

quatre
aspects
de

professionalisme





CONSEIL DE RECHERCHE EN CONSOMMATION CANADA

Le Conseil de recherche en consommation est un organisme indépendant qui effectue des recherches d'intérêt pour le consommateur. Il est financé par Consommation et des Corporations Canada.

PRÉSIDENT

Michael J. Trebilcock
Faculté de droit
Université de Toronto

MEMBRES

Jean-Louis Baudouin
Faculté de droit
Université de Montréal

Karl J. Dore
Faculté de droit
Université du Nouveau-Brunswick

Gilbert B. Reschenthaler
Faculté d'administration des affaires et de commerce
Université de l'Alberta

Richard E. Vosburgh
Département des études en consommation
Université de Guelph

DATE DUE
DATE DE RETOUR

QUEEN HD 8038 . C2 F6 1977
Consumer Research Council Ca
Four aspects of professional

che en con-
par l'auteur
nseil.

CONSEIL DE RECHERCHE EN CONSOMMATION CANADA

MESSAGE DU PRÉSIDENT

Le Conseil de recherches en consommation, créé en 1974 par suite d'une réorganisation des fonctions du Conseil canadien de la consommation, est un organisme de recherche indépendant financé par Consommation et Corporations Canada. Il s'est vu confier le mandat suivant:

1. informer le Ministre et le Ministère sur les travaux de recherches en consommation entrepris dans les universités canadiennes et ailleurs, ainsi que sur les sources d'information en ce qui a trait aux questions particulières d'intérêt aux consommateurs;
2. examiner les propositions de recherches en consommation;
3. faire entreprendre des recherches en consommation, évaluer des recherches accomplies et décider de leur publication, de leur diffusion et de leur présentation au Ministre.

Au cours de la première année de ses activités, le Conseil a dressé un bilan des recherches en cours au Canada dans le domaine de la consommation. Des recherches ont également été commandées et des colloques ont été tenus en vue de définir les priorités en matière de recherches. En 1975, grâce à un budget de \$145,000, des recherches ont été commandées dans les domaines suivants:

Les Professions

Les voies de recours

Les Relations fédérales-provinciales en matière de protection du consommateur

L'information sur les produits et les préférences des consommateurs

Le consommateur et la politique alimentaire canadienne

Accessibilité à l'information gouvernementale

Les entreprises comme groupe d'intérêt au Canada: la politique de concurrence de 1971 à 1975

L'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions de 1960 à 1975

Les Pratiques de facturation dans le crédit à la consommation

L'étude comparative de la publicité au Canada

La méthodologie d'évaluation de l'efficacité des programmes de consommation

Les Coopératives de consommation dans les Maritimes.

Ces études sont actuellement l'objet d'un examen par le Conseil en vue de leur publication.

En mars 1976, en raison de la limitation des dépenses du gouvernement, les activités du Conseil ont été suspendues.

Le Président,



Michael J. Trebilcock.

Mars 1977.

Publié par:

**Conseil de recherche en consommation Canada
Case postale 94, succursale A
Ottawa, Canada
K1N 8V1**

AVANT-PROPOS

En 1971, l'honorable Ron Basford, alors ministre de la Consommation et des Corporations, demanda au Conseil canadien de la consommation d'entreprendre une étude, en quatre volets, de la réglementation de l'économie, touchant les consommateurs: 1) les organismes de réglementation fédéraux-provinciaux "indépendants", 2) les offices de commercialisation agricoles, 3) les professions autonomes et 4) les sociétés de la Couronne. Avec la restructuration du Conseil canadien de la consommation en 1974, le nouveau Conseil de recherche en consommation hérita de la tâche d'étudier les deux dernières questions. Le présent ouvrage traite de quatre aspects des professions autonomes: la sociologie des professions au Canada (Md. Linda Bohnen); les professions dans le contexte politico-économique (Professeurs Tuohy et Wolfson); la formation professionnelle et l'intérêt du consommateur (M. Philip Slayton) et analyse du capital humain; son application à l'étude du consommateur et des professions (A.R.A. Consultants Ltd.). Une bibliographie d'ouvrages sur les professions, préparée par M. Robert Timberg est disponible, sur demande, au Conseil de recherche en consommation. En outre, celui-ci fera paraître sous peu une étude de l'aspect socio-économique de certaines professions au Canada.

Michael J. Trebilcock

Le président du Conseil de recherche en consommation

TABLE DES MATIÈRES PRINCIPALE

	Page
SOCIOLOGIE DES PROFESSIONS AU CANADA, PAR LINDA S. BOHNEN	1
TABLE DES MATIÈRES	3
INTRODUCTION	5
DIFFICULTÉ DE DÉFINIR UNE PROFESSION	7
CARACTÉRISTIQUES DES PROFESSIONNELS AU CANADA	11
LE PROFESSIONNALISME: THÉORIES ÉNONCÉES	18
QUELQUES ÉPISODES DANS LA VIE DES PROFESSIONS	29
LES PROFESSIONS DANS LE CONTEXTE POLITICO-ÉCONOMIQUE, PAR CAROLYN J. TUOHY ET ALAN D. WOLFSON	41
TABLE DES MATIÈRES	43
AVANT-PROPOS	45
CHAPITRE 1	
Qu'est-ce que le professionnalisme?.	47
CHAPITRE 2	
Le professionnalisme au niveau de l'individu.	49
CHAPITRE 3	
Le professionnalisme au niveau du groupement professionnel et de l'État.	59
CHAPITRE 4	
Interaction des relations professionnel-client et groupement-État	69
CHAPITRE 5	
Rapports professionnels dans un milieu en évolution	75
CHAPITRE 6	
Éléments de solution aux problèmes du professionnalisme.	79
LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR, PAR PHILIP SLAYTON	93
TABLE DES MATIÈRES	95
INTRODUCTION	97
CHAPITRE 1	
La formation professionnelle: le modèle statique.	99
CHAPITRE 2	
Formation et services professionnels: conséquences du modèle statique	111
CHAPITRE 3	
Les services professionnels et l'intérêt du consommateur.	115
CHAPITRE 4	
La formation professionnelle et l'intérêt du consommateur vers un modèle dyna- mique	119

TABLE DES MATIÈRES PRINCIPALE (suite)

ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN: SON APPLICATION À L'ÉTUDE DU CONSOM- MATEUR ET DES PROFESSIONS, PAR BRIAN RIERA, MURRAY GLOW, DONALD SIDDALL, WILLIAM KLEIN	129
TABLE DES MATIÈRES	131
INTRODUCTION	135
CHAPITRE 1	
Les professions autoréglementées, l'intérêt du consommateur et l'analyse du capital humain	137
CHAPITRE 2	
Analyse du capital humain et rendement des investissements en éducation	151
CHAPITRE 3	
Applications quantitatives.	171
CHAPITRE 4	
La formation et l'utilisation du capital humain	177

SOCIOLOGIE DES PROFESSIONS AU CANADA

par

Linda S. Bohnen, B.A., LL.B.

Préparé par

**CONSEIL DE RECHERCHE EN CONSOMMATION CANADA
OTTAWA**

Octobre, 1975

SOCIOLOGIE DES PROFESSIONS AU CANADA

TABLE DES MATIÈRES	Page 3
INTRODUCTION.....	5
DIFFICULTÉ DE DÉFINIR UNE PROFESSION	7
1.1 Liste des métiers	7
1.2 Nature des professions	7
1.3 Groupe d'attributs	8
1.4 Liste de caractéristiques	8
1.5 Méthode historique	9
1.6 Le professionnalisme, institution de contrôle social	10
CARACTÉRISTIQUES DES PROFESSIONNELS AU CANADA	11
2.1 Nombre de professionnels	11
2.2 Revenus des professionnels	12
2.3 Lieu de naissance et origine ethnique	14
2.4 Groupe social	15
2.5 Sexe	16
LE PROFESSIONNALISME: THÉORIES ÉNONCÉES	18
3.1 Points de vue sur le professionnalisme	18
3.2 Le professionnalisme, institution de contrôle social	20
3.3 Recrutement	24
3.4 Enseignement professionnel	26
3.5 Autoréglementation de la profession	27
QUELQUES ÉPISODES DANS LA VIE DES PROFESSIONS	29
4.1 La grève des médecins de la Saskatchewan	29
4.2 Le conflit entre les dentistes et les mécaniciens-dentistes de l'Ontario ..	31
CONCLUSIONS	33
RENVOIS	35

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Nombre de professionnels au Canada, 1961 et 1971	11
Tableau 2	Partie A. Revenu des travailleurs à plein temps et à l'année au Canada, selon le sexe et le métier, 1971	12
	Partie B. Revenu des travailleurs indépendants au Canada, selon le sexe et le métier, 1971	12
Tableau 3	Revenu moyen de certaines catégories de travailleurs, 1967 et 1972	13
Tableau 4	Pourcentage des professionnels nés au Canada, 1961 et 1971	14
Tableau 5	Origine ethnique des professionnels, 1971	15
Tableau 6	Sexe des travailleurs dans les professions- clés du Canada, 1971	16
Tableau 7	Pourcentage des travailleurs nés au Canada et y exerçant une profession-clé, 1971	17

INTRODUCTION

Notre société a beaucoup de considération pour les professions. Les parents souhaitent que leurs enfants exercent une «profession»: le plus souvent cela signifie qu'ils aimeraient que leurs filles et garçons occupent un poste prestigieux qui leur assure de gros revenus. Ceux qui exercent certains métiers insistent pour être reconnus comme «professionnels» et non pas comme de simples amateurs ou de simples entrepreneurs; ils revendiquent par exemple le titre de photographe ou d'artiste «professionnel».

Les unes après les autres, les différentes catégories de travailleurs réclament le statut professionnel — les travailleurs sociaux, les instituteurs, les bibliothécaires — leur assurant ainsi le droit de bénéficier de tous les avantages qui s'attachent au statut professionnel dans notre société; tant et si bien qu'on est en droit de se demander si cela signifie encore quelque chose d'être membre d'une profession. Si tout métier devient profession, celle-ci perdra nécessairement de son prestige.

Par ailleurs, les professions reconnues doivent faire face à de nouveaux défis tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Les praticiens et les consommateurs en sont venus, chacun de leur côté, à remettre en question la compétence morale et technique jusqu'ici incontestée des médecins, dentistes, avocats et autres. On s'inquiète de plus en plus, par exemple, du nombre apparemment croissant de poursuites pour négligence grave contre les médecins, phénomène qui traduit chez les profanes une volonté accrue de critiquer et de juger. Pour la première fois au cours de la longue et paisible histoire du barreau de l'Ontario (Law Society of Upper Canada), on a vu au cours des dernières élections un jeune avocat contester les procédures d'élection des membres du conseil (gouverneurs) et souhaiter faire campagne publiquement plutôt que de s'en remettre au vieux système.

Au cours des dernières années, plusieurs gouvernements provinciaux ont mis sur pied des commissions royales et des groupes de travail pour étudier certains aspects des professions, ce qui a entraîné l'adoption de nombreuses lois nouvelles¹. Les corps professionnels ne sont pas restés insensibles à ce mouvement. Soucieuse de son image, la profession médicale ontarienne, par exemple, avait commandé une enquête qui devait l'éclairer sur l'opinion du grand public à l'égard des médecins². Le rapport concluait en ces termes:

La profession peut, ou bien changer et s'adapter aux besoins du public, ou bien attendre que l'y oblige le mécontentement croissant du public . . . La profession ne peut refuser plus longtemps au public le droit de la critiquer ni soutenir que ses critiques sont nécessairement injustifiées ou mal fondées³.

Enfin, l'escalade des coûts de santé semble conduire inexorablement à la conclusion que, sans une modification draconienne du système médical, le Canada ne pourra bientôt plus se permettre d'offrir aux Canadiens les soins de qualité auxquels ils estiment avoir droit.

Le présent rapport s'intéresse à la façon dont les consommateurs de services professionnels perçoivent, individuellement et collectivement, le rôle des professions dans la société canadienne. Plus précisément, il cherche à savoir si les particuliers peuvent ou non obtenir les services qu'ils désirent à un prix abordable. De façon plus générale, son objet est de savoir si l'intérêt du public est bien servi par le système actuel des professions au Canada. Quelle est l'influence des professions sur notre société?

On estime que la sociologie peut contribuer à éclaircir des questions fondamentales au sujet des professions; c'est pourquoi le présent rapport envisage le point de vue sociologique. Les questions auxquelles il cherche à répondre sont les suivantes: Que signifie le concept de «profession»? Quel rôle les professions en tant que telles jouent-elles dans notre société? Quel rôle doit-on s'attendre à ce qu'elles jouent à l'avenir?

La première partie du rapport cherche à définir les professions. La seconde donne un aperçu statistique des professions au Canada, de façon à rattacher la théorie à un contexte réel. La troisième partie étudie divers points de vue sociologiques sur les professions et présente, de façon assez détaillée, une théorie particulière. La quatrième traite de certains épisodes de l'histoire des professions au Canada. Enfin, on trouve quelques conclusions suivies de suggestions relatives aux orientations politiques.

CHAPITRE 1

DIFFICULTÉ DE DÉFINIR UNE PROFESSION

Tenter de définir ce qu'est une profession constitue l'une des activités de prédilection des théoriciens en sciences sociales, les sociologues comptant parmi ceux qui s'y adonnent avec le plus de plaisir. Chose peu surprenante sans doute, ces experts n'ont jamais pu s'entendre sur une définition ni sur les éléments qui devraient la constituer. En outre, rares sont ceux qui ont expliqué l'importance d'une définition exacte.

Pour des raisons qui deviendront évidentes, on croit que pour bien comprendre le fonctionnement des professions dans notre société, il n'est pas nécessaire de chercher à définir ce que sont les professions. Il serait plus important, semble-t-il, de connaître la signification du concept de «professionnalisme» que de connaître la nature des professions. Toutefois, comme cela pourrait être utile à certains lecteurs et aussi par souci d'exactitude, nous avons établi quelques notes sur la façon dont le terme «profession» a été défini.

Fournir une telle définition n'est pas aussi simple que cela semble. Comme l'explique Eliot Freidson, sociologue qui a écrit abondamment sur la profession médicale:

Pour commencer, le mot tient de l'évaluation autant que de la description. Pratiquement tous les groupes conscients d'appartenir à une même catégorie se l'appliquent à un moment ou l'autre, que ce soit par vanité ou pour se faire valoir aux yeux d'autrui. Les métiers auxquels le mot a été appliqué forment un éventail si large qu'ils n'ont plus rien de commun, si ce n'est la soif de prestige. Cet état de choses a amené Becker à affirmer, pour sa part, qu'il est inutile de s'attendre à ce que ce mot représente autre chose qu'un symbole social accolé à certains métiers, mais pas à d'autres. Un second motif de désaccord sur le sens du terme réside dans le mécanisme même de la définition. On parvient souvent à une définition en décidant, d'abord, que certains emplois «sont» des professions et en recherchant ensuite les caractéristiques qu'ils ont en commun. Mais comme l'on ne s'entend pas sur les emplois qui «sont» des professions: — bibliothécaires? travailleurs sociaux? infirmières? — les définitions varient selon les métiers qu'elles incluent (et excluent); ou encore, si elles se recoupent, c'est à un niveau tellement abstrait qu'elles ne peuvent pratiquement plus servir à distinguer les vraies professions⁴.

1.1 LISTE DES MÉTIERS

Ainsi que le propose Freidson, un premier pas vers une définition consisterait à dresser la liste des métiers que l'on considère généralement comme des professions. Malheureusement, les gens ayant des conceptions différentes sur les emplois, les opinions divergent quant aux emplois qu'il conviendrait de porter sur la liste, et aux motifs de les y mettre. Mais, même avec cette liste, le lecteur ne se trouve pas plus avancé qu'avant.

1.2 NATURE DES PROFESSIONS

Une autre façon d'aborder la question consiste à déterminer la qualité ou la nature essentielle de tous les emplois que l'on qualifie généralement de professions. Dans cette optique, Alfred North Whitehead définissait la profession comme «un emploi dont les activités sont assujetties à une analyse théorique et se trouvent modifiées par les conclusions théoriques de cette analyse»; par contre, un métier manuel est «une occupation fondée sur les activités coutumières et modifiées par les tâtonnements de l'usage individuel⁵».

Cette définition semble moins valable aujourd'hui qu'il y a un demi-siècle, lorsqu'elle fut établie, car l'on compte actuellement peu de métiers où l'on procède surtout par tâtonnements. Inversement, l'empirisme entre certainement dans les activités des emplois dont presque tout le monde s'accorde à reconnaître le caractère professionnel. Un avocat, par exemple, ne sait pas avant de l'avoir prononcé si son plaidoyer convaincra le juge.

1.3 GROUPE D'ATTRIBUTS

D'autres auteurs ont regroupé les caractéristiques qui seraient communes aux professions. Le sociologue Wilbert Moore donne une «échelle d'attributs» composée des éléments suivants: 1) emploi à plein temps, 2) engagement par vocation, 3) organisation officielle, 4) instruction spécialisée, 5) orientation vers les services, 6) autonomie⁶. Le Comité de l'enseignement du droit (*The Committee on Legal Education*) du Royaume-Uni a, pour sa part, proposé cinq attributs: 1) un ensemble très complexe de connaissances joint à l'aptitude à utiliser des processus intellectuels qui sont, jusqu'à un certain point, particuliers à la profession; 2) les aptitudes techniques et pratiques sans lesquelles ce savoir demeurerait inapplicable; 3) l'aptitude à mettre ces connaissances au service d'autres personnes ou encore à résoudre leurs problèmes pratiques; 4) un mode de relations avec les clients; nécessité par la complexité du domaine professionnel, qui les prive de la possibilité de se faire une opinion éclairée et les asservit au «professionalisme»; 5) un code de déontologie que s'impose la profession, visant à corriger le déséquilibre et à résoudre les conflits entre les intérêts de ladite profession et ceux des clients et de la collectivité⁷.

1.4 LISTE DES CARACTÉRISTIQUES

D'autres sociologues adoptent une méthode analogue consistant à rédiger de longues listes de caractéristiques qui peuvent s'appliquer à un ou plusieurs emplois généralement considérés comme des professions.

Les méthodes de définition par un groupe d'attributs et par une liste de caractéristiques perdent de leur validité dans la mesure où elles ne font que saisir l'image que les professions projettent d'elles-mêmes, au lieu d'extraire les qualités à partir de constatations empiriques. Par exemple, «l'orientation vers les services», ou l'une de ses variantes, apparaît presque invariablement dans les listes de caractéristiques; or il n'existe aucune preuve irrécusable démontrant l'existence, chez les membres d'une profession, d'un esprit résolument orienté vers les services⁸.

Ces définitions sont moins utiles qu'elles pourraient l'être car elles sont descriptives et non analytiques. Par exemple, les listes de caractéristiques ont tendance à ne pas séparer les caractéristiques essentielles des traits secondaires, et ne parviennent pas à expliquer les rapports unissant les quelque 20 caractéristiques énumérées. Souvent, elles ne font pas la distinction entre la profession et ses membres. Enfin, ces définitions sont dépourvues d'historicité en ce qu'elles traitent uniquement de pratiques et de formes d'organisations qui sont apparues au sein de cultures anglophones à un moment donné de l'histoire.

En somme, ces définitions ne peuvent tout au plus servir qu'à distinguer les occupations qui sont des professions de celles qui n'en sont pas. Elles n'expliquent pas de façon valable *pourquoi* certaines sont des professions et *pourquoi* d'autres n'en sont pas, ou encore quel est le sens fondamental de cet état de choses.

