

AVIS À LA COMMISSION DE RÉVISION PERMANENTE DES PROGRAMMES

Remarques préliminaires

L'Association des économistes québécois est une association professionnelle à but non lucratif créée il y a près de 40 ans dans le but de répondre aux besoins et aux intérêts des économistes œuvrant dans divers secteurs d'activités au Québec : entreprise privée, secteur public, milieux syndicaux, associations sectorielles, monde universitaire, etc.

Par son congrès annuel et ses autres activités, l'Association contribue à la formation continue de ses membres et à la diffusion du savoir économique auprès du public. L'Association se donne aussi comme objectif d'intervenir de façon crédible et impartiale sur les enjeux économiques qui confrontent la société québécoise. À cette fin, elle a mis sur pied un Comité des politiques publiques aux fins d'examiner des dossiers ayant des incidences économiques et de proposer des prises de position à l'égard de ces dossiers. Le Comité est constitué d'une vingtaine d'économistes ayant des compétences et des cheminements de carrière variés et touchant divers domaines d'expertise dans les milieux universitaires, privés et gouvernementaux.

Le présent avis à la Commission sur la révision permanente des programmes a été préparé par des membres du Comité des politiques publiques. Il a également été rendu possible grâce aux recherches et au travail préliminaire effectué par monsieur Noël Pellerin, économiste à la firme IMPACT conseil.

Soucieuse de collaborer activement à la recherche de solutions visant un meilleur équilibre des finances publiques, l'Association a également transmis un mémoire à la Commission sur l'examen de la fiscalité québécoise.

Appui à la révision permanente des programmes

L'exercice de révision des programmes se justifie parfaitement dans le contexte budgétaire actuel, qui est fort délicat. Le gouvernement du Québec a eu raison d'absorber des déficits budgétaires en 2009-2010 et pendant quelques temps par la suite à cause de la récession de 2009 et de la lenteur de la reprise qui a suivi. Il fallait soutenir l'économie en ces temps difficiles. Mais vient un temps où il faut mettre un terme à l'accumulation des déficits, recommencer à observer la Loi sur l'équilibre budgétaire, renverser la tendance à la hausse du poids de la dette dans le PIB (prévu à 55 % en mars 2015), et reprendre la marche en direction de l'objectif de 45 % fixé par la Loi sur la réduction de la dette pour 2026. Le service de la dette absorbe cette année plus de 11 % des dépenses consolidées du gouvernement. Même si ce pourcentage est en baisse depuis 20 ans, principalement en raison de la diminution tendancielle des taux d'intérêt, on ne peut exclure la possibilité qu'une remontée des taux le fasse augmenter à nouveau. Il faut garder à l'esprit qu'une simple hausse de 1 point de pourcentage du taux d'intérêt moyen sur une dette de 200 milliards de dollars voudrait dire une dépense annuelle supplémentaire de 200 millions à court terme et de 2 milliards à long terme pour le gouvernement du Québec.

Une telle remontée des taux d'intérêt, surtout si elle s'accompagne d'une réduction de la cote de crédit du Québec, ne ferait qu'amplifier le problème des finances publiques du Québec. Il s'ensuivrait une incapacité grandissante à répondre aux besoins croissants qu'impose le vieillissement de la population. Depuis les années 1960, on a non seulement souvent payé l'épicerie avec des emprunts, mais on a aussi mis en place des programmes (notamment en matière d'assurance maladie et hospitalisation, résidence de personnes âgées, pension de vieillesse, etc.) qui ne prévoient pas de capitalisation pour couvrir les coûts (par ailleurs croissants avec l'âge) reliés aux bénéficiaires une fois qu'ils ne participent plus au marché du travail. Et quand on a prévu des capitalisations (notamment les régimes de retraite des employés de l'État ou le RRQ), elles ont souvent été tardives et insuffisantes pour couvrir les coûts des programmes.

