187
Canada	16 827	15 364	-2 596	868	3 190
Allemagne	18 916	20 868	-7 162	3 224	1 986
Finlande	20 302	26 343	-3 404	-4 171	1 534
Royaume-Uni	20 568	19 976	-1 648	962	1 277
France	13 834	20 417	-6 669	-1 670	1 756
Japon	16 900	23 650	-6 562	-4 504	4 316
Québec	13 386	11 188	-3 169	2 841	2 526
Italie	12 190	11 349	-1 716	-637	3 193

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB3.xlsx>

Depuis 1981, le PIB par habitant du Québec s'est accru de 13 386\$ (ou de 1,30% en moyenne par année, tel que précisé au tableau 1). À une exception près (l'Italie), tous les pays retenus pour notre analyse ont connu une croissance plus importante. Au sommet, on trouve la Norvège, avec une augmentation du niveau de vie de 33 206\$ par habitant depuis 1981, les États-Unis (23 160\$) et les Pays-Bas (21 706\$). Au bas de notre classement: la France, qui affiche une croissance légèrement supérieure à celle du Québec avec un gain de 13 834\$ par habitant, et l'Italie, où la hausse du niveau de vie a été de 12 190\$ par habitant depuis 1981.

Lorsqu'on décompose ces augmentations de niveau de vie en fonction des quatre facteurs déjà mentionnés, on constate que la croissance du niveau de vie s'explique essentiellement par la hausse de la productivité du travail. En fait, au Danemark, en Allemagne, en Finlande, en France et au Japon, c'est plus de 100% de l'augmentation du niveau de vie qui est directement imputable à la croissance de la productivité du travail depuis 1981. On réalise alors que les autres facteurs – l'intensité du travail, le taux d'emploi et le profil démographique – n'ont pratiquement pas d'effet sur la croissance à long terme du niveau de vie. Pris isolément, chacun de ces facteurs a une certaine influence, mais considérés dans leur ensemble, leur effet sur la progression du niveau de vie est pratiquement nul.

On peut tirer à peu près la même conclusion à l'échelle canadienne, comme le montre le tableau 4. La croissance de la productivité du travail explique la majeure partie de la hausse du niveau de vie observée non seulement au Québec, mais également en Ontario, dans les Prairies (sans l'Alberta), en Alberta et en Colombie-Britannique. L'effet à long terme des trois autres facteurs est, somme toute, assez marginal au Canada dans son ensemble et dans la plupart des autres régions du pays, à l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador et des Maritimes. Ainsi, pas étonnant que plus de 90% de la croissance du niveau de vie observée au Canada depuis 1981 s'explique par la hausse de la productivité du travail.

TABLEAU 4

DÉCOMPOSITION DE LA CROISSANCE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT, CANADA ET RÉGIONS (1981-2011)

(En dollars canadiens de 2011 par habitant)

	Croissance du PIB/hab. 1981-2011	Productivité du travail	Intensité du travail	Taux d'emploi	Profil démographique
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Terre-Neuve-et-Labrador	35 314	24 310	-2 213	5 565	7 652
Maritimes	17 254	12 129	-1 563	3 296	3 392
Québec	13 386	11 188	-3 169	2 841	2 526
Ontario	13 972	14 803	-2 199	-1 182	2 550
Prairies (sans l'Alberta)	20 566	18 876	-3 208	2 159	2 739
Alberta	23 286	21 794	-3 175	33	4 635
Colombie-Britannique	9 667	9 521	-2 694	-349	3 189
Canada	16 827	15 364	-2 596	868	3 190

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB4.xlsx>

Si on restreint cette analyse à la croissance du niveau de vie observée entre 2001 et 2011, on constate que l'impact de la productivité du travail y est encore plus marqué. Aux États-Unis, l'augmentation de la productivité du travail représente environ 2,5 fois l'augmentation du niveau de vie au cours de la dernière décennie, comme le montre le tableau 5. En fait, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'augmentation de la productivité du travail justifie 134% de la croissance du niveau de vie observée depuis 2001. Considérés dans leur ensemble, les trois autres facteurs ont, quant à eux, contribué à réduire la croissance du niveau de vie. Des conclusions similaires découlent de la décomposition de la croissance du niveau de vie dans les régions du Canada depuis 2001, comme l'indique le tableau 6.

TABLEAU 5

DÉCOMPOSITION DE LA CROISSANCE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (2001-2011)

(En dollars canadiens de 2011 par habitant)

	Croissance du PIB/hab. 2001-2011	Productivité du travail	Intensité du travail	Taux d'emploi	Profil démographique
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Norvège	3 800	1 601	-122	880	1 441
États-Unis	3 949	10 103	-754	-6 247	848
Pays-Bas	4 498	5 809	-1 624	-479	792
Suède	8 212	8 071	722	-1 622	1 042
Danemark	909	3 659	-1 186	-2 032	468
Canada	4 106	3 968	-1 860	327	1 671
Allemagne	5 202	4 401	-1 337	1 133	1 005
Finlande	5 985	5 993	-1 242	430	804
Royaume-Uni	3 455	5 847	-2 015	-1 094	717
France	1 922	4 239	-1 102	-1 500	286
Japon	2 428	5 149	-1 891	-1 592	762
Québec	3 597	3 191	-2 139	1 546	999
Italie	-1 706	217	-1 589	-465	131

Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB5.xlsx>

TABLEAU 6

DÉCOMPOSITION DE LA CROISSANCE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT, CANADA ET RÉGIONS (2001-2011)

(En dollars canadiens de 2011 par habitant)

	Croissance du PIB/hab. 2001-2011	Productivité du travail	Intensité du travail	Taux d'emploi	Profil démographique
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Terre-Neuve-et-Labrador	17 708	12 688	-1 026	4 613	1 433
Maritimes	5 431	4 672	-1 646	1 124	1 281
Québec	3 597	3 191	-2 139	1 546	999
Ontario	1 581	2 981	-2 077	-975	1 653
Prairies (sans l'Alberta)	7 688	6 966	-1 774	1 268	1 228
Alberta	4 272	3 284	-1 778	770	1 996
Colombie-Britannique	6 112	4 629	-902	913	1 472
Canada	4 106	3 968	-1 860	327	1 671

Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB6.xlsx>

LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ: LE NERF DE LA GUERRE

Les résultats obtenus en analysant de plus près les différents facteurs influençant le niveau de vie font désormais la preuve, et ce, sans équivoque, que la productivité du travail joue, à long terme, un rôle central dans la croissance économique. Comme l'illustre le tableau 7, le présent exercice consiste à examiner plus spécifiquement la productivité du travail – soit, rappelons-le, le PIB par heure travaillée au Québec et au Canada – et à l'inscrire dans un contexte international. Cette analyse nous apprend qu'en 2011, la productivité du travail au Québec s'élevait à 51,94\$ par heure travaillée et celle du Canada à 57,45\$. Cette performance place à la fois le Québec et le Canada dans le peloton de queue des pays sélectionnés en ce qui a trait à la productivité du travail. La Norvège, un pays dont une bonne part de l'économie s'appuie sur l'exploitation des ressources naturelles, fait évidemment bande à part avec une productivité du travail en 2011 atteignant 100,42\$ par heure travaillée. Toutefois, de nombreux pays pour lesquels l'apport des richesses naturelles n'est pas aussi important qu'au Canada – ni même qu'au Québec – font très bonne figure en termes de productivité du travail: les Pays-Bas (73,72\$), la France (71,16\$), les États-Unis (68,94\$), l'Allemagne (68,11\$) ainsi que le Danemark (65,58\$). Soulignons qu'avec une productivité du travail équivalente à celle du Danemark, le PIB par habitant au Québec ferait un bond de près de 11 000\$ pour se situer à 52 725\$, ce qui représenterait une augmentation de plus de 25%!

En 2011, la productivité du travail au Québec s'élevait à 51,94\$ par heure travaillée et celle du Canada à 57,45\$. Cette performance place à la fois le Québec et le Canada dans le peloton de queue des pays sélectionnés en ce qui a trait à la productivité du travail.

TABLEAU 7

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HEURE TRAVAILLÉE À PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC

(En dollars canadiens de 2011 par heure travaillée)

	Rang	PIB par heure travaillée en 2011	Croissance annuelle moyenne 1981-1991	Croissance annuelle moyenne 1991-2001	Croissance annuelle moyenne 2001-2011	Croissance annuelle moyenne 1981-2011
		(\$)	(%)	(%)	(%)	(%)
Norvège	1	100,42	2,81	2,72	0,22	1,91
Pays-Bas	3	73,72	1,88	1,26	1,16	1,43
France	5	71,16	2,80	1,94	1,01	1,91
États-Unis	6	68,94	1,35	1,65	1,77	1,59
Allemagne	7	68,11	2,52	2,05	0,97	1,84
Danemark	9	65,58	2,42	1,66	0,73	1,60
Suède	10	63,60	1,28	2,29	1,74	1,77
Finlande	12	59,77	3,10	3,08	1,39	2,52
Royaume-Uni	14	57,86	1,73	3,12	1,40	2,08
Canada	15	57,45	1,09	1,86	0,83	1,26
Italie	16	56,20	1,74	1,56	0,05	1,11
Québec		51,94	0,70	1,74	0,80	1,08
Japon	17	49,01	4,01	1,97	1,26	2,41
Moyenne OCDE (20 pays)		62,90	2,36	2,19	1,29	1,94

Source: <http://statcp.hec.ca/bilan2012/TAB7.xlsx>

Le tableau 7 confirme donc l'importante place qu'occupe la productivité du travail parmi les diverses composantes du niveau de vie. On a déjà vu que le Québec se situait entre les pays de l'OCDE qui se classent aux 16^e et 17^e rangs sur le plan du niveau de vie. Or, il se place au même endroit dans le classement en termes de productivité du travail.

Cette performance décevante du Québec et du Canada en 2011 est le fruit de trente années de croissance anémique sur le plan de la productivité du travail. À cet égard, la performance annuelle moyenne des pays figurant au tableau 7 se situe à 1,94% entre 1981 et 2011, mais n'est que de 1,08% au Québec et de 1,26% dans l'ensemble du Canada. Certains pays ont même connu une croissance supérieure à 2% par année en moyenne, soit la Finlande (2,52%), le Japon (2,41%) et le Royaume-Uni (2,08%). Et pourtant, il ne s'agit pas ici de pays particulièrement riches en ressources naturelles.

Le tableau 8 reprend la même analyse, mais cette fois à l'échelle canadienne. Une fois de plus, sans surprise, les régions riches en pétrole et en gaz dominent le classement. Toutefois, le Québec se trouve dans le peloton de queue en n'étant précédé que par les Maritimes, où la productivité du travail s'élevait en 2011 à 47,53\$ par heure travaillée. En Ontario, une province à laquelle le Québec cherche souvent à se comparer, la productivité du travail était légèrement plus élevée en 2011 et s'établissait à 54,53\$, ce qui représente une différence d'environ 5% par rapport au Québec.

En termes de croissance, la palme revient à Terre-Neuve-et-Labrador, qui a connu une augmentation annuelle moyenne de 1,98% au cours des trente dernières années. La Colombie-Britannique ferme la marche en inscrivant un maigre 0,76% au tableau.

TABLEAU 8

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HEURE TRAVILLÉE, CANADA ET RÉGIONS

(En dollars canadiens de 2011 par heure travaillée et en pourcentages)

	PIB par heure travaillée en 2011	Croissance annuelle moyenne 1981-1991	Croissance annuelle moyenne 1991-2001	Croissance annuelle moyenne 2001-2011	Croissance annuelle moyenne 1981-2011
	(\$)	(%)	(%)	(%)	(%)
Terre-Neuve-et-Labrador	79,19	1,63	1,86	2,47	1,98
Maritimes	47,53	1,28	1,49	1,28	1,35
Québec	51,94	0,70	1,74	0,80	1,08
Ontario	54,53	1,08	1,97	0,63	1,22
Prairies (sans l'Alberta)	62,53	1,26	1,69	1,37	1,44
Alberta	75,92	1,27	1,63	0,43	1,11
Colombie-Britannique	56,63	0,01	1,21	1,06	0,76
Canada	57,45	1,09	1,86	0,83	1,26

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB8.xlsx>

Les deux prochaines sections de ce *Bilan 2012* aborderont les facteurs qui, nous en sommes convaincus, sont à l'origine de ces résultats décevants en termes de croissance de la productivité du travail au Québec et au Canada et, par extension, de la relative faiblesse des niveaux de vie québécois et canadien. Cependant, avant d'aborder ces questions, nous nous penchons brièvement sur les conséquences d'une croissance insuffisante de la productivité du travail sur la compétitivité des économies du Québec et du Canada.

LA COMPÉTITIVITÉ DES ÉCONOMIES QUÉBÉCOISE ET CANADIENNE

La productivité du travail joue un rôle crucial dans l'évaluation de la compétitivité de notre économie. Il existe différentes façons d'établir le niveau de compétitivité d'une économie. Toutefois, la mesure la plus facilement accessible et qui permet les comparaisons les plus justes entre différentes économies est certainement celle des coûts unitaires de main-d'œuvre, qui déterminent le coût du travail par unité produite. Ces coûts sont en pratique le résultat du rapport établi entre la rémunération totale de la main-d'œuvre² et le produit intérieur brut exprimé en termes réels. L'opération s'effectue donc comme suit:

$$\text{Coûts unitaires de main-d'œuvre} = \text{rémunération totale} / \text{produit intérieur brut}$$

Par ce calcul, on peut facilement établir que la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre correspond à la différence entre la croissance de la rémunération du travail et l'augmentation de la productivité du travail tel qu'illustré à la figure 2.

FIGURE 2

COÛTS UNITAIRES DE MAIN-D'ŒUVRE	RÉMUNÉRATION HORAIRE TOTALE	PRODUCTIVITÉ
Croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre	Croissance Rémunération totale Heures travaillées	Croissance PIB Heures travaillées
	=	-

Cette relation est particulièrement utile lorsqu'on s'intéresse à la compétitivité d'une économie parce qu'elle permet de prendre en considération l'impact des pressions inflationnistes liées à la croissance de la rémunération. Ainsi, une augmentation des coûts unitaires de main-d'œuvre signifie que la rémunération du travail a progressé à un rythme plus rapide que la productivité du travail. Autrement dit, le coût du travail a progressé plus rapidement que son rendement. À l'inverse, une diminution des coûts unitaires de main-d'œuvre signifie que la productivité du travail a augmenté plus rapidement que la rémunération horaire, ce qui indique que les gains de productivité ont été suffisamment élevés pour couvrir la croissance des coûts du travail.

Le tableau 9 présente l'évolution des coûts unitaires de main-d'œuvre de 1981 à 2010 dans certains pays de l'OCDE, au Canada et au Québec. Il permet, par exemple, de constater que depuis 1981, le Japon a vu ses coûts unitaires de main-d'œuvre diminuer d'environ 19 %, parce que la croissance de la productivité du travail y a dépassé de 19 points de pourcentage la croissance de la rémunération horaire du travail.

² Il s'agit du coût total du travail soutenu par les employeurs. En plus des salaires perçus, la rémunération totale comprend l'ensemble des paiements en espèces ou en nature versés aux employés. Sont donc inclus les primes, les avantages sociaux et les autres bénéfices et cotisations liés à l'emploi.

TABLEAU 9

DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION DES COÛTS UNITAIRES DE MAIN-D'ŒUVRE, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (1981-2010)

	Variation des coûts unitaires de main-d'œuvre	=	Variation de la rémunération horaire	–	Variation de la productivité du travail
	(%)		(%)		(%)
Japon	-18,74		46,02		64,76
Allemagne	46,17		111,73		65,56
Pays-Bas	56,67		108,97		52,31
France	97,14		176,43		79,28
États-Unis	97,34		165,05		67,71
Québec	100,78		145,87		45,09
Canada	109,12		163,37		54,25
Finlande	120,64		232,16		111,52
Danemark	131,14		204,31		73,17
Suède	144,78		227,29		82,51
Royaume-Uni	166,74		268,34		101,60
Norvège	193,17		295,29		102,12
Espagne	260,35		357,49		97,13

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB9.xlsx>

Dans ce classement, le Québec se situe dans le peloton du milieu. La croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre y a été d'environ 100% depuis trente ans, c'est-à-dire qu'ils ont doublé, ce qui représente une augmentation moindre que dans plusieurs pays d'Europe, notamment l'Espagne (260%), la Norvège (193%) et le Royaume-Uni (167%). La croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre au Canada a été légèrement supérieure à celle du Québec (109%). Outre le Japon, plusieurs pays de notre échantillon ont connu des augmentations des coûts unitaires de main-d'œuvre moindres qu'au Québec. Il s'agit des États-Unis (97%), de la France (97%), des Pays-Bas (57%) et de l'Allemagne (46%). C'est donc dire que, par rapport à ces pays, le Québec a perdu du terrain en termes de compétitivité.

Lorsqu'on examine les facteurs qui sont à l'origine de ces augmentations de coûts unitaires de main-d'œuvre, on constate que certains pays ont été en mesure de compenser une augmentation assez importante de leur rémunération horaire par une croissance soutenue de leur productivité du travail. C'est notamment le cas de la France et des États-Unis, où la croissance de la rémunération horaire du travail a été plus rapide qu'au Québec. Notons également qu'en connaissant une plus forte croissance de leur productivité du travail, ces deux pays ont pu limiter davantage que le Québec la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre.

Le cas de la Finlande mérite également d'être souligné. La croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre y a été modérée à 121 % depuis trente ans, malgré une augmentation très importante de 232% de la rémunération horaire totale. La hausse marquée de la productivité du travail (112%) a permis d'atténuer considérablement les retombées négatives d'une hausse importante de la rémunération horaire du travail sur la compétitivité de ce pays. Le Québec, avec une croissance relativement modeste de sa productivité du travail, n'a pas perdu trop de terrain en termes de compétitivité grâce à une croissance relativement limitée de sa rémunération horaire du travail. La même conclusion s'applique au Canada dans son ensemble.

En somme, tant le Québec que le Canada semblent en mesure de maintenir un niveau de compétitivité acceptable à l'échelle internationale, en limitant la croissance de la rémunération du travail plutôt qu'en réalisant des gains de productivité importants.

À l'échelle canadienne, on constate que le Québec se positionne relativement bien, malgré une croissance plus faible de sa productivité du travail. Comme on peut le constater au tableau 10, la croissance de la rémunération horaire a généralement été plus faible au Québec que dans le reste du pays, ce qui a permis à cette province de maintenir un niveau de compétitivité acceptable malgré sa faible performance au chapitre de la productivité du travail. Au passage, on remarque également que la province de Terre-Neuve-et-Labrador s'avère l'endroit où la progression des coûts unitaires de main-d'œuvre a été la plus faible, la croissance de la rémunération horaire ayant été en partie compensée par d'importants gains du côté de la productivité du travail.

TABLEAU 10

DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION DES COÛTS UNITAIRES DE MAIN-D'ŒUVRE, CANADA ET RÉGIONS (1981-2011)

	Variation des coûts unitaires de main-d'œuvre	=	Variation de la rémunération horaire	-	Variation de la productivité du travail
	(%)		(%)		(%)
Terre-Neuve-et-Labrador	86,21		167,92		81,71
Maritimes	110,17		169,77		59,60
Québec	104,13		151,27		47,13
Ontario	120,11		175,71		55,60
Prairies (sans l'Alberta)	113,87		178,08		64,21
Alberta	157,47		212,64		55,17
Colombie-Britannique	108,16		141,54		33,37
Canada	112,36		168,39		56,03

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB10.xlsx>

En somme, malgré une croissance relativement faible de la productivité du travail, les économies du Québec et du Canada ont réussi à demeurer concurrentielles à l'échelle internationale grâce à une hausse modérée de la rémunération. La même conclusion s'impose lorsqu'on compare le Québec aux autres régions du pays. Or, on a également constaté que le seul facteur susceptible d'accroître le niveau de vie à long terme est la productivité du travail. Cette analyse nous porte donc à conclure qu'une économie où la productivité et la rémunération sont élevées est préférable à une économie où ces deux facteurs sont plus faibles. Dans ces conditions, il faut se demander ce qui freine la croissance de la productivité au Québec et au Canada. C'est à cette question que les sections suivantes cherchent à répondre.

Le seul facteur susceptible d'accroître le niveau de vie d'une société à long terme est la productivité du travail. Il nous reste maintenant à comprendre ce qui freine la croissance de cette productivité au Québec et au Canada.

QU'EST-CE QUE LA PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT?

Comment comparer le PIB par habitant du Québec – qui s'élevait à 41 759 dollars canadiens (\$) en 2011 – à celui de la Suède, qui se chiffrait à 369 887 couronnes suédoises (SEK) pour la même année?

TAUX DE CHANGE OFFICIEL

On peut d'abord convertir les données à l'aide du taux de change officiel. Par exemple, en 2011, le taux de change de la devise suédoise était de 6,56 SEK pour chaque dollar canadien, de sorte que le PIB par habitant de la Suède, mesuré en dollars canadiens, s'élèverait à 56 366\$.

Si cette approche a l'avantage d'être simple dans son application, elle comporte en revanche des limites importantes. Les taux de change officiels sont notamment sujets à des variations soudaines qui sont parfois importantes. Or, ces variations à court terme peuvent n'avoir aucun lien avec les conditions économiques réelles d'un pays et pourraient biaiser les comparaisons avec d'autres pays.

De manière plus importante, les taux de change officiels ne prennent pas en considération les écarts entre les coûts de la vie des pays comparés. Supposons, par exemple, qu'un Suédois doive déboursier deux fois plus qu'un Québécois pour payer son loyer et son épicerie. Dans ces conditions, que pourrait-on conclure au sujet des niveaux de vie respectifs de ces deux économies? En fait, même si le taux de change officiel montre que le PIB par habitant est plus élevé en Suède, le pouvoir d'achat de la devise canadienne (soit la quantité de biens et services qu'un dollar peut acheter au Québec) semble plus élevé que celui de la couronne suédoise. Dès lors, il apparaît difficile de conclure quant à la valeur relative des niveaux de vie de ces deux endroits en utilisant le taux de change officiel comme facteur de conversion.

TAUX DE CHANGE DE PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT

Pour éviter ce type de problème, certains organismes³ publient des taux de change de parité des pouvoirs d'achat. Ces taux tiennent compte des écarts sur le plan du coût de la vie en mesurant le pouvoir d'achat des devises à partir d'un panier de biens normalisé. Ils comparent donc la quantité de monnaie nationale nécessaire pour acheter une quantité déterminée de biens et services, ce qui permet, à terme, d'obtenir un taux de change qui évacue les différences de prix entre les pays. Par exemple, en 2011, le taux de change de parité des pouvoirs d'achat entre la Suède et le Canada (y compris le Québec) était de 7,26 SEK pour un dollar canadien. Autrement dit, 7,26 SEK permettaient alors d'acheter la même quantité de biens en Suède qu'un dollar au Québec.

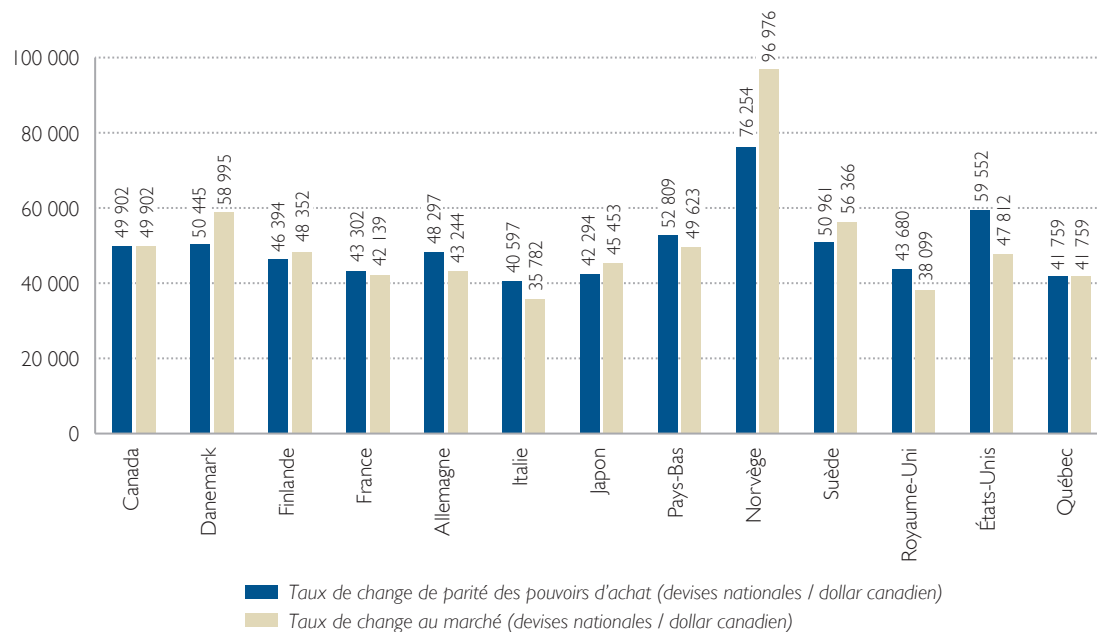
³ Dans le cadre de cette étude, nous utilisons les taux de change de parité de pouvoir d'achat de l'OCDE. Pour plus de détails, consultez l'annexe méthodologique : <http://stat.cpp.ca/bilan2012/annexe.pdf>.

À titre d'illustration, supposons qu'un résident du Québec convertisse l'ensemble de sa richesse personnelle en couronnes suédoises afin de s'établir dans ce pays. Selon le taux de change officiel, il recevra 6,56 SEK par dollar qu'il possède. Si le niveau des prix était le même dans ces deux économies, ce taux de change permettrait au Québécois de s'offrir exactement les mêmes biens et services une fois établi en Suède. Or, le coût de la vie est légèrement plus élevé dans ce pays. En fait, il faut 7,26 SEK pour acheter une quantité de biens similaire à celle qu'un dollar canadien permet d'acheter au Québec.

Revenons maintenant à la comparaison des niveaux de vie. On a vu que le PIB par habitant de la Suède s'élevait à 56 366\$ lorsqu'on convertissait les couronnes à l'aide du taux de change officiel. Si on utilise plutôt le taux de change de parité des pouvoirs d'achat, le niveau de vie de la Suède se situe à 50 961\$, soit environ 5 400\$ de moins que lorsqu'il est converti à l'aide du taux de change officiel.