1.5 MÉTHODE HISTORIQUE

Une autre façon d'en arriver à une définition est d'adopter un point de vue historique⁹; traditionnellement, les trois professions libérales étaient la médecine, le droit et la théologie. Avant la révolution industrielle, ceux qui occupaient le haut de l'échelle sociale ne travaillaient pas au sens moderne du terme: la condition sociale dépendait plutôt du titre traditionnel ou politique, qui était lui-même fondé sur le patrimoine. On jugeait les métiers d'après leur degré de compatibilité avec «la bonne vie»: pour qu'un métier convienne à un gentilhomme, il ne devait pas appesantir l'esprit, ainsi que risquait de le faire le travail manuel; ni «corrompre l'âme», comme aurait pu le faire le commerce. Les professions, telles qu'elles étaient alors, répondaient très bien à cette description, comportaient un aspect du mode de vie aristocratique, les loisirs, et se définissaient comme la liberté de choisir ses propres activités¹⁰.

Les professions de la société préindustrielle se caractérisaient par leur compatibilité avec «la bonne vie», soit l'oisiveté du gentilhomme. L'idéologie du professionnalisme mettait à cette époque l'accent sur l'indépendance du professionnel face à l'employeur, au client, aux pressions économiques et jusqu'au travail lui-même.

...Le travail professionnel lui-même n'était pas suffisamment spécialisé pour se limiter à l'application routinière d'un savoir particulier à un ensemble de problèmes donnés. L'exercice d'une fonction professionnelle semble avoir été un aspect moins important du rôle professionnel que l'aptitude à mener une existence «honnête», faite de loisirs et de «distractions culturelles».

Au cours de la révolution industrielle et par la suite, l'industrialisme et le commercialisme ont remis en question l'ordre social établi et, par là même, les professions. Celles-ci réagirent en brochant sur l'éthique des loisirs et des valeurs aristocratiques, y ajoutant des éléments comme l'aversion pour la concurrence et la publicité et, chose particulièrement importante, en lui donnant une orientation d'intérêt public. Par ailleurs, le travail devenait une marchandise importante et le métier prenait le pas sur le titre comme principal indicateur du rang social. Les progrès commerciaux et technologiques ont créé de nouvelles spécialisations qui ont fait valoir leur propre droit au statut professionnel. Philip Elliott explique bien la convergence de ces deux courants.

À la fin du 19^e siècle, le professionnalisme découlait de deux tendances. D'un côté, la tradition professionnelle revendiquait le droit d'occuper un rang social plutôt que la responsabilité d'exercer une fonction particulière. Cette prétention s'appuyait sur une idéologie et un mode de vie culturels et aristocratiques. D'un autre côté, les modifications du savoir, de l'économie et de l'organisation sociale, créaient des possibilités d'emplois aux exigences particulières. Ces professions semblent avoir été très soucieuses d'invoquer leur savoir et leur compétence à l'appui de leur prétention à la sécurité économique et au statut professionnel... De nos jours, le professionnalisme est fondé sur la spécialisation, mais les nouvelles professions ont puisé dans l'idéologie et les modèles d'organisation établis dans la vieille tradition, tout comme les anciennes professions en sont issues directement¹².

La montée du professionnalisme à cette époque fut aussi facilitée par celle de l'enseignement universitaire. De même que les trois professions libérales – le droit aux universités du continent, la médecine aux universités britanniques du dix-neuvième siècle, et la théologie aux universités américaines et aux universités britanniques plus anciennes – traditionnelles étaient étroitement reliées aux universités, de même les nouvelles professions recherchaient-elles une légitimation au sein de l'université. L'affiliation à l'université perpétuait le principe voulant que la sagesse

professionnelle soit intimement liée à la connaissance plus générale des disciplines humaines et qu'elle ne se fonde pas simplement sur les facteurs «artisansaux», qui sont néanmoins importants dans l'apprentissage des techniques de chaque profession. Ainsi, l'université sanctionnait d'une nouvelle autorité les idéaux de détachement et de service public, et ce, au moment même où les écoles professionnelles ajoutaient au prestige des universités jeunes et ambitieuses¹³.

1.6 LE PROFESSIONNALISME, INSTITUTION DE CONTRÔLE SOCIAL

Une dernière façon d'envisager la définition s'est révélée particulièrement utile. Dans cette perspective, le professionnalisme apparaît comme une forme officielle de contrôle visant certains métiers. Freidson, par exemple, définit la profession comme un emploi qui est parvenu à occuper une position dominante dans la division du travail, de sorte qu'elle contrôle la détermination du contenu de son propre travail – elle est autonome¹⁴. Le sociologue anglais Clarence Johnson écrit:

Une profession n'est pas... un métier, mais un moyen de contrôler un métier. De même, la professionnalisation correspond à un processus historique précis auquel certains métiers ont été soumis à un moment particulier, plutôt qu'à un processus auquel on peut prévoir que certains métiers seront toujours soumis en raison de leurs qualités «essentielles»¹⁵.

Sous cet angle, les attributs institutionnels d'une profession ne devraient pas être considérés comme absolus mais plutôt comme des liens entre les tenants d'une profession et les consommateurs.

Une dernière citation, extraite d'un article critique de Dietrich Rueschemeyer, met en évidence quelques-unes des principales caractéristiques de cette méthode, qui sera traitée en détail dans la troisième partie du rapport:

S'en remettant à l'engagement pris par les corps professionnels de servir la collectivité sans contrôle externe, la société leur accorde en retour des privilèges et des avantages, notamment le prestige et un revenu élevé, et protège l'autonomie des professions du contrôle et de l'ingérence des profanes. Les concurrents non professionnels, les clients, les organes d'information et particulièrement les organismes gouvernementaux, exercent aussi un contrôle, mais l'autonomie des professions s'en trouve préservée par divers moyens, notamment les lois contre les charlatans, la coutume de la clientèle dirigée et les normes qui restreignent certaines formes de concurrence, l'insistance sur la compétence professionnelle exclusive à juger de la qualité des services rendus, et, enfin, la présence de professionnels au sein des organismes gouvernementaux ainsi que les conseils fournis à ces mêmes organismes¹⁶.

CHAPITRE 2

CARACTÉRISTIQUES DES PROFESSIONNELS

Cette partie du rapport donne une description des membres de certaines professions libérales au Canada. Cette description servira de contexte à la discussion d'ordre théorique qui suit.

On verra que l'accent a été mis sur les quatre grandes professions libérales offrant des services personnels – médecine, droit, art dentaire et pharmacie – et que beaucoup d'autres professions ne sont même pas mentionnées. Ce qui n'est pas nier l'existence ou l'importance de professions comme celles de comptable, architecte, ingénieur, ou bibliothécaire; mais cela consacre le fait que ces quatre professions sont celles avec lesquelles les consommateurs entretiennent des contacts réguliers qui touchent aux domaines essentielles de leur existence. Bien plus, ces contacts sont directs, ce qui n'est pas le cas de la plupart des rapports établis avec des professionnels comme les ingénieurs et les comptables. Cette distinction s'explique également par la nature souvent involontaire du contact avec ces professions – le malade ne saurait se passer des services d'un médecin, par exemple – contact par là même moins exposé au contrôle du consommateur.

2.1 NOMBRE DE PROFESSIONNELS

Dans une société économique hautement développée comme la nôtre, les professions libérales représentent la catégorie professionnelle qui se développe le plus rapidement¹⁷. Deux facteurs en sont la cause: 1) la prolifération de nouvelles professions – c'est-à-dire la promotion d'anciens métiers au rang de profession et la création de métiers entièrement nouveaux qui reçoivent le statut de profession dès l'origine – et 2) l'accroissement du nombre des membres des professions traditionnelles. Il peut sembler que l'augmentation du nombre des professionnels soit principalement due aux conventions des recenseurs; quoiqu'il en soit, c'est une vérité établie parmi les sociologues, une société moderne est une société qui se «professionnalise».

En 1911 au Canada, les professionnels représentaient 2.41 % de la population active masculine et 12.74 % de la population active féminine. En 1961, ces chiffres sont passés à 7.68 % pour la population active masculine et à 15.52 % pour la population active féminine¹⁸. Entre 1931 et 1951, la population active civile totale a augmenté de 26 %, mais la catégorie des professionnels a augmenté de 51 %¹⁹.

On constate la même tendance aux États-Unis, où les professionnels ne représentaient que 4 % de la population active en 1900 mais 13 % en 1966²⁰.

TABEAU 1: Nombre de professionnels au Canada, 1961 et 1971

Métier	1961	1971	Pourcentage d'augmentation
Tous les métiers	4,705,518	8,626,925	83.34
Avocats et notaires	11,777	16,315	38.53
Médecins et chirurgiens	19,835	28,580	44.09
Dentistes	5,234	6,425	22.76
Pharmaciens	6,443	9,410	46.05

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1961, Vol. III, Partie 1: Recensement du Canada de 1971, Vol. III, Partie 2.

2.2 REVENUS DES PROFESSIONNELS

Le recensement et les statistiques relatives à l'impôt montrent que les professionnels sont les travailleurs les mieux payés au Canada.

Le tableau 2 indique le revenu moyen des travailleurs de toutes les catégories et des quatre professions étudiées; ces renseignements sont tirés du Recensement du Canada de 1961. Les chiffres de la partie A portent sur les travailleurs à plein temps et à l'année (c'est-à-dire les employés et les indépendants), et les chiffres de la partie B sur les travailleurs indépendants seulement. Dans les deux parties, le revenu représente les recettes brutes moins les frais d'exploitation.

TABEAU 2:

Partie A: Revenu des travailleurs à plein temps et à l'année au Canada, selon le sexe et le métier, 1971		
Métier	Revenu moyen (hommes)	Revenu moyen (femmes)
Tous les métiers	\$ 8,045	\$ 4,748
Avocats et notaires	21,933	10,469
Médecins et chirurgiens	28,896	14,965
Dentistes	23,956	13,873
Pharmaciens	13,118	8,034
Partie B: Revenu des travailleurs indépendants au Canada, selon le sexe et le métier, 1971		
Métier	Revenu moyen (hommes)	Revenu moyen (femmes)
Tous les métiers	\$ 6,413	\$ 2,976
Avocats et notaires	23,930	8,972
Médecins et chirurgiens	33,201	17,346
Dentistes	22,819	12,940
Pharmaciens	14,931	3,045

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1971, Vol. III, Partie 6, tableaux 18 et 16.

Pour le recensement de 1971, les définitions des métiers et les techniques différaient de celles employées pour les recensements antérieurs; il n'a donc pas été possible de comparer les chiffres obtenus pour les revenus en 1971 et pour les années précédentes. Fort heureusement, le ministère du Revenu national dispose de renseignements relatifs à l'impôt couvrant un certain nombre d'années.

Le tableau 3 montre le revenu moyen de certaines catégories de travailleurs en 1967 et 1972; le pourcentage d'augmentation ou de diminution du revenu entre ces deux années y figure également. Les chiffres donnés pour les professions libérales ne concernent que le revenu des praticiens indépendants; les professionnels salariés sont compris dans la catégorie «employés». Dans ce tableau encore, le revenu représente le revenu net ou le montant qui reste après déduction des frais d'exploitation.

Ce tableau montre que, par ordre décroissant, les médecins, les avocats et les dentistes étaient les travailleurs au revenu le plus élevé en 1972, suivis des ingénieurs et des architectes, des comptables et de ceux de la catégorie «autres professionnels». Ce sont les revenus de la catégorie «autres professionnels» qui ont enregistré la plus grande augmentation en pourcentage entre 1967 et 1972, suivie des retraités, des dentistes et des médecins. Il apparaît clairement que les ingénieurs et les architectes n'ont pas pu suivre le rythme de leurs collègues.

TABLEAU 3: Revenu moyen de certaines catégories de travailleurs, 1967 et 1972

Métier	Revenu moyen 1967	Revenu moyen 1972	Pourcentage d'augmentation
Médecins et chirurgiens	\$27,347	\$41,195	50.64
Avocats et notaires	22,014	30,603	39.02
Dentistes	18,273	28,363	55.22
Ingénieurs et architectes	22,111	25,477	15.22
Comptables	14,517	20,247	39.47
Autres professionnels	7,672	12,676	65.22
Représentants de commerce	7,062	10,004	41.66
Investisseurs	6,844	9,178	25.43
Propriétaires fonciers	5,984	8,925	49.15
Propriétaires d'entreprises	6,269	8,160	30.16
Employés	5,300	7,762	46.45
Agriculteurs	5,530	6,954	25.75
Artistes et monde du spectacle	6,224	6,724	8.03
Pêcheurs	4,796	6,482	35.15
Non classifiés	4,047	3,501	-13.49
Retraités	3,410	5,383	57.86

Source: Revenu Canada, Division des impôts, Statistiques fiscales, édition de 1969 et édition de 1974

En 1972, 74.77 % des médecins qui ont fait une déclaration d'impôt avaient un revenu de plus de \$25,000; il en était de même pour 50.93 % des dentistes, 50.14 % des avocats, 33.21 % des ingénieurs et architectes et 13.29 % des «autres professionnels^{2 1}».

2.3 LIEU DE NAISSANCE ET ORIGINE ETHNIQUE

À l'exception des médecins, les travailleurs professionnels sont plus souvent que ceux des autres catégories d'origine canadienne. Néanmoins, les immigrants représentent une proportion importante des professionnels au pays. Entre 1946 et 1960, environ 92,000 professionnels ont immigré au Canada²². D'après le recensement de 1961, les immigrants d'après-guerre représentent le tiers des architectes, des dessinateurs, des ingénieurs-mécaniciens, des physiothérapeutes et des ergothérapeutes; ils représentent également le quart des ingénieurs civils et électriciens, des médecins et des économistes²³.

Il est moins cher pour un pays d'importer ses professionnels que de les former. Ce n'est pas trop s'avancer que de dire que l'enseignement universitaire, les livres et les installations nécessaires à la formation des professionnels qui ont émigré au Canada entre 1953 et 1963, auraient coûté à la nation \$532 millions (coûts de 1961). Comme environ 9,800 professionnels et ouvriers qualifiés ont émigré aux États-Unis chaque année, le Canada a réalisé un bénéfice net de l'ordre de \$240 millions dans le domaine de l'enseignement. La formation des ingénieurs à elle seule aurait coûté environ \$133 millions et celle des médecins, \$86 millions²⁴.

Le tableau 4 montre qu'entre 1961 et 1971, la proportion des professionnels nés à l'étranger augmentait légèrement, contrairement à la proportion des travailleurs de toutes catégories nés à l'étranger, qui diminuait légèrement.

TABLEAU 4: Pourcentage des professionnels nés au Canada, 1961 et 1971

Métier	Nés au Canada (pourcentage) 1961	Nés au Canada (pourcentage) 1971
Tous les métiers	78.32	79.86
Médecins et chirurgiens	76.11	63.76
Avocats et notaires	90.00	89.18
Dentistes	90.06	82.63
Pharmaciens	90.48	86.82

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1961, Vol. III, partie 1, tableau 21, Recensement du Canada de 1971, Vol. III, partie 3, tableau 4.

Du point de vue ethnique, on constate une tendance à une plus grande diversité si l'on compare les statistiques des recensements de 1961 et de 1971. (Par «groupe ethnique», Statistique Canada entend ethnie ou héritage culturel venant du côté paternel). Un peu plus de 71 % de tous les travailleurs en 1971 étaient d'origine britannique ou française, soit 65.34 % des médecins, 73.28 % des avocats et des notaires, 62.54 % des dentistes et 68.01 % des pharmaciens.

Viennent ensuite les travailleurs d'origine allemande qui représentent 6.31 % de l'ensemble des travailleurs, mais pour ce qui est des professions libérales, ce sont les travailleurs d'origine juive qui constituent le troisième groupe par ordre d'importance: 8.19 % des médecins, 12.90 % des avocats

et notaires, 13.70 % des dentistes et 9.94 % des pharmaciens, bien qu'ils ne représentent que 1.61 % des travailleurs de toutes les catégories. Le tableau 5 montre le pourcentage des professionnels appartenant à sept groupes ethniques.

Dans une enquête sur le Barreau de Toronto, dont les résultats ont été publiés en 1971, Arthurs, Taman et Willms constatent que 86 % des avocats sont nés au Canada²⁵. 56 % de leurs pères étaient nés au Canada, 14 % en Grande-Bretagne et 11 % en Pologne (indice d'une grande représentation juive). Plus de la moitié (55 %) étaient protestants, 25 % étaient juifs et 13 % catholiques. Vu la composition ethnique de la ville, Arthurs en conclut que les Allemands, les Italiens, les Grecs et les Portugais étaient considérablement sous-représentés.

TABLEAU 5: Origine ethnique des professionnels, 1971

Métier	Britannique %	Française %	Allemande %	Italienne %	Juive %
Tous les métiers	45.81	25.28	6.80	3.61	1.61
Avocats et notaires	50.97	22.31	2.97	1.35	12.90
Médecins et chirurgiens	44.98	20.36	3.67	1.10	8.19
Dentistes	44.16	18.38	4.67	1.48	13.70
Pharmaciens	46.22	21.79	4.62	0.85	9.97
	Asiatique %		Autochtone %		
Tous les métiers	1.52		0.70		
Avocats et notaires	1.13		0.06		
Médecins et chirurgiens	8.33		0.09		
Dentistes	3.74		0.08		
Pharmaciens	3.56		0.05		

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1971, Vol. III, partie 3, tableau 4.

2.4 GROUPE SOCIAL

On constate que les professionnels ont généralement des parents professionnels. Les résultats de l'enquête Arthurs montre que ce principe est vrai jusqu'à un certain point pour les hommes de loi de Toronto²⁶. 75 % des pères des avocats avaient terminé leurs études primaires, comparativement à une moyenne de 56 % pour le pays; 38 % avaient achevé l'école secondaire (pour une moyenne nationale de 39 %) et 34 % avaient un grade universitaire (moyenne nationale: 17 %).

Plus du quart (26 %) des pères des avocats étaient des professionnels, alors qu'en 1961, les professionnels ne représentaient qu'environ 8 % de la population active canadienne. Treize pour cent seulement des pères des avocats étaient des cols bleus, alors que la moyenne pour le pays est de 35 % ou 68 %, (selon la définition qu'on donne des cols bleus). Quarante-trois pour cent

étaient des travailleurs indépendants, alors que 10 % seulement de la population active nationale appartenaient à la catégorie des «propriétaires». Plus de la moitié des avocats comptaient professionnel dans leur famille, le père mis à part.

Arthurs conclut que, depuis la dernière guerre, le Barreau reste toujours fermé aux couches sociales inférieures:

On aurait pu s'attendre à ce que la démocratisation de l'enseignement au cours des vingt dernières années permette à plus d'enfants de cols bleus d'accéder à la profession d'homme de loi. Cela ne semble pas avoir été le cas. Alors que 22 % des avocats âgés de 56 à 65 ans venaient de familles de cols bleus, ce pourcentage a régulièrement baissé au fil des ans; il n'y a plus que 9.4 % des avocats âgés de 25 à 35 ans qui viennent de familles de cols bleus. On constate la même tendance dans le cas de personnes dont le père était col blanc ou indépendant²⁷.

Une étude sur les étudiants en médecine de l'Université Dalhousie, au milieu des années 60, a donné des résultats similaires²⁸. Seulement 13.4 % des étudiants venaient de familles d'agriculteurs, mineurs, de bûcherons et de pêcheurs, bien que 28.5 % des travailleurs des provinces maritimes aient appartenu à ces catégories; 23.6 % des étudiants venaient de familles dans le commerce ou finances, alors que ces secteurs n'emploient que 5.8 % de la population active.