Cela dit, une révision continue des programmes gouvernementaux s'impose non pas seulement pour éliminer le déficit budgétaire et rendre la croissance des dépenses conforme à la croissance de l'économie (ralentie par le vieillissement), mais également, et tout simplement, parce que la responsabilité fondamentale incombe au gouvernement d'offrir à la population du Québec des services publics de qualité au plus bas coût possible. Gaspiller l'argent des contribuables doit être évité quelle que soit la situation du solde budgétaire du gouvernement.

Garder le cap sur le moyen et le long terme

L'équité intergénérationnelle et les impératifs du développement durable ajoutent aux motifs qui viennent d'être évoqués de procéder à une révision permanente des programmes. Il importe en effet de faire en sorte que les générations futures n'aient pas à payer pour des dépenses excessives effectuées au profit des citoyens actuels. Il faut éviter que le gonflement de la dette résultant de ces dépenses ne constitue à moyen et à long terme un boulet qui compromettra l'essor de l'économie québécoise. Bref, il ne faut pas hypothéquer la prospérité et le niveau de vie des générations futures.

Pour ces diverses raisons, nous considérons que la révision permanente des programmes doit impérativement assurer le maintien d'une fiscalité concurrentielle et l'évitement de tout déficit structurel. Différents moyens peuvent concourir à l'atteinte de ces objectifs. Le présent avis porte sur deux de ces moyens, soit ralentir la croissance des dépenses publiques et procéder à l'évaluation rigoureuse des principaux programmes.

Un des éléments essentiels d'un bon processus de gestion est de définir sur quel horizon on veut gérer. Il faut ensuite définir ses objectifs et un plan stratégique pour réaliser ces objectifs sur cet horizon. Ce processus exige de définir des priorités entre les divers programmes à mettre en place. Or, de tels choix ne peuvent être faits en ciblant des économies budgétaires à court terme. On risque ainsi de couper des programmes qui pourraient être fort bénéfiques à long terme. Il faut éviter de retomber dans le piège de moins bien entretenir les infrastructures pendant 5 ou 10 années pour être forcé, par la suite, de faire un rattrapage difficile à gérer. La précipitation est mauvaise conseillère et il faut plutôt privilégier un mode de gestion qui s'applique sur un horizon de moyen terme. Dans cette perspective, il importe de faire des projections à long terme de l'économie et de l'évolution de la situation financière du gouvernement (revenus, dépenses, solde budgétaire, dette) en tenant compte, entre autres du contexte démographique des prochaines décennies. Le gouvernement fédéral fait de telles projections depuis l'an dernier. L'Ontario le fait depuis cet été. Il nous apparaît souhaitable que le Québec en fasse autant.

Nous croyons aussi que partout où cela est possible, le gouvernement devrait privilégier le principe de la concurrence dans la livraison des services publics et ce, tant entre les organismes publics (hôpitaux, écoles, centres d'hébergement,

etc.) qu'entre organismes publics et organismes privés. C'est un enseignement de base de la science économique : tout monopole est porteur d'inefficiences et réduit le bien-être collectif.

Éviter les freinages brutaux

Nous appuyons la volonté du gouvernement de réduire le rythme de croissance des dépenses publiques. Il serait toutefois souhaitable de procéder avec doigté et discernement en évitant la précipitation et les approches mur à mur et en acceptant que les ressources allouées à certains programmes puissent être augmentées. Même s'il faut être inflexible sur le principe de freiner la croissance des dépenses d'ici à ce que la situation financière du gouvernement se soit améliorée rien n'interdit de procéder à des ajustements à l'intérieur du quantum actuel de dépenses. En vertu de cette flexibilité dans l'application, nous proposons que la demande du gouvernement de réduire, de façon récurrente, de 3,2 milliards \$ le coût des programmes soit considérée au net. De plus, cet objectif devrait être appliqué sur une base pluriannuelle en équilibrant les hausses et les baisses de dépenses sur une période donnée plutôt que dans le cadre d'un seul exercice budgétaire.