Le graphique qui suit présente les niveaux de vie des pays sélectionnés au tableau I selon les taux de change officiels et les taux de change de parité des pouvoirs d'achat. Si, dans l'ensemble, les écarts entre ces deux taux de change sont marginaux, on note toutefois la présence d'écarts relativement importants pour certains pays. C'est notamment le cas de la Norvège et, dans une moindre mesure, du Danemark, où les taux de change officiels ne semblent pas refléter le pouvoir d'achat réel des devises nationales.

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PAR HABITANT SELON LE TAUX DE CHANGE OFFICIEL ET LES TAUX DE CHANGE DE PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (2011)




Les taux de change officiels ne prennent pas en considération les écarts sur le plan du coût de la vie entre les pays comparés. Pour contrer cette situation, certains organismes publient des taux de change de parité des pouvoirs d'achat qui tiennent compte de ces écarts en mesurant le pouvoir d'achat des devises à partir d'un panier de biens normalisé.

2



LA
SCOLARISATION
DES QUÉBÉCOIS
DEPUIS 50 ANS:
DES RÉSULTATS
MITIGÉS



Une étude récente du Centre sur la productivité et la prospérité révèle la présence d'écarts de richesse importants entre le Québec et les autres provinces⁴. Entre autres conclusions, elle montre que les hommes québécois les plus riches le sont toutefois moins que leurs homologues canadiens. Plus spécifiquement, l'étude montre que, dans le reste du Canada, en 2007-2008, les 40 % d'hommes les plus riches ont enregistré un revenu après impôts et transferts supérieur de 20 à 22 % à celui des Québécois de la même catégorie de revenu. Cette différence s'expliquerait à plus de 60 % par une scolarisation plus faible des hommes québécois qui se trouvent dans le haut de la distribution des revenus. De tels écarts, à la fois dans les revenus et dans la scolarisation, n'existent pas chez les Québécois moins bien nantis.

Quoique spectaculaires, ces résultats n'ont rien de surprenant. Une étude québécoise effectuée à partir des recensements du Canada montre notamment que le rendement de l'éducation universitaire est de loin supérieur à celui des autres niveaux de scolarité⁵. Une autre étude effectuée en ce sens conclut que, sur l'ensemble de la vie active d'un travailleur type au Québec, l'obtention d'un baccalauréat se traduira par des revenus jusqu'à 50 % supérieurs à ceux du titulaire d'un diplôme d'études secondaires ou collégiales⁶.

Plusieurs recherches réalisées sur une plus grande échelle viennent par ailleurs appuyer ces constats. Une étude portant sur 21 pays de l'OCDE montre notamment qu'une année d'études supplémentaire augmente un salaire de 8 %⁷ en moyenne. On remarque en outre que l'écart de revenu observé au Québec entre les diplômés issus des études supérieures et ceux du secondaire est identique à celui constaté dans l'ensemble des pays de l'OCDE⁸.

On comprend donc que l'éducation est un puissant levier économique : elle accroît la richesse individuelle, favorise les innovations de toutes sortes au sein d'une société et contribue à l'enrichissement collectif grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale qui résulte de l'enrichissement individuel accru et des innovations.

Dans cette section, nous analysons l'évolution historique de la scolarisation au Québec afin d'y déceler des tendances susceptibles d'expliquer la performance économique actuelle de cette province. En nous appuyant sur les données issues des recensements du Canada et de l'Enquête sur la population active (EPA), nous cherchons à déterminer si le retard relatif observé au début des années 1960 dans la scolarisation des Québécois s'est depuis résorbé suffisamment pour ne plus constituer un frein à la croissance économique du Québec.

⁴ Parent, Daniel (2012), *Inégalités de revenu et inégalités de consommation au Québec et au Canada*, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, février.

⁵ Bourdeau, E., P. Lefebvre et P. Merrigan (2011), *Provincial Returns to Education for 21 to 35 years-old: Results from the 1991-2006 Canadian Analytic Census Files*, CIRPÉE, février, 53 p.

⁶ Ebrahimi P. et F. Vaillancourt (2010), *Le rendement privé et social de l'éducation universitaire au Québec: estimations reposant sur le Recensement de 2006*, CIRANO, novembre, 39 p.

⁷ Boarini, R. et H. Strauss (2007), *The Private Internal Rates of Return to Tertiary Education: New Estimates for 21 OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers, n° 591, éditions OCDE.

⁸ OCDE (2011), *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, éditions OCDE.

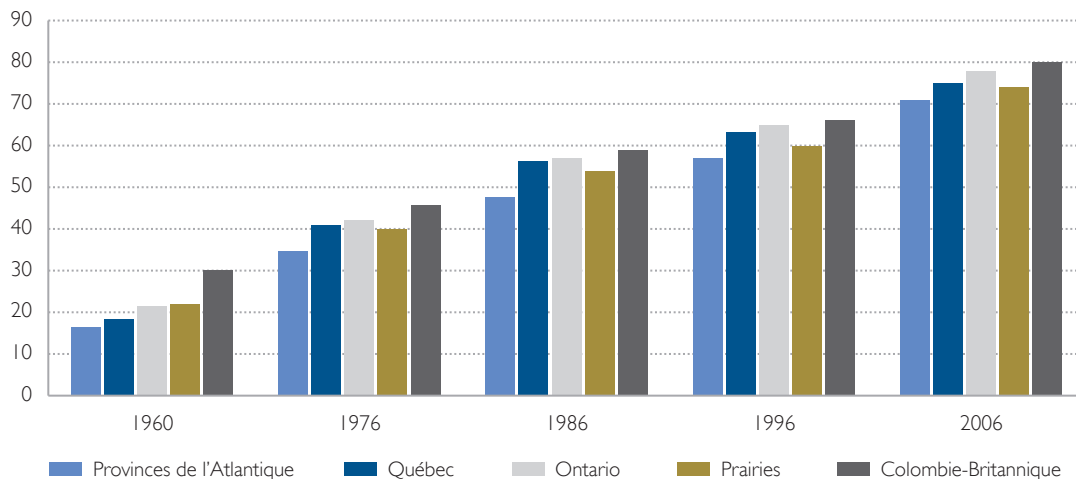
UN RETARD DE SCOLARISATION À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Au début des années 1960, le retard de scolarisation au Québec était avant tout caractérisé par un plus faible niveau de scolarisation au secondaire. Tel qu'on peut l'observer dans les graphiques 1 et 2, la proportion de la population de 15 ans et plus titulaire d'un diplôme d'études secondaires était alors plus faible au Québec (18,2%) qu'en Ontario (21,5%) ou en Colombie-Britannique (30,1%), alors que la proportion de Québécois titulaires d'un grade universitaire (2,9%) était davantage comparable à celle qu'affichaient l'Ontario (3,4%) et la Colombie-Britannique (3,2%). Ainsi, en termes relatifs, on constate qu'en 1960, la scolarisation de niveau secondaire au Québec représentait 85% de celle de l'Ontario et environ 60% de celle de la Colombie-Britannique. La même année, la scolarisation de niveau universitaire au Québec représentait 85% de celle de l'Ontario et près de 91% de celle de la Colombie-Britannique. Le retard du Québec était donc criant surtout sur le plan des études secondaires.

GRAPHIQUE 1

PROPORTION DE LA POPULATION DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRE D'UN DIPLÔME D'ÉTUDES SECONDAIRES

(En pourcentages)

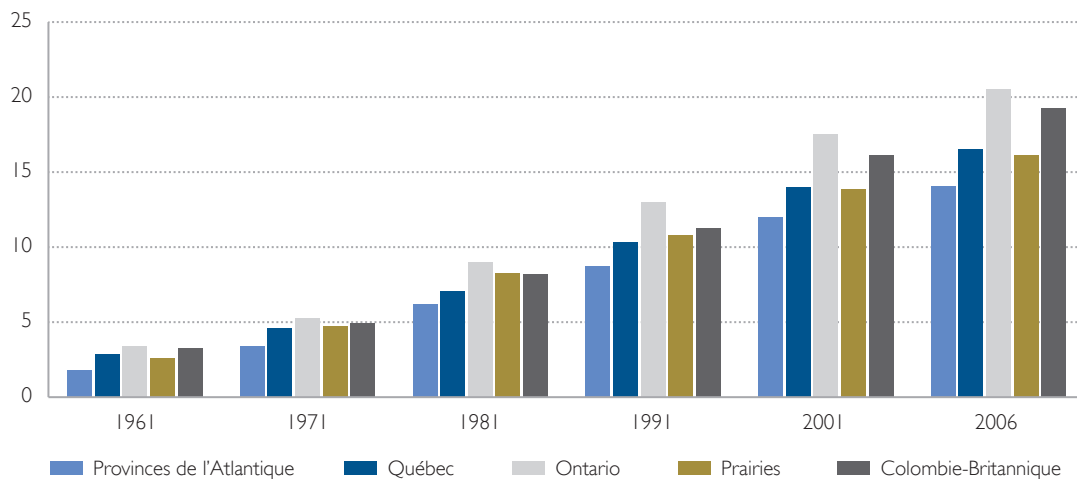


Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH1.xlsx>

GRAPHIQUE 2

PROPORTION DE LA POPULATION DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRE D'UN GRADE UNIVERSITAIRE

(En pourcentages)



Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH2.xlsx>

Même si des progrès importants ont été observés au cours des décennies qui ont suivi, ces deux indicateurs ont quand même pris des trajectoires différentes. D'une part, le Québec a rapidement comblé son retard au niveau secondaire. En 1976, cette province affichait déjà une performance similaire à celle de l'Ontario et des Prairies. La modernisation du système d'éducation québécois a donc rapidement été bénéfique. Aujourd'hui⁹, environ 75% des Québécois de 15 ans et plus ont un diplôme d'études secondaires. En comparaison, la proportion d'individus de 15 ans et plus qui possèdent un tel diplôme s'élève à 77,8% en Ontario, à 74,1% dans les Prairies et à 80,1% en Colombie-Britannique. Même si le Québec demeure légèrement derrière l'Ontario et la Colombie-Britannique, l'écart relatif qui les sépare est loin d'être aussi important qu'il ne l'était au début des années 1960.

⁹ Recensement de 2006. La compilation des données du Recensement de 2011 n'était pas complétée lors de la production de ce bilan.

Du côté universitaire (graphique 2), on observe toutefois que le Québec n'a pas été en mesure de suivre le rythme de croissance observé en Ontario et en Colombie-Britannique, malgré la quasi-parité qui existait jusqu'au début des années 1970. Ainsi, on constate qu'un écart s'est rapidement creusé entre le Québec et l'Ontario. En 1981, 7,1 % des Québécois âgés de 15 ans et plus étaient titulaires d'un grade universitaire alors qu'en Ontario, cette proportion s'élevait à 9%. Autrement dit, la scolarisation universitaire des Québécois est passée de 85% de celle des Ontariens en 1961 à 79% en 1981. Aujourd'hui, 16,5% des Québécois de 15 ans et plus sont titulaires d'un grade universitaire contre 20,5% en Ontario et 19,3% en Colombie-Britannique. En d'autres mots, la scolarisation universitaire au Québec se situe aujourd'hui à environ 81 % de celle de l'Ontario et 85% de celle de la Colombie-Britannique. Même si le niveau de scolarisation universitaire a progressé au Québec depuis cinquante ans, force est d'admettre que cette augmentation a été légèrement plus rapide en Ontario et en Colombie-Britannique. Il s'agit certainement d'un recul pour le Québec, d'autant plus que nous vivons plus que jamais dans ce qu'il est maintenant convenu d'appeler une « société du savoir », c'est-à-dire une société dont le développement s'appuie de plus en plus sur les connaissances et les compétences de sa main-d'œuvre.

Déjà, deux constats clairs se dégagent de cette analyse. On remarque d'une part que le Québec a rapidement comblé la majeure partie du retard de scolarisation qu'il accusait au niveau secondaire au début des années 1960. Toutefois, cette progression n'est pas exceptionnelle, puisque toutes les provinces ont enregistré des progrès importants à ce chapitre. L'analyse révèle par ailleurs que la scolarisation relative du Québec au niveau universitaire a perdu du terrain au cours des dernières décennies. Ainsi, même si des gains importants ont été acquis au niveau secondaire, le Québec, en contrepartie, affiche un certain retard de scolarisation au niveau universitaire.

Même si le niveau de scolarisation universitaire a progressé au Québec depuis 50 ans, force nous est d'admettre que cette augmentation a été légèrement plus rapide en Ontario et en Colombie-Britannique. Il s'agit certainement d'un recul pour le Québec, d'autant plus que nous vivons plus que jamais dans une « société du savoir ».

PROGRESSION VERS L'ÉGALITÉ HOMMES-FEMMES

Par ailleurs, les données disponibles permettent une analyse des différences hommes-femmes sur le plan de la scolarisation. Nous nous concentrons ici sur la scolarisation universitaire, puisque c'est à cet égard que les écarts hommes-femmes étaient les plus marqués dans le passé.

Les graphiques qui suivent illustrent tout d'abord de manière éloquent le degré d'inégalité hommes-femmes au début des années 1970. Toute proportion gardée, le Québec comptait alors deux fois plus d'hommes titulaires d'un grade universitaire que de femmes. Selon les données du Recensement de 1971, c'était le cas de 6,6% des hommes de 15 ans et plus, contre seulement 2,7% des femmes (graphique 3).

La situation ne différait pas dans les autres provinces, comme le montrent les graphiques 4, 5 et 6. En Ontario, 7,3% des hommes de 15 ans et plus étaient titulaires d'un grade universitaire en 1971 alors que chez les femmes, cette proportion dépassait à peine 3%. Du côté de la Colombie-Britannique, ces proportions s'élevaient respectivement à 6,6% et 3,3%. En somme, on peut conclure qu'au début des années 1970, partout au Canada, les femmes qui allaient à l'université étaient proportionnellement deux fois moins nombreuses que les hommes.

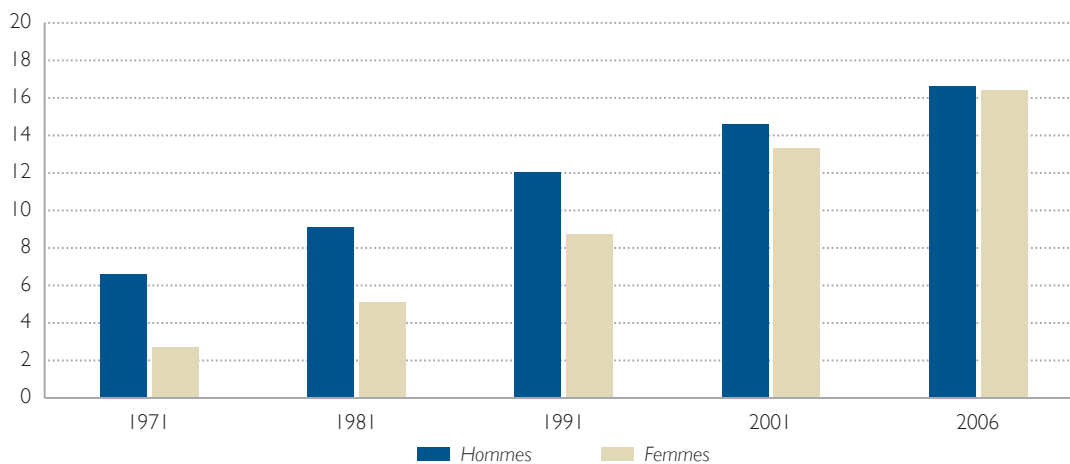
Cela dit, des progrès très importants ont été observés entre 1971 et 2006. En trente-cinq ans, la proportion des femmes de 15 ans et plus titulaires d'un grade universitaire a plus que quintuplé. En 2006, au Québec, 16,4% d'entre elles avaient fait des études universitaires, une proportion somme toute identique à celle observée chez les hommes (16,6%).

S'il s'agit d'un rattrapage particulièrement rapide, le cas du Québec n'est cependant pas unique. En 2006, le niveau de scolarisation des femmes en Ontario et en Colombie-Britannique était également plus de cinq fois supérieur à celui observé au début des années 1970. Les disparités hommes-femmes se sont donc résorbées de manière relativement uniforme sur l'ensemble du territoire canadien.

GRAPHIQUE 3

QUÉBEC – PROPORTION DES HOMMES ET DES FEMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE

(En pourcentages)

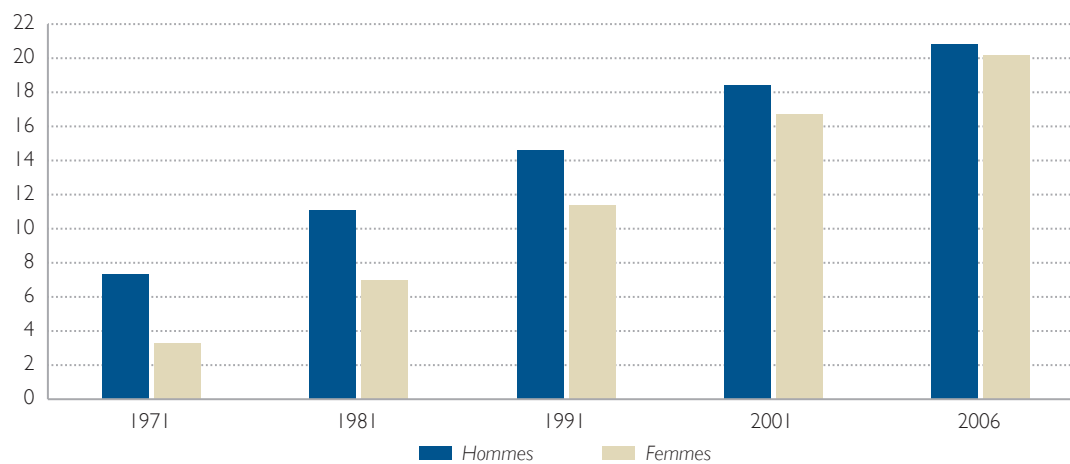


Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH3.xlsx>

GRAPHIQUE 4

ONTARIO – PROPORTION DES HOMMES ET DES FEMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE

(En pourcentages)

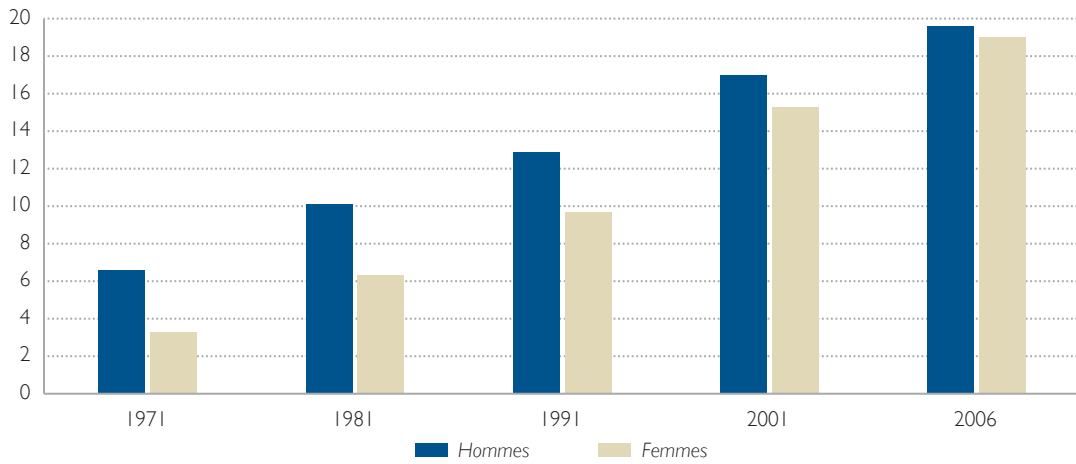


Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH4.xlsx>

GRAPHIQUE 5

COLOMBIE-BRITANNIQUE – PROPORTION DES HOMMES ET DES FEMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE

(En pourcentages)

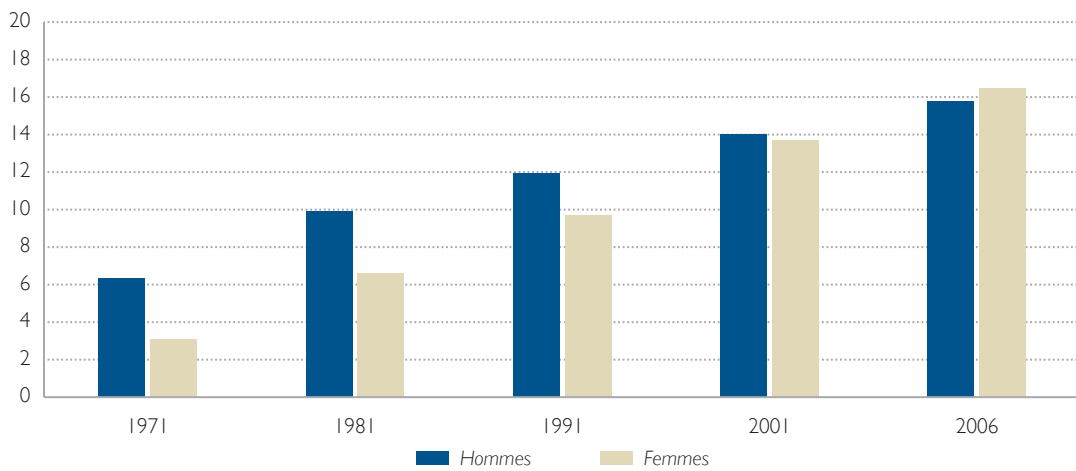


Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH5.xlsx>

GRAPHIQUE 6

PRAIRIES – PROPORTION DES HOMMES ET DES FEMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE

(En pourcentages)



Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH6.xlsx>

UN DÉCLIN RELATIF CHEZ LES HOMMES

Lorsqu'on compare la situation des hommes et des femmes du Québec à celle de la population des autres provinces, un constat s'impose toutefois: la détérioration relative du Québec au chapitre de la scolarisation universitaire est en grande partie imputable à la situation des hommes.

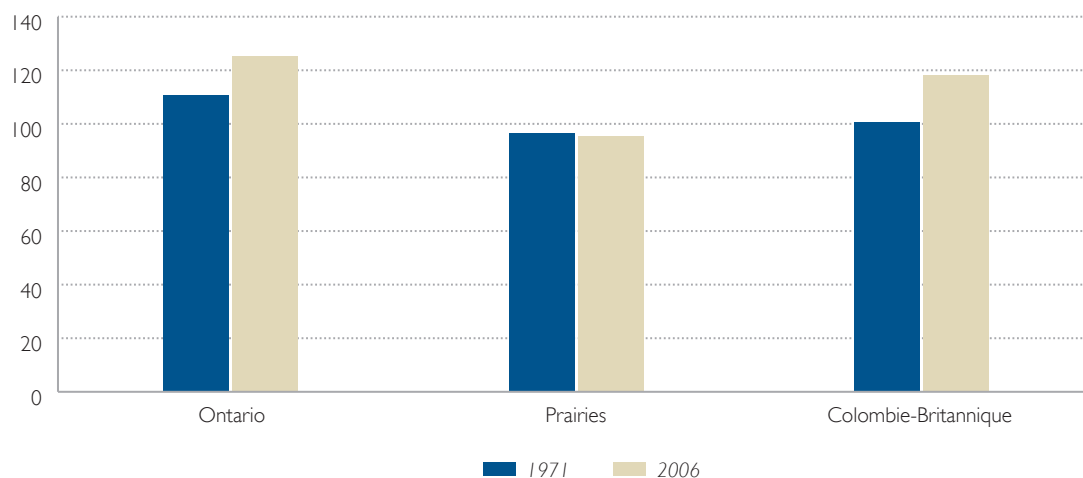
Pour bien illustrer ce constat, les graphiques 7 et 8 comparent le niveau de scolarisation des hommes et des femmes de certaines provinces à celui des Québécois et des Québécoises en 1971 et 2006. Sur ces graphiques, le niveau de scolarisation universitaire observé au Québec est normalisé à 100.

On constate ainsi au graphique 7 qu'un écart important s'est creusé entre le taux de scolarisation universitaire des hommes du Québec et celui des hommes de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. En 2006, les taux de scolarisation des hommes de ces deux provinces étaient de 20 à 25% supérieurs à celui du Québec alors qu'au début des années 1970, le Québec et la Colombie-Britannique affichaient des performances similaires et n'étaient devancés par l'Ontario que de 10% à peine. On peut donc conclure que la progression de la scolarisation universitaire chez les hommes a été plus rapide en Ontario et en Colombie-Britannique qu'au Québec. En d'autres mots, la situation relative des hommes du Québec s'est détériorée entre le Recensement de 1971 et celui de 2006.

GRAPHIQUE 7

PROPORTION DES HOMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE (1971 ET 2006)

(Québec = 100)



Source: <http://statcpg.hec.ca/bilan2012/GRAPH7.xlsx>

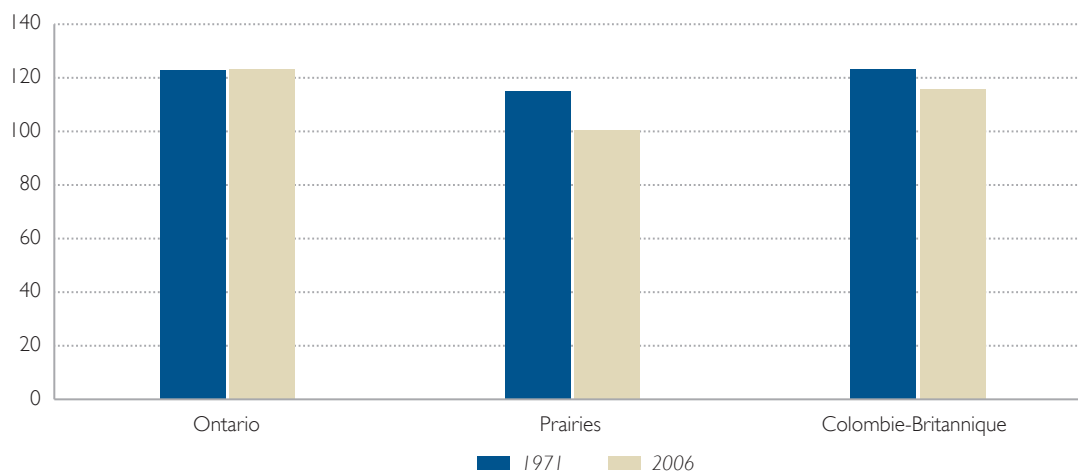
Cette situation contraste avec celle observée chez les femmes. Le graphique 8 montre tout d'abord que la situation relative des femmes du Québec par rapport à celles de l'Ontario est demeurée inchangée entre le Recensement de 1971 et celui de 2006. Au début des années 1970, la proportion d'Ontariennes titulaires d'un grade universitaire était 23% plus élevée qu'au Québec. En 2006, cet écart était pratiquement identique à celui observé trente-cinq ans plus tôt. Bref, si la situation relative des femmes du Québec ne s'est pas améliorée par rapport à celles de l'Ontario, en revanche, elle ne s'est pas détériorée.