2.5 SEXE

Les professions libérales au Canada sont à dominante masculine, comme en témoigne le tableau ci-dessous:

TABLEAU 6: Sexe des travailleurs dans les professions-clés du Canada, 1971

Métier	Nombre total de travailleurs	Femmes	Pourcentage des femmes
Tous les métiers	8,626,925	2,961,210	34.33
Avocats et notaires	16,315	780	4.78
Médecins et chirurgiens	28,580	2,890	10.11
Dentistes	6,425	310	4.83
Pharmaciens	9,410	2,170	23.06

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1971, Vol. III, partie 2, tableau 2.

À noter que, contrairement aux hommes, les femmes exerçant une profession libérale sont généralement d'origine étrangère.

TABLEAU 7: Pourcentage des travailleurs nés au Canada et y exerçant une profession-clé, 1971

Métier	Pourcentage des hommes nés au Canada	Pourcentage des femmes nées au Canada
Tous les métiers	79.76	80.05
Avocats et notaires	89.25	87.82
Médecins et chirurgiens	65.29	50.17
Dentistes	84.79	39.34
Pharmaciens	88.95	79.72

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1971, Vol. III, partie 3, tableau 4.

CHAPITRE 3

LE PROFESSIONNALISME: THÉORIES ÉNONCÉES

De même que les sociologues ne se sont pas accordés sur une définition du terme «profession», de même les opinions divergent-elles quant au rôle joué par les professions dans la société. Si l'on s'entend pour dire, comme on l'a vu précédemment, que la tendance à la professionnalisation et l'accroissement du nombre des professionnels constituent des éléments importants de la société industrielle aujourd'hui, on diverge toutefois d'opinion sur les conséquences du phénomène²⁹.

3.1 POINTS DE VUE SUR LE PROFESSIONNALISME

Deux grands courants de pensée se dégagent de la littérature. L'un considère que les professions exercent une influence positive sur le développement social et qu'elles représentent la stabilité et l'altruisme face aux extrêmes que sont le collectivisme d'État et l'individualisme du laissez-faire. L'autre courant affirme que les professions constituent des oligarchies nuisibles et monopolistiques, que la maîtrise technologique mènera à un genre de «méritocratie».

Durkheim, l'un des partisans du premier point de vue, pensait que la fragmentation du travail dans l'économie industrielle moderne avait détruit l'ordre moral traditionnel. Seul l'établissement de nouvelles «communautés morales» fondées sur une affiliation par métier aurait permis de combler ce fossé. Il revenait aux professions de se constituer en «milieux moraux» assurant la cohésion de la société.

Un peu dans un même ordre d'idées, Tawney écrivait que dans une société fondée sur l'acquisition, l'éthique de l'intérêt individuel avait miné le sens de l'intérêt collectif. Il trouvait que les professions pouvaient jouer un rôle important dans la subordination d'un individualisme excessif aux besoins de la collectivité.

Des sociologues ont cru que la véritable essence du professionnalisme était le souci des autres, qu'il porte sur le client individuel ou sur la collectivité. Halmos est allé plus loin, écrivant que l'éthique du service dont les professions de services personnels fournissent un exemple, avait pénétré les idéologies de plusieurs autres groupes et institutions dans la société, y compris, plus précisément, monde des affaires. Il voit en ces professions des chefs de file pour la création d'une moralité sociale nouvelle et meilleure.

Un autre point de vue, adopté par Carr-Saunders et Wilson, consiste à dire que les professions servent de rempart contre les menaces à l'endroit de la démocratie. Du fait que les professions héritent de traditions intellectuelles et techniques, les préservent et les transmettent, elles jouent en faveur d'une évolution sociale paisible et font obstacle à la révolution. De plus, en maintenant des voies de communication internationales, elles favorisent la compréhension et la paix mondiale. Par une ironie du sort, c'est en 1933 que parut l'ouvrage où sont exprimées ces idées optimistes.

Des économistes se sont faits les défenseurs de l'autre courant d'idées. Ils ont fréquemment souligné le fait que les corps professionnels ont la haute main sur l'accès aux professions, par biais du permis obligatoire et par le contrôle de l'enseignement professionnel. Selon eux, ceci entraîne une diminution du nombre des professionnels et une hausse des prix. Par exemple, Lees écrit:

Les professions. . . constituent un moyen de réduire l'incertitude des consommateurs. Mais le gain de certitude se paie et le prix demandé par les professionnels risque d'être trop élevé pour certains consommateurs. Ceux-ci préfèrent prendre eux-mêmes plus de risques, et payer moins cher. C'est évidemment là l'exemple type de l'exercice d'une profession par des personnes «non qualifiées». L'insistance des professionnels sur des normes minimales élevées repose sur des motifs technologiques, et non pas économiques. Ils considèrent qu'une certaine réduction de l'incertitude est souhaitable en soi, alors qu'en vérité cela ne devrait représenter, pour les consommateurs, qu'un choix parmi tant d'autres³⁰.

Freidman, un autre ardent partisan de cette thèse, écrit à ce sujet:

Le coût social le plus évident est que... l'émission des permis devient presque inévitablement un instrument entre les mains d'un groupe déterminé de producteurs, instrument qui les place en situation de monopole aux dépens du reste de la population. Ce résultat devient inévitable. . . Il s'ensuit invariablement le contrôle de l'accès à une profession par ses propres membres et, dès lors, l'établissement d'un monopole³¹.

D'autres auteurs doutent que les professionnels soient plus altruistes que les autres catégories de travailleurs. Daniels, par exemple, s'est attaché plus particulièrement aux codes déontologiques que se sont donnés les corps professionnels, faisant remarquer combien ils peuvent varier d'un groupe à l'autre. Elle écrit:

Peut-être l'analyse des différences dans les codes montre-t-elle les préoccupations différentes qui animent chaque profession. Tous les codes s'attachent à la responsabilité directe envers le client. Mais en médecine . . . ce sont les responsabilités envers les collègues et les professionnels assimilés qui font l'objet de la plus grande attention. Dans le travail social, un accent considérable est mis sur les relations appropriées avec les employeurs; le code des ingénieurs consacre beaucoup d'espace à la responsabilité du praticien envers le public en général. Mais il paraît raisonnable de soutenir que les catégories de salariés qui tentent d'obtenir le statut professionnel pour leurs membres (psychologues, acheteurs) se préoccupent au plus haut point de ces questions et incitent leurs membres à adopter des codes déontologiques rigides. Les métiers au statut professionnel assuré, comme la médecine, peuvent se permettre d'attacher une importance moindre à cette question³².

Daniels conclut en disant que les codes déontologiques des corps professionnels jouent un rôle de relations publiques en ce qu'ils contribuent à justifier, au sein de la société, le statut élevé de la profession, et à rassurer cette même société sur l'aptitude des professions à assurer leur propre discipline.

On a aussi envisagé le professionnalisme comme un obstacle à l'élaboration d'idées et de structures nouvelles dans la société, et comme une barrière à la mobilité individuelle. De fait, le professionnalisme encourage l'étroitesse d'esprit et la rigidité. Whitehead a écrit éloquentement sur le sujet;

Chaque profession fait des progrès, mais des progrès dans son propre cocon. Être dans un cocon, c'est vivre en contemplant une série d'abstractions. Le cocon empêche de vagabonder et l'abstraction détourne l'esprit d'autres questions dont on se désintéresse totalement. Personne, il est vrai, n'est exclusivement mathématicien ou avocat. Les gens ont aussi une existence à mener parallèlement à leur profession ou à leurs affaires. Mais le problème est que toute pensée sérieuse reste cantonnée dans le cocon professionnel. Le reste de la vie est envisagé superficiellement à travers des catégories de pensées imparfaites émanant des professions³³.

Finalement, les catastrophes subies par l'humanité et qui la menacent toujours en cette ère atomique, conjuguées au pillage de notre milieu naturel par l'industrie, ont conduit de nombreux observateurs à remettre en question les avantages que procurent la présence de professionnels dans les domaines scientifiques et techniques.

3.2 LE PROFESSIONNALISME, INSTITUTION DE CONTRÔLE SOCIAL

Comme on l'a déjà dit, il s'est révélé très utile d'analyser les professions en tant que mécanisme officiel de contrôle de professions déterminées. La théorie que nous examinerons maintenant s'inspire grandement du modèle proposé par le sociologue britannique Terence Johnson.

Dans les sociétés industrielles modernes, les tâches sont hautement spécialisées. La spécialisation crée, d'une part, des relations de dépendance économique et sociale et, de l'autre, un écart social. Par exemple, une entreprise a besoin de nos jours de teneurs de livres et de comptables de l'extérieur, alors qu'il y a 100 ans elles se serait occupée elle-même de la comptabilité. Aujourd'hui, une famille dépend de plombiers, de plâtriers et d'électriciens pour maintenir la maison en bon état, tâche dont ses membres se seraient acquittés il y a un siècle. En tant que producteur, chacun d'entre nous est aujourd'hui un spécialiste, un expert dans un domaine restreint; comme consommateur, chacun de nous est un généraliste, nécessairement profane dans un vaste domaine.

Le fait de dépendre du savoir-faire des autres tend à rétrécir le domaine de l'expérience et du savoir communs chez les membres d'une société, alors qu'elle accroît au contraire l'écart social qui les sépare. Ainsi, un instituteur et un mécanicien peuvent, depuis l'adolescence, avoir fréquenté des écoles et des milieux sociaux différents.

La diminution du nombre d'expériences et de connaissances communes imputable à la spécialisation accroît l'écart social entre les producteurs et les consommateurs (de même qu'entre les producteurs), créant ainsi l'incertitude dans les rapports producteur-consommateur. L'incertitude à son tour est source de tensions qui doivent être résolues. Un des éléments manifestes de cette tension est la possibilité pour le consommateur ignorant d'être exploité par le producteur.

Par ailleurs, la spécialisation et l'écart social qui en résulte créent la possibilité pour un groupe professionnel d'obtenir son autonomie. Cette dernière dépend d'une série de facteurs que nous étudierons.

Des institutions sociales se créent pour faire face, tout en le réduisant, au degré d'incertitude indéracinable mais variable qui accompagne les rapports producteur-consommateur. Toute une gamme de facteurs décideront du genre d'institution qui apparaîtra. Parmi les facteurs importants, on compte notamment les ressources du pouvoir accessibles au groupe des producteurs, la composition et le caractère social du groupe éventuel des consommateurs, ainsi que la nature des activités du métier. Un autre élément important est la nature ésotérique du savoir du producteur; cela est susceptible de déformer grandement le jugement du consommateur et de permettre au groupe de producteurs d'élargir l'écart social et, partant, d'accroître l'éventualité de son autonomie par le biais d'une mystification.

Différentes activités engendrent l'incertitude et la tension à des degrés différents. Plus l'écart social est important et plus le consommateur est impuissant ou dépendant; plus l'incertitude et la tension

(y compris la possibilité d'exploitation) sont fortes, et plus le besoin d'un contrôle social efficace se fait sentir. La médecine, le droit, l'art dentaire et la pharmacie en sont la parfaite illustration: l'aptitude du consommateur à s'aider lui-même et à juger de la qualité des services qu'il reçoit est limitée; s'il veut recevoir les services d'un professionnel, le consommateur doit permettre une intrusion dans les domaines les plus intimes et les plus vulnérables de sa vie privée: le corps, l'esprit, les relations familiales, les activités commerciales illégales ou passibles de poursuites.

Le professionnalisme ne constitue que l'un des mécanismes de contrôle visant à résoudre les tensions entre les praticiens et leurs clients. Il existe d'autres mécanismes institutionnels, notamment l'utilisation des relations familiales (dans le crime organisé, par exemple), le mécanisme du contrat, ou le contrôle de l'État. Johnson classe les diverses formes possibles de contrôle selon une typologie en trois volets. Nous avons premièrement le *contrôle collégial*, ce qui comprend le professionnalisme; vient ensuite le *patronage*, oligarchique ou corporatif, qui comprend par exemple la «profession» comptable, et enfin la *médiation*, qui peut être capitaliste ou étatique, et il cite en exemple le Service de la santé nationale britannique (National Health Service).

Le mode de fonctionnement du professionnalisme est de définir les besoins du consommateur et la manière d'y répondre. Il impose un cadre institutionnel autonome au rapport producteur-consommateur. Les producteurs, c'est-à-dire «le corps professionnel», décident du choix des producteurs, de la nature de leur formation, des services et des conditions de prestation des services, du code à observer et des sanctions à imposer à ceux qui s'en écartent. Comme nous le verrons plus loin, il est possible d'analyser presque tous les aspects de la vie professionnelle et de la structure institutionnelle à partir de la façon dont celles-ci ajoutent au contrôle qu'exerce la profession sur le rapport producteur-consommateur.

Il est manifeste qu'un métier ne possède que rarement le pouvoir d'imposer sa propre définition du rapport producteur-consommateur:

C'est seulement lorsqu'un groupe de travailleurs détient, en raison de la classe ou caste dominante à laquelle appartiennent ses membres, des ressources de pouvoir plus étendues, qu'une telle imposition est susceptible de réussir, et encore, là seulement où des consommateurs ou clients réels forment une source de demande relativement importante, hétérogène et fragmentée³⁴.

À quelles conditions le professionnalisme émergera-t-il en tant que mécanisme de contrôle d'un métier particulier? Johnson en a identifié plusieurs³⁵, dont une est importante: la demande de services de la part d'un groupe important et relativement hétérogène de consommateurs — des consommateurs non organisés et dépendants et, par là même, facilement contrôlables. Semblable groupe de consommateurs éventuels n'a pu se former qu'avec l'apparition d'une importante classe moyenne urbaine au cours de la révolution industrielle.

Jusqu'à la révolution industrielle, les professions ne desservaient qu'une élite restreinte. Mais la nouvelle classe moyenne offrait un marché en expansion pour d'anciens et de nouveaux genres de services professionnels, tout en constituant une source de recrutement pour les professions. À mesure que les affaires et le commerce se compliquaient et que l'espérance d'une vie confortable et sans effort s'accroissait, la demande de services professionnels continuait à augmenter. Par exemple, les entreprises recherchent maintenant des gestionnaires «professionnels» avec une maîtrise en administration des affaires, et l'on veut maintenant aussi bien des soins dentaires préventifs que correctifs.

On recherche les services professionnels à titre individuel, que ce soit au niveau de l'entreprise ou à titre privé. La prestation individuelle de services permet difficilement aux consommateurs de comparer leur traitement et d'établir des critères en vue d'évaluer les services reçus. La nature pour ainsi dire ésotérique des services en rend l'évaluation difficile. La nature personnelle des services tout autant que leur utilisation, périodique, contribue à dissuader les consommateurs de s'organiser. Enfin, des facteurs psychologiques entrent en jeu: les consommateurs s'en remettent à des professionnels pour des problèmes sérieux et il serait pour le moins troublant de contester la compétence et l'éthique de ceux sur qui ils doivent compter.

Tous ces caractères distinctifs des consommateurs de services professionnels tendent à affaiblir la possibilité qu'ont les consommateurs de maîtriser le contenu ou la forme de ces services. Par le fait même, cela renforce plutôt la maîtrise qu'en ont les producteurs.

L'accès aux leviers du pouvoir par un groupe de producteurs est une autre condition favorisant la montée du professionnalisme³⁶. Les ressources du pouvoir sont nécessaires pour imposer aux consommateurs les conditions de prestation des services. Une des façons qu'ont les corps professionnels de s'approprier les ressources du pouvoir consiste à choisir les nouveaux professionnels parmi les couches moyennes et supérieures de la société, c'est-à-dire les couches sociales qui possèdent certaines ressources de pouvoir ou qui y ont accès. Car la richesse personnelle, une éducation supérieure et des relations sociales stratégiques constituent une importante ressource de pouvoir.

Une autre condition consiste à avoir un groupe de producteurs relativement homogène³⁷. Cette dernière condition est reliée à celle que nous avons étudiée au paragraphe précédent, mais elle trait aussi à l'aptitude d'un corps professionnel à regrouper ses membres autour d'un ensemble cohérent d'objectifs et de valeurs. On verra que les écoles et les corps professionnels cherchent préserver l'uniformité de point de vue au sein des membres de la profession, et ils incitent ces derniers à nourrir des sentiments de solidarité et de séparation du reste de la société.

La valeur attribuée par le public au travail fourni par un secteur influe aussi sur le genre de mécanisme social appelé à régir le métier³⁸. Le professionnalisme repose sur la croyance générale du public en la compétence des travailleurs ainsi qu'en la valeur du savoir qu'ils détiennent. La croyance en cette compétence suppose que les travailleurs ont acquis un certain savoir-faire connu un certain succès dans son application, et qu'ils ont été capables d'en faire profiter tous membres. Le public doit croire que le travail d'une profession est extrêmement utile à la société.

L'exemple de la profession médicale aux États-Unis illustre bien l'importance d'une confiance générale dans la compétence de la profession:

Ce n'est qu'au vingtième siècle que l'octroi de permis fut largement instauré aux États-Unis, reposant sur des normes uniformes d'enseignement de la médecine. Avec l'enseignement uniforme, on pouvait s'attendre à ce que tout médecin détenteur d'un permis possède une formation technique de base plus ou moins équivalente à celle de chacun de ses collègues et distincte de celle de tout autre genre de guérisseurs. La consolidation politique de la nation a aussi rendu possible la mise en vigueur des lois régissant les permis. Sa formation s'appuyant sur des bases solides, le médecin pouvait gagner la confiance et prétendre à juste titre à des privilèges. Et finalement, l'instruction universelle a permis au grand public d'acquérir un savoir et une croyance qui, de plus en plus, se rapproche de celle du médecin lui-même, ce qui permet au public de devenir plus réceptif au travail de ce dernier. Il s'ensuit un degré de contrôle de la pratique de l'art de guérir dont la médecine n'avait jamais encore joui³⁹.

Le professionnalisme remplit d'importantes fonctions sociales. Du point de vue des consommateurs, il résout ou du moins diminue les tensions provoquées par l'incertitude du rapport producteur-consommateur, grâce à une structure régissant les relations entre les deux parties. Cette structure dicte jusqu'à un certain point les services qu'il est permis d'exiger; elle régit dans une large mesure la manière de satisfaire à ces demandes et, enfin, les règles de conduite ou les «conventions» des parties. Il est souvent rassurant pour le consommateur de voir que le professionnalisme requiert de lui qu'il confie ses problèmes à un professionnel un peu comme à un parent.

Dans le contexte individuel, le professionnel assume la responsabilité des problèmes du consommateur. Évidemment, c'est le consommateur qui avale le médicament ou paie l'amende, mais c'est le producteur qui diagnostique le problème du consommateur et décide de la façon de le résoudre. Dans un contexte plus large, la profession assume la responsabilité de la compétence et de l'éthique de ses membres ou, du moins, prétend le faire. Les corps professionnels ont déterminé largement la structure de prestation des services professionnels au Canada.

Pour les producteurs, le professionnalisme constitue une forme presque idéale d'organisation lui conférant des avantages matériels et psychologiques importants. Elle permet aux professionnels de «mener leur propre barque» — le côté presque génial de l'idéologie du professionnalisme est tel qu'il les *oblige* à le faire — avec un minimum d'interférence des consommateurs ou de l'État.

Les lois provinciales relatives à l'octroi des permis accordent aux corps professionnels le monopole d'exercice des professions (personne ne peut exercer la profession sans permis), et la législation anti-trust fédérale agit dans le même sens en exemptant les corps professionnels^{39a}. Ces derniers déterminent les conditions d'accès à la profession — nombre d'années de scolarité — et cela n'est pas sans avoir un effet marqué sur le nombre de praticiens. Certains corps professionnels contribuent à l'établissement d'échelles d'honoraires alors que d'autres fournissent au moins des directives ou des «tarifs conseillés». Les corps professionnels établissent les règles de concurrence au sein de la profession, interdisant souvent tout genre de publicité et de rabais.