Nous croyons également que le gouvernement doit s'acquitter avec discernement de ses responsabilités d'employeur. Les salaires et traitements représentent en effet plus de 60% des dépenses budgétaires et, sans prêter l'attention requise à cette variable, il est impossible d'assurer la prestation de services de qualité dans le respect de la capacité de payer des contribuables. Aussi, le gouvernement doit faire en sorte que la rémunération globale de ses effectifs et des élus soit proche de celle offerte par le marché. De même, il doit veiller à ce que les salaires et autres avantages accordés aux dirigeants et au personnel des sociétés d'État soient cohérents par rapport à ceux de la fonction publique. Par extension, il doit aussi inciter les municipalités à mettre en œuvre des pratiques salariales alignées sur le marché et il doit appuyer leurs efforts en ce sens.

Par ailleurs, le gouvernement doit faire en sorte que les traitements et les programmes de formation continue dans la fonction publique soient suffisamment incitatifs pour inciter les personnes compétentes et talentueuses à y faire carrière. Il y va, à moyen terme, de la capacité de l'État québécois à bien assumer ses responsabilités.

Enfin, le gouvernement doit mettre un frein et même renverser l'érosion des services d'analyse et de planification dans les ministères et les organismes. En faisant en sorte de reconstituer une solide expertise interne dans ses principaux domaines de responsabilité, le gouvernement sera mieux à même de prendre les bonnes décisions en matière de programmes et de s'assurer que l'ensemble de ses dépenses répondent à de haut standards d'efficacité, d'économie et d'efficience. À cet égard, est-il nécessaire de rappeler les allégations des dernières années à l'effet que la perte d'effectifs spécialisés au ministère des Transports avait nettement contribué au gonflement des coûts des contrats octroyés par le ministère?

Procéder à une évaluation rigoureuse des principaux programmes

Le processus de conception, de livraison et d'évaluation des politiques et des programmes doit être revu en vue de ne conserver ou de ne créer que des programmes de grande qualité répondant à des hauts standards d'efficacité et d'efficience.

À cet égard, il apparaît particulièrement judicieux que les travaux de la Commission aient, entre autres objectifs, de s'assurer que les programmes soient soumis à un processus d'évaluation continu plutôt que de se limiter à des évaluations ponctuelles. Il ne suffit pas selon nous d'examiner ou d'évaluer périodiquement le stock de programmes existants. L'approche doit être plus dynamique. Il faut revoir tout le processus de conception-livraison-évaluation des programmes afin qu'il assure le maintien d'un stock de programmes de grande qualité.

Nous croyons aussi que la révision visée doit porter sur une acception large de la notion de programmes soit une acception incluant non seulement les programmes normés, mais également bon nombre de mesures fiscales et de normes réglementaires assimilables à des politiques publiques, en ce qu'ils visent à répondre à des besoins ou à améliorer une situation donnée. Vue cette parenté conceptuelle, nous utilisons comme synonymes dans le présent avis les mots programmes, mesures d'intervention et politiques publiques. Il importe, selon nous, que la Commission conçoive son mandat comme portant sur l'ensemble du coffre à outils du gouvernement.

Le corpus de programmes ou politiques publiques, au sens large comme nous l'entendons ici, compte actuellement environ 300 lois, 3000 règlements, 500 exigences réglementaires pour les entreprises et un grand nombre de programmes normés et mesures fiscales dites structurantes. Le Système de repérage des politiques publiques inventorie par ailleurs quelque 200 énoncés de politiques, orientations, stratégies d'intervention et plans d'action du gouvernement du Québec.

a) Les programmes doivent répondre de façon efficace et efficiente à des besoins réels

Le gouvernement exerce principalement son rôle par le biais des politiques publiques et des programmes qui en découlent. Définir la finalité des programmes revient ainsi à définir le rôle de l'État. Pour les économistes, ce rôle consiste à créer de la satisfaction ou du bien-être de façon supplétive aux marchés, lorsque ceux-ci souffrent de diverses défaillances, dont des nuisances causées à des tiers. Les notions d'utilité et de bien-être sont en effet au cœur de la science économique. Pour les élus, le rôle d'un gouvernement consiste à répondre aux besoins de la population. Ces notions de satisfaction ou de réponse à des besoins sont parfaitement compatibles l'une avec l'autre dans la mesure où les besoins sont bien circonscrits dans le contexte d'une fiscalité et d'une gestion budgétaire responsables. Autrement dit, il faut prendre acte du caractère limité des ressources publiques et de la nécessité de faire des choix parmi l'éventail infini des demandes de la population.