Lorsqu'on compare la situation des Québécoises à celle des femmes de la Colombie-Britannique, on constate que la progression de la scolarisation des femmes au niveau universitaire a même été légèrement plus rapide au Québec. En 1971, le taux de scolarisation universitaire des femmes de la Colombie-Britannique était 23% plus élevé que celui des femmes du Québec, alors qu'en 2006, cet écart s'était réduit à 15%. Un constat similaire est observé lorsqu'on compare la situation des femmes du Québec à celle des femmes des Prairies.

GRAPHIQUE 8

PROPORTION DES FEMMES DE 15 ANS ET PLUS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE (1971 ET 2006)

(Québec = 100)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH8.xlsx>

Cet exercice fait donc la preuve que la situation relative des hommes au Québec s'est détériorée au fil des ans, alors que celle des femmes est demeurée stable par rapport à l'Ontario et rattrape lentement les taux de scolarisation des femmes des Prairies et de la Colombie-Britannique. La détérioration de la situation relative du Québec au niveau universitaire est donc pour l'essentiel due à une plus lente progression de la scolarisation des hommes.

On ne peut toutefois pas conclure pour autant que la situation des femmes québécoises au niveau universitaire est maintenant satisfaisante. Même si la situation relative des femmes dans cette province est demeurée stable par rapport à l'Ontario, il ne faut pas oublier que la situation initiale des Québécoises était loin d'être exceptionnelle; dans ces conditions, elle demeure donc préoccupante.

UN RETARD DE SCOLARISATION QUI DÉPASSE LE CONTEXTE CANADIEN

En dépit de la réduction de l'écart entre les hommes et les femmes en matière de scolarisation universitaire, la situation du Québec demeure peu reluisante. Même si des progrès importants ont été accomplis depuis le début des années 1960, la croissance de la scolarisation universitaire n'a pas été assez soutenue pour suivre la cadence observée en Ontario et en Colombie-Britannique, de sorte que le Québec souffre encore aujourd'hui d'un retard par rapport à ces deux provinces.

On pourrait être tenté de relativiser ce retard en invoquant une performance exceptionnelle dans le reste du Canada. En d'autres mots, il est possible que le cadre dans lequel on analyse la situation du Québec désavantage celui-ci et que sa condition soit plutôt enviable lorsqu'on l'inscrit dans une perspective internationale.

Malheureusement, il n'en est rien. Lorsqu'on élargit le cadre de comparaison à plusieurs pays de l'OCDE, les conclusions demeurent préoccupantes. Non seulement le Québec affiche des résultats inférieurs à ceux du Canada (qui sont eux-mêmes loin d'être exceptionnels à l'échelle internationale) mais, de manière générale, le Québec se classe assez loin derrière maints pays de l'OCDE.

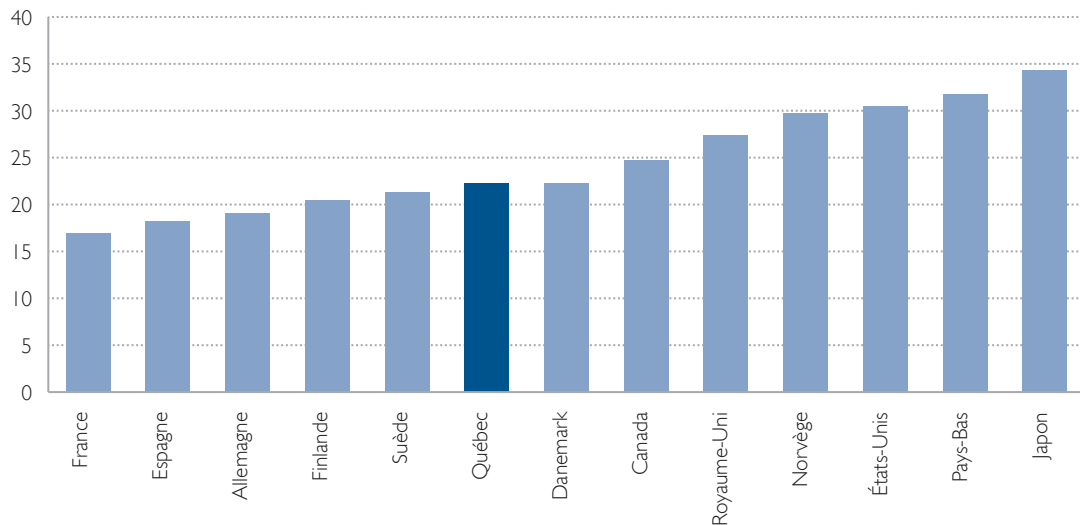
D'une part, on constate que la proportion des hommes de 25 à 64 ans titulaires d'un grade universitaire est largement plus faible au Québec qu'elle ne l'est dans les pays qui occupent le haut du classement (graphique 9)¹⁰. Par exemple, les États-Unis, les Pays-Bas et le Japon affichent un taux de scolarisation universitaire chez les hommes jusqu'à 50% plus élevé que celui du Québec. On remarque par ailleurs dans le graphique 10 que la situation n'est pas plus encourageante du côté des femmes. En 2009, parmi les pays retenus pour l'analyse, seuls le Japon, la France, l'Espagne et l'Allemagne ont affiché un taux de scolarisation universitaire féminin inférieur à celui du Québec.

¹⁰ Nous utilisons ici la Classification internationale type de l'éducation (CITE-97) de l'UNESCO. Les graphiques 9 et 10 réfèrent à la classe CITE 5 A et 6, ce qui correspond aux grades universitaires équivalents ou supérieurs au baccalauréat au Canada. Notons que ces comparaisons permettent avant tout d'établir une tendance générale quant à la situation relative des pays en matière d'éducation.

GRAPHIQUE 9

PROPORTION DES HOMMES DE 25 À 64 ANS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (2009)

(En pourcentages)



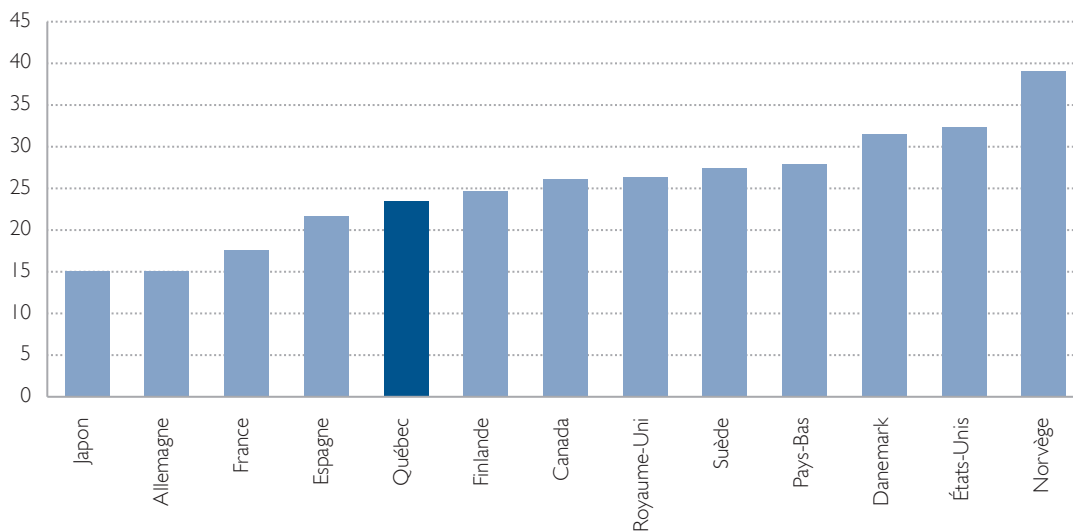
Source: <http://statcp.hec.ca/bilan2012/GRAPH9.xlsx>

En matière de taux de scolarisation universitaire, non seulement le Québec affiche des résultats inférieurs à ceux du Canada (qui sont, eux-mêmes, loin d'être remarquables sur le plan mondial) mais, de manière générale, il se classe assez loin derrière plusieurs pays de l'OCDE.

GRAPHIQUE 10

PROPORTION DES FEMMES DE 25 À 64 ANS TITULAIRES D'UN GRADE UNIVERSITAIRE, PAYS DE L'OCDE SÉLECTIONNÉS ET QUÉBEC (2009)

(En pourcentages)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH10.xlsx>

En conclusion, il ressort très clairement qu'à l'instar de plusieurs autres sociétés, le Québec a fait des progrès importants en matière de scolarisation depuis cinquante ans. La scolarisation de niveau secondaire des Québécois est maintenant tout à fait comparable à celle que l'on observe ailleurs au Canada. Toutefois, sur le plan de la scolarisation de niveau universitaire, les résultats du Québec, tant chez les hommes que chez les femmes, montrent qu'aujourd'hui encore, des écarts persistent par rapport à plusieurs provinces canadiennes et pays de l'OCDE. Or, l'effet d'un niveau de scolarisation universitaire plus élevé, autant sur l'enrichissement personnel que collectif, n'est plus à démontrer. Malgré un système d'enseignement universitaire parmi les plus accessibles en Occident, le Québec peine à augmenter son taux de fréquentation universitaire. Manifestement, d'autres forces que la seule contrainte financière sont à l'œuvre. Chose certaine, un taux de scolarisation universitaire plus élevé est très certainement l'un des moyens les plus efficaces pour assurer la prospérité économique à long terme de cette province.

La scolarisation de niveau secondaire des Québécois est maintenant tout à fait comparable à celle que l'on observe ailleurs au Canada. Toutefois, sur le plan de la scolarisation de niveau universitaire, les résultats du Québec, tant chez les hommes que chez les femmes, montrent qu'aujourd'hui encore, des écarts persistent par rapport à plusieurs provinces canadiennes et pays de l'OCDE.

3



DES SOLUTIONS
POUR
ACCROÎTRE LA
PRODUCTIVITÉ
AU QUÉBEC



DES PAYS AUX PERFORMANCES REMARQUABLES

Entre 1981 et 2011, la position relative de l'économie québécoise s'est détériorée. Comme nous avons pu le constater dans la première partie de ce bilan, la faible croissance du PIB et de la productivité du travail a freiné la performance du Québec, de sorte que le niveau de vie y est maintenant inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Il y a trente ans, le Québec se classait pourtant dans la moitié supérieure de ces mêmes pays. Même constat à l'échelle nationale, quoique les performances économiques du Canada ont toujours été et demeurent légèrement supérieures à celles du Québec.

Au cours de cette même période, d'autres petites économies ouvertes ont emprunté des trajectoires diamétralement opposées. Ainsi, entre 1981 et 2011, les pays scandinaves, soit la Finlande, le Danemark, la Norvège et la Suède, ont connu des croissances de niveau de vie et de productivité du travail qui ont contribué à hausser la moyenne des pays de l'OCDE. Ces pays sont régulièrement cités en exemple, car ils ont réussi à jumeler une croissance économique solide et un système social particulièrement développé, tout comme tente de le faire le Québec. Outre les pays scandinaves, les Pays-Bas et le Royaume-Uni se distinguent également par leur santé économique. Notons par ailleurs que les Pays-Bas sont souvent comparés aux pays scandinaves en raison des similitudes qui existent entre leurs systèmes économiques et sociaux.

Et pourtant, il y a trente ans à peine, on observait un très mince écart entre le niveau de vie au Québec et celui qu'affichaient ces pays. Comme l'illustre le tableau 11, le Québec, avec un PIB par habitant de 28 373\$ en 1981, se positionnait mieux que la Finlande et le Royaume-Uni et légèrement moins bien que la Suède, le Danemark et les Pays-Bas. À l'échelle nationale, le niveau de vie des Canadiens arrivait au deuxième rang, derrière la Norvège.

En 2011, le constat est cependant tout autre. La faible croissance du niveau de vie (47%) du Québec depuis 1981 a eu comme effet de creuser les écarts entre la province et ces pays performants. Le Québec se retrouve ainsi bon dernier, largement dépassé par le Royaume-Uni et la Finlande. Le Canada ne réussit pas beaucoup mieux, de sorte qu'il se positionne aussi dans le bas du classement.

TABLEAU 11

NIVEAUX ET TAUX DE CROISSANCE DU PIB PAR HABITANT (1981-2011)

	1981	2011	1981-2011
	(\$ CA de 2011)	(\$ CA de 2011)	(%)
Danemark	32 132	50 445	57
Norvège	43 047	76 254	77
Suède	29 479	50 961	73
Royaume-Uni	23 113	43 680	89
Pays-Bas	31 102	52 809	70
Finlande	26 091	46 394	78
Canada	33 075	49 902	51
Québec	28 373	41 759	47

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB11.xlsx>

Le retard du Québec par rapport aux six pays sélectionnés pour notre analyse ne se mesure pas qu'en termes de niveau de vie. Au début des années 1980, le Québec jouissait d'une productivité du travail qui était comparable à celle de ces pays et même supérieure à celle de la Suède, de la Finlande et du Royaume-Uni. Or, comme le montre le tableau 12, la faible croissance de la productivité du travail (38%) au cours des trente années qui ont suivi n'a pas permis au Québec de maintenir son avance. Ainsi, l'écart entre la province et le pays le plus productif (la Norvège), qui n'était que de 19\$ par heure travaillée en 1981, s'élevait à 48\$ en 2011. Même son de cloche au Canada, où la productivité n'a augmenté que de 46%, ce qui correspond à la deuxième plus piètre performance après le Québec.

TABLEAU 12

NIVEAUX ET TAUX DE CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL (1981-2011)

	1981	2011	1981-2011
	(\$ CA de 2011)	(\$ CA de 2011)	(%)
Danemark	40,71	65,58	61
Norvège	56,95	100,42	76
Suède	37,58	63,60	69
Royaume-Uni	31,18	57,86	86
Pays-Bas	48,13	73,72	53
Finlande	28,32	59,77	111
Canada	39,46	57,45	46
Québec	37,60	51,94	38

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB12.xlsx>

En matière d'emploi, la situation du Québec est, une fois de plus, nettement moins favorable que celle des six pays retenus pour fins d'analyse. Le tableau 13 présente les moyennes annuelles du taux de chômage et du taux d'emploi par décennie, entre 1981 et 2011. Ces mesures établissent respectivement la santé du marché du travail et la capacité d'une économie à générer de l'emploi¹¹. Or, comparativement aux pays retenus, le Québec a pratiquement toujours offert les plus mauvais résultats au cours de cette période.

Lorsqu'on analyse cette évolution par décennie, on remarque que les années 1990 ont été particulièrement difficiles pour les pays scandinaves. La santé du marché du travail en Finlande, en Suède, en Norvège et au Danemark (dans une moindre mesure) s'est fortement détériorée, comme le reflètent la hausse du taux de chômage et la faiblesse du taux d'emploi. Néanmoins, cette perte de vitesse s'est rapidement résorbée dans les années 2000.

Les Pays-Bas se démarquent, quant à eux, par leur performance en matière de lutte contre le chômage et leur capacité à générer de l'emploi. Confrontés à une situation très similaire à celle du Québec en 1981, les Pays-Bas ont pourtant réussi à ramener les deux indicateurs à des taux comparables à ceux des pays scandinaves.

TABLEAU 13

TAUX DE CHÔMAGE ET TAUX D'EMPLOI (1981-2011)

(En pourcentages)

	Moyenne 1981-2011		Moyenne 1981-1990		Moyenne 1991-2000		Moyenne 2001-2011	
	Taux de chômage	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'emploi
Danemark	6,95	76,76	8,32	76,38	7,33	75,39	5,35	78,36
Norvège	3,82	77,62	3,16	76,50	4,70	76,44	3,62	79,71
Suède	5,83	76,88	2,73	81,37	7,92	74,62	6,75	74,86
Royaume-Uni	7,80	69,92	9,87	67,74	7,95	69,61	5,78	72,18
Pays-Bas	6,35	69,16	10,11	61,51	5,62	69,38	3,61	76,59
Finlande	8,49	68,51	4,74	73,42	12,57	63,22	8,19	68,87
Canada	8,63	70,35	9,46	68,15	9,42	69,27	7,15	73,33
Québec	10,26	65,48	11,47	61,94	11,31	63,74	8,21	70,27

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB13.xlsx>

¹¹ Le taux d'emploi des 15-64 ans est calculé comme suit :
$$\frac{\text{Nombre d'employés âgés de 15 à 64 ans}}{\text{Population totale âgée de 15 à 64 ans}}$$

Ainsi, un constat s'impose : les pays scandinaves, les Pays-Bas et le Royaume-Uni surpassent le Québec sur toute la ligne en termes de niveau de vie, de productivité et de taux d'emploi. Ils ont commencé à enregistrer de l'avance dès les années 1980 et l'écart n'a cessé de se creuser depuis. Fait étonnant : la crise économique qu'ils ont traversée dans les années 1990 n'a en rien freiné cette ascension. Au contraire, les pays scandinaves se sont lancés dans une série de réformes pour se relever et mieux réussir sur la scène internationale. Comment se fait-il alors que le Québec, confronté à un contexte économique similaire à ces pays en 1981, n'ait pas suivi la même trajectoire ?

On pourrait, bien sûr, imputer le retard du Québec à un effet de taille. Il va sans dire que la province représente une petite économie, comme le montre le tableau 14, avec une population relativement restreinte et un PIB peu élevé. Mais cet argument est difficile à soutenir. Les pays scandinaves comme la Suède, la Finlande et le Danemark sont aussi de petites économies et, pourtant, leur niveau de vie dépasse largement celui de pays plus imposants, comme le Royaume-Uni.

On pourrait également pointer du doigt l'exploitation des ressources naturelles. La Norvège et les Pays-Bas sont d'importants producteurs et exportateurs d'hydrocarbures, tandis que la Finlande, la Suède et le Danemark font partie des dix premiers producteurs de bois à l'échelle mondiale. Le Québec n'est pourtant pas désavantagé à cet égard, comme le montre le tableau 14. On pouvait attribuer près de 5,4% de son PIB à l'exploitation des ressources naturelles en 2006, soit plus que la Suède, le Royaume-Uni, la Finlande et les Pays-Bas. Ce secteur représentait même plus de 11% du PIB du Canada. Seule la Norvège pourrait se targuer de fonder sa réussite sur ses ressources pétrolières, lesquelles généraient près du tiers de son PIB en 2006.

TABLEAU 14

CONTRIBUTION DES RESSOURCES NATURELLES AU PIB (2010)

	Population	PIB	Part des ressources naturelles dans le PIB ¹
	(en milliers d'habitants)	(en milliards de \$ canadiens)	(%)
Danemark	5 544	267	6,4
Norvège	4 889	338	30,3
Suède	9 379	446	4,3
Royaume-Uni	61 349	2 728	4,4
Pays-Bas	16 530	861	5,2
Finlande	5 363	240	4,5
Canada	34 109	1 624	11,5
Québec	7 907	319	6,4

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB14.xlsx>

¹ Données de 2006. Les ressources naturelles comprennent la foresterie et exploitation forestière, l'extraction minière, pétrolière et gazière, ainsi que les services publics tels que la production, le transport et la distribution d'électricité, la distribution de gaz naturel et le réseau d'aqueduc et d'égouts.

Il est sans doute possible de justifier une partie du retard économique du Québec par son taux de scolarisation universitaire relativement faible. Toutefois, cette lacune ne peut être considérée comme la seule responsable. Aussi, comme la taille de l'économie, la dotation en ressources naturelles et l'éducation ne peuvent pas expliquer les piètres performances du Québec; donc, d'autres facteurs de nature structurelle doivent entrer en ligne de compte.

Pour identifier ces facteurs, nous avons comparé les différentes façons de faire de chacun de ces six pays qui performant dans des secteurs clés de l'économie. Ainsi, nous avons cherché à identifier les pratiques en matière de gestion de l'économie qui font leur succès en les comparant à celles mises de l'avant au Québec et au Canada.

Notre analyse comparative touche quatre thèmes: le secteur public, la compétitivité des marchés des produits, la fiscalité et l'aide aux entreprises et, finalement, le marché du travail. Pour chacun de ces thèmes, nous avons examiné en détail les façons de faire dans les pays scandinaves, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, et nous les avons comparées à celles du Québec et du Canada. Notre objectif: tirer des enseignements utiles des méthodes de gestion de l'économie qui permettraient d'assurer une croissance soutenue de notre économie à long terme.

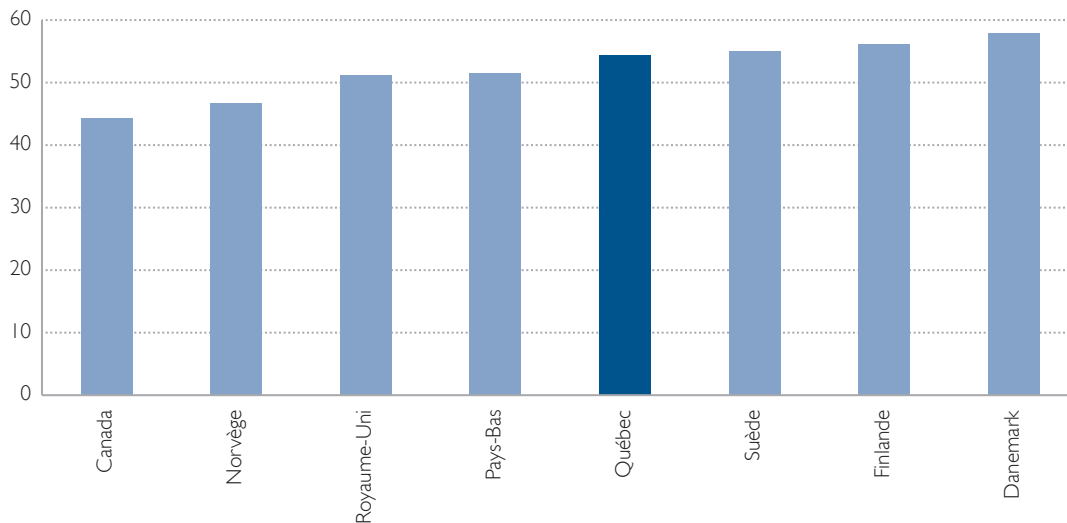
Les pays scandinaves, les Pays-Bas et le Royaume-Uni surpassent le Québec sur toute la ligne en termes de niveau de vie, de productivité et de taux d'emploi. Ils ont commencé à enregistrer de l'avance dès les années 1980 et l'écart n'a cessé de se creuser depuis.

LA PERFORMANCE DU SECTEUR PUBLIC

Le modèle scandinave est caractérisé par la présence d'un État très fort. Comme l'illustre le graphique 11, l'administration publique occupe effectivement une grande place dans l'économie. Les dépenses totales de la Suède, de la Finlande et du Danemark en 2009 représentaient respectivement 55, 56 et 58% de leur PIB. Au Canada, où cette proportion tient compte des dépenses fédérales, provinciales et municipales, les dépenses des administrations publiques représentaient alors 44% du PIB. Au Québec, ces dépenses, qui comprennent les dépenses provinciales, locales et la part des dépenses fédérales attribuée au Québec, représentaient 54% du PIB. Dans cette province, l'État occupe donc une plus grande place dans l'économie qu'en moyenne au Canada, plus grande également que dans la plupart des pays sélectionnés pour l'analyse, à l'exception du Danemark, de la Finlande et de la Suède.

GRAPHIQUE 11

DÉPENSES TOTALES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN POURCENTAGE DU PIB (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH11.xlsx>

Pour conserver leur avance en matière de performance économique, les pays scandinaves n'ont d'autres choix que de s'assurer que le secteur public fonctionne efficacement. Or, tout porte à croire, comme en témoignent notamment les résultats de l'analyse que nous avons effectuée de leurs secteurs de la santé et des transports, que c'est effectivement le cas. Ils auraient même quelques leçons à nous donner en la matière.

LE SECTEUR DE LA SANTÉ

Dans l'ensemble, les six pays retenus pour fins d'analyse consacrent moins de ressources que le Québec en soins de santé et, pourtant, livrent des services de meilleure qualité.

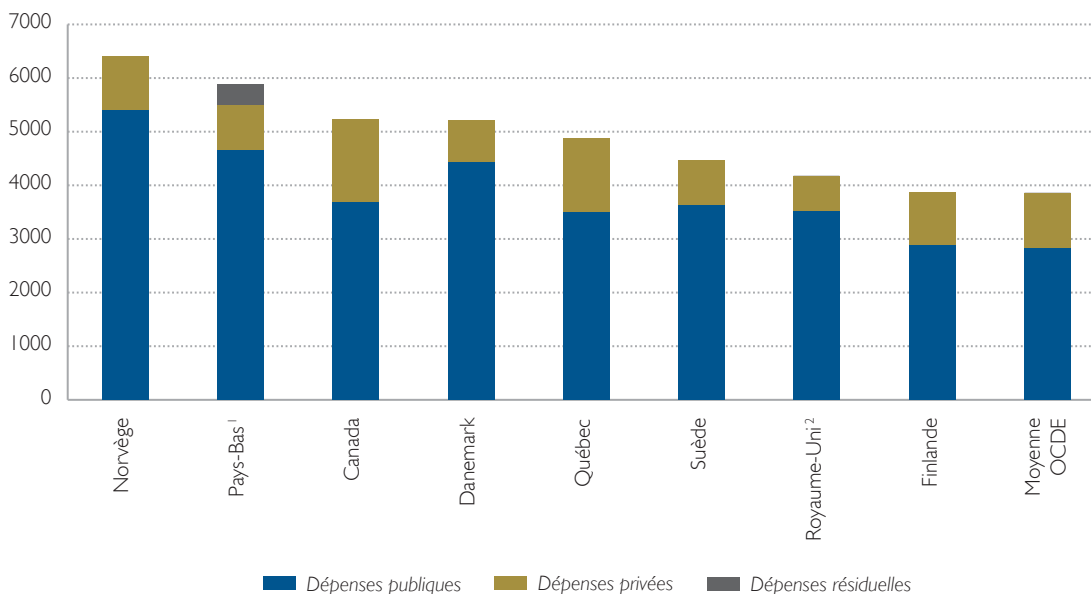
En 2009, le Québec dépensait 4 881 \$ par habitant en services de santé, soit environ 422 \$ de plus que la Suède; 703 \$ que le Royaume-Uni et 1 017 \$ que la Finlande, comme le montre le graphique 12.