Il ne faudrait pas sous-estimer les avantages psychologiques que confère le professionnalisme. Les corps professionnels et l'idéologie de la profession donnent une identité aux travailleurs, le sentiment réconfortant d'appartenir à un groupe aux normes, aux règles et aux valeurs bien définies. Vu de cette façon, le corps professionnel n'est peut-être pas très différent des clubs masculins ou des cercles féminins. Le professionnalisme met aussi les travailleurs professionnels à l'abri des incertitudes économiques et psychologiques auxquelles les autres travailleurs sont exposés; en ce sens, les corps professionnels ne sont peut-être pas très différents des syndicats. Freidson a décrit la composante psychologique du professionnalisme en ces termes:

Plus ou moins soutenus par le prestige du statut professionnel, dispensés d'avoir à se préoccuper du point de vue d'autres professions, soutenus par l'impuissance du client, à l'abri même du jugement des pairs grâce au secret professionnel (du cabinet, de la salle de classe, du confessionnal ou du bureau), bercés dans le confort d'une intention indubitablement éthique, toutes les professions de conseil sont capables d'oublier que leurs membres sont des hommes et que, dans la pratique du savoir, l'incertitude est souvent telle qu'elle écarte toute prétention à un savoir-faire infaillible. En fait, non seulement en sont-ils venus à façonner leur propre conception d'eux-mêmes en tant que professionnels, mais aussi à voir des personnes de l'extérieur adopter leur conception, y compris les sociologues, de sorte que les personnes de l'extérieur croient que cette conception représente réellement ce que sont les professionnels et non pas ce

que les professionnels pensent ou prétendent être. Ne distinguant plus leur savoir de l'exercice de leur profession, ils prétendent que tout ce qu'ils font doit être de leur compétence exclusive; mêlant leurs intentions et l'exercice de la profession, ils considèrent l'éthique comme étant leur qualité rédemptrice particulière. Cette confusion du désir et de la réalité se trouve appuyée par le monopole officiel dont ils jouissent et qui les met à l'abri de tout examen rigoureux de l'intérieur, ainsi que par leurs habitudes professionnelles et leur perception d'eux-mêmes, qui les empêchent de procéder à leur propre «examen de conscience»⁴⁰.

Une théorie est valable dans la mesure où elle jette la lumière sur des phénomènes et des événements du monde réel. C'est pourquoi nous appliquerons la théorie exposée précédemment aux différents stades de la vie professionnelle; ensuite, nous l'appliquerons à deux événements controversés dans l'histoire des professions au Canada.

3.3 RECRUTEMENT

Il a été dit plus haut que le professionnalisme avait plus de chances de naître si les producteurs forment un groupe relativement homogène ayant accès aux ressources du pouvoir. Les données ci-dessus indiquent que les professionnels au Canada sont pour la plupart d'origine canadienne, anglaise ou française. Même au cours de la vague d'immigration qui a suivi la dernière guerre mondiale, plus de la moitié des immigrants professionnels venaient de Grande-Bretagne et 1/6 des États-Unis⁴¹. Les hommes constituent la majorité écrasante dans ce groupe professionnel et viennent de couches sociales supérieures. Il nous a été impossible, dans cette étude, de faire des comparaisons avec les données sur l'époque où chacune de ces professions s'établissait au Canada, mais on pourrait s'attendre à des similarités. On peut décrire le médecin ou l'avocat typique de Toronto, sans trop en faire une caricature, comme ceci: fils de professionnel, il est protestant et ses ancêtres sont anglo-saxons. Il a probablement grandi dans un «bon» quartier et a sans doute fréquenté de «bonnes» écoles.

L'homogénéité renforce l'esprit de corps d'une profession. Elle minimise les possibilités de mise en doute de l'idéologie prédominante se manifestant dangereusement au sein de la profession. Elle fait que la plupart des membres de la profession partageront les mêmes valeurs et les mêmes vues. Elle fait que les membres protégeront probablement leurs collègues contre les attaques extérieures (en refusant, par exemple, de témoigner contre un collègue accusé d'incurie) et qu'ils s'entraideront dans la pratique (la clientèle dirigée, par exemple).

De même, les professionnels étant originaires de familles aisées et bien établies, ils détiennent le moyen d'accéder au pouvoir. En général, ce sont de bons orateurs et ils savent défendre leur cause; ils sont passés maîtres dans l'art du démarchage parlementaire et dans l'art de justifier leur position auprès du public. Cette tâche est sans aucun doute facilitée par le fait que les dirigeants d'une profession ont souvent des relations personnelles étroites avec ceux d'autres professions; il se peut qu'ils aient été à l'école ensemble, qu'ils aient grandi ensemble ou même qu'ils soient parents par alliance. Dans le cas des hommes de loi, ces relations s'étendent fréquemment au monde des affaires et de la politique.

Dans son ouvrage qui a fait époque sur l'élite canadienne, John Porter notait que les avocats assurent le lien entre le monde des affaires et celui de la politique. Il constatait, par exemple, que 108 avocats dirigeaient 16 % des grandes entreprises, 19 % des banques et 19 % des compagnies d'assurance-vie. Vingt-deux avocats avaient également occupé, à un moment donné, un poste dans des cabinets du gouvernement fédéral ou d'un gouvernement provincial, dans les cours ou le Sénat,

et six occupaient un poste de député fédéral ou provincial. Quinze des grandes entreprises et deux banques et compagnies d'assurance étaient «représentées» au Sénat par des avocats⁴². Porter écrit plus loin:

Les avocats pourraient être appelés les intellectuels du monde des affaires en vertu de leur formation universitaire et, dans certains cas, de leurs grandes réalisations, mais leur intelligence s'exerce dans un domaine plutôt restreint. Les bureaux d'avocats ne sont qu'une autre cellule dans la structure de l'élite économique et, comme l'école de droit, constituent une autre zone d'interaction contribuant à l'homogénéité sociale de l'élite⁴³.

Le fait que les professions libérales soient dominées par des groupes socio-économiques particuliers est inquiétant pour l'utilisateur s'il pense que le genre de services offerts par les professionnels et leur qualité dépendent de ce que sont ces professionnels.

Premièrement, celui qui appartient à un certain groupe socio-économique peut trouver difficile ou impossible de se mettre à la place d'une personne appartenant à un autre groupe, ce qui peut amoindrir la capacité du premier groupe à aider l'autre à résoudre ses problèmes⁴⁴. Par exemple, de nouveaux immigrants qui ne sont pas initiés aux lois et aux coutumes canadiennes sont souvent très vulnérables et ont des problèmes sociaux, économiques ou juridiques; et pour eux, il peut être difficile, à cause de barrières linguistiques et psychologiques, de se confier à des avocats anglo-saxons unilingues. Des femmes peuvent avoir de la difficulté à expliquer des problèmes personnels ou de santé à des médecins du sexe masculin. D'autre part, les avocats et les médecins anglo-saxons peuvent ne pas reconnaître le facteur culturel de la maladie ou des problèmes d'ordre juridique qu'on leur demande de guérir ou de résoudre.

Un exemple quotidien de l'impérialisme culturel que pratiquent quelquefois les professionnels est le régime type la série de menus établis pour une famille par un spécialiste de nutrition et d'économie domestique, à la demande de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires. Ce plan a été diffusé dans tout le pays dans le supplément d'un journal, en octobre 1975⁴⁵. Comme le fait remarquer la famille qui a réellement essayé le régime, les menus proposés se composaient entièrement de plats anglo-saxons; une famille qui désire exprimer son héritage culturel dans sa façon de manger n'a rien à faire d'un tel régime.

Les données recueillies par Arthurs dans son étude sur le barreau de Toronto montrent qu'il existe une relation entre l'origine socio-économique d'un avocat et le domaine où il exerce son métier⁴⁶. Les avocats protestants se retrouvent le plus souvent dans les grandes firmes du centre-ville qui se spécialisent dans les affaires. Quant aux avocats d'origine juive, ils se retrouvent plutôt dans les petites sociétés, pratiquant le droit de façon plus général, y compris le droit familial.

On a dit, du barreau américain, dont la structure est quelque peu différente:

Les talents sortis des grandes écoles de droit ont afflué vers les grandes entreprises depuis de nombreuses années et bien plus de procédures ont été élaborées pour régler les problèmes des grandes entreprises que pour régler ceux des particuliers. Les mesures de protection des entreprises s'en sont trouvées hautement perfectionnées, souvent au détriment des particuliers. Le même effort de créativité n'a pas été consacré aux secteurs du droit qui ne se rattachent pas aux opérations des grandes entreprises⁴⁷.

La même chose s'est produite au Canada, entraînant les mêmes conséquences sur la jurisprudence et le droit positif.

3.4 ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

Le fait qu'ils aient une école professionnelle rattachée à une université donne du poids aux revendications de certains métiers qui veulent obtenir le statut de profession. Une profession qui veut être reconnue comme un corps constitué important et indépendant, bâti sur une théorie et des connaissances abstraites, fait valoir, comme on vient de le dire, ses liens avec une université. Ceci, en retour, met le corps de métier dans une meilleure position pour revendiquer le monopole sur le service qu'il fournit. Les universités sont généralement favorables aux facultés d'enseignement professionnel parce qu'elles ajoutent à leur prestige et montrent qu'elles sont de véritables centres d'éducation⁴⁸.

Les écoles professionnelles des universités sont en général assez indépendantes des autres facultés. La théorie du professionnalisme l'exige, car les recrues de la profession doivent être pénétrées de l'idée qu'elles vont devenir membres d'un club sélect. Cet isolement par rapport aux autres facultés appuie également les prétentions de la profession à une connaissance qu'elle est seule à posséder. Il empêche aussi les recrues d'être «corrompues» par les idées et les idéologies d'autres disciplines.

Par conséquent, la période d'enseignement professionnel est décisive pour développer le sentiment d'appartenance chez les nouveaux membres. L'enseignement professionnel transmet de nouvelles compétences et connaissances, certes, mais il inculque aussi des valeurs, des attitudes et des normes. Ce processus de socialisation est vital: il permet de préserver l'idéologie de la profession et de décourager toute remise en cause à l'intérieur même de la profession.

Bien entendu, les normes et attitudes particulières enseignées aux étudiants varient d'une profession à l'autre, mais on pourrait probablement toutes les décomposer comme suit: relations avec le client, relations avec les collègues, ou relations publiques. Dans les écoles de droit, par exemple, les étudiants apprennent qu'ils seront entièrement responsables de la façon dont ils dirigeront l'accusation ou la défense; ils apprennent que l'attitude appropriée pour un client est la passivité. Ils apprennent qu'ils doivent accepter une affaire même si leurs principes moraux sont opposés à ceux de leur client. Tout comme les médecins, les dentistes et les pharmaciens, ils apprennent que la relation professionnelle qui convient est une relation personnelle entre un seul praticien et un seul client; l'étudiant en droit apprend donc à s'intéresser davantage à ces cas particuliers qu'à la prestation des services juridiques en général. Bien que ce ne soit plus tellement le cas ces dernières années, on continue à apprendre aux étudiants en droit que certains secteurs du droit — généralement le droit commercial — sont plus dignes de leurs efforts que d'autres. Un ancien doyen de la faculté de droit de Harvard a écrit: «Presque invariablement, nos étudiants sont amenés à penser que c'est dans les finances et les affaires que se trouve l'avenir d'un avocat. Au moyen de méthodes d'enseignement, de persuasion subtile et souvent inconsciente, nous indiquons à nos étudiants que leur succès et leur bonheur se trouvent dans les secteurs traditionnels du droit⁴⁹.»

Grâce aux méthodes d'enseignement appliquées dans beaucoup d'écoles professionnelles, on apprend aux étudiants le conformisme et la soumission, tous deux fort utiles à l'organisation de la profession. Les psychologues de l'éducation sont capables de déterminer les conditions propres à susciter la créativité des étudiants; en général, les écoles professionnelles semblent offrir les conditions opposées. Une étude sur les écoles traditionnelles de droit illustre ce point⁵⁰. Il est reconnu que dans les classes où l'étudiant se sent personnellement menacé, il n'est pas capable de faire preuve de créativité; or les professeurs de droit usent du ridicule et des menaces d'échec. Pour

être créatif, il faut être dans un milieu détendu et tolérant, or les classes des écoles de droit sont concurrence, or les écoles de droit marchent à coups de concurrence. Dans les classes créatives, les étudiants ont le droit de planifier eux-mêmes leur études, or c'est rarement le cas dans les écoles de droit. Les «professeurs créatifs» posent des questions qui suscitent des réponses appelant d'autres questions, etc. Les professeurs de droit posent des questions, pour prouver qu'ils peuvent dominer la classe en vertu de leur plus grand savoir.

On dira, bien sûr, que les écoles professionnelles sont là pour former des professionnels compétents et non des professionnels créatifs. C'est vrai, mais un enseignement professionnel qui décourage la créativité en même temps qu'il sert les besoins du corps professionnel ne présage rien de bon à long terme pour les usagers et la société.

3.5 AUTORÉGLEMENTATION DE LA PROFESSION

Lorsqu'une personne commence à exercer une profession libérale, ses relations avec les clients, avec ses collègues et avec le public doivent être contrôlées dans le sens que nous avons indiqué.

Il est important pour la profession que ses membres continuent à croire à l'idéologie qu'on leur a inculquée pendant leurs études, pour que leur sentiment d'appartenance et leur loyauté envers la profession demeurent. Pour cela, les professions créent un «mythe de la communauté⁵¹». On dit aux membres d'une profession qu'ils sont tous égaux. On ne les encourage pas à se disputer la clientèle; par conséquent, la publicité est presque toujours interdite. On les dissuade de critiquer leurs collègues en public, par contre on les encourage à dénoncer, au sein même de la profession, ceux qui nuisent à la profession.

La pratique indépendante d'une profession encourage l'individualisme et peut entraîner une rupture avec l'idéologie de la profession. On combat ces tendances par un système de présentations qui encourage les praticiens à garder le contact avec leurs collègues et à les consulter. Les revues professionnelles, les congrès et les séances d'étude poursuivent le même but.

Le fait que les praticiens accusés de faute professionnelle passent d'abord devant des conseils disciplinaires formés par les membres de la profession avant de passer devant les tribunaux, renforce la notion que les professionnels doivent être loyaux à la profession avant de l'être à la société. Au moyen des conseils de discipline et des codes déontologiques, les associations professionnelles établissent des normes de conduite pour leurs membres qui peuvent être différentes des normes adoptées par la société.

L'organisation des relations des différents membres entre eux, si elle avantage grandement le professionnalisme, défavorise l'usager et la société. Le quasi-monopole des mesures disciplinaires peut créer des difficultés à l'usager pour obtenir réparation d'une faute professionnelle. À cause de la «conspiration du silence» des professionnels, il est très difficile, spécialement dans de petites localités, d'obtenir le témoignage d'un professionnel contre un autre. L'interdiction de la publicité ou de toute autre forme de concurrence rend probablement le coût des services professionnels plus élevés. Les nouvelles idées sont étouffées par les professionnels eux-mêmes, ce qui signifie que cette voie d'avancement des intérêts de l'usager et de changement social a été coupée.

Une autre grande source de pouvoir de la profession est le diagnostic qui règle le rapport producteurs-usagers. Les quatre professions-clés ont l'entière responsabilité du diagnostic des maladies ou des problèmes de leurs clients, et ont l'autorité quasi absolue de prescrire le traitement ou la solution.

Ce droit de faire un diagnostic et de prescrire un traitement, fondé sur les connaissances professionnelles et la bonne foi générale, donne au professionnel un pouvoir sur son client, car il lui dit *ce qui est faux* et ce qu'il ou elle *doit faire* pour remédier à la situation. En termes plus généraux, la profession s'arroge le droit de déterminer quels genres de problèmes peuvent être résolus de façon appropriée par la profession et de quelle manière les services doivent être rendus. Par exemple, au Canada, ce sont les médecins qui ont voulu que les services médicaux soient payés selon le principe de rémunération à l'acte.

L'essence du professionnalisme est que le producteur d'un service exerce plein contrôle sur le rapport producteur-usager. Cela représente un certain nombre d'inconvénients pour les usagers et la société.

Le contrôle exercé par les professionnels se fonde sur le principe, qui en est ainsi renforcé, que seul celui qui a une formation professionnelle peut contribuer de façon valable à résoudre les problèmes des autres. Ce contrôle limite par conséquent la liberté des personnes de contrôler leur propre vie et la société dans laquelle elles vivent. La latitude laissée aux avocats pour définir les problèmes et les solutions d'ordre juridique, par exemple, réduit d'autant l'influence des profanes dans ce domaine. La latitude laissée aux médecins pour définir la nature des problèmes médicaux réduit d'autant la responsabilité des individus sur leur propre santé, de sorte que les individus en arrivent facilement à se sentir étrangers au système juridique et au système médical: ils se sentent ignorés ou opprimés par eux.

Une profession ne peut conserver son autonomie que si la société le lui permet. Le quiproquo qui a permis aux professions d'acquérir l'autonomie est sa promesse d'altruisme, de compétence et de moralité. Il est par conséquent important que la profession donne l'image d'une communauté de praticiens expérimentés et honnêtes. Comme il a été dit plus haut, les codes déontologiques servent, du moins en partie, à rassurer le public que sa foi dans la profession est justifiée. Il en est de même des conseils de discipline qui doivent démontrer en partie que la profession se charge elle-même de ramener ses brebis égarées.

Il est important que la profession exprime son opposition aux praticiens qui n'ont pas droit d'exercer — concurrence — «pour le bien public». On attaque donc les charlatans ou les conseillers en divorce, ou les mécaniciens-dentistes, non parce qu'ils empêchent les médecins, les avocats ou les dentistes de faire de l'argent, mais parce qu'ils sont une menace pour leurs clients. Cela ne signifie pas que les professionnels ne pensent pas sincèrement qu'ils servent réellement les intérêts du public en s'opposant à la concurrence. Mais les intérêts des professionnels ne sont pas ceux des usagers et c'est pourquoi il n'est peut-être pas prudent d'accorder aux professionnels le droit absolu de prendre des décisions qui ont des conséquences pour les usagers.

CHAPITRE 4

QUELQUES ÉPISODES DANS L'HISTOIRE DES PROFESSIONS AU CANADA

L'utilité et la validité d'une théorie se mesurent à la contribution que son application apporte à la compréhension d'un événement. Dans les quelques pages qui suivront, nous allons appliquer la théorie du professionnalisme comme contrôle social à la grève des médecins de la Saskatchewan et au conflit en cours entre les dentistes et les mécaniciens-dentistes de l'Ontario.

4.1 LA GRÈVE DES MÉDECINS DE LA SASKATCHEWAN

La grève des médecins de la Saskatchewan, en 1962, fut probablement l'épisode le plus dramatique dans la vie des professions au Canada. Il est impossible d'en examiner ici toutes les péripéties, ou même de faire plus d'une ou deux observations générales à ce sujet. Nous espérons toutefois qu'en y appliquant la théorie du contrôle social, on pourra en tirer des leçons importantes.

En bref, le refus des médecins de dispenser leurs services durant 23 jours en juillet 1962 constituait la réponse organisée des médecins de la Saskatchewan à l'entrée en vigueur en 1961 de la Loi sur l'assurance-maladie de la Saskatchewan⁵². Cette loi était la réalisation d'une promesse de longue date faite par le gouvernement C.C.F. dirigé par T.C. Douglas et W.S. Lloyd. Le régime d'assurance créé par la loi prévoyait la couverture universelle et gratuite de presque tous les services de santé; le régime devait être administré par la Saskatchewan Medical Care Commission, conseillée par un comité de médecins, et financée à l'aide des primes payées par les particuliers ou par le Trésor public dans le cas des indigents.