Tous conviennent par exemple qu'il ne relève pas de la responsabilité de l'État de procurer un iPhone 6 à tous ceux qui n'en ont pas les moyens. À l'autre bout du spectre, il existe également un large consensus à l'effet que certains besoins sont incompressibles et que les valeurs de solidarité et de compassion commandent qu'on y réponde pleinement. Il en va ainsi, par exemple, pour l'accès de tous les citoyens aux traitements médicaux essentiels et aux services éducatifs permettant l'intégration à la vie professionnelle.

Mais il faut au départ s'assurer que le stock actuel de programmes répond bien aux besoins.

Un programme de qualité doit s'appuyer sur une compréhension adéquate du problème à résoudre ou du besoin légitime à combler, et il doit satisfaire les critères de pertinence (viser la bonne cible), d'efficacité (atteindre la cible) et

d'efficience (atteindre la cible au moindre coût). Or, tout indique qu'un bon nombre de politiques et de programmes n'ont pas la qualité suffisante si l'on juge d'après les critiques des experts et du fait que les mesures, une fois adoptées, échouent le «test du réel», en ce qu'elles suscitent d'interminables débats ou doivent être modifiées à plusieurs reprises. Pour prendre un exemple récent, il apparaît étonnant que le même gouvernement qui a mis sur pied les Conférences régionales des élus décide de les abolir quelques années seulement après leur création.

Cette qualité insuffisante des programmes est, à notre avis, attribuable à la déficience du continuum allant de la conception à l'évaluation à la révision des programmes en passant par leur mise en œuvre. À ces différentes étapes, des gains importants pourraient être faits par un recours systématique et rigoureux à l'évaluation.

b) Une urgence : améliorer les pratiques évaluatives

Il existe actuellement une pléthore de clauses d'évaluation d'impact enchâssées dans des lois sectorielles ainsi que, de façon plus générale, dans le décret sur l'organisation et le fonctionnement du conseil exécutif. Cependant, ces clauses consistent largement en exigences évaluatives *ex ante*, et très peu d'exigences évaluatives en cours d'application des programmes ou encore sommatives ou *ex post*. La faiblesse quasi généralisée des exigences d'évaluation *ex post* participe très certainement au gonflement du corpus de programmes et à la désuétude probable de certains d'entre eux.

En fait, plusieurs raisons portent à croire que les pratiques évaluatives au sein de l'appareil gouvernemental ne portent pas beaucoup de fruits. Ainsi :

1. les évaluations sont rarement conclusives, en raison principalement de la difficulté de quantifier les bénéfices intangibles;
2. les résultats de l'évaluation d'impact *ex ante* sont souvent obtenus en fin de course et contribuent peu à la détermination des principaux paramètres des politiques publiques; cela est particulièrement vrai pour les politiques et les programmes conçus en urgence en réaction à des situations de crise; il peut arriver aussi que les élus soient pressés de marquer des points politiques à la faveur du lancement d'un nouveau programme;
3. la faiblesse des exigences d'évaluation *ex post* impliquent par ailleurs que les politiques sont rarement bonifiées et encore plus rarement abrogées;

4. les impacts finaux des mesures individuelles ne sont pratiquement jamais évalués, sous l'argument que trop de facteurs externes et incontrôlables affectent ceux-ci. Or, ce sont précisément ces impacts ultimes (ex. réduction des accidents routiers) qui intéressent le citoyen;
5. il s'avère de plus en plus difficile d'y voir clair ou d'avoir une vue d'ensemble sur cet enchevêtrement de politiques publiques qui reposent sur des chaînes de causalité complexes.

En caricaturant un peu, tout ceci porte à croire que 9 idées de programme sur 10 aboutissent à la mise sur pied effective de programmes, alors qu'il est permis de penser que seulement une idée sur 10 s'avère appropriée. Un examen plus systématique et rigoureux de ces idées permettrait un tri plus efficace entre ce qui devrait demeurer un vœu pieux et ce qui répond réellement à un besoin réel et important.