Le graphique 13 montre que la santé représentait 12,6% de son PIB en 2009, ce qui constitue le plus haut taux de notre échantillon. Le Québec dépense donc, en effet, bien plus en soins de santé que les six pays analysés et, de fait, consacre une très grande partie de ses ressources à ce secteur.

GRAPHIQUE 12

DÉPENSES EN SOINS DE SANTÉ PAR HABITANT (2009)

(En dollars canadiens)



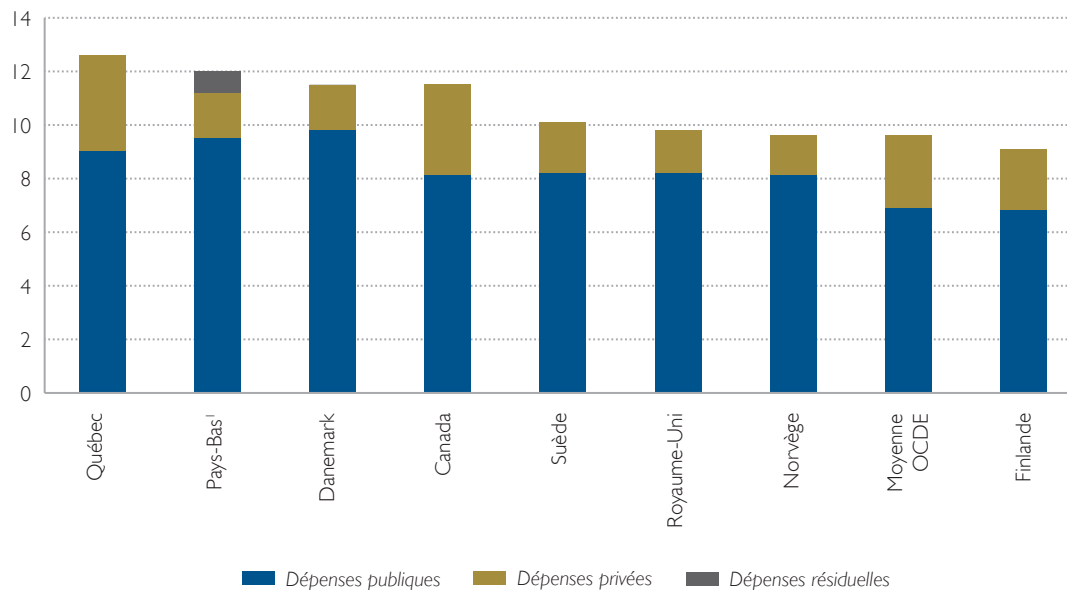
Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH12.xlsx>

¹ Aux Pays-Bas, la distinction entre dépenses privées et dépenses publiques n'est pas définie clairement, d'où la présence de dépenses résiduelles.

² Données de 2008.

GRAPHIQUE 13

DÉPENSES EN SOINS DE SANTÉ EN POURCENTAGE DU PIB (2009)



Source : <http://statcp.hec.ca/bilan2012/GRAPH13.xlsx>

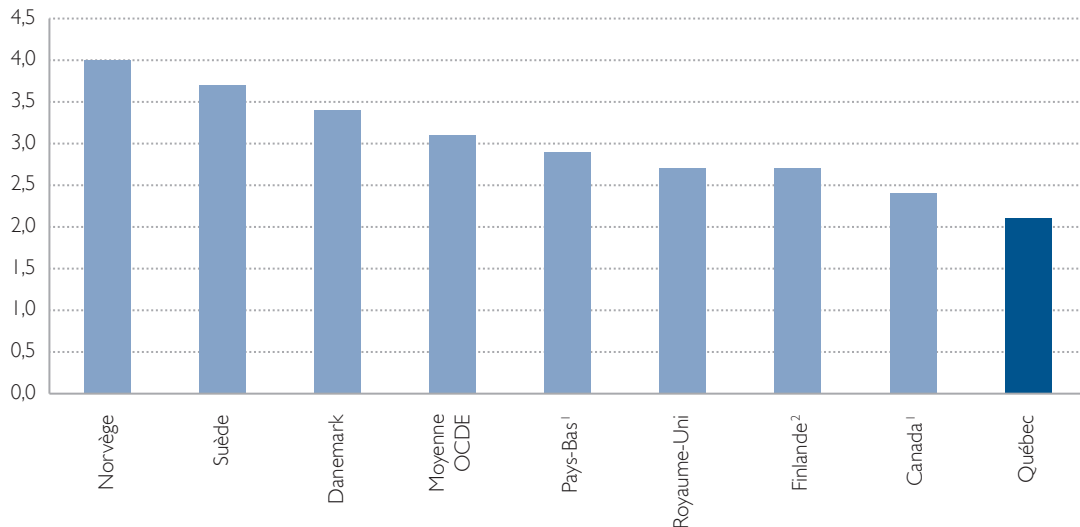
¹ Aux Pays-Bas, la distinction entre dépenses privées et dépenses publiques n'est pas définie clairement, d'où la présence de dépenses résiduelles.

En dépit des ressources allouées à la santé, les médecins de première ligne sont encore difficiles à trouver. En 2009, près de 26,8% de la population québécoise n'avait pas accès à un médecin de famille, selon Statistique Canada. Au Canada et en Ontario, cette proportion s'élevait à 15,3 et 9% respectivement.

Il faut dire que le Québec compte très peu de médecins comparativement aux six pays sélectionnés. Comme l'illustre le graphique 14, la province avait un peu plus de deux praticiens (2,14) pour 1 000 habitants en 2009, soit, pour le même nombre de personnes, près de deux médecins de moins (1,6) que la Norvège et la Suède. Précisons aussi que le nombre de médecins omnipraticiens et de médecins spécialistes se répartit presque également au Québec. Ainsi, comme le montre le graphique 15, près de 48% des médecins québécois sont des omnipraticiens et 52% sont des spécialistes. La situation est tout autre en Norvège et au Danemark, où seulement 20% des praticiens sont des médecins généralistes. Même constat en Suède, où les médecins de première ligne ne représentent que 17% des effectifs.

GRAPHIQUE 14

NOMBRE DE MÉDECINS POUR 1000 HABITANTS (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH14.xlsx>

¹ Les données comprennent les médecins qui dispensent des soins aux patients et ceux qui exercent dans le secteur de la santé en tant qu'administrateur, professeur, chercheur, etc.

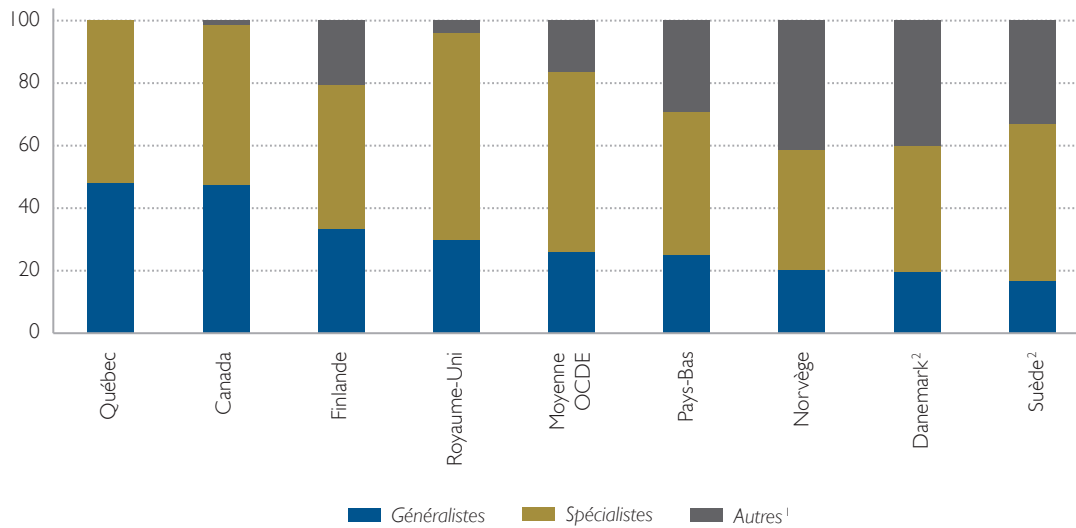
² Données de 2008.

Le Québec compte très peu de médecins comparativement aux six pays qui ont fait l'objet de l'étude. Ainsi, en 2009, cette province disposait d'un peu plus de deux praticiens (2,14) pour 1000 habitants, soit près de deux fois moins que la Norvège (4) et la Suède (3,7).

GRAPHIQUE 15

RÉPARTITION DU TOTAL DES MÉDECINS ENTRE GÉNÉRALISTES ET SPÉCIALISTES (2009)

(En pourcentages)



Source : <http://statcp.hec.ca/bilan2012/GRAPH15.xlsx>

¹ La mention « Autres » regroupe les internes/résidents et les médecins qui ne sont pas répartis dans les autres catégories.

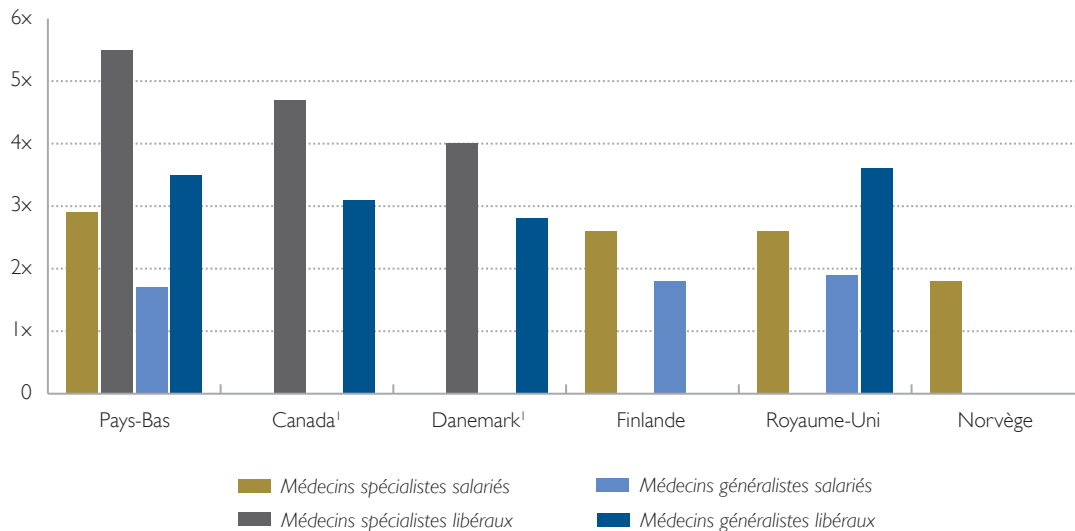
² Données de 2008.

Si, de façon générale, le Québec et le Canada comptent moins de médecins, ces derniers y sont en revanche mieux rémunérés qu'ailleurs. Comme l'indique l'étude économique de l'OCDE sur le Canada réalisée en 2010, le pouvoir de négociation des médecins de ce pays est considérable, car ils seraient, semble-t-il, attirés par les salaires élevés et les opportunités intéressantes qui s'offrent à eux aux États-Unis¹². Ainsi, en 2008, le salaire d'un médecin spécialiste canadien était 4,7 fois plus élevé que celui d'un travailleur moyen (voir le graphique 16), comparativement à quatre fois au Danemark et à 2,6 fois en Finlande et au Royaume-Uni. Seuls les Pays-Bas rémunèrent mieux leurs spécialistes et leurs généralistes que le Canada. Toutefois, comme l'indique l'étude de l'OCDE, globalement, les médecins du Québec sont les moins bien payés des provinces canadiennes.

¹² OCDE (2010). « Relever les défis de la réforme du système de santé », dans *Études économiques de l'OCDE: Canada 2010*, éditions OCDE, p. 131.

GRAPHIQUE 16

RÉMUNÉRATION DES MÉDECINS PAR RAPPORT AU SALAIRE MOYEN (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH16.xlsx>

¹ Données de 2008.

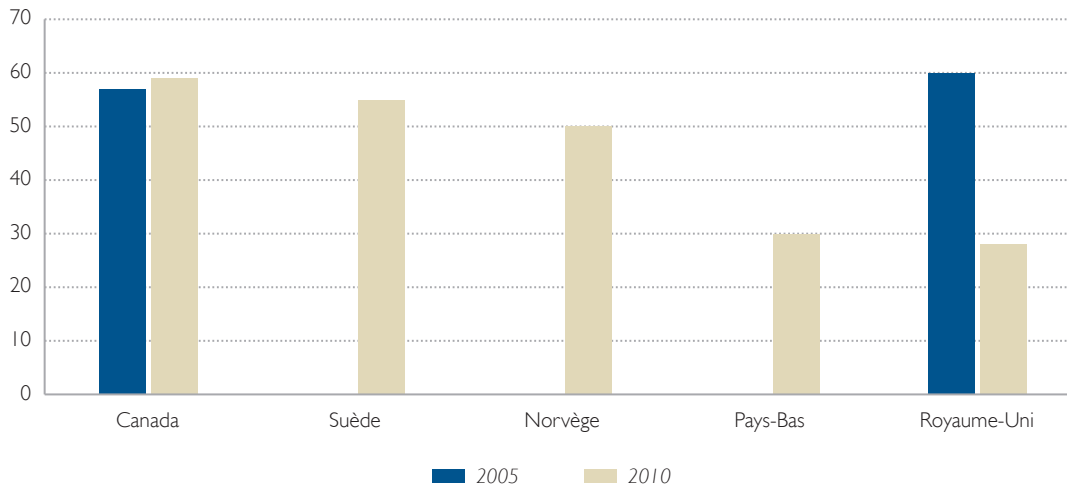
Le manque de médecins au Québec a par ailleurs pour effet d'engorger le réseau hospitalier et d'allonger les listes d'attente. Les délais de traitement figurent parmi les plus élevés du Canada et des pays de l'OCDE. À titre d'exemple, plus de 23% des patients dans l'attente d'une chirurgie non urgente en 2009 au Québec ont été opérés dans un délai de trois mois et plus. Dans les provinces canadiennes, cette moyenne s'établit plutôt à 16,8%, selon Statistique Canada.

Le Canada dans son ensemble n'a toutefois pas de meilleurs résultats. Environ 59% des répondants à un sondage du Commonwealth Fund International Health Policy Surveys ont déclaré avoir attendu quatre semaines ou plus avant d'obtenir un rendez-vous chez un spécialiste en 2010, comme en témoigne le graphique 17. Cette proportion tombe à 30% aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Par contre, la Suède et la Norvège affichent des taux qui se rapprochent de ceux du Canada.

GRAPHIQUE 17

PROPORTION DES PATIENTS DONT LE DÉLAI D'ATTENTE A ÉTÉ DE QUATRE SEMAINES OU PLUS POUR L'OBTENTION D'UN RENDEZ-VOUS CHEZ UN SPÉCIALISTE (2005 ET 2010)

(En pourcentages)

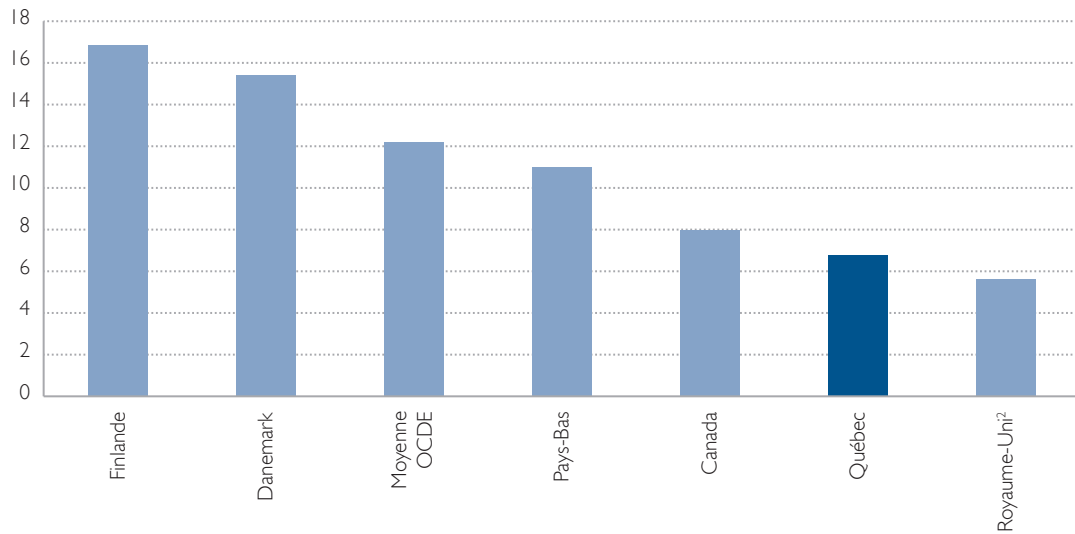


Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH17.xlsx>

En plus des longs délais d'attente et de la pénurie de médecins qui affligent le Québec, cette province possède également moins de ressources matérielles. À titre d'exemple, le graphique 18 montre qu'en 2009, le Québec disposait de 6,78 unités d'imagerie par résonance magnétique (IRM) par million d'habitants. À titre comparatif, la Finlande et le Danemark comptaient respectivement 16,86 et 15,40 appareils. Même constat en ce qui concerne le nombre de tomodensitomètres (*CT scanners*): à pareille date, le Québec n'en avait que 13,6 par million d'habitants, soit dix de moins que le Danemark et neuf de moins que la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 19). À ce chapitre, il faut aussi noter que sur le plan des technologies médicales, le Royaume-Uni est le pays le moins bien nanti de notre échantillon.

GRAPHIQUE 18

NOMBRE D'UNITÉS D'IRM¹ PAR MILLION D'HABITANTS (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH18.xlsx>

¹ Ne comprend pas les appareils du secteur privé.

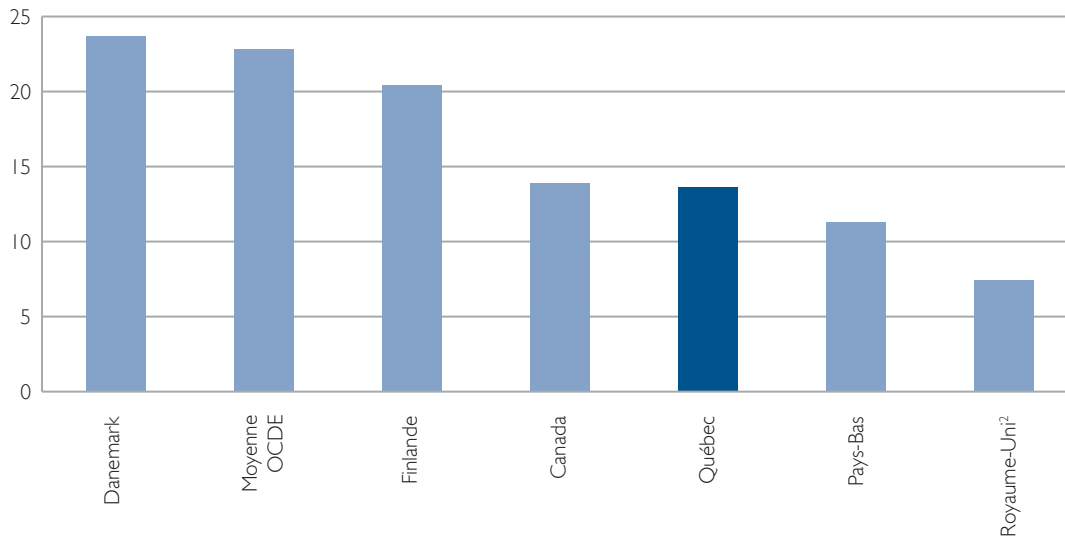
² Données de 2008.

En plus des longs délais d'attente et de la pénurie de médecins qui affligent le Québec, cette province possède également moins de ressources matérielles médicales.



GRAPHIQUE 19

NOMBRE DE TOMODENSITOMÈTRES¹ (CT SCANNERS) PAR MILLION D'HABITANTS (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH19.xlsx>

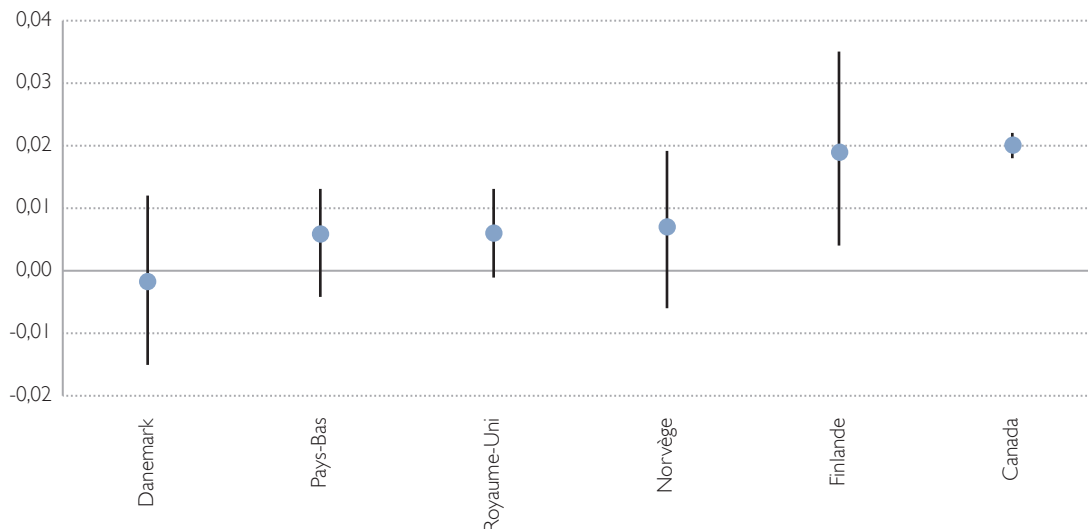
¹ Ne comprend pas les appareils du secteur privé.

² Données de 2008.

Finalement, le système de santé québécois pourrait s'avérer plus inéquitable qu'on ne le croit, au regard de l'indice d'iniquité horizontale établi par l'OCDE et présenté au graphique 20. Plus cet indice est élevé, plus les personnes aisées ont de la facilité à obtenir une consultation avec un médecin généraliste comparativement aux plus pauvres. Bien qu'un tel indice ne soit pas disponible pour le Québec, celui du Canada devrait suffire à refléter l'accessibilité de ce système. Or, ce dernier se révèle plus élevé que celui de l'ensemble des pays de notre échantillon (mis à part la Suède, pour laquelle il n'existe pas de données disponibles).

GRAPHIQUE 20

INDICES D'INIQUITÉ HORIZONTALE RELATIFS À LA PROBABILITÉ DE CONSULTER UN MÉDECIN GÉNÉRALISTE¹ (2009)²



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH20.xlsx>

¹ Avec un intervalle de confiance de 95 %.

² Pour la Norvège, les Pays-Bas et le Danemark, les données font référence à l'année 2000.

En outre, notre analyse nous apprend que dans le secteur de la santé, les six pays étudiés présentent des performances très disparates les uns par rapport aux autres. Certains, comme la Norvège, y enregistrent des délais d'attente importants, bien qu'ils y investissent des ressources considérables. La Suède et la Finlande dépensent, pour leur part, moins en soins de santé mais, tandis que la première connaît aussi de longs délais de traitement, la deuxième fait preuve d'inégalité dans l'accès aux soins. Enfin, le Royaume-Uni dépense moins que la moyenne des pays de l'OCDE, mais parvient tout de même à figurer parmi les modèles les plus égalitaires. Il a également grandement réduit ses délais d'attente.

S'il n'est donc pas possible d'observer de tendance entre ces pays, on constate tout de même que le Québec se classe toujours parmi les derniers. Ce retard est d'autant plus frappant que la province consacre beaucoup de ressources à ce secteur. Il s'avère donc d'autant plus pertinent d'étudier les pratiques qui ont permis aux six pays analysés de mieux fonctionner.

Le Royaume-Uni et son système de contractualisation

Au Royaume-Uni, les soins de santé sont organisés par des groupements de soins primaires (*Primary Care Trusts* ou PCT) qui relèvent directement du Service national de santé (NHS). Chaque PCT sert une population d'environ 400 000 habitants et assigne aux patients les médecins généralistes qu'ils doivent consulter. Afin de réguler la demande, les patients doivent obligatoirement obtenir l'accord de leur omnipraticien pour accéder aux services d'un spécialiste ou d'un hôpital. En échange de leurs services, les omnipraticiens reçoivent un salaire fixé d'avance par les PCT qui est déterminé par le nombre de patients qu'ils soignent.

Les PCT signent ensuite des contrats avec des prestataires de soins de santé comme des hôpitaux, des centres de soins de longue durée ou des centres de réadaptation, pour fournir les services de santé secondaires et tertiaires aux patients dont ils sont responsables. Ils établissent des critères de performance et de qualité des soins en fonction des besoins, et choisissent les établissements qui y répondent le mieux. Le financement des prestataires de soins est donc nécessairement déterminé par le nombre de patients qui s'y présentent et par les types de maladies qu'il faut soigner. Il est calculé sur la base de classements qui regroupent les patients cliniquement et économiquement similaires. C'est ce qu'on appelle les «groupes homogènes de malades».

La réussite de ce système repose donc essentiellement sur la séparation de la fonction d'acheteur de services de soins de santé (PCT) de celle de fournisseur (établissement de santé). En amenant les établissements à se concurrencer pour obtenir les contrats, les PCT les incitent à opérer de façon plus efficace, à répondre à la demande le plus rapidement possible et à limiter les coûts.

Les pays scandinaves et le financement par activité

Certains pays scandinaves ont pour leur part éprouvé de la difficulté à séparer la fonction d'acheteur de services de soins de santé et celle de fournisseur. C'est notamment le cas de la Norvège et de la Suède, où les relations entre les comtés ou les entreprises régionales (l'équivalent des PCT au Royaume-Uni) et les hôpitaux ne sont pas clairement définies. Ils se sont rabattus, comme le Danemark et la Finlande, sur un système où le gouvernement rémunère ses hôpitaux en fonction de la quantité de soins qu'ils prodiguent aux patients (financement par activité). Là encore, il est nécessaire d'établir des groupes homogènes de malades et de mesurer les coûts qu'ils représentent pour les établissements.