Bien que la Saskatchewan, en raison surtout de l'état précaire de son économie agraire, ait eu une longue histoire de coopératisme et de participation gouvernementale dans les questions de bien-être et ait même eu un régime provincial d'assurance-hospitalisation depuis 1947, le Collège des médecins et des chirurgiens de la province s'opposait quand même au régime d'assurance médicale. Le collège annonça que ses membres refuseraient de dispenser leurs services plutôt que de collaborer au régime. Au cours de la grève, ils ne dispensèrent que les seuls services d'urgence, pendant que le gouvernement recrutait des médecins ailleurs au Canada, aux États-Unis et surtout en Grande-Bretagne.

Finalement, le Collège accepta de demander à ses membres de retourner au travail. En retour, le gouvernement acceptait de modifier la loi, et assurait le droit au médecin de ne pas participer au régime, et au bénéficiaire de remettre à un assureur privé son droit de recevoir paiement.

D'après ses déclarations au cours du conflit, le Collège des médecins et chirurgiens considérait que le régime d'assurance menaçait directement le contrôle exercé par la profession sur le mode de prestation des services de santé. La crainte du collège dépassait largement la peur que le régime ne lèse les médecins dans leur revenu. Cela ressort par exemple du mémoire que le collège présentait au comité consultatif de planification de la province; le mémoire reprenait l'énoncé de politique en matière d'assurance-santé adopté en 1960 par l'Association médicale canadienne, et comprenait les demandes suivantes:

3. Que la compétence et les aptitudes de tout médecin ne soient régies que par la profession.
4. Que, dans les limites de sa compétence, tout médecin ait le privilège de traiter ses patients à l'intérieur comme à l'extérieur de l'hôpital.

5. Que chaque médecin soit libre de choisir le genre et l'endroit de sa pratique.
9. Que les programmes d'assurance des services médicaux n'empêchent en aucune façon la pratique privée de la médecine.
13. Que les membres de la profession médicale, à titre de fournisseurs de services médicaux, aient le droit de déterminer leur mode de rémunération⁵³.

Que le collège ait perçu le plan comme une menace au contrôle par la profession de la pratique de la médecine, ressort aussi de la lettre circulaire remise aux médecins pour qu'ils l'envoient aux patients lors de l'interruption de leurs services:

Cher patient, (chère patiente),

Vous n'ignorez sans doute pas que la décision du gouvernement de mettre en vigueur la Loi sur l'assurance-maladie le 1^{er} juillet m'empêche, ainsi que les autres médecins de cette province, de continuer de vous dispenser, ainsi qu'à d'autres patients, des services médicaux sans accepter les modalités de la loi.

En toute conscience, je ne peux offrir de services en étant soumis à cette loi et c'est pourquoi mon bureau sera fermé le 1^{er} juillet. Il le restera jusqu'à ce que le gouvernement me permette de vous traiter, comme je l'ai fait par le passé, sans ingérence ni contrôle politique. . .

Si vous désapprouvez l'action du gouvernement, vous devriez faire part vous aussi de vos objections à vos représentants élus. C'est de cette façon seulement que l'on pourra forcer le gouvernement à abandonner son plan visant à instituer un contrôle politique des médecins et des patients. . .

J'appuie le programme d'assurance-maladie. Je suis prêt à accepter un arrangement qui serait un simple régime d'assurance, et qui ne tenterait pas de régir la pratique de votre médecin ou de lui indiquer comment vous soigner⁵⁴.

Il est important de se rendre compte que la méfiance des professionnels face aux régimes d'assurance-maladie se fonde non seulement sur une inquiétude à propos des revenus mais aussi sur la question fondamentale de savoir qui contrôlera la prestation des services médicaux, qui décidera des services qui seront remboursés, du moment et du lieu où ils seront dispensés (hôpital? cabinet?) et des personnes qui les dispenseront (médecins? infirmières?). La théorie sociale du professionnalisme comme contrôle explique pourquoi le contrôle apparaît si important à une profession; la réaction des médecins de la Saskatchewan démontre que la question du contrôle peut être si importante pour un corps professionnel que ses membres peuvent en arriver à interrompre leurs services pour réagir à la perte éventuelle d'un certain degré de contrôle.

D'autre part, une leçon intéressante se dégage des pressions exercées sur les médecins favorables au régime d'assurance-maladie et des sanctions qui leur ont été appliquées par la majorité, qui s'opposait au régime. Certains spécialistes ne donnaient pas de consultations aux patients envoyés par des médecins favorables à l'assurance-maladie, des anesthésistes refusaient de travailler avec eux et certains docteurs ne répondaient pas à leurs demandes d'information sur des patients⁵⁵. Plusieurs médecins, travaillant dans les cliniques qui s'étaient créées au cours de la grève, eurent beaucoup de difficultés à obtenir le droit d'exercer, qui était accordé par les comités consultatifs des hôpitaux.

On a mis sur pied une commission royale chargée d'étudier les plaintes portées par cinq médecins de cliniques communautaires, lesquels s'étaient vu refuser l'accès à l'hôpital. Tout en reconnaissant

que les comités n'avaient pas agi de mauvaise foi, le commissaire n'en concluait pas moins que «dans chaque cas, le problème est attribuable à la profonde division d'opinion chez les médecins de la Saskatchewan concernant la pratique de la médecine». Dans un cas, un médecin de Regina s'est vu opposer un refus par un hôpital simplement parce qu'il était affilié à une clinique communautaire. Dans les autres cas, il apparut que les réclamants n'avaient pas l'expérience ou la formation nécessaire. Dans tous les cas, les demandes ont été traitées d'une manière qui manquait pour le moins de célérité^{5 6}.

Le point à souligner ici est qu'un corps professionnel se servira des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi à des fins qui peuvent être contraires à l'intérêt public, ici par exemple, pour réprimer des opposants. S'il en est ainsi, comme semble l'indiquer l'expérience de la Saskatchewan, il n'est peut-être pas très sage d'investir le même corps professionnel des fonctions d'octroi des permis et du maintien de la discipline ainsi que de fonctions syndicales. Et il serait peut-être sage de prévoir des mécanismes de révision, de façon à ce que les corps professionnels ne puissent outrepasser impunément leur compétence.

4.2 LE CONFLIT ENTRE LES DENTISTES ET LES MÉCANICIENS-DENTISTES DE L'ONTARIO

Les événements lors du conflit entre les dentistes et les mécaniciens-dentistes (techniciens qui fabriquent et posent les dentiers) de l'Ontario montrent comment une profession et une catégorie de travailleurs cherchant à obtenir le statut professionnel se comporteront, l'une essayant de sauvegarder son monopole et l'autre, de le briser.

Avant 1971, l'Ontario comptait environ 125 mécaniciens-dentistes exploitant 70 laboratoires dentaires; sans bruit, ils agissaient au mépris de la Loi sur les soins dentaires^{5 7} (Dentistry Act) qui accordait aux dentistes diplômés le monopole de la prestation de tous les services dentaires. Il semblait y avoir toutefois une acceptation tacite de leur existence. Les problèmes débutèrent en 1971 quand la Société des mécaniciens-dentistes de l'Ontario (Denturist Society of Ontario) décida de mener une campagne publique afin d'obtenir un statut légal et d'acquiescer sa légitimité. L'élément essentiel de la campagne était que les mécaniciens-dentistes pouvaient offrir des dentiers à meilleur marché que les dentistes. Il n'est donc pas surprenant que l'Association dentaire ontarienne (Ontario Dental Association) et que le Collège royal des chirurgiens dentistes (Royal College of Dental Surgeons) se soient opposés à ce que l'on reconnaisse légalement aux mécaniciens-dentistes le droit de traiter directement avec le public; l'argument essentiel des dentistes était que les mécaniciens-dentistes avaient une formation insuffisante et qu'ils n'avaient pas, par conséquent, les qualifications nécessaires à la prestation de services de bonne qualité.

Le gouvernement de l'Ontario fit preuve d'une indécision remarquable dans sa réaction aux pressions conjuguées des deux parties en conflit. Le ministre de la Santé, le Dr Richard Potter, proposa d'abord d'octroyer sur-le-champ un permis aux mécaniciens-dentistes, sous réserve qu'ils réussissent un examen prouvant leur compétence. Cédant ensuite aux pressions des dentistes, il proposa que les mécaniciens-dentistes soient tenus de subir un examen *et* qu'on leur permette ensuite de travailler, mais seulement sous la supervision d'un dentiste. Le Dr Potter expliqua que sa première proposition provenait d'un souci de procurer au public des dentiers à prix abordables; en se pliant aux demandes des dentistes, il avait en retour obtenu de l'Association dentaire de l'Ontario et du Collège des chirurgiens-dentistes, qu'ils mettent sur pied un programme permettant d'offrir des prothèses dentaires à bas prix. Il rejetait la recommandation d'un comité consultatif visant à permettre aux mécaniciens-dentistes de traiter directement avec le public, pourvu qu'ils

suivent un cours de trois ans en art dentaire et en anatomie. Il jugeait que cela allait à l'encontre de l'objectif poursuivi, soit offrir des prothèses dentaires à bon marché.

Inutile de dire que ce revirement de politique exaspéra les mécaniciens-dentistes qui continuèrent leur travail en dépit des prescriptions de la loi. Le collège porta des accusations pour violation de la Loi sur les soins dentaires, tandis que les mécaniciens-dentistes poursuivaient leur campagne de publicité dans les journaux. Ils firent passer une annonce sur une page entière, qui se lisait comme suit:

PERQUISITION ET SAISIE

De l'exercice impitoyable des pouvoirs extraordinaires conférés par la loi à un corps professionnel, ou Comment l'Association dentaire de l'Ontario a pu perpétuer son monopole de la prestation de tous soins dentaires au public⁵⁸.

Un an et demi plus tard, avec un nouveau ministre de la Santé, le Gouvernement changeait sa décision une fois de plus. Les mécaniciens-dentistes qui subissaient avec succès les examens de qualification pourraient fabriquer des dentiers complets sans la supervision d'un dentiste; quant à la fabrication de dentiers partiels, elle requerrait toujours la supervision d'un dentiste. On accordait aussi aux mécaniciens-dentistes le droit d'être régis par leur propre comité directeur. Quant aux dentistes, ils ne devaient pas interrompre leur programme de prothèses dentaires à prix modiques.

Ni l'un ni l'autre groupe n'était entièrement satisfait de cette politique, sanctionnée par la suite par une loi⁵⁹. Les mécaniciens-dentistes déclarèrent que la limitation touchant les dentiers partiels pénaliserait les pauvres n'ayant plus que quelques dents dans la bouche puisqu'ils seraient forcés de payer les honoraires élevés des dentistes⁶⁰. Ces derniers déclarèrent que les mécaniciens-dentistes seraient incapables de gagner leur vie en n'offrant que des dentiers complets et se verraient forcés d'offrir illégalement d'autres services⁶¹.

Le conflit illustre le fait qu'en luttant pour savoir qui devrait avoir le droit d'offrir certains services au public, les corps professionnels et les groupes désirant la reconnaissance de leur statut professionnel invoqueront tous l'intérêt public à l'appui de leur position. La campagne des mécaniciens-dentistes était donc axée sur le caractère abordable de leurs services alors que les dentistes faisaient valoir qu'eux seuls pouvaient assurer un service de très bonne qualité. Le gouvernement en était donc réduit à choisir entre la qualité élevée ou le prix abordable des services.

Évidemment, le gouvernement n'avait pas à accepter les termes du conflit tels que présentés par les groupes opposés. Les faits démontraient qu'en dépit de la bonne qualité du travail des dentistes, une très grande proportion des Ontariens n'avaient pas accès aux soins dentaires en raison principalement des coûts élevés⁶². Mais, par ailleurs, la question des mécaniciens-dentistes s'inscrivait dans le contexte plus large de l'utilisation des paraprofessionnels et d'une plus grande rationalisation de la prestation des services professionnels. Les dentistes et les mécaniciens-dentistes n'avaient pas présenté le conflit en ces termes parce que cela n'aurait pas été à leur avantage; les dentistes s'opposaient aux mécaniciens-dentistes de façon à préserver leur propre monopole, alors que ces derniers voulaient leur autonomie et non pas simplement le droit de travailler à titre d'aides-dentistes.

CONCLUSIONS

La théorie du professionnalisme comme contrôle social, et les leçons que l'on peut en tirer lorsqu'on l'applique à des événements tels que la grève des médecins de la Saskatchewan et le conflit entre les dentistes et les mécaniciens-dentistes de l'Ontario, suggèrent certaines conclusions quant à la façon dont les services «professionnels» sont rendus dans notre société, ainsi que des conclusions sur la façon dont ces services devraient être rendus. Pour plus de clarté, nous avons numéroté ces conclusions.

1. La profession n'est pas identique au métier, mais elle est un moyen de contrôler le métier. Dans certaines circonstances bien précises, un groupe puissant de travailleurs sera capable d'imposer ses vues, de définir le travail de ce métier et de dicter la façon dont le travail devra être exécuté. Le groupe aura réalisé son «autonomie» et sera considéré par tous comme une «profession». Avec le temps, le terme de «profession» ne désignera plus seulement le groupe de travailleurs mais finira par s'appliquer également à leur travail.
2. Le métier n'a pas besoin d'être contrôlé par un groupe de travailleurs. En effet, aucune loi de la nature ne dicte qu'un type particulier de travail doit être organisé en profession. Le professionnalisme, bien qu'il soit susceptible de naître dans certains métiers plutôt que dans d'autres, n'est qu'une forme d'organisation possible parmi tant d'autres. Le professionnalisme n'est pas inévitable.
3. La société peut décider que seules des personnes qualifiées peuvent travailler dans certains métiers et que, par conséquent, un permis d'exercer est nécessaire dans l'intérêt du public. Dans notre société, le pouvoir et la responsabilité de conférer le droit d'exercer, ainsi que le pouvoir qui va de pair de définir dans quelles conditions un droit d'exercer peut être accordé, ont été attribués aux corps professionnels. Ces corps ont également le droit d'exercer leur propre police et de veiller à ce que des personnes sans permis n'exercent pas. Il n'est pas indispensable que ces pouvoirs soient conférés aux corps professionnels, pourvu qu'ils soient donnés à un organisme composé de personnes ayant la compétence de prendre les décisions nécessaires. Le contrôle d'accès à une profession ne se justifiant qu'au nom de l'intérêt public, il vaudrait mieux conférer ces pouvoirs à un organisme dont le *seul* intérêt serait celui du public.
4. La loi et la coutume traitent de problèmes qui, en réalité, concernent toute la société, notamment des problèmes particuliers aux corps professionnels. Par exemple, en décourageant certaines formes de pratiques (comme les cliniques communautaires), ou en exigeant de longues études de spécialisation, les corps professionnels prennent en fait une importante décision concernant la main-d'oeuvre. Mais, parce que ces problèmes sont considérés comme «propres» au corps professionnel, la société se voit refuser la possibilité de prendre une part active à leur résolution.
5. Un des principes de la théorie du professionnalisme est que les patients ou clients sont incapables de porter un jugement sur le travail professionnel: on considère que l'utilisateur ne sait pas ce qu'il lui faut. Il est, par conséquent, peu probable que les corps professionnels permettent aux usagers d'avoir voix au chapitre et de déterminer comment les services seront rendus. Les consommateurs ne doivent pas s'attendre à ce que les corps professionnels leur fassent cadeau du pouvoir.
6. Le but du professionnalisme est le monopole. Un corps professionnel ne partagera donc pas volontairement le contrôle qu'il exerce sur un métier avec un autre groupe de travailleurs. Ce

n'est pas un corps professionnel qui prendra l'initiative de faire appel à des paraprofessionnels, à moins qu'il ne soit sûr de pouvoir contrôler leur travail. Une profession peut déléguer des tâches mais elle ne partagera pas le pouvoir.

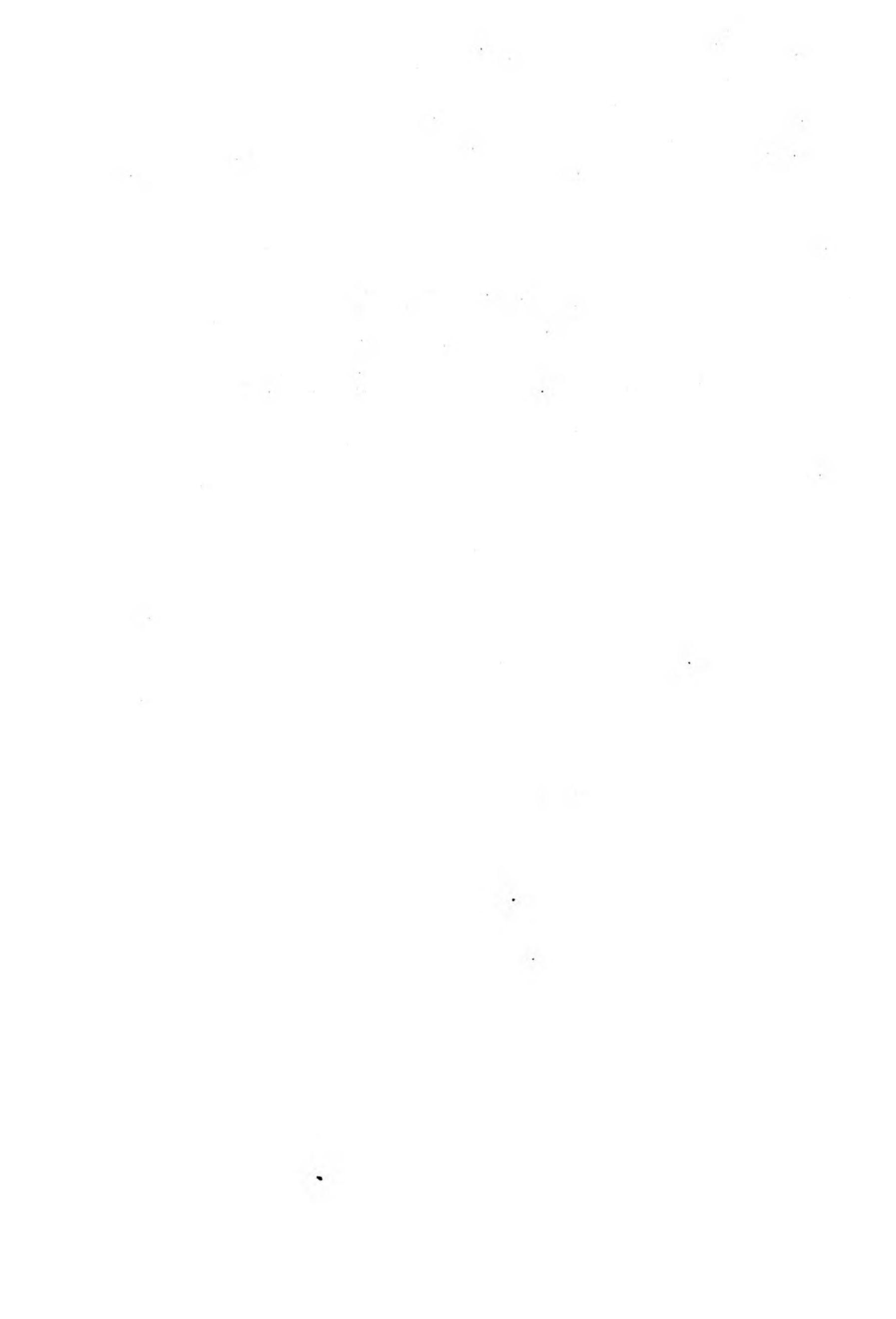
7. Les professions agissent en entourant les activités ordinaires de toute une mythologie. Les corps professionnels feront donc tout pour décourager les pratiques concurrentes que la société encourage dans le secteur privé. La société n'a pas besoin de prendre pour parole d'évangile ce que décrète le corps professionnel, à savoir que la concurrence devient néfaste quand elle est pratiquée par des professionnels.
8. En période de conflit tout particulièrement, les corps professionnels font les gros yeux aux membres dissidents. Une autre raison de restreindre le pouvoir détenu par les corps professionnels est donc de protéger le droit des membres dissidents de pratiquer leur profession et de permettre à la société de bénéficier de points de vues différents.
9. Certaines des conditions sociales qui ont favorisé le professionnalisme par le passé n'existent plus. Par exemple, les régimes d'assurance médicale et dentaire signifient que la clientèle véritable ne consiste plus en un grand nombre d'individus mais en un organisme gouvernemental unique. Les conséquences de cette modification de la structure du marché des services professionnels peuvent aller loin⁶³. Il est important que la société réfléchisse à ces conséquences et prenne des décisions pertinentes en matière de politique; il ne faudrait pas laisser les corps professionnels prendre ces décisions par défaut.
10. Dire qu'ils servent l'intérêt public, que, plus que tout autre entrepreneur, ils sont altruistes et qu'ils placent l'intérêt de leurs clients avant le leur, fait partie de la rhétorique des corps professionnels. Il faut reconnaître qu'il ne s'agit là que d'une rhétorique nécessaire à l'idéologie professionnelle, mais qui n'a rien à voir avec le comportement de tel ou tel praticien en particulier. La société doit prendre soin d'elle-même et se charger de sa propre défense.
11. Le professionnalisme est une théorie fondamentalement inégalitaire et, par conséquent, moins appropriée de nos jours que par le passé. Il est inconcevable que les usagers ne puissent pas prendre une part active aux décisions prises par les corps professionnels, ou qu'ils soient dans l'impossibilité de changer leurs modes de pratique, sous prétexte qu'ils n'en ont pas la compétence. Il n'est pas toujours nécessaire pour un médecin ou un avocat de détenir un diplôme pour prendre des décisions relatives à leur profession.