En somme, il importe que les ministères et les organismes gouvernementaux ainsi que les instances politiques développent par un recours plus efficace à la fonction évaluative, leur capacité à élaborer de meilleurs projets de politiques et de programmes et à dire NON à ceux qui ne satisfont pas aux exigences retenues en matière d'utilité, d'efficience et d'efficacité.

Ceci nous amène à proposer deux pistes de solution selon que l'on s'intéresse aux nouveaux programmes ou aux programmes existants.

➤ **Pour les nouveaux programmes : l'évaluation d'impact intégrée**

L'évaluation d'impact intégrée est ainsi définie par l'Union européenne :

un type d'évaluation d'impact qui vise à intégrer dans un même cadre conceptuel l'ensemble des effets recherchés et non recherchés (généralement sur l'économie, la santé et la sécurité, la société et l'environnement) d'une nouvelle intervention gouvernementale. Elle vise à informer les décideurs des avantages et désavantages de leurs propositions avec des données factuelles et compréhensibles.

Cette définition a été retenue par le Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. Dans un rapport¹, le Centre a identifié la Commission Européenne, la France, le Royaume-Uni et l'Irlande du Nord comme

¹ L'évaluation d'impact intégrée au niveau national : clarification des concepts, principaux enjeux et état de la pratique actuelle, Rapport remis au ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, décembre 2012.

étant les plus avancés dans la mise en application des évaluations d'impact intégrées. Ainsi, au Royaume-Uni, les évaluations d'impact intégrées doivent comporter les sept éléments suivants :

1. Le problème identifié, son ampleur et les acteurs concernés pour le résoudre ;
2. Les objectifs poursuivis, leur faisabilité et la hiérarchie des impacts souhaités ;
3. Les options possibles et les solutions de remplacement de l'intervention ;
4. Les impacts identifiés pour chaque option, les groupes affectés, les consultations et la documentation ;
5. L'évaluation complète des options retenues, les coûts/bénéfices et les analyses de risques et de sensibilité. Sélectionner l'option la plus souhaitable ;
6. Le processus d'implantation pour l'option la plus souhaitable, l'échéancier, les acteurs impliqués et la stratégie de communication ;
7. Le plan d'évaluation de l'implantation de l'intervention.

L'approche de l'évaluation d'impact intégré est une évaluation *ex ante*, c'est-à-dire qu'elle est effectuée en amont de la prise de décision. Son application au Québec permettrait d'évaluer globalement au cours d'un même exercice l'ensemble des programmes agissant en complémentarité pour répondre aux besoins dans un grand domaine de responsabilité gouvernementale : santé, éducation, culture, économie, etc. Cette approche intégrée apparaît préférable à une évaluation séparée des différents programmes qui risque de sous-estimer les corrélations et les effets de synergie entre les divers programmes. En contrepartie de cet avantage, l'évaluation intégrée exige la mobilisation de ressources professionnelles et budgétaires importantes pour des périodes qui peuvent être assez longues. Aussi elle devrait être appliquée en priorité sur les domaines d'intervention gouvernementale susceptibles d'entraîner les effets, positifs ou négatifs, les plus considérables sur les citoyens et sur les entreprises.

➤ **Pour les programmes existants : un mécanisme de priorisation en deux étapes**

Le principe de l'analyse proportionnelle, visant à bien doser les efforts afin de ne pas affecter des ressources excessives à la fonction évaluative, doit aussi être appliqué au stock de programmes existants.

Considérant qu'il existe un très grand nombre de ces programmes, le défi consiste à les «passer au tamis», de manière à identifier ceux qui devraient faire l'objet d'une évaluation *ex post* ou sommative plus poussée.