Dans ce système, en principe, les hôpitaux se font concurrence entre eux pour attirer un maximum de patients. Ils devraient offrir davantage de services et respecter les délais. Mais, pour cela, il est nécessaire que les patients soient informés sur la qualité des soins rendus et puissent choisir les établissements dans lesquels ils souhaitent se faire soigner.

Le risque d'un tel modèle, comme on le constate en Norvège et en Finlande, est, d'une part, de perdre le contrôle de ses coûts avec une augmentation importante des prestations de santé, et d'autre part, de voir apparaître des distorsions dans les priorités des hôpitaux. Ces derniers pourraient chercher à favoriser certaines chirurgies plus lucratives au détriment d'autres types d'opérations.

Le Danemark semble pour l'instant avoir trouvé un bon équilibre. En 2007, il a fixé à 50% la part du financement sur l'activité (en Norvège, cette proportion atteint 60%). La productivité s'est accrue, les délais d'attente ont diminué et aucune dérive n'a été constatée. Certains comtés suédois, comme le comté de Stockholm, ont plutôt misé sur un financement mixte des hôpitaux qui comprend le paiement

par activité, la capitation (soit un montant fixe selon le nombre de personnes que les hôpitaux servent) et une rémunération en fonction des performances et de la qualité (à hauteur de 2%). Un plafond de dépenses a également été imposé. À leur manière, ces pays sont parvenus à augmenter l'offre de service tout en contenant les coûts.

Les Pays-Bas, un système à payeurs multiples

Pour leur part, les Pays-Bas ont entrepris de grandes réformes en 2006 afin d'obtenir un système qui laisse une grande place aux assurances privées. Plus coûteux que celui du Québec, avec des dépenses par habitant estimées à 5 886 \$ par personne, il mérite toutefois une attention particulière, car il propose un modèle de rechange à celui du payeur unique que l'on trouve dans la plupart des pays européens.

Depuis 2006, les citoyens (excepté les enfants) doivent souscrire une assurance et payer eux-mêmes leur propre cotisation. Les assureurs sont libres de proposer des couvertures qui diffèrent les unes des autres, à partir du moment où ils offrent un service minimum imposé par le gouvernement. Il leur est interdit de refuser des patients.

Pour garantir un accès universel au système de santé, le gouvernement verse une allocation aux familles dont les primes dépassent 5 % de leurs revenus. Un fonds a également été mis sur pied pour indemniser les assureurs contre les risques que présentent certains patients.

Depuis 2007, les assureurs peuvent négocier les prix de certains services contractés auprès des hôpitaux et des médecins pour leur clientèle. Là encore, les tarifs sont fixés selon des groupes homogènes de malades en fonction de l'activité. Ils ont également la possibilité de ne pas renouveler les contrats avec les hôpitaux qui ne présentent pas de résultats suffisamment satisfaisants. Les regroupements de médecins et les hôpitaux sont ainsi incités à offrir un service de meilleure qualité à moindres coûts pour obtenir des contrats avec les compagnies d'assurances. Ce sont finalement les assurés qui garantissent la viabilité du système, car ils ont la possibilité de changer d'assureur au moins une fois par an s'ils ne sont pas satisfaits de la qualité et des coûts de la couverture proposée.

Que ce soit par la contractualisation, le financement par activité ou le recours au secteur privé, c'est en instaurant une certaine concurrence entre les prestataires de soins de santé que ces pays assurent l'efficacité de leur système.

Pendant ce temps au Québec...

Au Québec, malgré l'importance des dépenses allouées au secteur de la santé, les défauts de couverture sont fréquents, les délais de traitement sont longs et les ressources matérielles manquantes.

Selon le dernier rapport du Vérificateur général du Québec¹³ sur la performance des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, le Québec a recours à très peu de mesures financières et non financières pour inciter les établissements à améliorer leur performance.

¹³ Vérificateur général du Québec. «Suivi de la performance des établissements du réseau de la santé et des services sociaux», dans *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011*, tome II, chapitre 7, mai 2011.

Les médecins généralistes et la majorité des spécialistes sont rémunérés à l'acte, en fonction du volume de soins qu'ils prodiguent. Ce système devrait normalement inciter les médecins à multiplier le nombre d'actes qu'ils effectuent pour augmenter leurs revenus. Le nombre de médecins est toutefois tellement faible au Québec que les listes d'attente restent longues et l'accessibilité aux soins primaires demeure difficile.

Les hôpitaux reçoivent un financement qui est déterminé sur une base historique et accompagné d'une allocation qui tient compte des nouveaux programmes et de l'augmentation des coûts des ressources. Compte tenu du fait qu'il n'existe aucun lien entre le volume de patients traités et le budget, les pressions concurrentielles sont très faibles, ce qui n'incite pas les établissements à mieux performer. Le ministère de la Santé et des Services sociaux publie par ailleurs très peu d'informations comparatives sur les résultats des établissements, ce qui rend difficile la reddition de comptes (rapport du Vérificateur général).

LES TRANSPORTS

La santé n'est pas le seul secteur public à laisser une grande place à la concurrence dans les pays scandinaves, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Les transports en commun et les infrastructures de transport bénéficient eux aussi de cette même dynamique.

Les transports en commun

Le modèle scandinave et la concurrence contrôlée

Dans les années 1990, en réaction au besoin croissant de financement du secteur des transports, les pays scandinaves ont été parmi les premiers à réformer leur régime institutionnel. La plupart des municipalités ont alors cherché à « acheter » les services de transport collectif auprès d'entreprises privées plutôt que de les assurer directement. Aujourd'hui, les organismes de transport public élaborent des contrats et choisissent les sous-traitants à l'issue d'un appel d'offres. Le service en question peut toucher l'intégralité du réseau ou seulement une partie, comme une ligne d'autobus ou de métro.

Ainsi, en Suède, chaque comté dispose d'une Autorité organisatrice de transport (AOT) qui planifie la gestion et l'entretien du réseau. Dans la ville de Stockholm, sept entreprises se partagent les 25 contrats proposés par la Storstockholms Lokaltrafik (SL) sur des périodes de cinq à dix ans, que ce soit pour la gestion du métro, des trams, des lignes d'autobus ou encore des trains de banlieue¹⁴.

Dans la même veine, l'organisation Helsinki Region Transport, en Finlande, planifie et organise les processus d'appel d'offres pour la gestion et l'entretien de son réseau d'autobus¹⁵. Elle envisage également d'ouvrir son réseau de trains de banlieue à la concurrence¹⁶. Par ailleurs, la gestion et l'entretien du métro de Copenhague, au Danemark, repose entre les mains de Ansaldo STS, une entreprise privée qui sous-traite elle-même ce service à Métro service. Le contrat, d'une durée de cinq ans, devrait se terminer en 2015¹⁷. La Norvège, quant à elle, a introduit le principe de sous-traitance des réseaux d'autobus en 1994, et la moitié de comtés suivent actuellement ce modèle.

¹⁴ Hedvall, N. « Traffic Contracts in Stockholm », AQTIM, 23 mai 2011.

¹⁵ Helsinki Region Transport. *Bus services*, [En ligne], 2012. [<http://www.hsl.fi/EN/planning/bus/Pages/default.aspx>].

¹⁶ Helsinki Region Transport. *Competitive tendering of commuter train services would save money and improve service*, [En ligne], 2012. [http://www.hsl.fi/EN/about/hsl/News/2010/Pages/Page_20100922030204.aspx].

¹⁷ Information provenant du site Copenhague Metro.

Les objectifs de réduction de coûts ont été rapidement atteints puisqu'entre 1990 et 1998, par exemple, la Suède a réussi à diminuer ses dépenses de 25%. Les économies réalisées en Finlande se sont pour leur part répercutées sur les tarifs: l'abonnement mensuel est ainsi passé de 62,2 euros en 1994 à 54,6 euros en 1997¹⁸. En Norvège, les autorités publiques ont pu réduire leurs frais de 10% entre 1994 et 2007¹⁹.

Cette obsession de baisse des coûts a toutefois affecté la qualité des services rendus. La guerre de prix que se sont imposés les contractants a peu à peu réduit la concurrence. Au début des années 2000, trois entreprises seulement se partageaient les deux tiers des contrats en Suède. Les comtés ont donc décidé de revoir leurs processus d'appel d'offres pour y inclure une notion de qualité. Actuellement, les contrats comprennent des incitatifs à la performance. Lorsque les résultats dépassent les attentes, que ce soit en fonction du nombre d'utilisateurs, de la qualité des véhicules ou de la satisfaction de la clientèle par rapport à l'aspect des stations et du service, les prestataires peuvent se faire rembourser jusqu'à 20% du contrat. Dans le cas inverse, ils doivent payer des pénalités.

Dans ce système de concurrence contrôlée, les autorités locales gardent la mainmise sur les tarifs des services de transport et s'assurent qu'un certain niveau de qualité soit atteint. Certaines villes, comme Göteborg, en Suède, vont jusqu'à imposer des cibles environnementales et à exiger le maintien à niveau des salaires des chauffeurs d'autobus.

Le Royaume-Uni et la privatisation

Pionnier en matière de libéralisation des transports, le Royaume-Uni a choisi de privatiser à l'échelle du pays l'ensemble de son réseau d'autobus et d'autocars en 1985. La plupart de ces services se sont retrouvés entre les mains d'entreprises privées au milieu des années 1990. Seule Londres conserve un système de concurrence contrôlée.

Une étude a comparé l'évolution des coûts et de la qualité des services d'autobus de Londres et de sept autres grandes agglomérations pendant les deux années qui ont suivi la déréglementation de 1985. Elle arrive à la conclusion que la baisse des salaires et les gains de productivité enregistrés dans les sept agglomérations y avaient fait diminuer les coûts de 20 à 25%²⁰.

La performance de ce système est toutefois loin d'être établie. Le National Audit Office and Audit Commission rapportait en 2006 que le nombre de passagers avait diminué de 7% en région entre 2000 et 2005, tandis qu'il avait augmenté de 32% à Londres. Le comité sur les transports en commun observait également une détérioration de l'image du réseau d'autobus auprès de la population en raison de la mauvaise qualité des services rendus²¹.

En mai 2011, la Commission sur la concurrence effectuait même une mise en garde contre le faible niveau de concurrence qui existe sur le marché du transport en commun, en raison du peu d'entreprises qui

¹⁸ ICLEI (2003). *Better Public Transport for Europe through Competitive Tendering – A Good Practice Guide*, Commission européenne, août, 34 p.

¹⁹ Leiren, M.D. et O. Osland (2007). *Competitive Tendering and Employees' Rights in Norwegian Local Public Transport*, Nordic Road and Transport Research, n° 2.

²⁰ OCDE et Forum international des transports (2008). *Privatisation et réglementation des systèmes de transports publics urbains*, tables rondes FIT, n° 141, éditions OCDE, p. 94.

²¹ BBC News. «Bus deregulation is not working», 26 octobre 2006.

répondent aux appels d'offres. Bien qu'il existe près de 1 200 entreprises d'autobus au Royaume-Uni, les cinq plus grandes fournissent plus des deux tiers des services²². En janvier 2012, le *Guardian* rapportait de nombreuses hausses de tarifs partout au pays. Le prix des billets a augmenté de 20% d'une année à l'autre dans certaines régions²³.

Qu'en est-il du Québec?

En matière de gestion des transports en commun, le Québec se distingue également par rapport aux pays scandinaves, car il utilise très peu le principe de mise en concurrence des sociétés de transport.

Le service de transport dans les centres urbains est assuré par neuf sociétés basées à Québec, Montréal, Lévis, Laval, Longueuil, Gatineau, Trois-Rivières, Saguenay et Sherbrooke. À elles seules, ces organisations desservent 50% de la population québécoise et assurent plus de 90% des déplacements en transport en commun effectués dans la province. Ces sociétés, ainsi que l'Agence métropolitaine de transport (AMT), ont pour mandat de fournir un service public de transport en commun en s'occupant des investissements, des opérations quotidiennes et de l'entretien. Elles sont propriétaires et gèrent leur propre parc d'autobus ou leur métro dans le cas de la Société de transport de Montréal (STM).

Les déplacements dans les régions plus éloignées, soit les 10% restants, sont organisés par les Conseils intermunicipaux de transport (CIT). Contrairement aux sociétés, les CIT confient la gestion du réseau à des entreprises privées, lesquelles fournissent leur propre parc d'autobus. Les contrats ont une durée de cinq à sept ans.

Les infrastructures de transport

La notion de concurrence prédomine également dans le secteur des infrastructures de transport, où les gouvernements suédois, finlandais et norvégien ont récemment procédé à la délimitation des fonctions d'acheteur de services de transport et de fournisseur. Ainsi, les départements internes de production qui, jusque-là, se chargeaient de la construction et de l'entretien des routes – que ce soit au sein du Swedish Road Administration (devenue aujourd'hui la Swedish Transport Administration), du Finnish Road Administration ou du Norwegian Public Roads Administration –, ont été transformés en sociétés d'État soumises aux mêmes règles que les autres entreprises. Svevia pour la Suède, Finnish Road Enterprise pour la Finlande et Mesta pour la Norvège doivent toutes trois soumissionner pour obtenir des contrats de leur gouvernement.

Les contrats conservent une forme encore traditionnelle en Finlande et en Suède. Les soumissionnaires peuvent planifier et construire, mais ils participent rarement au financement du projet ou encore à l'entretien à long terme. Seulement deux projets de partenariat public-privé (PPP) ont été lancés en Finlande et un seul est en cours en Suède. Cette dernière se dit ouverte à l'idée, mais bute encore sur la forme des contrats et les spécifications qu'ils doivent contenir²⁴. La Norvège compte actuellement trois projets en PPP.

²² Appleyard, N. « Councils need greater collaboration with bus operators to improve services », *The Guardian*, 11 mai 2011.

²³ Osborne, H. « Bus fare rises outstrip inflation », *The Guardian*, 3 janvier 2012.

²⁴ Johansson, S. (2007). *PPP – The Key to Future Infrastructure?*, Nordic Road and Transport Research, n° 2.

Là encore, les contrats ne mettent pas l'accent que sur les coûts. En Finlande, prix et qualité sont pondérés en fonction de leur importance dans la prise de décision et la qualité représente le quart de cette pondération²⁵.

Tout comme les pays scandinaves, le Royaume-Uni sépare la fonction de fournisseur de celle d'acheteur de prestations pour ce qui est de la gestion de ses infrastructures de transport. La Highway Agency en Angleterre et la Transport Scotland en Écosse, qui s'occupent de la gestion des routes principales pour le compte de leur gouvernement respectif, vont cependant plus loin. En 2001, ces deux agences ont divisé le réseau routier en plus de 18 zones (dont 14 se trouvent en Angleterre) et ont confié les services de construction et d'entretien de chacune d'entre elles à un seul contractant. Les contrats peuvent durer sept ans et sont octroyés à la suite d'un processus d'appel d'offres. En confiant ainsi la gestion du réseau routier à une seule entreprise, les agences gouvernementales peuvent éviter les répétitions de tâches, clarifier le partage des responsabilités et permettre au contractant de coordonner ses activités. Selon une étude effectuée en 2009 par le National Audit Office, les dépassements de coûts des projets sont ainsi passés, en moyenne, de 27 à 12% entre 2002 et 2008. Cet organisme considère cependant que la Highway Agency pourrait profiter davantage des retombées de ce type de contrat si elle comparait mieux les coûts de travaux et d'entretien entre les zones. Il faut également préciser que les coûts moyens d'entretien ont augmenté de 17% au cours de cette même période. Cette hausse serait en partie due à des changements dans les spécifications des contrats et à une mauvaise exploitation des informations²⁶.

La plupart des contrats accordés suivent pour l'instant un schéma encore traditionnel, mais la Highway Agency souhaite que 25% de ses nouveaux projets soient signés en partenariats public-privé. Cela signifie que, sur une période de trente ans, les contractants doivent s'occuper de la planification, de la construction, du financement et de l'exploitation du projet.

La Highway Agency, la Finnish Road Administration, la Norwegian Public Roads Administration et la Swedish Transport Administration sont toutes des agences gouvernementales. Cette décentralisation leur permet de se concentrer spécifiquement sur la tâche qui leur est confiée et de gagner en expertise en limitant les interventions politiques dans le processus décisionnel.

Contrairement aux pays scandinaves ou encore au Royaume-Uni, le Québec a laissé la gestion de son réseau routier entre les mains du ministère des Transports, sans créer d'agence gouvernementale. Le fonctionnement se compare toutefois à ce qui se fait dans les pays nordiques : les services de construction et d'entretien sont octroyés à des fournisseurs après un processus d'appel d'offres ou un accord de gré à gré si le montant du contrat est inférieur à un certain seuil. Trois projets de PPP sont actuellement en cours dans la province.

²⁵ Altamirano, M. (2007). « Innovative contracts in road infrastructure in Finland and the Netherlands », *Network Industries Quarterly*, vol. 9, n° 4, hiver, 2 p.

²⁶ National Audit Office (2009). *Contracting for Highways Maintenance*, The Stationery Office, octobre, 37 p.

IMPLICATIONS POUR LE SECTEUR PUBLIC AU QUÉBEC

Le secteur public occupe une grande place dans l'économie des pays scandinaves, du Royaume-Uni et des Pays-Bas. Or, comme en témoignent leurs résultats dans les domaines de la santé et des transports, «secteur public» ne signifie pas forcément «inefficience». En se désengageant de la fourniture de services pour mieux se concentrer sur la gestion et la planification, en assurant également une certaine concurrence entre les fournisseurs, les administrations gagnent en efficacité.

Aussi cette analyse nous permet-elle de formuler trois recommandations pour le Québec :

- 1) Séparer la fonction d'acheteur de services de celle de fournisseur dans les secteurs de la santé et du transport en commun. Au Royaume-Uni, les Primary Care Trusts amènent les prestataires de soins de santé à se concurrencer pour obtenir des contrats, ce qui les incite à prodiguer des soins de meilleure qualité tout en limitant les coûts. Même chose du côté des transports en commun dans les pays scandinaves, où les agences de transport attribuent des contrats pour la gestion quotidienne des lignes d'autobus ou de métro en fonction de critères de coûts et de qualité.
- 2) Dans le secteur de la santé, si l'on sépare la fonction d'acheteur de services de celle de fournisseur, il faut nécessairement que l'argent suive le patient, ce qui revient à financer les établissements par activité. Le gouvernement du Québec a justement pris l'initiative, dans son budget de 2012-2013, de constituer un groupe d'experts chargés de formuler des recommandations pour implanter le financement par activité dans certains établissements de soins de santé. Reste à savoir maintenant si cette ouverture se traduira par de véritables réformes.
- 3) Pour les infrastructures de transport, le Québec gagnerait à laisser un même contractant s'occuper de plusieurs phases d'un projet (planification, construction et entretien). Pour éviter, en revanche, les hausses de coûts que connaît le Royaume-Uni, le Québec doit miser sur un système d'information efficace qui permet d'effectuer des comparaisons et d'élaborer des contrats équilibrés.

En terminant, il faut rappeler que « concurrence » n'est pas nécessairement synonyme de « privatisation ». Au Royaume-Uni, les PCT sont des organismes locaux qui dépendent du gouvernement. Le secteur privé joue, d'autre part, un rôle très limité parmi les prestataires de soins de santé. Même chose pour le secteur du transport en commun dans les pays scandinaves, où les agences publiques restent propriétaires des infrastructures. La bonne performance n'est pas seulement l'apanage du privé. Le secteur public peut lui aussi améliorer ses façons de faire, mais encore faut-il qu'il s'en donne les moyens.

LA COMPÉTITIVITÉ DES MARCHÉS DES PRODUITS

En réaction à la crise économique des années 1990, les pays scandinaves ont cherché à minimiser le poids de la réglementation touchant les entreprises engagées dans les marchés extérieurs ou celles qui étaient intéressées à investir dans le marché local. Les lois régissant la concurrence se sont resserrées²⁷ et les marchés des produits ont été peu à peu déréglementés. Encore aujourd'hui, la stratégie consiste à simplifier la réglementation pour réduire la charge qui pèse sur les entreprises, afin qu'elles puissent consacrer plus d'énergie à leurs opérations quotidiennes. Elles peuvent ainsi diversifier leurs activités et générer plus d'emplois. À titre d'exemple, la Suède a lancé en 2006 un programme visant à diminuer les coûts administratifs des entreprises de 25%.

Ces mesures semblent d'ailleurs grandement satisfaire les entrepreneurs scandinaves. Ainsi, selon un sondage mené par le World Economic Forum sur la compétitivité des marchés, de tous les investisseurs interviewés à l'échelle mondiale, ce sont majoritairement les entrepreneurs scandinaves qui considèrent que les lois antimonopoles dans leur pays respectif encouragent le plus la concurrence. Comme le montre le tableau 15, la Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Finlande et le Danemark se suivent à la tête de ce classement. Le Canada se situe à la 12^e place sur un total de 142 pays.

En réponse à la question «Les barrières tarifaires et non tarifaires empêchent-elles les produits importés de concurrencer les produits locaux?», les entrepreneurs suédois et finlandais témoignent encore là d'un grand taux de satisfaction face à leur réglementation en classant leur pays respectif aux deuxième et quatrième rangs parmi les États les moins restrictifs à l'égard des produits importés. À cet égard, le Canada occupe la 47^e place. À la question «Comment noteriez-vous l'efficacité des procédures douanières reliées à l'entrée ou à la sortie de marchandise dans votre pays?», la Finlande se distingue une fois de plus en se positionnant au troisième rang, suivie par la Suède en quatrième. Le Danemark fait également bonne figure en sixième position, alors que les Pays-Bas arrivent en 14^e place. Le Canada termine au 30^e rang, derrière le Royaume-Uni.

²⁷ OCDE (2010), *Better regulation in Europe: Sweden 2010*, éditions OCDE.

TABLEAU 15

CLASSEMENT DU CANADA PARMIS 142 PAYS SELON CERTAINS INDICES MESURANT L'EFFICACITÉ DES MARCHÉS DES PRODUITS (2011-2012)

	Efficacité des lois antimonopoles ¹	Importance des barrières commerciales ²	Efficacité des procédures douanières ³
Suède	1	2	4
Finlande	4	4	3
Pays-Bas	2	21	14
Danemark	5	23	6
Royaume-Uni	3	17	28
Canada	12	47	30
Norvège	16	108	18

Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/TAB15.xlsx>

¹ Réponse à la question « Dans quelle mesure les lois antimonopoles encouragent-elles la concurrence dans votre pays? ». Lorsqu'un pays est en tête de classement, les entrepreneurs considèrent que ses lois antimonopoles encouragent fortement la concurrence.

² Réponse à la question « Les barrières tarifaires et non tarifaires empêchent-elles les produits importés de concurrencer les produits locaux? ». Plus un pays occupe le haut du classement, plus ce pays est ouvert au commerce international.

³ Réponse à la question « Comment noteriez-vous l'efficacité des procédures douanières dans votre pays? ». Plus un pays est en haut dans le classement, plus les entrepreneurs considèrent que les procédures sont efficaces.

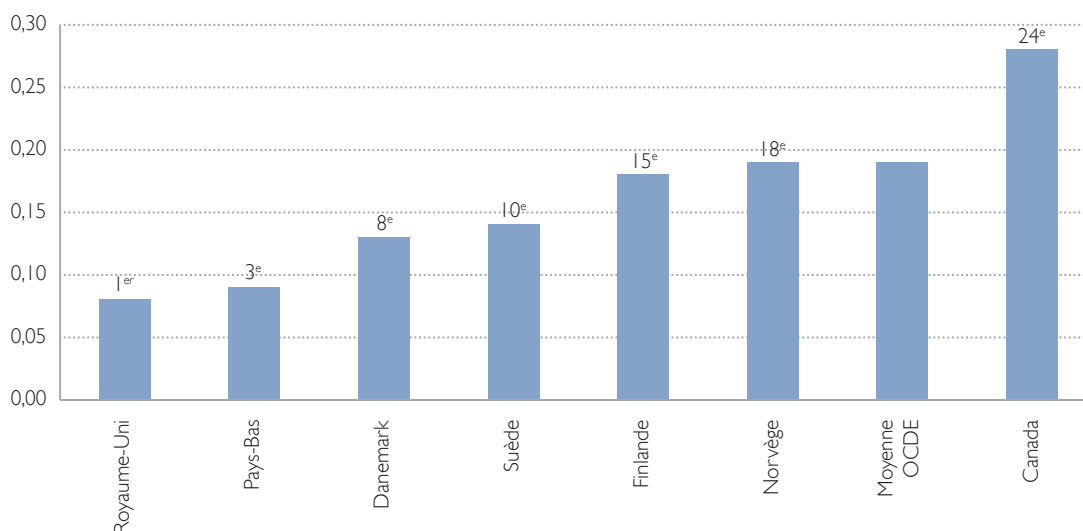
D'autre part, ces pays accueillent favorablement les investissements directs étrangers (IDE). Les IDE correspondent à l'ensemble des investissements entrepris par une personne ou une société dans le but d'exercer une influence significative sur une entreprise située à l'étranger. Ils peuvent être effectués de deux façons : soit par la création de nouvelles entreprises, soit par la modification du statut de propriété d'entreprises déjà en place, c'est-à-dire de fusions-acquisitions. Les IDE contribuent à la croissance de la productivité. Plus un pays est ouvert au commerce international, plus il a accès à des marchés étrangers, ce qui favorise la concurrence dans laquelle les entreprises évoluent et encourage l'adoption de nouvelles technologies²⁸.

Comme le montre le graphique 21, le Royaume-Uni et les Pays-Bas occupaient respectivement la première et la troisième place parmi les pays les moins réfractaires aux IDE en 2005 sur 29 pays de l'OCDE, avec des indices de restrictions de 0,08 et 0,09. Le Danemark et la Suède se positionnaient également en tête de classement, en se plaçant au huitième et au 10^e rang, avec des indices de 0,13 et 0,14 respectivement. Quant à la Finlande et à la Norvège, elles n'arrivent que 15^e et 18^e avec des indices de 0,18 et 0,19, mais parviennent tout de même à se maintenir dans la moyenne des pays de l'OCDE.

²⁸ Audet, K. et R. Gagné (2010). *Ouverture aux investissements directs étrangers et productivité au Canada*, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, novembre.