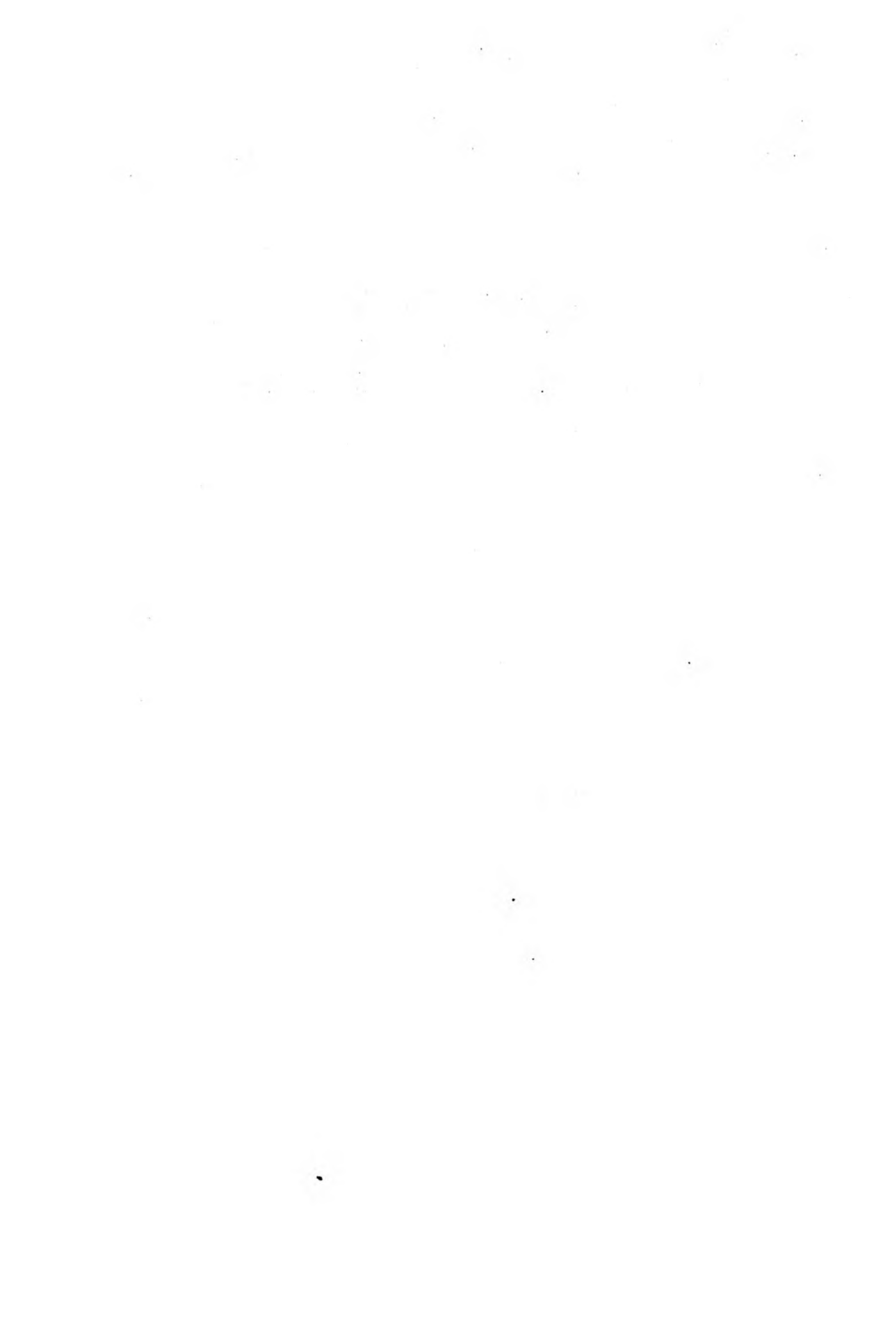
RENVOIS

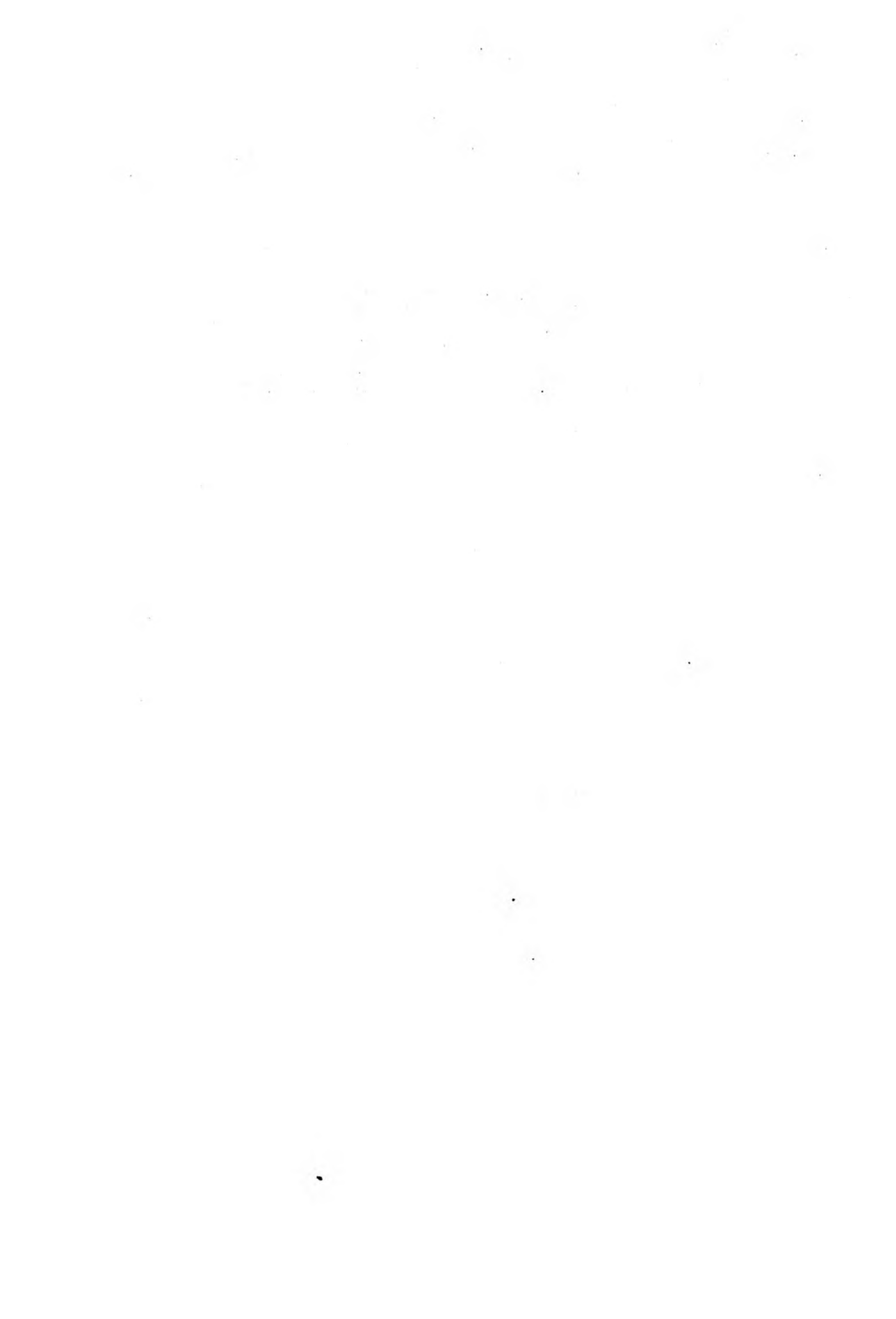
1. Voir notamment: Alberta, Select Committee of the Legislature on Professions and Occupations, *Report II on the Professions and Occupations*, 1973; Québec, Commission of Inquiry on Health and Social Welfare, *Report*, v. 1, t. 1, *The Professions and Society*, 1972; The Health Disciplines Act, S.O. 1974, c. 47.
2. *Report of the Special Study regarding the Medical Professions in Ontario*, submitted by Edward A. Pickering, project director to the Ontario Medical Association, 1973.
3. Ibid., pages 124-125.
4. E. Freidson, *Profession of Medicine*, 1971, page 10.
5. Citation de *Professional Education: a Policy Option*, étude préparée pour la Commission on Post-Secondary Education in Ontario, 1971, page 41.
6. W. Moore, *The Professions: Roles and Rules*, 1970.
7. Citation de *Professional Education: a Policy Option*, étude préparée pour la Commission on Post-Secondary Education in Ontario, pages 11-12.
8. Ibid., page 14.
9. Exemple, P. Elliott, *The Sociology of the Professions*, 1972.
10. T.H. Marshall, «The Recent History of Professionalism in Relation to Social Structure and Social Policy» (1939), 5 Can. J. Econ. 6 Pol. Sci. 35.
11. P. Elliott, Op. cit., pages 14-15.
12. Ibid., page 56.
13. J.A. Jackson, éd., *Professions and Professionalization*, 1970, page 4.
14. Freidson, Op. cit., page xvii.
15. T. Johnson, *Professions and Power*, 1972, page 45.
16. D. Rueschemeyer, «Doctors and Lawyers: A comment on the Theory of the Professions» (1964), 1 Can. Rev. Sociology and Anthropology 18.
17. Moore, Op. cit., page 20.
18. Canada, Statistics Canada, *Census of Canada, 1961*, Vol. III, Part I.
19. Canada, Dept. of Labour, *Skilled and Professional Manpower in Canada, 1945-1965*, 1967, p. 25.

20. Moore, Op. cit., page 20.
21. Canada, Revenue Canada, Taxation Division, *Taxation Statistics*, 1974 Edition, p. 138.
22. J. Porter, *The Vertical Mosaic: an Analysis of Social Class and Power in Canada*, 1965, page 45.
23. L. Parai, *Immigration and Emigration of Professional and Skilled Manpower During the Post-War Period*, Economic Council of Canada, Special Study No. 1, 1965, p. 2.
24. Ibid., page 4.
25. H. Arthurs, et. al., «The Toronto Legal Professions: An Exploratory Survey» (1971), 21 U Toronto L.J. 498.
26. Ibid., page 502.
27. Ibid., page 519.
28. Canada, Royal Commission on Health Services, *Medical Education in Canada*, 1965, p. 69.
29. Voir Johnson, Op. cit., pour avoir un bon résumé des diverses opinions.
30. D.S. Lees, *Economic Consequences of the Professions*, 1966, page 13.
31. M. Friedman, *Capitalism and Freedom*, 1962, page 148.
32. A. Daniels, «How Free Should the Professions Be? » dans *The Professions and their Prospects*, 48 (E. Freidson, éd. 1973), page 48.
33. Citation de *Professional Education: a Policy Option*, étude préparée pour la Commission on Post-Secondary Education in Ontario, 1971, pages 275-276.
34. P. Johnson, Op. cit. page 40.
35. Ibid., pages 44-52.
36. Ibid., page 43.
37. Ibid., page 53.
38. E. Freidson, Op. cit., pages 10-11.
39. Ibid., page 21.
- 39a. Les services y compris les services professionnels ont été incorporés à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions après que ce rapport ait été terminé en vertu des S.C. 1974-75, c. 76.
40. E. Freidson, Op. cit., page 380.

41. L. Parai, Op. cit., page 3.
42. J. Porter, Op. cit., page 74 ss.
43. Ibid., page 278.
44. *Professional Education: a Policy Option*, étude préparée pour la Commission on Post-Secondary Education in Ontario, 1971, page 61.
45. Weekend Magazine, le 11 oct. 1975
46. Arthurs, Op. cit., page 518.
47. Landinsky, «Impact of Social Backgrounds of Lawyers» (1963), 16 J. Legal Education 127.
48. Hughes, et. al., *Education for the Professions*, rapport établi pour la Carnegie Commission on Higher Education, 1963, page 104.
49. Ibid., page 120
50. Yeomans, «Creativity and Legal Education» (1971-72), J. Legal Education 381.
51. Johnson, Op. cit., page 53.
52. Aperçu tiré de l'ouvrage de R. Badgley et S. Wolfe, *Doctors' Strike*, 1967, et E.A. Tollefson, *Bitter Medicine*, 1963. La loi s'est définie comme: S.S. 1961 (2nd. session), c. 1.
53. Citation de E.A. Tollefson, Op. cit., page 67.
54. Citation de R. Badgley et S. Wolfe, Op. cit., pages 53-54.
55. Ibid., page 104.
56. Les conclusions et recommandations de la commission sont reproduites à l'Annexe G de E.A. Tollefson, Op. cit., page 225.
57. R.S.O. 1970, c. 108, s. 17.
58. The Globe and Mail, Toronto, le 29 avril 1972.
59. The Denture Therapists Act, S.O. 1974, c.34.
60. The Globe and Mail, Toronto, le 17 mai 1974.
61. Ibid.
62. Ibid., le 16 mai 1972.
63. Voir «Mediation» dans T. Johnson, Op. cit.







**LES PROFESSIONS
DANS LE CONTÊTE
POLITICO-ÉCONOMIQUE**

par

Carolyn J. Tuohy, Ph.D.

et

Alan D. Wolfson, Ph.D.

Université de Toronto

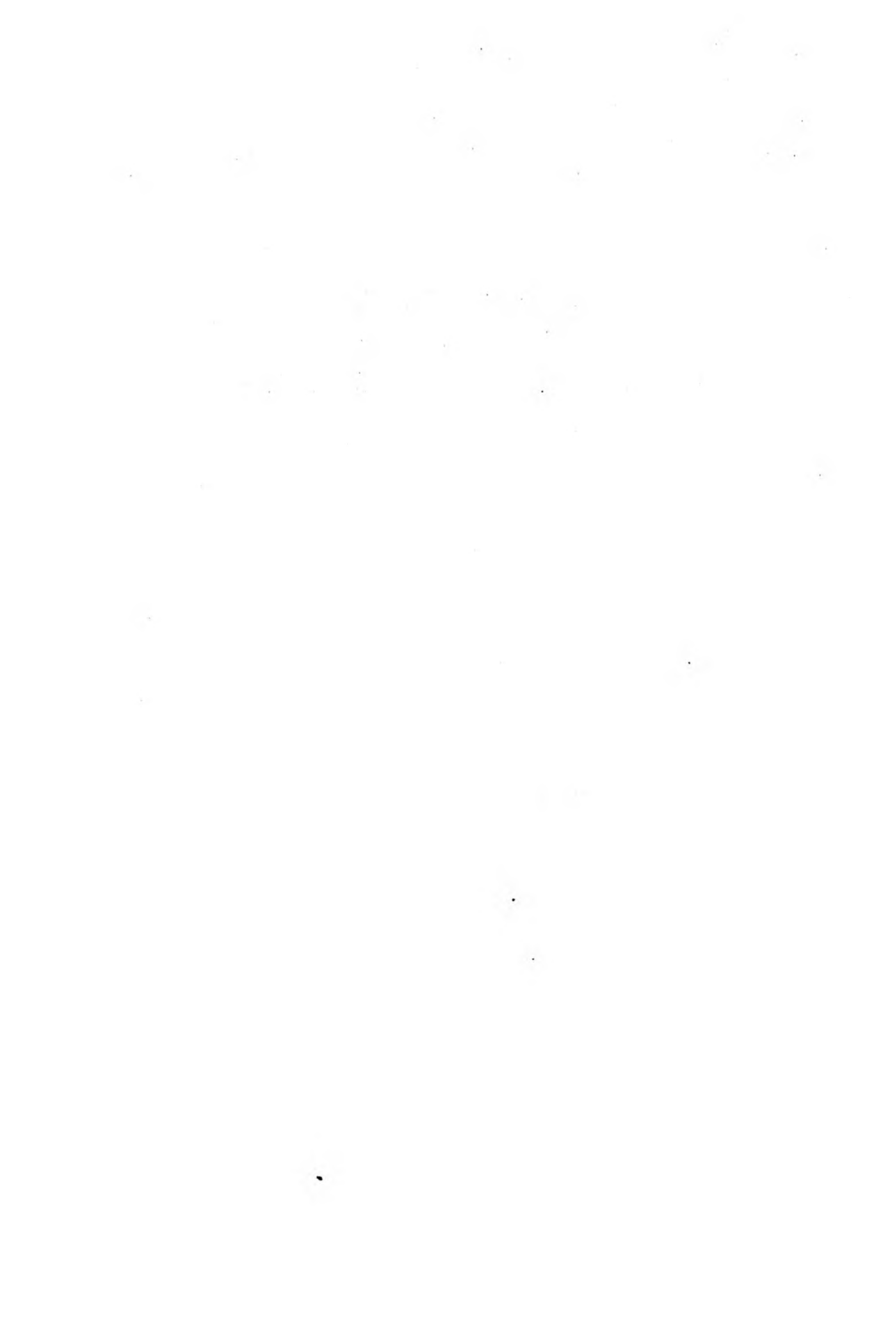
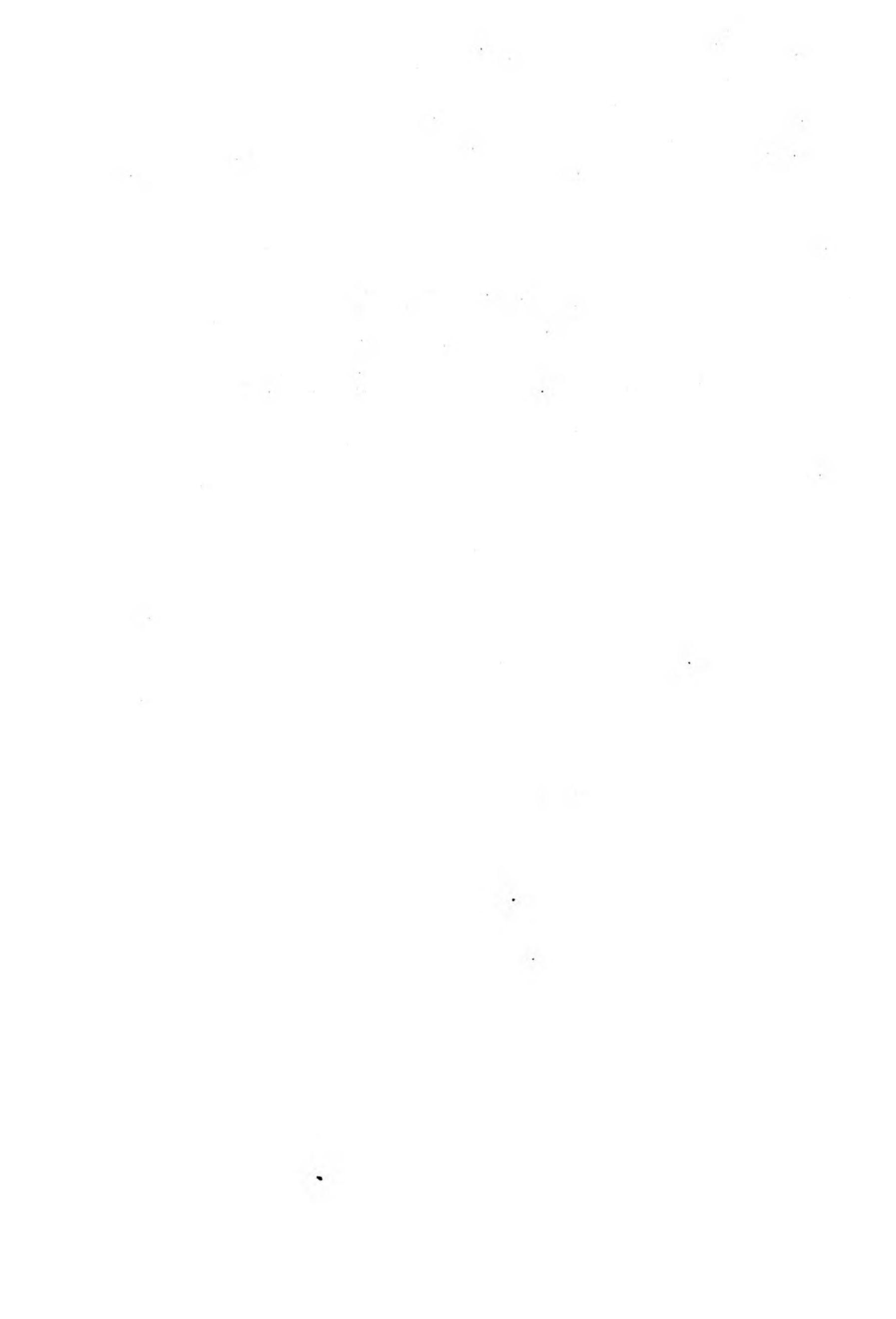