Une certaine latitude doit être laissée aux ministères et organismes dans la sélection des programmes à évaluer en priorité, mais nous croyons que ceux-ci devraient pour ce faire appliquer une procédure consistant à examiner tous les programmes concourant à répondre, directement ou indirectement aux principales attentes des citoyens en ce qui a trait, par exemple, au niveau de vie, à la sécurité, à l'éducation ou à l'accès à des services de santé de qualité. Cette approche a pour corollaire que les programmes ne concourant pas à satisfaire des attentes ou des besoins majeurs doivent faire l'objet d'un examen particulièrement critique, étant donné les doutes sur leur pertinence. Il en va de même des programmes désuets ou qui ne sont plus en phase avec la réalité contemporaine.

Plus précisément, l'examen devrait comporter les étapes et les éléments suivants :

Première étape : Sélection préliminaire des programmes à évaluer

Les programmes doivent être examinés sommairement en fonction de critères tels que :

1. L'évolution du champ d'intervention du gouvernement et des programmes des administrations limitrophes (provinces, États) en ce domaine depuis la date d'implantation du (ou des) programme(s);
2. Les ressources investies par rapport à ce qui était prévu;
3. Les impacts du programme;
4. La satisfaction de la clientèle;
5. L'efficience;

Deuxième étape : Évaluation sommative de certains programmes

À la suite de la première étape, certains programmes sont sélectionnés comme devant faire l'objet d'une évaluation sommative plus poussée en vue de leur modification ou de leur abrogation.

c) Assurer un haut niveau de crédibilité aux évaluations

Qu'elles portent sur les nouveaux programmes ou les programmes existants, les évaluations devraient se faire avec des méthodologies largement reconnues auprès des communautés scientifiques. Elles devraient aussi se faire en toute transparence. Tout en respectant les règles de confidentialité, elles devraient être divulguées au grand public et être exposées ainsi à des critiques ou commentaires de spécialistes ou de groupes externes au gouvernement.

d) Prioriser l'évaluation des programmes économiques

Sans exclure d'autres domaines de politique publique qui nécessiteraient une évaluation rigoureuse, nous estimons prioritaire la révision de la politique économique et des programmes qui en découlent. De l'efficacité de ces programmes découle en effet la capacité du gouvernement d'appuyer efficacement la croissance et le développement de l'économie et, par le fait même, de profiter de recettes fiscales accrues qui pourront être utilisées pour l'équilibre des finances publiques.

Après plusieurs décennies de coupure dans les budgets et les effectifs des conseils et des directions de recherche et de planification des ministères, le gouvernement a perdu une partie de sa capacité d'orienter son action de façon stratégique sur un horizon de moyen et de long terme. Il se contente souvent année après année de reproduire les mêmes façons de faire en matière de soutien à la croissance et au développement de l'économie. Or, le contexte a beaucoup changé sous l'effet de la mondialisation, des technologies, du déplacement des pôles de croissance, de la démographie, des préoccupations pour le développement durable, etc. Tout laisse présager que tant les changements internes que les chocs extérieurs feront en sorte que l'économie québécoise devra être très différente dans 10 ans et dans 20 ans de ce qu'elle est présentement. Il est grandement temps de prendre un peu de recul et de se donner une feuille de route adaptée aux nouveaux défis et enjeux d'aujourd'hui et de demain. Aussi, il serait utile et d'intérêt stratégique qu'une commission d'experts indépendants fasse le point sur les options qui s'offrent au Québec et sur l'adéquation des politiques et des programmes visant le développement économique. L'Association des économistes québécois a déjà fait une telle recommandation dans un mémoire transmis au ministre des Finances le 3 février dernier lors des consultations pré budgétaires. Nous croyons qu'une telle mesure s'impose toujours.

Ce serait une bonne occasion de se pencher sur l'ensemble de la mission économique du gouvernement depuis la production de statistiques jusqu'aux incitations fiscales en passant par le soutien financier, les sociétés d'État à vocation commerciale, la réglementation économique, la production de biens et de services et l'action contra cyclique.