GRAPHIQUE 21

INDICE DES RESTRICTIONS À L'ENTRÉE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS DANS LE SECTEUR DES SERVICES ET RANG PARMIS 29 PAYS DE L'OCDE (2005)



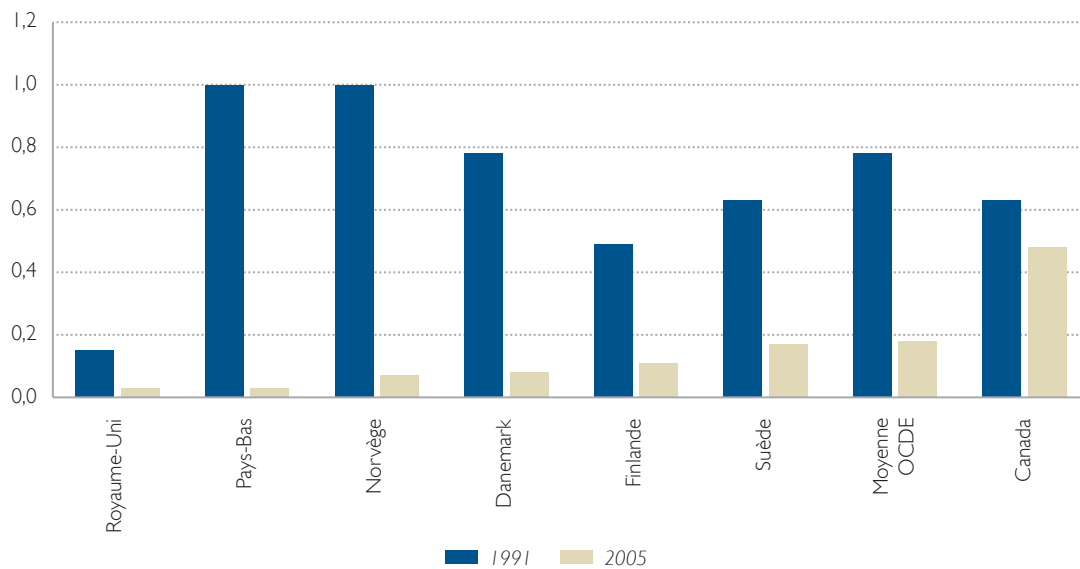
Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH21.xlsx>

À l'opposé, le Canada se montre quant à lui très réfractaire à toute participation étrangère, comme en témoigne la 24^e position sur 29 qu'il occupe selon l'indice des restrictions. Il devient ainsi le sixième pays le plus sévère à l'égard des IDE, après l'Australie, la Corée du Sud, l'Autriche, l'Islande et le Mexique. Ce classement le place donc loin derrière les pays scandinaves, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Les pays les plus protectionnistes, dont le Canada, invoquent surtout des raisons liées à la sécurité et à la souveraineté nationale pour justifier leur réglementation. Certains craignent de devenir dépendants de l'approvisionnement en services essentiels, d'autres souhaitent mieux protéger l'identité culturelle des consommateurs et des entreprises locales.

Le Canada fait particulièrement mauvaise figure dans l'industrie des télécommunications et du transport aérien. Comme le montre le graphique 22, les pays de notre échantillon sont passés d'une industrie des télécommunications entièrement fermée à l'entrée d'IDE au début des années 1990 à une industrie quasi exempte de restrictions en 2005. Le Canada a, quant à lui, fait très peu de concessions à ce chapitre. Même chose pour le transport aérien, où le pays n'a pas modifié sa réglementation depuis plus de vingt ans (graphique 23).

GRAPHIQUE 22

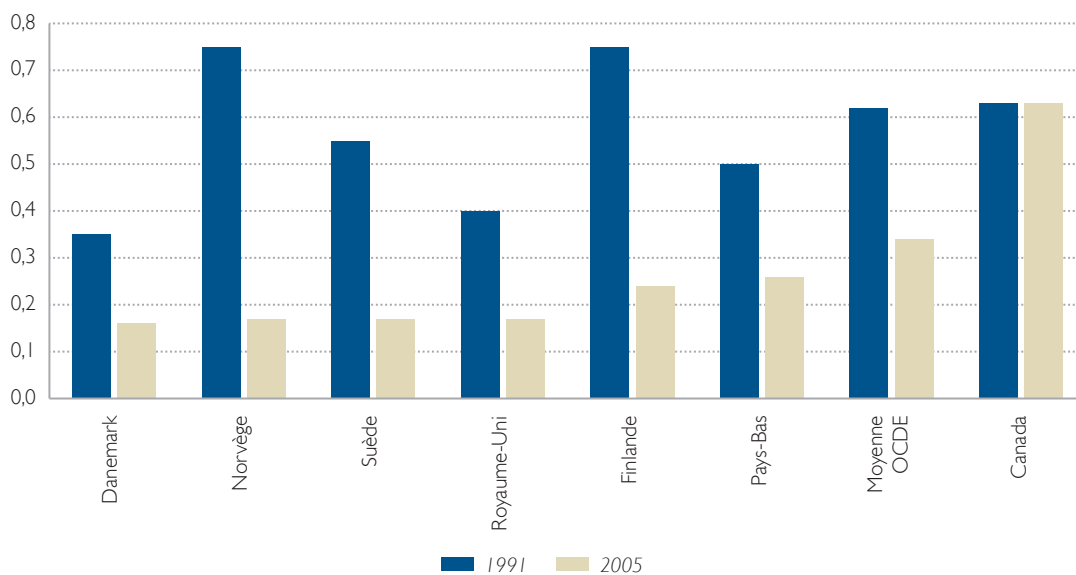
INDICE DES RESTRICTIONS À L'ENTRÉE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS DANS L'INDUSTRIE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS (1991 ET 2005)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH22.xlsx>

GRAPHIQUE 23

INDICE DES RESTRICTIONS À L'ENTRÉE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS DANS L'INDUSTRIE DU TRANSPORT AÉRIEN (1991 ET 2005)

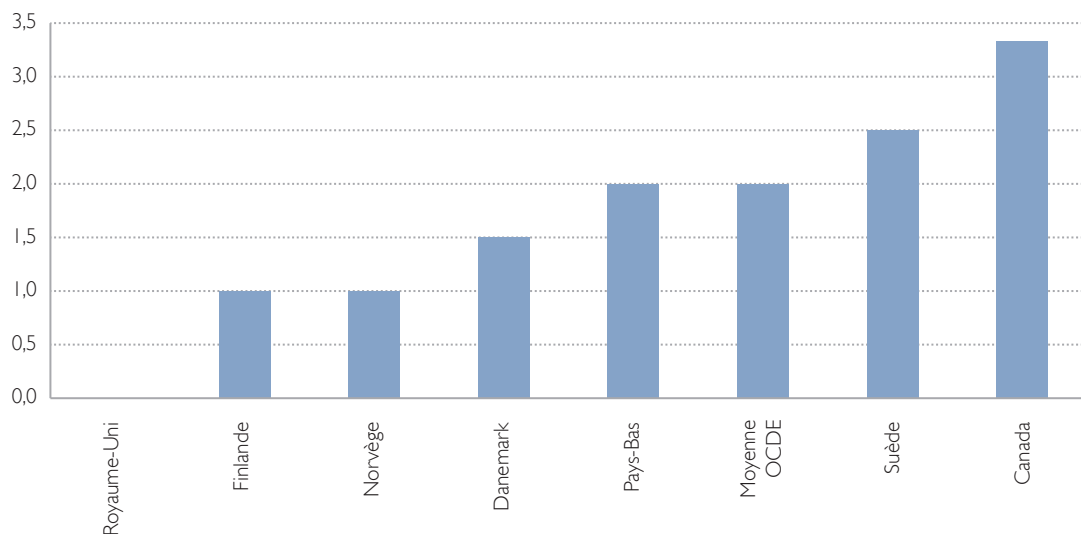


Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH23.xlsx>

Il existe également d'autres secteurs où les barrières à la concurrence demeurent importantes au Canada; c'est notamment le cas de l'électricité. La réglementation est actuellement sous juridiction provinciale, excepté pour le transport entre les provinces et les exportations internationales. Or, comme le révèle le graphique 24, cette réglementation est plus restrictive au Canada que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

GRAPHIQUE 24

INDICE DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ¹ (2007)



Source: <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH24.xlsx>

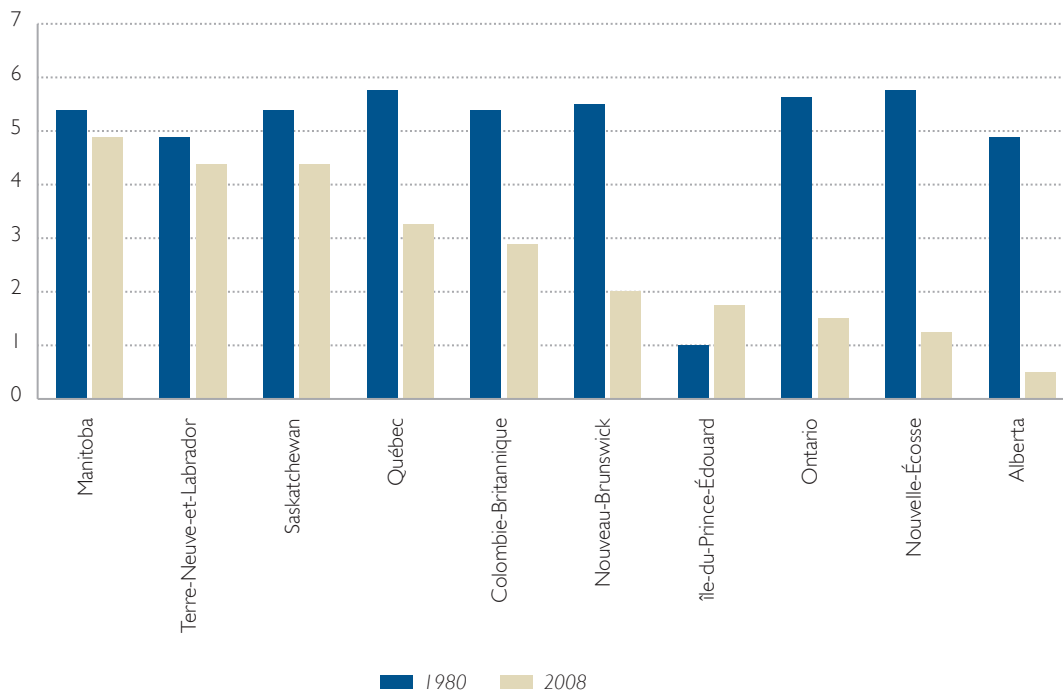
¹ L'indicateur va de 0 (régulation la moins restrictive) à 6 (régulation la plus restrictive).

Dans l'étude *Regulation and Growth: the Canadian Experience* réalisée en 2011 par le Centre sur la productivité et la prospérité, les chercheurs Robert Clark et Laurent Da Silva ont mis au point leur propre indice de restriction, qui vise à comparer le Québec aux autres provinces canadiennes, notamment sur le plan de la régulation de l'électricité²⁹. Comme on peut le constater dans le graphique 25, le Québec est la province la plus réglementée après le Manitoba, la Saskatchewan et Terre-Neuve-et-Labrador. Même si le marché de gros est partiellement ouvert à la concurrence, le marché du détail est, en effet, exclusivement servi par Hydro-Québec, et les tarifs sont dictés par la Régie de l'énergie du Québec.

²⁹ Clark, R., et L. Da Silva (2011). *Regulation and Growth: the Canadian Experience*, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, janvier.

GRAPHIQUE 25

INDICE DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ DANS LES PROVINCES CANADIENNES (1980 ET 2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH25.xlsx>

Force nous est donc de constater que le Canada n'affiche pas la même ouverture au commerce international ni n'encourage autant la concurrence que les pays nordiques, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Certains marchés comme l'électricité, les télécommunications et le transport aérien sont encore très réglementés et très fermés à toute participation étrangère. Résultat : les consommateurs ne profitent pas des retombées positives que la concurrence et les IDE peuvent entraîner sur l'économie en termes de qualité de service et de baisse de coûts.

Pourtant, selon une étude réalisée par Industrie Canada, éliminer les obstacles à la participation étrangère dans l'industrie des télécommunications au pays permettrait au PIB réel par personne en âge de travailler d'augmenter de 1,7% sur une période de dix ans³⁰. Le faible niveau de concurrence ralentit en ce moment l'adoption de nouvelles technologies et de services de télécommunication modernes, nuisant ainsi à la productivité. Les chercheurs Robert Clark et Laurent Da Silva font le même constat en ce qui a trait à l'électricité³¹.

³⁰ Chen, Z. (2006). *Libéralisation du commerce et de l'investissement dans les services des télécommunications : un point de vue canadien*, Les industries de services et l'économie du savoir R. Lipsey, University of Calgary Press, 496 p.

³¹ Clark, R., et L. Da Silva (2011). *Regulation and Growth: the Canadian Experience*, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, janvier.

Le gouvernement fédéral commence tout juste à ouvrir le secteur des télécommunications aux investisseurs étrangers. Dans le discours du Trône présenté le 3 mars 2010, il a déclaré vouloir « ouvrir davantage le Canada au capital de risque et à l'investissement étranger dans les secteurs clés, notamment ceux des satellites et des télécommunications, donnant ainsi aux entreprises canadiennes un accès aux fonds et à l'expertise dont elles ont besoin³² ».

Dans son dernier budget (2012), le gouvernement fédéral a confirmé qu'il abolirait les restrictions qui empêchent les sociétés étrangères d'investir dans des groupes de télécommunication sans fil dont la part de marché est inférieure à 10%. Actuellement, la loi interdit toute participation étrangère de plus de 46,7% dans une entreprise œuvrant dans ce secteur. Selon le ministre de l'Industrie, ces mesures permettront à de nouveaux fournisseurs de services sans fil d'accéder à de nouvelles sources de capitaux et de mieux intégrer le marché³³. Cette initiative devrait, en principe, se traduire par une plus forte concurrence pour l'industrie.

Ainsi, un constat s'impose: tant au Québec qu'à l'échelle canadienne, les réglementations en place limitent la concurrence dans plusieurs secteurs de l'économie. De plus, le Canada semble avoir une tolérance plus élevée à l'égard des situations non concurrentielles dans les marchés des produits. Or, non seulement ces faibles niveaux de concurrence n'encouragent pas une plus grande efficacité par le recours aux technologies de pointe dans plusieurs secteurs clés, mais ils permettent également aux entreprises en place de maintenir des politiques de tarification peu avantageuses pour les consommateurs canadiens. Il devient alors évident qu'un réexamen en profondeur des réglementations actuelles et de la *Loi sur la concurrence* permettrait l'émergence d'un environnement davantage concurrentiel. Cet exercice favoriserait la croissance de la productivité et donnerait aux Québécois et aux Canadiens l'occasion de profiter de produits de meilleure qualité à moindres coûts.

³² Gouvernement du Canada. *Discours du Trône*, 3 mars 2010.

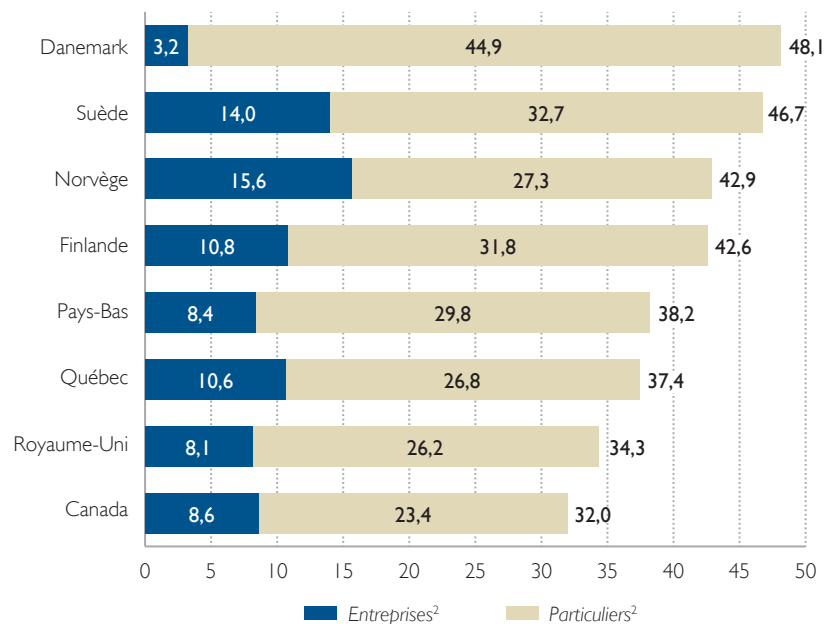
³³ La Presse Canadienne. « Prochaines enchères du spectre – Ottawa change les règles du jeu », *Le Devoir*, 15 mars 2012.

LA FISCALITÉ ET L'AIDE AUX ENTREPRISES

Comme nous l'avons vu dans la partie portant sur le secteur public, les pays scandinaves (à l'exception de la Norvège) et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et le Canada, laissent jouer à l'État un rôle primordial dans l'économie. Or, le maintien d'importants et nombreux programmes gouvernementaux passe nécessairement par une plus grande utilisation de la fiscalité afin de générer les revenus nécessaires au financement des dépenses publiques. Comme le suggère le graphique 26, l'utilisation des taxes et des impôts est bien plus forte dans les pays scandinaves qu'ailleurs.

GRAPHIQUE 26

RECETTES FISCALES TOTALES¹ DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN POURCENTAGE DU PIB (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH26.xlsx>

¹ Somme des prélèvements obligatoires des administrations nationale, sous-nationale (province/État) et locale, y compris les recettes fiscales provenant des entreprises et des particuliers, et la somme des postes non ventilés.

² La distribution du poids de la fiscalité entre entreprises et particuliers est calculée en pourcentage de la somme des coûts fiscaux des entreprises et des particuliers.

Ainsi, le Québec, avec des recettes fiscales d'environ 114 milliards de dollars, soit 37,4% de son PIB, n'a pas autant recours à la fiscalité que le Danemark, la Suède, la Norvège ou encore la Finlande. Toutefois, en comparaison avec des pays œuvrant dans son environnement immédiat, cette province affiche un degré de fiscalisation élevé. À ce chapitre, le graphique 26 révèle que le poids de la fiscalité au Canada dans son ensemble atteignait 32% en 2009, alors qu'il s'élevait à 24% aux États-Unis pour la même année.

Sachant que la fiscalité occupe une place importante au Québec, il est d'autant plus pertinent d'observer la façon dont le système fiscal est structuré, afin de s'assurer de son efficacité et de sa compétitivité. Certains États, dont le Danemark, se tournent massivement vers les particuliers en leur faisant assumer une part considérable du fardeau fiscal³⁴. Les autres pays de notre échantillon et le Québec tentent, quant à eux, de répartir de manière plus égale le poids total de la taxation entre les entreprises et les particuliers, même si ces derniers fournissent dans tous les cas plus de la moitié des recettes fiscales.

Au chapitre de la fiscalité des particuliers (graphique 27), le Québec et le Canada se démarquent des six pays retenus pour notre analyse par une utilisation importante de l'impôt sur le revenu, qui leur fournit respectivement 34,2 et 35,5% de leurs recettes fiscales. Parmi les pays comparés, seul le Danemark s'appuie davantage sur l'impôt des particuliers, 55% de ses recettes fiscales provenant de cette source. En contrepartie, les taux d'utilisation de la taxe générale à la consommation sont les plus faibles au Québec (14,5%) et au Canada (13,4%).

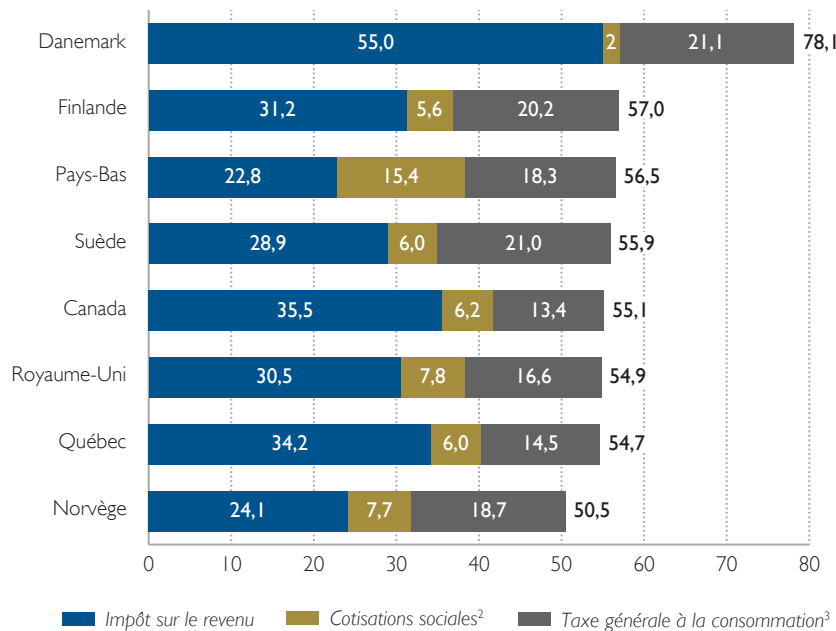
Comparativement au Québec et au Canada, les pays comme la Finlande, la Suède, la Norvège et le Royaume-Uni ont moins recours aux impôts sur le revenu et récupèrent une part plus importante du total de leurs recettes fiscales à l'aide de la taxe générale à la consommation.

Les Pays-Bas suivent également cette tendance, mais gonflent la contribution totale des particuliers par une utilisation massive des cotisations sociales, qui représentent 15,4% du total des recettes fiscales. Le Danemark, quant à lui, fait exception à la règle en constituant une part considérable de ses recettes fiscales à la fois grâce à l'impôt sur le revenu et à la taxe générale à la consommation.

³⁴ L'exercice visant à comparer la fiscalité du Québec, du Canada et des pays de notre échantillon rencontre certains obstacles. Les chiffres disponibles ne permettent pas de refléter l'ensemble des charges fiscales assumées par les particuliers et par les entreprises, compte tenu de données manquantes et de certains postes, comme l'impôt sur le patrimoine, qui englobent sans distinction les entreprises et les particuliers. Les résultats obtenus excluent donc certaines charges fiscales et reposent sur des hypothèses. Ces approximations restent toutefois pertinentes, puisque les principales contributions sont couvertes – en l'occurrence, l'impôt sur le revenu, les cotisations sociales et la taxe générale à la consommation pour les particuliers et, pour les entreprises, l'impôt sur les bénéfices, y compris la taxe sur le capital, les cotisations sociales et la taxe sur la masse salariale. De plus, certaines différences dans les méthodes de comptabilisation des sources consultées peuvent affecter la comparabilité des résultats entre le Québec et les pays de notre échantillon.

GRAPHIQUE 27

COÛTS FISCAUX DES PARTICULIERS¹ EN POURCENTAGE DES RECETTES FISCALES TOTALES (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH27.xlsx>

¹ Les coûts fiscaux des particuliers sont composés de l'impôt sur le revenu, des cotisations sociales assumées par les employés et des taxes générales à la consommation payées à l'ensemble des administrations nationale, sous-nationale (province/État) et locale. Il s'agit du montant payé par les particuliers aux administrations publiques. Ce montant tient donc compte des mesures visant à réduire l'impôt dû comme les crédits d'impôt, les réductions de taux, les reports d'impôt, les déductions, les exemptions et les exonérations fiscales.

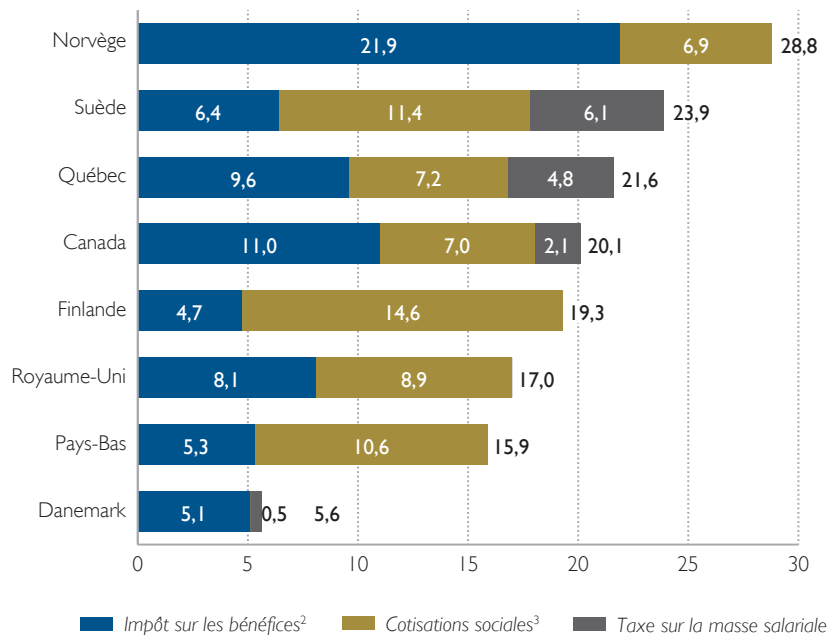
² Sont compris dans ce groupe tous les versements obligatoires qui donnent le droit de bénéficier éventuellement d'une prestation sociale. Au Québec, les versements obligatoires comprennent les cotisations des employés à l'assurance-emploi, au Régime de pension du Canada et au Régime des rentes du Québec, et la prime d'assurance hospitalisation et santé.

³ Comprend la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe de vente et les autres taxes générales à la consommation.

Au chapitre de la fiscalité des entreprises, le graphique 28 montre que le Québec et le Canada font une utilisation plus prononcée de l'impôt sur les bénéfices que les pays scandinaves (à l'exception de la Norvège), le Royaume-Uni et les Pays-Bas, avec un poids respectif pour cet impôt de 9,6 et 11 %. En Norvège, près du tiers de la production intérieure brute provient de l'exploitation des ressources naturelles, principalement du pétrole, et les entreprises œuvrant dans cette industrie contribuent principalement aux revenus du gouvernement grâce à l'impôt sur les bénéfices, car elles ne versent aucune redevance pétrolière. De cette situation découle la contribution élevée des entreprises au total des recettes fiscales en Norvège sous forme d'impôt sur les bénéfices.