TABLE DES MATIÈRES

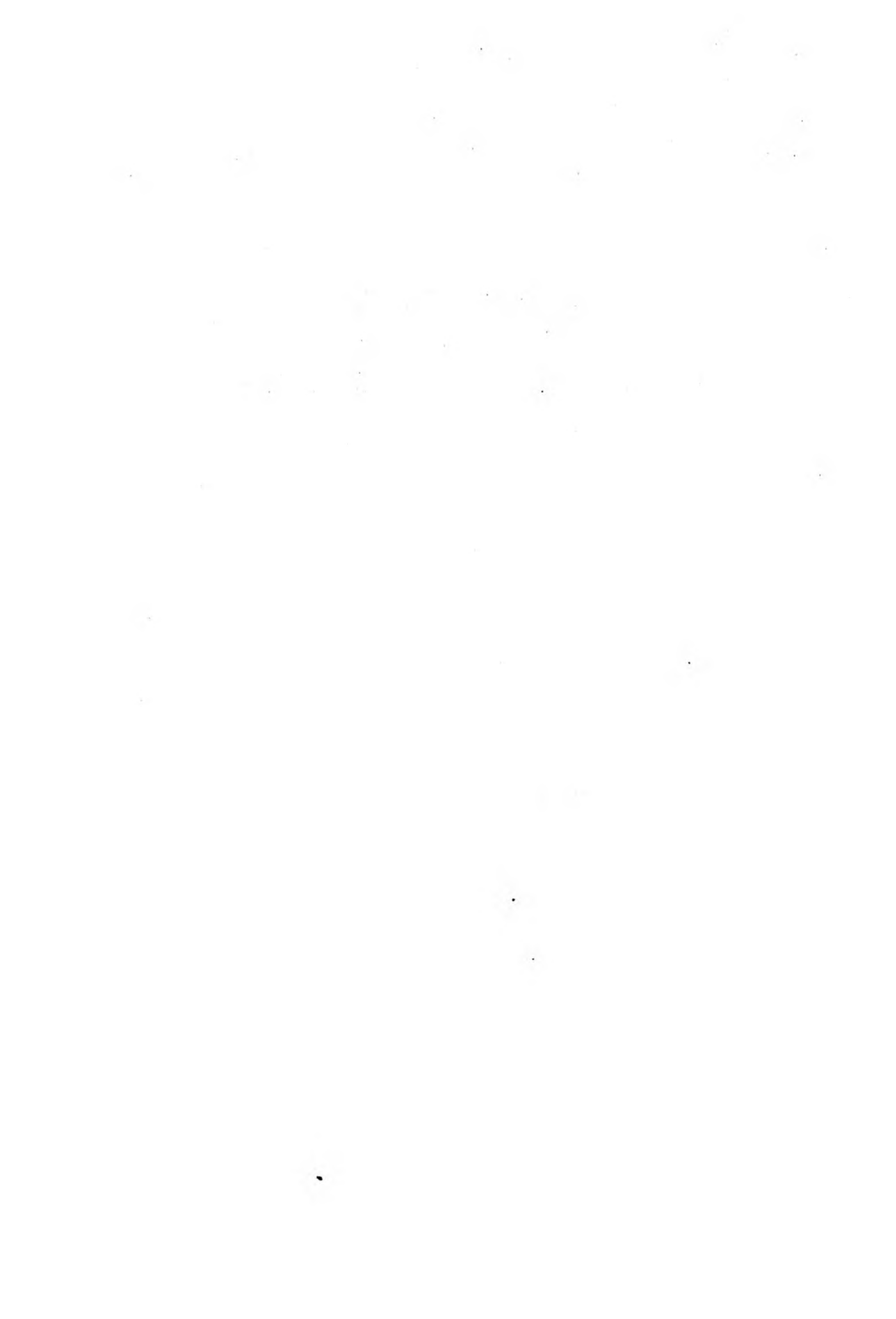
Avant-propos	45
Chapitre 1 Qu'est-ce que le professionnalisme?	47
Chapitre 2 Le professionnalisme au niveau de l'individu	49
2.1 Rapports professionnels appropriés	49
2.2 Le processus décisionnel idéal	49
2.3 Processus décisionnel réel	53
2.3.1 Coût élevé du transfert des renseignements	54
2.3.2 Méprise sur les renseignements souhaités	55
2.3.3 Conflits d'intérêts	55
Chapitre 3 Le professionnalisme au niveau du groupement professionnel et de l'État ..	59
3.1 Rapports mandant-mandataire appropriés	59
3.2 Processus décisionnel idéal	61
3.3 Processus décisionnel réel	63
Chapitre 4 Interaction des relations professionnel-client et groupement-État	69
4.1 Établissement d'un climat de confiance	69
4.2 La propriété professionnelle	70
4.3 La stabilité des rapports professionnels	73
Chapitre 5 Rapports professionnels dans un milieu en évolution	75
Chapitre 6 Éléments de solution aux problèmes du professionnalisme	79
6.1 Problèmes d'information	79
6.1.1 L'accès à l'information	79
6.1.2 Problèmes de perception	80
6.2 Conflits entre les intérêts des professionnels et l'intérêt public	83
6.2.1 Vers une meilleure répartition des services	83
6.2.2 Contrôle des prix et de la quantité des services fournis	84
6.2.3 Remaniement des stimulants financiers	85
6.3 Orientation possible des politiques	86



AVANT-PROPOS

Les professions constituent des noyaux de pouvoir économique et politique. Quand peut-on dire qu'elles lèsent le public ou servent son intérêt? Comment l'État doit-il réagir à ces situations? Comment peut-il les éviter ou les créer?

Il est essentiel que l'État s'arrête à ces questions s'il veut réellement élaborer une politique efficace de contrôle des professions. Nous proposons dans cette étude une façon de voir les causes et les effets économiques et politiques des professions qui fait ressortir l'activité décisionnelle des professionnels à la fois en tant que praticiens individuels par rapport à leurs clients et en tant que groupements par rapport à l'État. Nous avançons en outre diverses façons dont cette optique pourrait éclairer l'élaboration des politiques.



CHAPITRE 1

QU'EST-CE QUE LE PROFESSIONNALISME?

Le «professionnalisme» est difficile à définir. L'une des difficultés vient du fait qu'un très grand nombre de groupes d'occupations s'attribuent cet épithète. Comme l'a mentionné un sociologue, «quels que soient les autres sens qu'on donne au mot profession, il a avant tout une connotation de prestige»¹. Lorsqu'on tente de définir ce terme de manière objective, on se heurte au fait que les aspects du professionnalisme envisagés diffèrent selon les spécialités. Ainsi, les sociologues ont étudié les normes et les carrières professionnelles; les économistes se sont arrêtés aux marchés des services professionnels, et les politicologues se sont intéressés aux mécanismes et institutions de réglementation des professions.

Il peut donc être utile, au lieu de voir les «professions» comme des groupes d'occupations précis, de considérer plutôt le «professionnalisme» comme une échelle qui permet de situer les différents groupes d'occupations. Il semble que, dans une optique politico-économique, la meilleure façon de définir le professionnalisme consiste à évoquer les *rapports* entre fournisseurs et consommateurs de services. La définition devient alors: «les fournisseurs de services sont des 'professionnels', dans la mesure où leurs rapports avec leurs clients répondent aux critères a, b et c». Reste à préciser ces critères.

1) Le professionnel en tant qu'agent du client: *Le fournisseur entretient des relations professionnelles avec son client dans la mesure où celui-ci l'autorise à prendre des décisions en son nom*. En d'autres termes, le client désigne un professionnel qui le représentera, et le charge de prendre les décisions en son nom et dans son intérêt.

2) La délégation du pouvoir de décision résulte de la différence entre les types de renseignements auxquels le fournisseur et le consommateur ont accès. Les professionnels sont en effet des fournisseurs ayant accès à un ensemble de connaissances spécialisées dont ils doivent se servir pour résoudre des problèmes pratiques. Le rôle du professionnel se situe donc à mi-chemin entre celui du théoricien et celui du technicien. En effet, alors que le théoricien se préoccupe uniquement d'amasser un bagage de connaissances, le technicien, lui, se concentre uniquement sur l'exécution de travaux pratiques. Quant au professionnel, il applique les données théoriques. On peut donc définir ainsi le deuxième critère du professionnalisme: *les fournisseurs de services entretiennent des relations professionnelles avec les consommateurs dans la mesure où la délégation du pouvoir de décision par le client au professionnel vient de ce que ce l'un dispose de connaissances spécialisées auxquelles l'autre n'a pas accès*.

3) Les relations professionnelles s'établissent à deux niveaux: un client s'adresse à un praticien pour que celui-ci, grâce à ses connaissances spécialisées, résolve un problème pratique au mieux des intérêts de son client. Un rapport analogue peut s'établir entre l'État et un groupe de praticiens. Pour s'assurer qu'un service particulier est fourni dans l'intérêt du public avant tout, l'État peut charger une organisation des fournisseurs de ce service de le représenter. Dans ce cas, à condition que le groupe l'exerce dans le seul intérêt du public, il délègue son pouvoir de décision au groupe parce que celui-ci a accès aux connaissances spécialisées qu'exige la réglementation d'un service particulier. D'où le troisième critère du professionnalisme: *Les fournisseurs d'un service entretiennent des relations professionnelles avec les consommateurs dans la mesure où la fourniture de ce service est réglementée par un groupement auquel l'État a délégué ses pouvoirs*.

Le caractère professionnel d'un groupe de fournisseurs peut varier par rapport à chacun de ces critères. En outre, il arrive souvent qu'un groupe satisfasse à un ou deux critères seulement. Par

¹ Everett C. Hughes, *The Professions and Society*, *The Can. Journal of Economics and Political Science* (fév. 1960).

exemple, un groupe peut exercer un pouvoir discrétionnaire qui ne découle pas directement du bagage de connaissances spécialisées que possèdent ses membres. Il peut jouir du droit d'autoréglementation en tant que groupe, même si, pris individuellement, ses membres sont loin d'avoir toute latitude lorsqu'ils fournissent des services. Inversement, les praticiens peuvent jouir, chacun de leur côté, de pouvoirs discrétionnaires considérables même si leur groupe ne dispose pas d'une structure d'autoréglementation. Notre définition du professionnalisme n'exclut pas ces cas. Il importe ailleurs de les inclure car ils posent un problème important à l'élaboration à la fois de la théorie et des politiques étant donné l'instabilité inhérente des groupes dont le caractère professionnel varie. Nous y reviendrons plus loin.

CHAPITRE 2

LE PROFESSIONNALISME AU NIVEAU DE L'INDIVIDU

Nous traiterons des rapports professionnels entre le praticien et le client sous trois aspects. Nous décrirons d'abord les conditions dans lesquelles l'établissement de rapports professionnels est approprié. Ensuite, nous analyserons un processus idéal de décision afin de situer la fonction de mandataire. Enfin, nous étudierons le jeu des rapports professionnels pour tenter de déterminer dans quelle mesure ils sont susceptibles de s'écarter du processus idéal.

2.1 RAPPORTS PROFESSIONNELS APPROPRIÉS

Nous avons mentionné que le rôle du professionnel se caractérise surtout par la prise de décisions, qu'on est un «professionnel» dans la mesure où l'on prend des décisions au nom du client. Nous avons avancé, en outre, que le professionnel se voit attribuer ce pouvoir et ces responsabilités en raison du bagage de connaissances spécialisées dont il dispose, connaissances difficiles à acquérir et d'une importance vitale pour ses clients.

En d'autres termes, le client s'adresse à un professionnel lorsqu'il a besoin d'informations coûteuses dont il ne saurait se passer, lorsque l'accès à cette information est aussi coûteux que les erreurs possibles autrement. En chargeant un professionnel de décider pour lui, le client diminue les risques d'erreurs coûteuses et ne se voit pas obligé d'obtenir lui-même, à grands frais, les informations nécessaires.

Soulignons que, même lorsqu'il n'existe pas à proprement parler de différences entre les connaissances du client et celles du professionnel, l'accès aux renseignements peut se révéler onéreux si l'anxiété et les pressions empêchent le client d'utiliser ses connaissances de manière objective et rationnelle. L'exemple le plus frappant de ce phénomène est celui des médecins qui se font soigner, ainsi que les membres de leur famille, par des confrères (pas nécessairement mieux informés qu'eux). Les frais d'accès élevés découlent dans ce cas du manque d'objectivité des professionnels, non d'un manque de connaissances.

Afin que le rapport soit fructueux, il importe que, au moment de la délégation du pouvoir de décision, le professionnel assume la responsabilité de ne plus servir que les intérêts du client. Tant que le client prend lui-même les décisions, il sert naturellement ses propres intérêts: personne n'est tenu d'assumer cette responsabilité. Cependant, dès qu'il doit les confier au professionnel, ses intérêts ne seront servis que dans la mesure où le professionnel assumera cette responsabilité. En fait, la situation de mandataire assure le transfert des intérêts du client au nouveau décisionnaire, le professionnel. Nous y reviendrons.

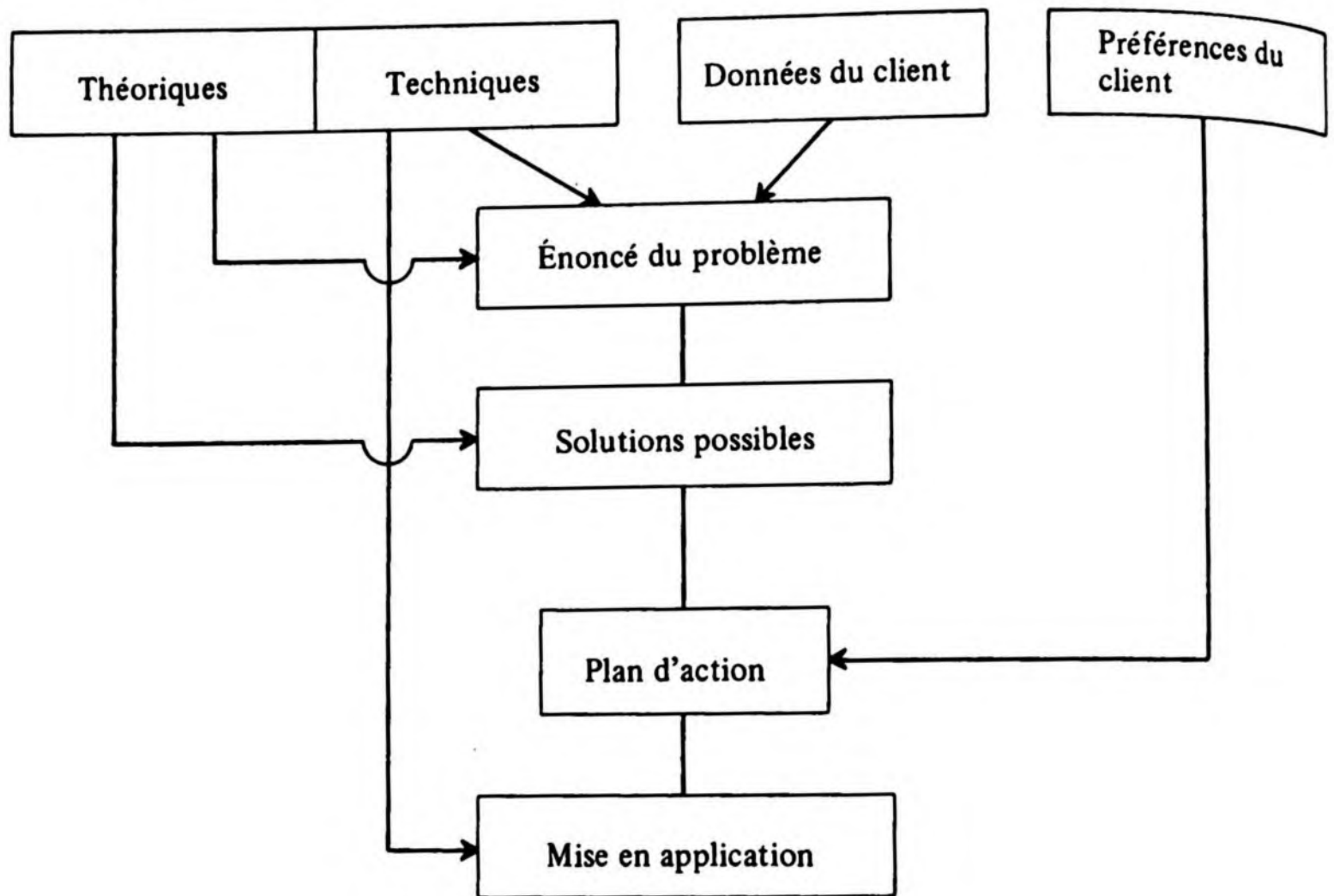
Le rôle principal du professionnel est donc de livrer au client les informations nécessaires pour prendre les meilleures décisions possibles en assumant l'autorité qui lui est déléguée et la responsabilité de promouvoir les intérêts de son client.