Nous croyons que cette nécessité d'une révision majeure des orientations, des objectifs et des mesures en matière économique s'applique également à la fiscalité, aux dépenses fiscales et à la tarification des produits et services. De fait, le mémoire de l'Association des économistes québécois à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, comporte une idée semblable, soit celle de créer une nouvelle commission disposant du temps, des ressources et du mandat nécessaires pour évaluer de façon globale et intégrée l'adéquation de la fiscalité et des aides fiscales et financières aux entreprises. Il va de soi qu'une même commission pourrait assumer ces deux mandats à la condition qu'on lui confie les ressources nécessaires.

À titre d'illustration, cette démarche d'évaluation globale de la mission économique du gouvernement pourrait aborder les mesures et les programmes suivants :

- L'emphase accordée à la R-D et au transfert technologique.

Depuis sa mise en œuvre à partir des années 1980², cette orientation n'a apparemment pas généré tous les bénéfices escomptés. Ainsi, une étude publiée en 2011 par le Centre sur la productivité et la prospérité de HEC Montréal a montré que chaque dollar investi en R-D conduisait à moins de demandes de brevets au Canada qu'aux États-Unis et au Japon. La même étude questionne le degré d'efficacité des crédits d'impôt à la R-D au Québec. Il nous apparaît important d'évaluer ces aides par rapport à l'objectif de départ qui était que, dans le nord-est de l'Amérique du Nord, l'économie québécoise soit la plus compétitive au plus bas coût possible en ce qui a trait à la recherche-développement.

- Les aides financières discrétionnaires aux entreprises.

L'octroi de ces aides est prévu à l'article 19 de la Loi sur Investissement Québec : «Lorsque le gouvernement lui en confie le mandat, la société doit accorder et administrer l'aide financière ponctuelle qu'il détermine

² Louis Berlinguet, *Avis du Conseil de la science et de la technologie*, 1985.

pour la réalisation de projets qui présentent un intérêt économique important pour le Québec». L'absence de balises laisse l'entière discrétion au Conseil des ministres et n'offre aucune garantie quant à la rentabilité des sommes investies.

- La dimension régionale de la politique économique.

Les travaux ayant conduit à la stratégie sur l'entrepreneuriat ont mis en lumière l'existence d'environ 1000 organismes de développement économique. Ces organismes concurrencent en partie les entreprises privées de services conseil aux entreprises. Il faut se demander si une certaine rationalisation de l'aide à ces organismes ne peut pas être effectuée et les sommes économisées affectées à des approches plus efficaces.

Conclusions

Nous proposons à la Commission de recommander au gouvernement:

- D'adopter un mode de gestion tenant compte de l'évolution des revenus et des besoins à moyen et à long terme;
- Que l'objectif de ralentissement de la croissance des dépenses publiques soit appliqué au net, soit en permettant un taux d'augmentation des ressources allouées à certains programmes plus grand que le taux de croissance de l'ensemble des dépenses;
- Que cet objectif s'applique sur une base pluriannuelle, soit en permettant que le taux de croissance des dépenses publiques puisse varier d'une année à l'autre en fonction de besoins vérifiables;
- De s'acquitter avec discernement de ses responsabilités directes ou indirectes d'employeur; plus précisément, le gouvernement devrait aligner la rémunération globale des élus, de la fonction publique et du personnel des sociétés d'État sur celle du marché; il devrait inciter les municipalités à faire de même et soutenir leurs efforts en ce sens; par ailleurs, il devrait faire en sorte que ses pratiques salariales et de formation continue pourvoient au recrutement d'employés compétents et engagés à assurer une prestation de service de qualité à la population;

- D'évaluer le bien-fondé des nouveaux programmes projetés en les soumettant à la méthodologie des études d'impacts intégrés;
- D'évaluer régulièrement la pertinence des principaux programmes existants en les soumettant au mécanisme de priorisation en deux étapes présenté dans le présent avis; à l'intérieur d'une période maximale de 10 années, tous les programmes devraient être évalués;
- D'assurer la crédibilité des évaluations effectuées en les effectuant en toute transparence et après s'être assuré de l'usage des techniques de pointe et largement reconnues auprès des communautés scientifiques appropriées;
- De retenir comme prioritaire l'évaluation des programmes économiques et de confier cette évaluation à une commission d'experts indépendants.

17décembre 2014