GRAPHIQUE 28

COÛTS FISCAUX DES ENTREPRISES¹ EN POURCENTAGE DES RECETTES FISCALES TOTALES (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH28.xlsx>

¹ Les coûts fiscaux sont composés de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, des cotisations sociales assumées par les employeurs et des taxes sur la masse salariale payées à l'ensemble des administrations nationale, sous-nationale (province/État) et locale. Il s'agit du montant payé par le secteur des entreprises aux administrations publiques. Ce montant tient donc compte des mesures visant à réduire l'impôt dû comme les crédits d'impôt, les réductions de taux, les reports d'impôt, les déductions, les exemptions et les exonérations fiscales.

² Comprend la taxe sur le capital.

³ Sont compris dans ce groupe tous les versements obligatoires qui donnent le droit de bénéficier éventuellement d'une prestation sociale. Au Québec, les versements obligatoires comprennent les cotisations des employeurs à l'assurance-emploi, au Régime d'assurance parentale, au Régime de pension du Canada, au Régime des rentes du Québec et aux caisses d'indemnisation des accidents de travail, et la prime d'assurance hospitalisation et santé.

Par ailleurs, les cotisations sociales sont l'outil privilégié de la Finlande et de la Suède pour puiser des recettes auprès des entreprises. Au Québec et au Canada, les taux d'utilisation des cotisations sociales sont les plus faibles, à l'exception de ceux de la Norvège et du Danemark.

Au Québec, et dans une moindre mesure au Canada, ce qui saute aux yeux comme différence dans la structure de la fiscalité des entreprises est l'utilisation marquée des taxes sur la masse salariale. Cette forme de taxation génère respectivement 4,8 et 2,1 % du total des recettes fiscales. Il s'agit d'une contribution considérable; seuls la Suède (6,1 %) et le Danemark (0,5 %) utilisent également cette forme de taxation.

Bien que les entreprises fournissent aux administrations publiques une part moins importante du total de leurs recettes fiscales que les particuliers, la fiscalité qu'on leur impose nécessite une attention particulière. Cette dernière est reconnue, parmi un ensemble d'autres déterminants, pour avoir un impact significatif sur la décision d'une entreprise de s'implanter dans un pays, sur les mouvements de capitaux et sur le transfert des bénéficiaires entre les filiales des grandes multinationales³⁵. En clair, les pays se font notamment concurrence par la fiscalité pour attirer ou retenir les entreprises et les capitaux, comme en témoignent les réductions de taux d'imposition observées au cours des dernières années au sein de nombreux pays de l'OCDE. Dans ce contexte, une fiscalité des entreprises compétitive devient un atout majeur pour les pays, car elle favorise la création d'opportunités d'emploi et d'investissement qui, à leur tour, permettent d'assurer la croissance économique.

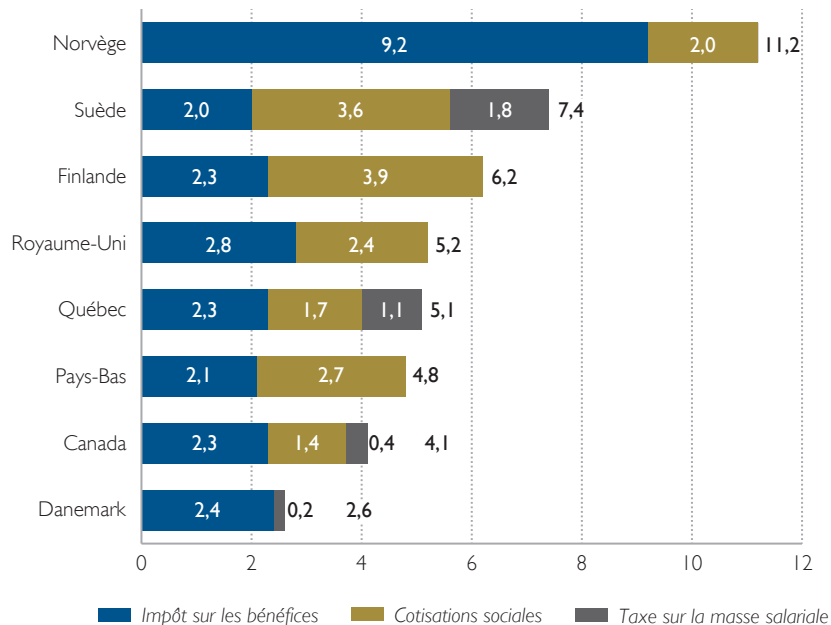
Le graphique 29 compare la compétitivité fiscale du Québec et du Canada à celle des pays de notre échantillon en présentant le rapport entre les coûts fiscaux assumés par les entreprises et la valeur de la production brute du secteur des entreprises³⁶.

³⁵ OCDE (2007). « Concurrence fiscale : comment rester compétitif », dans OCDE, *Études économiques de l'OCDE: Royaume-Uni 2007*, éditions OCDE.

³⁶ Les coûts fiscaux des entreprises représentent le montant final payé par les entreprises à l'ensemble des administrations publiques en termes d'impôt sur les bénéfices, de cotisations sociales et de taxes sur la masse salariale, moins le montant des différentes mesures visant à diminuer l'impôt comme les crédits d'impôt, les reports d'impôt, les réductions de taux, les déductions, les exemptions et les exonérations fiscales. La production brute du secteur des entreprises donne la valeur au prix de vente de la production globale de l'ensemble des entreprises au cours d'une année précise et, donc, fournit une indication de l'ensemble des revenus du secteur des entreprises. Un ratio moins élevé suggère une fiscalité plus compétitive, car la facture fiscale pèse financièrement moins lourd sur les entreprises.

GRAPHIQUE 29

COÛTS FISCAUX DES ENTREPRISES EN POURCENTAGE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION BRUTE DU SECTEUR DES ENTREPRISES (2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH29.xlsx>

Le Québec, dont les coûts fiscaux soutenus par les entreprises sont d'environ 24 milliards de dollars, soit 5,1 % de la valeur de leur production brute, se positionne avantageusement en termes de compétitivité fiscale derrière les Pays-Bas, le Canada et le Danemark. Ce dernier sert d'exemple, avec seulement 2,6 % de la production brute du secteur des entreprises servant à payer la facture fiscale, soit seulement 51 % du niveau atteint par le Québec. Le fardeau fiscal des entreprises en Norvège, en Suède et en Finlande est plus élevé que celui du Québec de respectivement 118 %, 45 % et 21 %. Le Royaume-Uni se situe pratiquement au même niveau que le Québec.

Selon le graphique 29, le Québec imposerait donc une fiscalité des entreprises plus compétitive que quatre des six pays retenus. Pourtant, les performances économiques de ces quatre pays surpassent largement celles du Québec, ce qui peut sembler contradictoire.

Arrêter notre raisonnement à ce stade serait cependant trompeur. Pour attirer ou retenir les entreprises et les capitaux, le Québec se trouve davantage en concurrence avec les acteurs qui se trouvent à proximité de son marché local qu'avec les six pays européens analysés. Effectivement, le Québec doit, à l'instar des autres provinces canadiennes et des États-Unis, convaincre les entreprises voulant servir le marché nord-américain de s'installer sur son territoire et d'y investir.

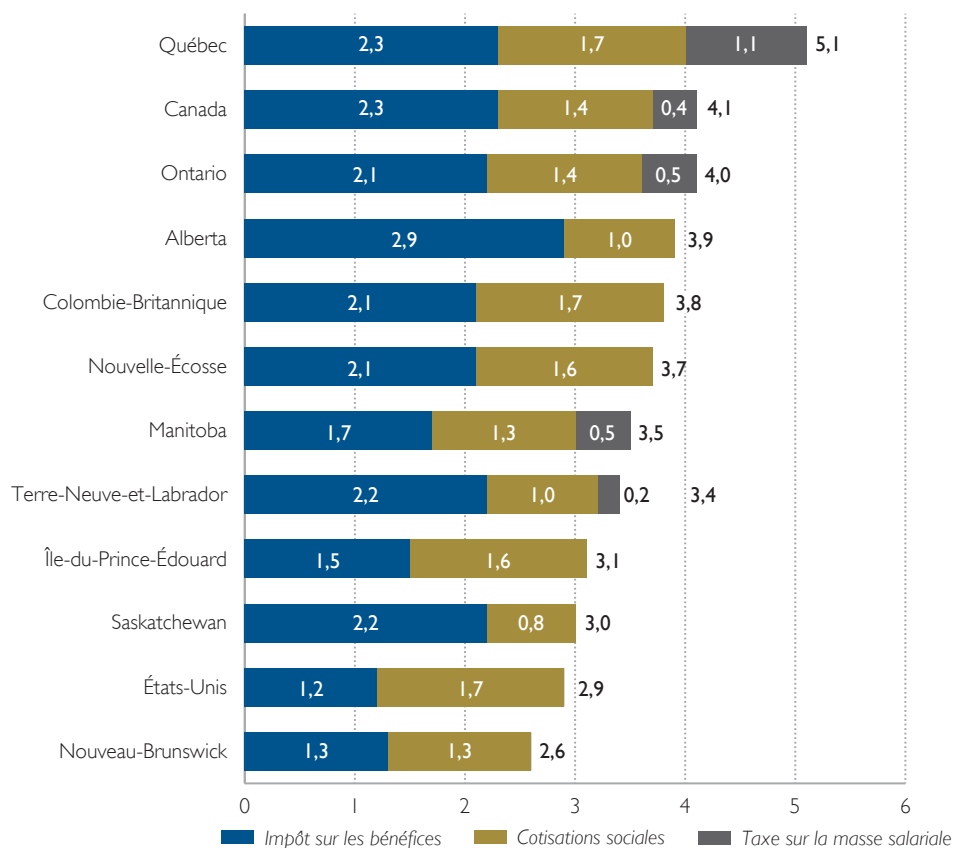
Le graphique 30 place le Québec au sommet du classement nord-américain, suggérant ainsi une faible compétitivité fiscale par rapport aux autres acteurs de ce continent. Effectivement, les entreprises œuvrant au Québec paient des coûts fiscaux représentant 5,1 % de la valeur de leur production brute, contre 4,1 % pour l'ensemble du Canada et seulement 2,9 % pour les États-Unis. L'Ontario, la deuxième province la moins compétitive après le Québec, se situe près de la moyenne canadienne, avec 4 %.

En d'autres mots, le fardeau fiscal des entreprises québécoises est donc environ 26% plus élevé que la moyenne observée au Canada ou en Ontario. En comparaison avec les États-Unis, la faible compétitivité fiscale du Québec est encore plus flagrante. Le fardeau fiscal des entreprises du Québec est presque 100% plus élevé que celui des entreprises américaines.

Notons également que ce sont les taxes sur la masse salariale qui sont principalement responsables de cette situation peu avantageuse pour les entreprises québécoises. Effectivement, au Québec, les taxes sur la masse salariale soutenues par les entreprises représentent 1,1% de la valeur de leur production brute, soit 22% du fardeau fiscal total des entreprises. À titre comparatif, les taxes sur la masse salariale pour l'ensemble du Canada (0,4%) et pour l'Ontario (0,5%) ne représentent respectivement que 10 et 12% du fardeau fiscal total des entreprises. Les États-Unis, pour leur part, n'utilisent pas cette forme de taxation, à l'instar de plusieurs provinces canadiennes.

GRAPHIQUE 30

COÛTS FISCAUX DES ENTREPRISES EN POURCENTAGE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION BRUTE DU SECTEUR DES ENTREPRISES – COMPARAISON NORD-AMÉRICAINE (2008)

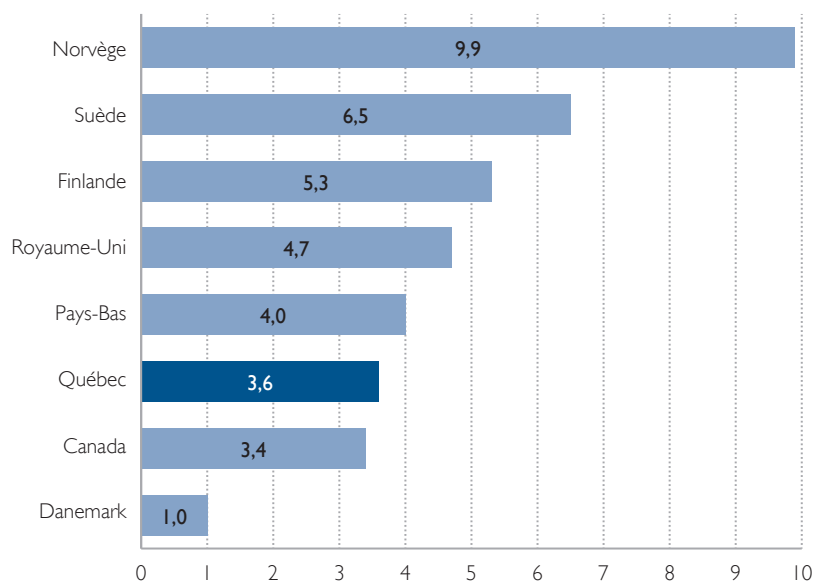


Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH30.xlsx>

Afin d'évaluer adéquatement le fardeau fiscal des entreprises et, par conséquent, le niveau réel de compétitivité fiscale d'une juridiction, il faut mesurer la facture fiscale réelle des entreprises, soit le montant brut des impôts, réduit de l'aide publique directe³⁷ et indirecte³⁸. Or, les résultats des graphiques 29 et 30 tiennent compte uniquement de l'aide publique indirecte. Les graphiques 31 et 32, pour leur part, permettent d'observer le fardeau fiscal des entreprises, duquel on a retranché l'aide publique totale – directe et indirecte.

GRAPHIQUE 31

COÛTS FISCAUX NETS DES ENTREPRISES¹ EN POURCENTAGE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION BRUTE DU SECTEUR DES ENTREPRISES (2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH31.xlsx>

¹ Les coûts fiscaux nets sont calculés de la façon suivante: coûts fiscaux des entreprises – aide publique directe aux entreprises. Le montant des coûts fiscaux des entreprises tient initialement compte de l'aide publique indirecte aux entreprises.

L'aide fournie par les différents paliers de gouvernement réduit les coûts fiscaux assumés par les entreprises. Les sociétés québécoises paient donc des coûts fiscaux nets de toute forme d'aide publique représentant 3,6% de la valeur de leur production brute, soit environ 17 milliards de dollars. Rappelons que, sans l'aide directe, les coûts fiscaux des entreprises du Québec s'élèvent à 5,1% de la valeur de la production brute.

³⁷ L'aide publique directe comprend, selon la définition de Statistique Canada, l'ensemble des subventions sur les facteurs de production et les produits.

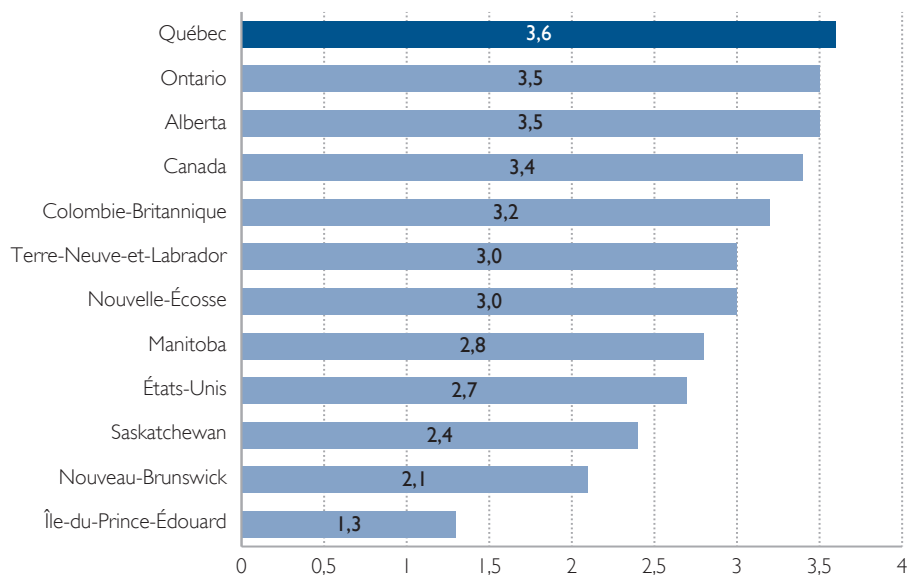
³⁸ L'aide publique indirecte, aussi connue sous le terme « dépenses fiscales », comprend les déductions, les taux réduits de taxation, les reports d'impôt, les crédits d'impôt, les exemptions et les exonérations fiscales.

L'aide publique directe améliore sensiblement le classement du Québec à l'échelle internationale, comme le montre le graphique 31. Sans elle, la province offrirait un fardeau fiscal comparable à celui du Royaume-Uni et plus faible que celui de la Norvège, de la Suède et de la Finlande. Grâce à l'aide publique directe, le Québec se retrouve maintenant dans le bas du classement en compagnie du Canada et du Danemark, qui imposent un fardeau fiscal net très faible aux entreprises.

Malheureusement, à l'échelle nord-américaine, la générosité des programmes d'aide aux entreprises québécoises ne suffit pas à modifier la position de la province dans le classement. Malgré cette générosité, le Québec demeure l'endroit en Amérique du Nord (à l'exclusion du Mexique) qui impose le fardeau fiscal le plus élevé à ses entreprises. Alors que, sans tenir compte de l'aide directe, le fardeau fiscal des entreprises québécoises dépassait d'environ 26% ceux de l'Ontario et du Canada et de près de 100% celui des États-Unis, l'ajout de l'aide directe réduit ces écarts à environ 2 à 3% par rapport à l'Ontario et au Canada, et à environ 33% comparativement aux États-Unis.

GRAPHIQUE 32

COÛTS FISCAUX NETS DES ENTREPRISES EN POURCENTAGE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION BRUTE DU SECTEUR DES ENTREPRISES – COMPARAISON NORD-AMÉRICAIN (2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH32.xlsx>

L'État québécois a donc comme particularité de taxer lourdement l'ensemble des entreprises et, en contrepartie, de redistribuer une aide plus que généreuse aux entreprises de son choix. En général, les gouvernements jugent nécessaire l'aide publique aux entreprises pour «[...] atteindre certains objectifs stratégiques sur les plans économiques, social, culturel ou autres, et ce, en favorisant certains comportements ou activités»³⁹. Or, l'aide publique aux entreprises n'a pas toujours les effets escomptés et risque fortement de se répercuter négativement sur l'économie «lorsqu'elle a pour but de fausser la concurrence ou lorsqu'elle est versée à des entreprises moins efficaces ou qui produisent des biens de qualité inférieure»⁴⁰.

Sachant que la mobilité des entreprises est de loin supérieure à celle de la main-d'œuvre, la priorité des gouvernements depuis plusieurs années, et ce, un peu partout sur la planète, a été d'alléger le fardeau fiscal des entreprises. De toute évidence, la stratégie adoptée au Québec – visant à taxer plus fortement l'ensemble des entreprises et à redistribuer davantage à certaines – semble être à contre-courant. De plus, cette stratégie semble peu efficace, puisque la performance économique du Québec a été plutôt décevante au cours des dernières décennies.

Par conséquent, il semble qu'une sérieuse remise en question de l'ampleur de l'aide aux entreprises au Québec s'impose. Il apparaît très clair qu'une réduction du fardeau fiscal de l'ensemble des sociétés (notamment des taxes sur la masse salariale) financée à même la réduction de l'aide aux entreprises serait bénéfique pour toutes les entreprises du Québec et pourrait contribuer à la croissance de la productivité.

Cette remise en question des pratiques actuelles doit toutefois être guidée par deux principes :

- 1) Dans des circonstances précises, l'aide publique aux entreprises peut procurer des effets bénéfiques à l'économie. C'est le cas, par exemple, lorsque l'aide permet de corriger des défaillances du marché (par exemple, un sous-investissement des entreprises privées dans la R-D, reconnue pourtant comme un déterminant fondamental de l'innovation et de la productivité) et lorsque l'aide incite les entreprises à adopter des comportements souhaités (par exemple, une réduction des émissions polluantes).
- 2) La réduction du fardeau fiscal des entreprises doit s'appuyer principalement sur une diminution de la contribution des taxes et des impôts qui créent les plus importantes distorsions dans l'économie. Par exemple, le Québec et le Canada utilisent davantage que les pays européens l'impôt sur les bénéfices des entreprises et les taxes sur la masse salariale. Or, ces formes de taxation sont considérées parmi les plus nocives pour la croissance économique, selon le ministère des Finances du Québec et l'OCDE⁴¹. L'impôt sur les bénéfices des entreprises, en pénalisant l'investissement, freine la création de richesse et, par le fait même, la croissance économique. Les taxes sur la masse salariale alourdissent les charges des entreprises, peu importe si celles-ci génèrent des bénéfices ou des pertes, ce qui, à long terme, se répercute négativement sur les employés sous forme de salaires plus faibles⁴².

³⁹ Ministère des Finances du Québec (2009). *Dépenses fiscales – Édition 2008*, Gouvernement du Québec, janvier, p. XV.

⁴⁰ OCDE (2004). «Concurrence, subventions et aides d'État», *Revue de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence*, vol. 6, n° 1, p. 133.

⁴¹ Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010). *Le Québec face à ses défis, fascicule 2: Mieux dépenser et mieux financer nos services publics*, Gouvernement du Québec, janvier, p. 69-71.

⁴² Groupe de travail sur l'investissement des entreprises (2008). *L'investissement au Québec: On est pour*, Gouvernement du Québec, mars, p. 155-156.

LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Comme on a pu le constater au début de cette section, le marché du travail dans les pays scandinaves, les Pays-Bas et le Royaume-Uni est plus performant qu'au Québec. À titre d'exemple, entre 2001 et 2011, les taux de chômage annuels moyens se sont situés entre 3,61 % au Pays-Bas et 8,19 % en Finlande. Au Québec, ce pourcentage atteignait 8,21 %. De même, les taux d'emploi annuels moyens ont varié entre 79,71 % en Norvège et 68,87 % en Finlande. Pour cette même période, le Québec a affiché un taux moyen de 70,27 %, soit le deuxième taux le plus faible de notre échantillon.

Pourtant, les marchés du travail des pays scandinaves se montrent beaucoup plus rigides que ceux du Canada, notamment celui du Québec. Comme le démontre le graphique 33, l'indice de protection de l'emploi compilé par l'OCDE est bien plus élevé dans ces pays qu'au Canada. Ce constat signifie que les coûts de licenciement de travailleurs individuels ou collectifs y sont plus élevés et que les procédures d'embauche de travailleurs sous contrats à durée déterminée et sous contrats de travail temporaires y sont plus complexes.

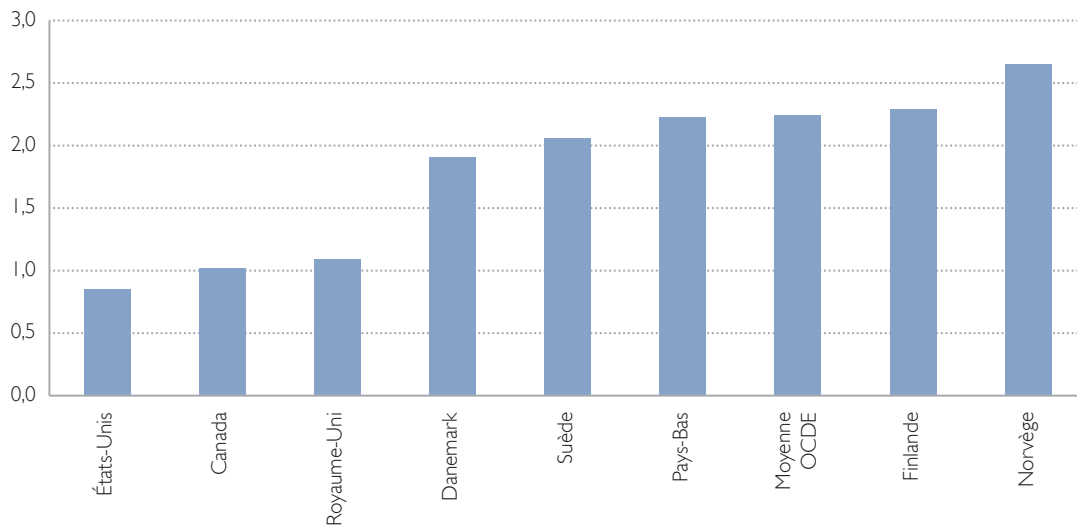
Au Canada, les normes du travail sont de juridiction provinciale. L'indice canadien de l'OCDE tient ici compte des normes de l'Ontario, du Québec, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Jusque dans les années 1970, ces normes étaient très similaires d'une province à une autre. Aujourd'hui, si les instruments de protection de l'emploi sont les mêmes dans l'ensemble du pays, le degré d'intensité avec lequel on les utilise peut varier selon les provinces⁴³. À titre d'exemple, toutes les provinces disposent de normes entourant les préavis en cas de licenciement, mais leur durée peut différer. Ainsi, Terre-Neuve exige trois semaines de préavis, le Manitoba et la Saskatchewan en imposent six et toutes les autres provinces en requièrent quatre. Le Québec observe des normes plutôt comparables à celles des autres provinces. Il se distingue toutefois en matière de licenciement sans juste cause. En règle générale, un employeur peut licencier un employé sans que ce dernier ait commis de faute grave, pour autant qu'il lui verse une compensation en temps ou en argent. Le Québec est cependant la seule province à proscrire le licenciement sans juste cause lorsqu'un employé a atteint un certain nombre d'années d'ancienneté (deux ans)⁴⁴. En Suède, en Norvège et en Finlande, à titre de comparaison, le licenciement sans juste cause est interdit dès qu'un employé est engagé. Les employeurs peuvent, en revanche, réclamer des périodes d'essai avant l'embauche.

⁴³ Deslauriers, J., B. Dostie et R. Gagné (2010), *Les effets des normes du travail sur la performance économique*, Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, décembre.

⁴⁴ *Ibid.*

GRAPHIQUE 33

INDICE DE PROTECTION DE L'EMPLOI (2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH33.xlsx>

En matière de protection du travail, les pays scandinaves présentent des disparités. À ce chapitre, le Danemark a mis en place des mesures plus souples que ses voisins immédiats. Il a en effet adopté une approche dite de « flexicurité ». Celle-ci repose sur une protection modérée de l'emploi pour permettre une flexibilité accrue du marché du travail, compensée par une protection sociale très généreuse qui apporte une certaine sécurité. La Suède marche dans ses pas. La Norvège et la Finlande, à l'opposé, sont encore dotées d'une réglementation très rigoureuse. Ainsi, avant 2010, la durée des prestations de chômage au Danemark pouvait s'échelonner sur quatre ans, soit la plus longue de l'OCDE. Elle varie maintenant entre deux et trois ans. En Norvège, en Finlande et en Suède, la durée maximale des versements de chômage peut aller jusqu'à deux ans environ. Au Canada, la durée des prestations varie, quant à elle, de 14 à 45 semaines.

Les prestations de chômage sont également très élevées dans les six pays comparés dans cette analyse. Au Danemark, la grande majorité des chômeurs affiliés à une caisse d'assurance emploi perçoivent des indemnités représentant 90 % de leur revenu antérieur et qui sont plafonnées à 3760 couronnes danoises par semaine⁴⁵, soit environ 654 dollars⁴⁶. En Suède, le taux brut de remplacement s'élève à 80 % pour les quarante premières semaines et à 70 % pour les vingt semaines suivantes (les indemnités de chômage et le soutien à l'activité ne peuvent dépasser 50 % des gains moyens)⁴⁷. Au Canada, le taux des prestations représente 55 % de la moyenne salariale des six derniers mois d'activité, et ces indemnités sont limitées à 485 dollars par semaine.

⁴⁵ OCDE, « Danemark 2010 » dans *Benefits and wages: Country specific information*, 2010.

⁴⁶ Taux du 14 juin 2012 du convertisseur de devises de la Banque du Canada.

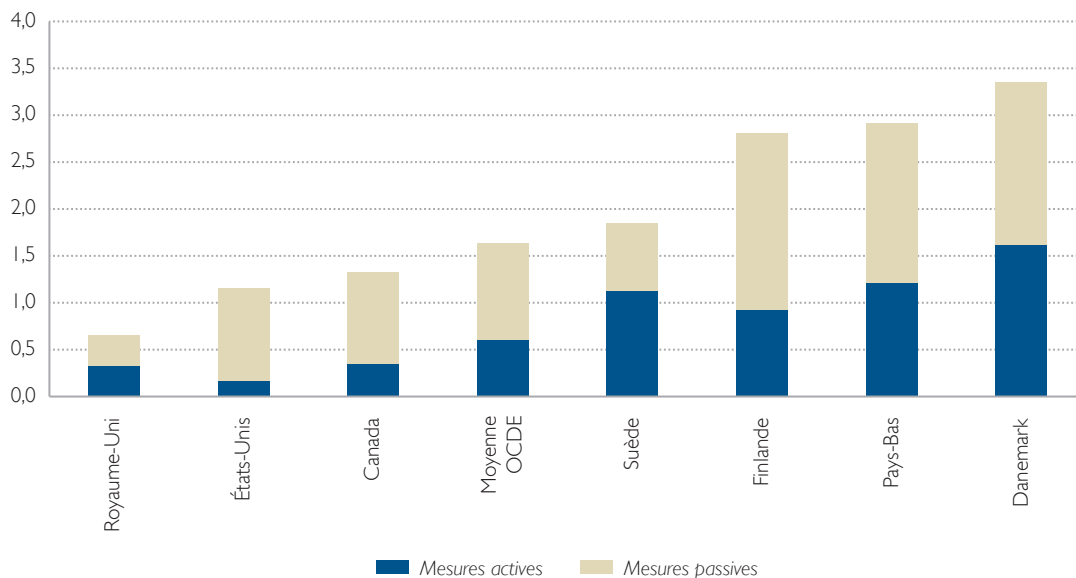
⁴⁷ OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE: Suède 2011*, éditions OCDE.

Enfin, le Danemark est l'un des pays qui, avec la Suède et les Pays-Bas, accordent le plus d'importance aux services d'aide à la réinsertion professionnelle, soit aux mesures dites «actives». Celles-ci, par opposition aux approches passives qui apportent des compléments de ressources comme des prestations de chômage, offrent, entre autres, des programmes de formation professionnelle et des services de placement. En Finlande, ces programmes, qui ont pris la forme de stages d'au moins cinq jours, ont accru la probabilité de trouver un emploi d'environ quatre points de pourcentage, avec un effet relativement plus marqué pour les chômeurs moins qualifiés⁴⁸. Bien qu'elles soient efficaces, ces mesures sont en revanche très coûteuses. Comme le montre le graphique 34, le Danemark consacrait 3,35% de son PIB aux programmes de protection sociale, dont près de la moitié était destinée aux mesures actives; les Pays-Bas y accordaient 2,91% et la Finlande, 2,81%.

Au Canada, les prestations de chômage et les mesures actives sont financées par le gouvernement fédéral et représentent seulement 1,33% du PIB. Il est ainsi possible d'observer des similitudes entre les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada (et, par conséquent, le Québec). Ces trois pays se caractérisent par une réglementation peu contraignante en matière de protection de l'emploi et des dépenses allant de faibles à modérées pour divers programmes élaborés pour le marché du travail (mesures passives et actives).

GRAPHIQUE 34

DÉPENSES CONSACRÉES AUX PROGRAMMES ÉLABORÉS POUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL EN POURCENTAGE DU PIB (2009)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH34.xlsx>

⁴⁸ OCDE (2005), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, chapitre 4, éditions OCDE.

UNE FORTE SYNDICALISATION

Les pays scandinaves se distinguent aussi par des systèmes centralisés et coordonnés de relations de travail. Les taux de syndicalisation y sont parmi les plus élevés au monde. Comme le démontre le graphique 35, près de 70% des travailleurs étaient syndiqués en 2009 en Suède, en Finlande et au Danemark. Pour la Norvège, cette proportion atteignait 50%. Il faut savoir que, jusqu'à très récemment, les syndicats en Suède, en Finlande et au Danemark s'occupaient de la gestion des programmes d'assurance emploi et que les prestations n'étaient réservées qu'aux membres. Même si d'autres fonds ont été mis sur pied dans les années 1990 pour protéger tous les types de travailleurs, l'idée de devoir s'inscrire à un syndicat pour bénéficier de l'assurance emploi est restée ancrée dans les mœurs⁴⁹.

Les conventions collectives dépassent quant à elles largement le seul niveau syndical. Elles sont négociées à l'échelle sectorielle et s'appliquent ensuite à l'ensemble des acteurs de l'industrie. Près de 90% des employés suédois et finlandais ainsi que 80% des travailleurs danois étaient donc couverts par une convention collective en 2009 (ou l'année la plus récente). Les conventions collectives dans les pays scandinaves ont ainsi rapidement supplanté les normes du travail pour devenir les principales références en matière de protection de l'emploi. À titre comparatif, seulement 32,7% des employés étaient couverts par une convention au Royaume-Uni. Cette proportion atteint à peine 31,6% au Canada. Les partenaires sociaux sont de plus en plus habilités à négocier au sein de l'entreprise et ce, surtout au Danemark et en Suède. Ainsi, les salaires et la durée du temps de travail peuvent être réévalués au cas par cas pour que l'entreprise s'adapte mieux à son environnement.

Au Canada, les conventions ne sont négociées qu'à l'échelle locale, c'est-à-dire au sein de l'entreprise. Si elles ne couvrent pas autant de travailleurs que dans les pays scandinaves, elles ont tout de même joué un grand rôle dans l'organisation du travail. Bien que dans certaines industries comme le secteur manufacturier ou le secteur des transports, la syndicalisation soit acceptée comme partie intégrante de l'environnement, les entreprises non syndiquées s'efforcent quant à elles de limiter le plus possible l'expansion des syndicats dans leur organisation. Certaines d'entre elles vont donc jusqu'à offrir à leurs employés des conditions de travail comparables, avec des procédures de réclamation, des cercles de qualité et des mécanismes de consultation. Près de 20% des Canadiens non syndiqués disposaient d'un programme de représentation dans leur lieu de travail et la moitié d'entre eux étaient couverts par ces programmes au début des années 2000⁵⁰.

En 2010, le Québec était la province la plus syndiquée du Canada, avec une proportion d'employés couverts par une convention collective de 39,3%, suivi par Terre-Neuve-et-Labrador (39,2%) et le Manitoba (37,7%). L'Alberta, la province la moins syndiquée, affichait un taux d'environ 25%. Le Québec mise également sur une réglementation bien plus rigide que les autres provinces en matière de syndicalisation⁵¹. Le vote secret pour la certification d'un syndicat n'y est pas obligatoire et le recours à l'arbitrage en cas de litige entre partenaires sociaux est immédiat (cela signifie qu'une tierce partie détient le pouvoir de décider de la résolution d'un conflit). Enfin, le remplacement de travailleurs en grève y est interdit.

⁴⁹ Van Rie, T., I. Marx et J. Horemans (2011). « Ghent revisited: Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, n° 2, p. 125-139.

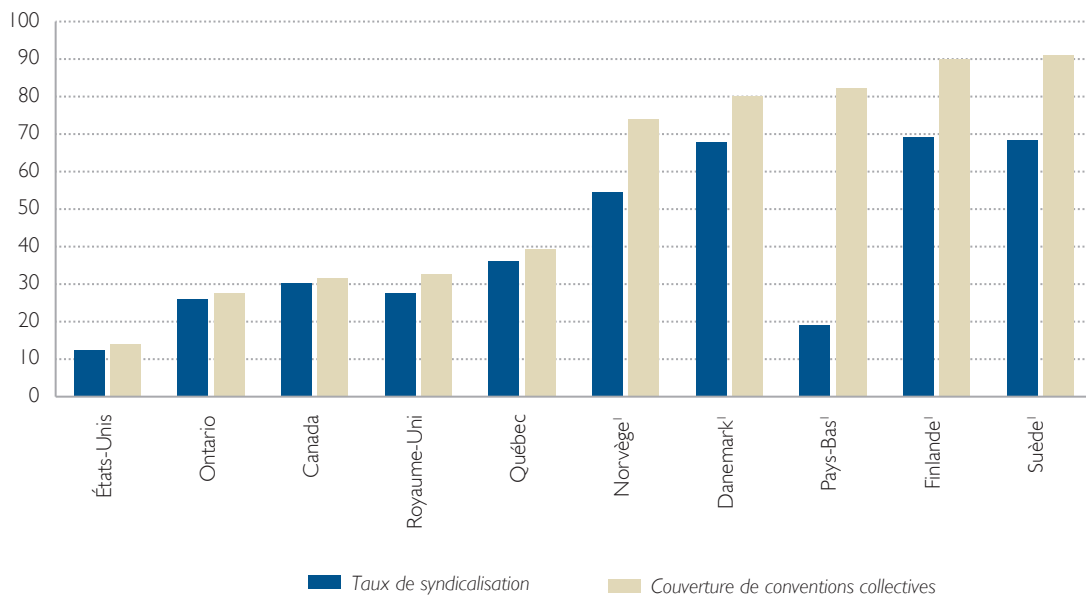
⁵⁰ Taras D. G. et B. E. Kaufman (2006). « Non-union employee representation in North America: diversity, controversy and uncertain future », *Industrial Relations Journal*, vol. 37, n° 5, p. 513-542.

⁵¹ Godin K., M. Palacios, J. Clemens, N. Veldhuis et A. Karabegovic (2006). *An empirical comparison of labour regulations laws in Canada and the United States*, Centre for labour market studies, The Fraser Institute.

GRAPHIQUE 35

TAUX DE SYNDICALISATION ET DE COUVERTURE DES CONVENTIONS COLLECTIVES (2009)¹

(En pourcentages)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH35.xlsx>

¹ Les taux de couverture des conventions collectives de la Norvège et des Pays-Bas se rapportent à ceux de 2008, et ceux du Danemark, de la Finlande et de la Suède, à 2007.

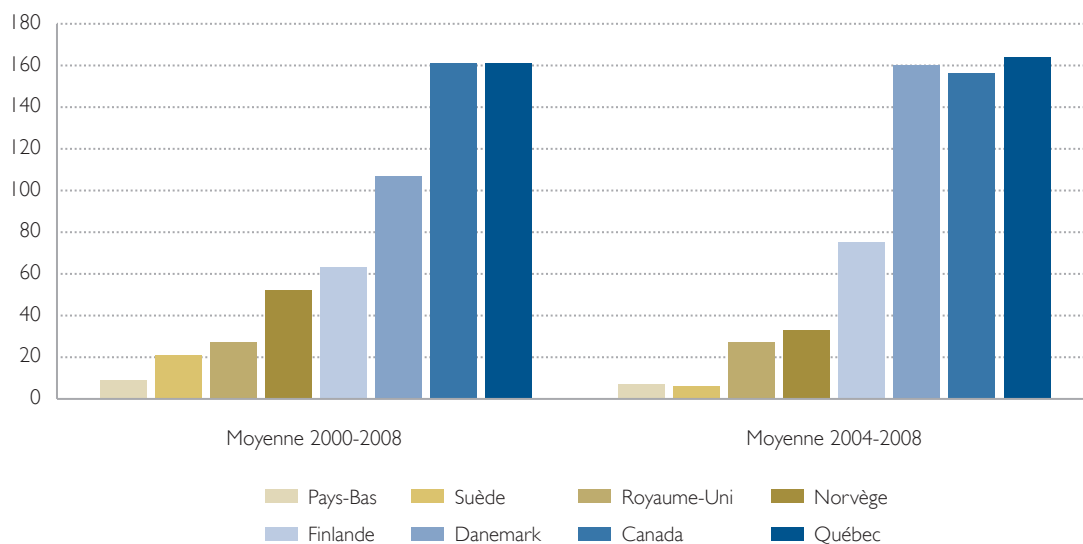
QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL

En examinant de plus près la situation dans les six pays retenus, on constate qu'opter pour une protection syndicale n'est pas forcément synonyme de conflit. Comme le montre le graphique 36, le nombre de jours perdus en raison de grèves ou de lock-out pour 1000 travailleurs peut être faible à la fois dans des pays où la plupart des travailleurs sont couverts par des conventions collectives, comme c'est le cas en Suède ou en Norvège (en moyenne 6 et 32 jours de grève respectivement pour 1000 travailleurs par année, entre 2004 et 2008), et dans des pays où peu de travailleurs sont syndiqués, comme au Royaume-Uni (27 jours de grèves environ). Inversement, les taux de grève peuvent être élevés dans des pays fortement syndiqués comme le Danemark (159 jours de conflit) et relativement peu syndiqués comme le Canada ou le Québec (156 et 164 jours de grève respectivement).

En dépit des chiffres alarmants qu'affichent le Canada et le Québec en matière de grèves et de conflits, très peu d'efforts ont été investis par les gouvernements pour mieux comprendre les causes des arrêts de travail⁵². Pour certains auteurs, les négociations sont trop fragmentées au Canada. Ces experts considèrent que plus les syndicats ont à négocier de points relatifs au marché du travail au sein de l'entreprise, plus les tensions sont élevées et les frictions fréquentes⁵³.

GRAPHIQUE 36

NOMBRE DE JOURS PERDUS EN RAISON D'ARRÊTS DE TRAVAIL POUR 1 000 TRAVAILLEURS (2000-2008 ET 2004-2008)



Source : <http://statcpp.hec.ca/bilan2012/GRAPH36.xlsx>

Précisons également que les relations industrielles dans les pays scandinaves et les Pays-Bas se caractérisent par une étroite collaboration entre les syndicats et les organisations patronales. Soucieux d'encourager la compétitivité, les syndicats n'hésitent pas à coopérer et à faire des concessions. À titre d'exemple, au début de 2009, les partenaires sociaux suédois ont conclu un accord de crise dans le secteur manufacturier pour limiter les pertes d'emplois. Ils ont accepté une réduction de la durée du temps de travail et des baisses de salaires pouvant aller jusqu'à 20%⁵⁴. Lors de l'importante crise économique des années 1990, les syndicats danois avaient, quant à eux, accepté de ramener la durée des prestations de chômage de neuf à quatre ans pour la période s'échelonnant de 1994 à 1999, afin

⁵² Thompson M. et D. G. Taras, "Employment relations in Canada" dans *International and comparative employment relations*, de G.J. Bamber, R. D. Lansbury et N. Wailes (dir.), SAGE Publications, 4^e édition, p. 91-118.

⁵³ Dølvik, J.E. (2007). *The Nordic regimes of labour market governance: From crisis to success-story?*, Fafo, juillet, 56 p.

⁵⁴ OCDE (2011). *Études économiques de l'OCDE: Suède 2011*, éditions OCDE.

d'encourager le retour à l'emploi⁵⁵. Pour Auer⁵⁶, l'intensification du dialogue social qui s'est produite au cours de ces années a permis au gouvernement danois de faire passer des réformes clés qui ont relancé l'économie.

Dans leur étude des relations industrielles suédoises, Hammarstrom, Huzzard et Nilsson⁵⁷ indiquent que les syndicats ont également tendance à appuyer les changements technologiques et administratifs dans les entreprises. Les exportations sur les marchés étrangers représentent environ la moitié du PIB de ce pays. Pour faire face à la concurrence internationale, les entreprises doivent optimiser leurs procédés et les employés se montrer collaboratifs. Cette caractéristique semble par ailleurs s'appliquer à l'ensemble des pays nordiques. Comme l'indique le cinquième sondage sur les conditions de travail européennes, en 2010, la Suède, la Finlande, le Danemark et les Pays-Bas étaient les pays d'Europe qui démontraient la plus grande ouverture aux changements organisationnels, que ce soit par l'adoption de nouveaux processus et de nouvelles technologies, ou par la réorganisation. Ces États sont également les premiers en Europe à mettre en place des pratiques de gestion de haute performance⁵⁸: le Danemark et la Finlande figurent en deuxième et troisième position pour ce qui est du niveau d'autonomie dont disposent les travailleurs; les Pays-Bas et le Danemark sont les deux pays qui imposent le moins de contraintes au regard du rythme de travail demandé et finalement, les pays scandinaves se distinguent encore en ce qui concerne la rotation des tâches et le travail en équipe (avec un niveau d'autonomie fort ou moyen).

Au Canada, on observe une tout autre réalité. En règle générale, la direction et les syndicats montrent toujours une certaine réticence à mettre en place des pratiques de gestion qui visent à laisser plus d'autonomie aux travailleurs⁵⁹. Comme l'indique Gustavsen⁶⁰, les gestionnaires prennent un risque en responsabilisant leurs employés, et moins ils leur font confiance, moins ils ont recours à ces pratiques. Les syndicats canadiens n'appuient pas non plus ces mesures, de peur que cela n'érode l'appui des travailleurs à leur organisation⁶¹.

L'ampleur de la protection sociale peut également influencer l'attitude des syndicats à l'égard du changement. Plus les programmes pour venir en aide aux personnes ayant perdu leur emploi sont développés, moins les syndicats ressentent le besoin de protéger leurs membres. Ils peuvent donc se montrer plus collaboratifs. À ce titre, à la fin des années 1990, les Danois étaient les travailleurs qui affichaient le plus grand sentiment de sécurité quant à l'emploi, alors que la législation était chez eux moins sévère que dans la plupart des pays de l'OCDE⁶². À l'inverse, lorsque les filets de la protection sociale sont minces, les syndicats deviennent bien souvent les derniers remparts de protection pour les employés menacés de perdre leur emploi. Ils se montrent donc naturellement plus réticents face au changement.

⁵⁵ Auer, P. *La reprise de l'emploi en Europe : l'exemple de l'Autriche, du Danemark, de l'Irlande et des Pays-Bas*, Genève, Bureau international du travail, 2002, 153 p.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Hammarstrom, O., T. Huzzard et T. Nilsson, "Employment relations in Sweden", dans *International and comparative employment relations*, G. J. Bamber, R. D. Lansbury et N. Wailes (dir.), SAGE Publications, 4^e édition, p. 254-276.

⁵⁸ Les pratiques de haute performance sont des pratiques de gestion qui visent à accroître les connaissances, la motivation et la flexibilité des employés. Elles nécessitent d'importants investissements en capital humain.

⁵⁹ Thompson, M. et D. G. Taras, *op.cit.*

⁶⁰ Gustavsen, B. (2007). «Work Organization and the Scandinavian Model», *Economics and Industrial Democracy*, vol. 28, n° 4, p. 650-647.

⁶¹ *Ibid.*, note 17.

⁶² OCDE (2004). «Réglementation relative à la protection de l'emploi et performance du marché du travail», dans OCDE, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2004*, éditions OCDE.

En somme, les pays scandinaves se caractérisent par un syndicalisme fortement centralisé et omniprésent. La réglementation en matière de protection de l'emploi est élevée en Finlande et en Norvège, et modérée en Suède et au Danemark. Les chômeurs bénéficient dans l'ensemble de ces pays d'une protection sociale très développée qui s'accompagne de mesures actives pour aider à la reconversion. Si ces programmes sont très coûteux, ils facilitent néanmoins le dialogue social entre les organisations patronales et syndicales. Ces dernières se montrent en effet particulièrement conciliantes par rapport aux changements organisationnels, ce qui permet aux entreprises de demeurer compétitives sur la scène internationale.

À l'opposé, les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada se caractérisent par une réglementation peu contraignante en matière de protection de l'emploi, des dépenses allant de faibles à modérées en ce qui a trait aux programmes de protection sociale et un taux de syndicalisation inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Ces pays ont également très peu recours aux programmes d'activation qui aident les chômeurs indemnisés à améliorer leurs perspectives d'emploi.

Le Québec s'inscrit également dans cette lignée, quoique son taux de syndicalisation s'apparente davantage à ceux des pays européens. Face à la faiblesse de la protection sociale dans la province, les syndicats jouent un rôle particulièrement important pour protéger l'emploi de leurs membres. Ils vont donc naturellement se montrer plus réticents à de nouvelles pratiques de gestion qui peuvent, à court terme, nuire à l'emploi. Résultat : ce sont finalement les entreprises qui, incapables d'intégrer de nouvelles technologies ou des pratiques de haute performance, perdent en compétitivité.

RECOMMANDATION POUR LE QUÉBEC

Le Québec et le Canada gagneraient à s'inspirer davantage des pays scandinaves en offrant une meilleure protection sociale à l'ensemble des travailleurs, syndiqués ou non. Cette dernière aurait pour effet d'accroître le sentiment de sécurité des travailleurs, favorisant du même coup l'ouverture face aux changements organisationnels. Ainsi, en rendant plus facile l'intégration de nouvelles pratiques de gestion, les entreprises pourraient mieux faire face à un environnement en constante évolution et gagner en compétitivité. Ces mesures bénéficieraient aussi à l'ensemble des travailleurs. Pour l'instant, les garanties qu'ont obtenues les syndicats ne s'adressent qu'aux membres syndiqués, ce qui marginalise une partie des travailleurs. Une meilleure protection sociale pour l'ensemble des travailleurs aurait de plus comme conséquence de réduire le rôle et l'influence des organisations syndicales au sein de la société.

Confrontés à des difficultés très similaires à celles que connaissent actuellement le Québec et le Canada, les six pays observés dans cette étude ont procédé à une profonde réforme de leur secteur public, des marchés des produits, de la fiscalité des entreprises et de leur marché du travail. Et force est de constater que ces efforts ont porté leurs fruits.



CONCLUSION

Ce *Bilan 2012* fait ressortir très clairement le rôle crucial que joue la productivité dans l'évolution du niveau de vie. Partout en Occident, que ce soit au Québec, au Canada, aux États-Unis ou en Europe, la croissance du niveau de vie observée au cours des trente dernières années s'explique essentiellement par la croissance de la productivité du travail. Les autres facteurs à l'origine de la croissance du niveau de vie, soit l'intensité du travail, le taux d'emploi et la démographie, n'ont pratiquement pas eu d'effet si on les observe dans leur ensemble. Or, ce *Bilan 2012* fait également ressortir la faiblesse relative de la croissance de la productivité du travail au Québec et au Canada. Résultat: la croissance du niveau de vie observée au Québec et au Canada depuis trente ans n'a malheureusement pas suivi le rythme de celle de bon nombre de pays de l'OCDE.

Afin de remédier à cette situation, il est primordial de se pencher sérieusement sur les déterminants de la croissance de la productivité et du niveau de vie, au premier chef, l'éducation. Notre analyse de la scolarisation des Québécois et des autres Canadiens au cours des cinquante dernières années montre que, si le Québec a fait des progrès importants en matière de scolarisation au niveau secondaire – à un point tel qu'il n'existe aujourd'hui plus de différence à ce chapitre entre les Québécois et les autres Canadiens –, un retard subsiste encore sur le plan de la scolarisation universitaire. D'autant plus que ce retard ne s'observe pas seulement à l'échelle canadienne, mais également par rapport à plusieurs pays de l'OCDE qui ont connu une croissance soutenue de leur productivité et de leur niveau de vie depuis trente ans.

Si les Québécois fréquentent moins les universités, ce n'est certainement pas parce que les institutions sont moins accessibles dans cette province. Au plan géographique, il existe des universités dans plusieurs régions du Québec et, au plan financier, les étudiants du Québec profitent à la fois de droits de scolarité relativement bas et d'un régime d'aide financière assez généreux. Les causes du manque d'intérêt des Québécois pour les études universitaires sont très certainement ailleurs, et il est urgent qu'on cherche à les identifier.

Évidemment, l'éducation ne peut expliquer à elle seule la faible croissance de la productivité au Québec. Pour chercher à en comprendre les causes, nous avons examiné les façons de faire de six pays qui ont connu une performance économique remarquable depuis trente ans: la Finlande, la Norvège, la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Plus spécifiquement, nous avons analysé leurs pratiques en matière de gestion de l'économie dans quatre domaines: le secteur public, la compétitivité des marchés des produits, la fiscalité et l'aide aux entreprises, et le marché du travail. Nous avons, par la suite, comparé leurs façons de faire à celles du Québec ou du Canada.

La principale conclusion de cet exercice est évidente: ces pays ont pour la plupart entrepris des réformes depuis trente ans parce qu'ils étaient confrontés à des difficultés très similaires à celles que nous connaissons actuellement au Québec et au Canada. Ces réformes visaient pour la plupart une recherche d'efficacité par un recours plus grand aux forces concurrentielles. Ils ont ainsi procédé à une profonde réforme de leur secteur public (notamment l'important secteur de la santé), des marchés des produits (en les ouvrant davantage à la concurrence), de la fiscalité des entreprises (en la rendant très concurrentielle) et de leur marché du travail (en permettant une flexibilité accrue aux entreprises). Évidemment, toutes ces réformes ne sont pas parfaites. Il faut néanmoins admettre que, globalement, elles ont porté leurs fruits.