2.2 LE PROCESSUS DÉCISIONNEL IDÉAL

Idéalement, le professionnel puise à plusieurs sources afin de prendre la meilleure décision possible pour son client. La figure 1 illustre schématiquement ce processus.

FIGURE 1

Ensemble de connaissances



Comme le schéma l'indique, trois sources principales de renseignements s'offrent au décideur qui se penche sur le problème de son client. Il y a tout d'abord le bagage de connaissances auquel le client doit avoir accès afin de résoudre son problème. Ces connaissances sont de deux types différents, sinon distincts. Il y a d'abord les connaissances spécialisées, habituellement systématiques, qui permettent au décideur de préciser les données du problème et de recommander diverses solutions possibles. Le médecin, par exemple, puiserait à cette source de connaissances pour établir son diagnostic et déterminer le traitement. Généralement théoriques, quoiqu'elles ne soient pas nécessairement le fruit d'études spécialisées, ces connaissances peuvent s'acquérir par pratique de la profession.

Il s'agit, dans le deuxième cas, de connaissances qui s'allient à des aptitudes techniques particulières. Selon que l'application d'une technique précise nécessite ou non un bagage de connaissances théoriques, on peut y opérer ou non une distinction sur le plan pratique et conceptuel. On pourrait soutenir, par exemple, qu'une opération à cœur ouvert nécessite l'application simultanée des deux types de connaissances. Par contre, alors que seul le médecin peut faire des tests d'allergie et concevoir un traitement, une infirmière, ou même une aide-infirmière, peut injecter au malade des substances de désensibilisation.

Il y a donc deux types différents de connaissances que le client ne possède pas en général, mais auxquels il doit avoir accès afin de résoudre son problème.

La deuxième source de renseignements à laquelle le décideur doit avoir accès est une description précise de la situation particulière du client (par opposition à ses valeurs ou à ses

préférences). Pour revenir à l'exemple mentionné ci-dessus, le médecin doit connaître les symptômes du patient, symptômes qu'il peut généralement déterminer en l'examinant, en étudiant son dossier, et en lui posant des questions. En outre, il doit, pour en tenir compte, connaître les ressources financières et autres du client. Ce sont ces renseignements précis qui permettent au professionnel d'appliquer ses connaissances générales au problème particulier de son client.

En dernier lieu, afin de prendre la meilleure décision possible pour son client, le professionnel doit connaître les préférences de ce dernier, en ce qui a trait notamment à l'importance relative des diverses dimensions que prend le problème et sa résolution pour le client. Dans le cas d'un malade, ce serait, par exemple, la souffrance, les déformations, l'invalidité, l'isolement, les pertes d'argent et de temps, ou même la mort. Cependant, en cas d'incertitude à l'égard du problème ou de la solution, le professionnel doit savoir si son client est disposé à courir des risques. Souvent les professionnels n'attachent pas, en effet, suffisamment d'importance à ces renseignements, bien qu'il soit évident que les préférences de l'intéressé doivent éclairer tout processus de décision.

Les sources de renseignement dont le professionnel a besoin pour poser le problème et le résoudre sont donc: les connaissances théoriques et techniques, des précisions sur le problème et la situation du client, ainsi que les préférences de ce dernier.

Comme l'indique la figure 1, la première étape du processus de décision consiste à formuler le problème; pour ce faire, le professionnel doit se fonder sur son bagage de connaissances et les renseignements obtenus du client. À cette étape du processus, le professionnel fait surtout appel à ses connaissances théoriques, bien qu'il puisse également être appelé à utiliser des connaissances techniques (par exemple, pour établir un diagnostic, en médecine). Le problème sera ainsi cerné avec plus ou moins de précision selon la nature du problème et l'exactitude des deux sources de renseignements.

Une fois le problème cerné, le professionnel doit envisager diverses solutions. Il doit, encore ici, faire appel à ses connaissances et aux renseignements obtenus du client, bien que, dans ce contexte, il n'ait besoin que de ses connaissances théoriques. On obtiendra ainsi des solutions ou traitements de rechange qui offrent des chances plus ou moins grandes de succès et comportent des répercussions particulières sur le bien-être du client. Ainsi, en médecine, il peut exister deux traitements pour un même mal, l'un offrant relativement plus de chances de guérison tout en impliquant par ailleurs une souffrance beaucoup plus grande, voire la défiguration (la mastectomie radicale, par exemple).

La seule façon pour le professionnel de choisir entre les deux traitements est de connaître les préférences du client. En d'autres termes, il choisit le traitement qui convient le plus au bien-être du client, selon l'échelle des valeurs et les préférences formulées par ce dernier et sous réserve de toutes les contraintes pertinentes.

La mise en oeuvre du plan d'action ainsi élaboré ne peut habituellement se faire qu'en puisant, encore une fois, dans le bagage de connaissances pour l'application d'aptitudes techniques particulières.

Analysons ce processus de décision idéal afin de déterminer à quel moment le professionnel devient mandataire. Tant que, parmi les diverses solutions possibles, il n'a pas arrêté un plan d'action, le professionnel assure un simple service de renseignements. Muni des informations recueillies auprès du client, il puise dans ses propres connaissances (surtout ses connaissances théoriques) afin de déterminer la nature du problème et les diverses façons de le résoudre. Lorsqu'il arrête ensuite le plan d'action, le professionnel devient mandataire et, connaissant les préférences du client, il prend une décision qui favorise au maximum les intérêts de ce dernier.

Si le professionnel fournit des services techniques lorsqu'il applique son plan d'action, ce n'est ni en tant que mandataire, ni en tant que professionnel, mais en tant que technicien qualifié, rôle qui, dans certains cas, pourrait être partiellement ou entièrement confié à quelqu'un d'autre.

Il est donc clair que le professionnel doit connaître les préférences de son client afin de le représenter convenablement. Idéalement, ce qu'il en coûterait au seul professionnel (et donc à son client) pour obtenir de façon implicite ou explicite les renseignements nécessaires devrait entrer en ligne de compte. Les rapports professionnels entre le client et le praticien ne consistent pas pour celui-ci à proposer au client des solutions compliquées et à le laisser choisir. En agissant ainsi, le professionnel offrirait un service mais ne jouerait pas un rôle de mandataire. La conjugaison des intérêts et des renseignements dans le processus décisionnel se fait plutôt dans le sens contraire, les préférences du client influant sur la décision du professionnel qui, muni des renseignements voulus, devient véritablement un mandataire.

Nous pouvons en fait considérer ce type de rapports comme une solution générale au problème de la conjugaison des intérêts et des renseignements. Tout processus décisionnel visant la consommation ou la fourniture de biens et de services peut être analysé sous les trois rapports du bénéficiaire, du rémunérateur, et, enfin, du décisionnaire. Pour que le processus d'allocation fonctionne «bien»², le décisionnaire doit connaître les avantages et le coût de ses décisions et prendre en considération les intérêts tant du bénéficiaire que du rémunérateur.

Dans certains domaines, il est facile de cumuler les trois rôles. C'est, disons, le cas du consommateur qui décide d'acheter des pommes de terre. En effet, il tire des bénéfices de son achat, puisqu'il mange les pommes de terre; il en supporte les coûts (financiers et autres), et c'est lui qui prend la décision. Il dispose de tous les renseignements nécessaires sur les avantages et les coûts du produit et comme il est à la fois le bénéficiaire et le rémunérateur, le décisionnaire tient compte des deux types d'intérêts dans sa décision. On peut donc s'attendre à ce que, dans ce domaine, le consommateur prenne les meilleures décisions s'il dispose des renseignements voulus sur les coûts non monétaires et les propriétés nutritives des pommes de terre. La figure 2 illustre ce genre de situation.

Dans le domaine des services professionnels, ce cumul est, par définition, irréalisable. Dans le premier type de rapports professionnels il y a coupure nette entre celui qui décide – le professionnel – et celui qui tire les avantages et supporte les coûts – le client. La figure 3 illustre ce rapport.

Dans un tel contexte, que le professionnel puisse prendre la meilleure décision possible, le client doit lui avoir donné les renseignements nécessaires *et lui avoir confié ses intérêts*. Ce transfert est illustré par les flèches doubles de la figure 3. Un rapport de mandataire doit s'établir afin que le professionnel puisse obtenir des renseignements sur les avantages et le coût que le client envisage et agir dans l'intérêt de ce dernier, à la fois bénéficiaire et rémunérateur. Si ce rapport de mandataire est établi avec succès, le professionnel pourra assumer les trois rôles et le processus décisionnel se déroulera sans ambages.

Dans certains secteurs professionnels, le cloisonnement de ces trois rôles est plus net encore. Dès qu'il y a intervention d'une tierce partie dans la rémunération, comme lorsque les services sont fournis par une compagnie d'assurance ou l'État, le rémunérateur (celui qui supporte les coûts financiers, du moins est distinct du bénéficiaire. La figure 4 illustre ce genre de situation.

² Le processus d'allocation fonctionne bien s'il en arrive au point où les bénéfices qui découlent de la production ou la consommation d'une nouvelle unité équivalent au moins au coût de cette unité. Sous réserve de certaines hypothèses, c'est à ce point que les bénéfices nets atteignent leur apogée.

FIGURE 2

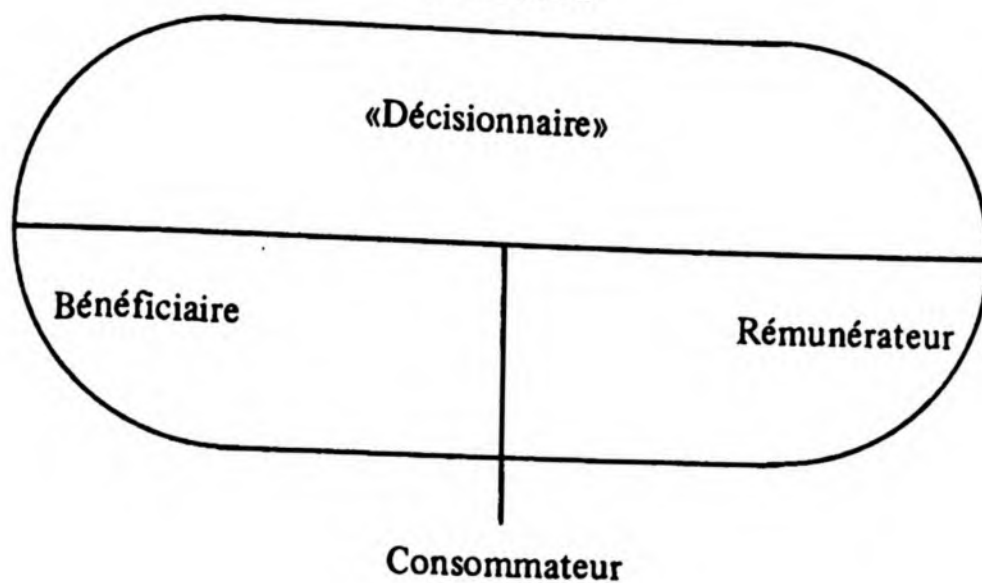
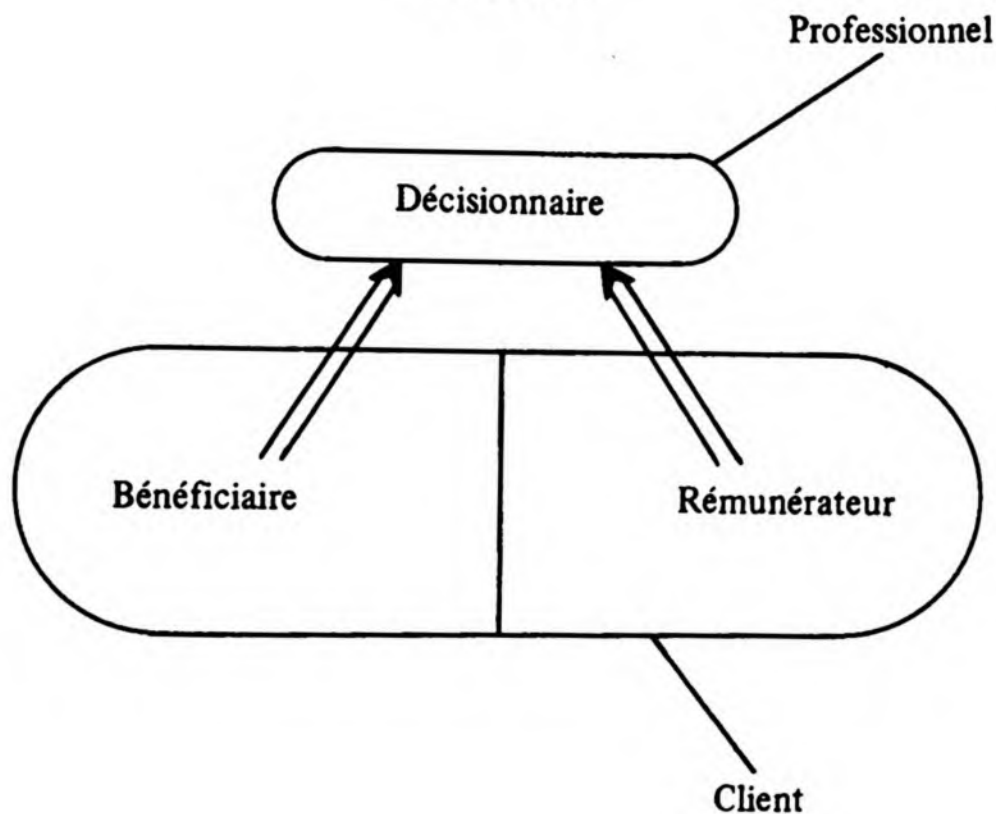


FIGURE 3



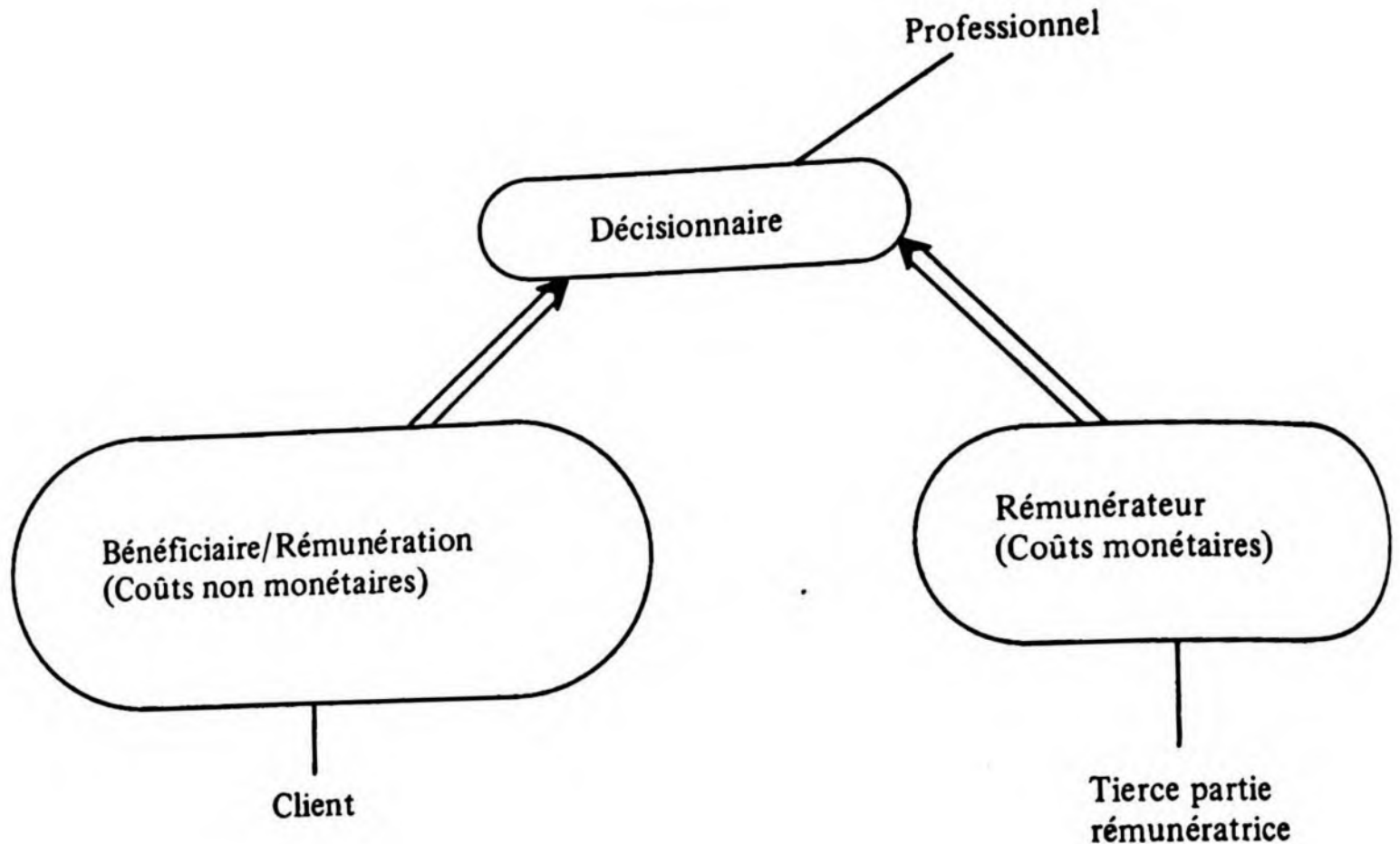
Notre raisonnement se rapproche, ici, du précédent: dans ce contexte, le processus décisionnel ne fonctionnera bien que dans la mesure où l'on réussira à établir des rapports de mandataire distincts, afin d'assurer le transfert direct des renseignements et des intérêts du client, et ceux de la tierce partie, au professionnel. Celui-ci devra devenir le mandataire de l'un et de l'autre et tenir compte de leurs intérêts respectifs pour que le processus fonctionne bien.

Que cette séparation finale existe ou non, nous avons constaté que les rapports professionnels exigent l'établissement d'au moins une relation de mandataire pour assurer le transfert des renseignements et des intérêts.

2.3 LE PROCESSUS DÉCISIONNEL RÉEL

Jusqu'ici, cette étude a porté uniquement sur le rôle du professionnel dans un contexte idéal. Les flèches des figures 1, 2, 3 et 4 indiquent un échange parfait de renseignements et des rapports impeccables de mandant à mandataire où celui-ci prend en considération les intérêts du client (à

FIGURE 4



l'exclusion de tout autre) dans le processus décisionnel. Or, la réalité peut être tout autre et présenter les divergences suivantes: coût élevé du transfert des renseignements, méprise sur les renseignements souhaités, et conflits d'intérêts.

2.3.1 Coût élevé du transfert des renseignements

La figure 1 indique les sources pertinentes et le cheminement des renseignements nécessaires pour prendre les meilleures décisions possibles. Si l'on pouvait obtenir les informations gratuitement, il faudrait, aux diverses étapes du processus de décision, prendre *toutes* les informations pertinentes en considération, comme l'indiquent les flèches de cette figure. En d'autres termes, pour prendre la meilleure décision, celle qui favorisera au maximum le bien-être du client, le professionnel doit obtenir toutes les informations pertinentes (notamment les préférences du client), et éliminer celles qui ne le sont pas. Malheureusement, les renseignements ne sont pas gratuits et il faut donc, pour prendre les meilleures décisions possibles, si l'on veut être réaliste, se contenter de renseignements un peu moins complets. En particulier, le décisionnaire ne devrait chercher à obtenir des renseignements que dans la mesure où les avantages supplémentaires qu'ils pourraient procurer dépassent les coûts en cause.

Ce principe est couramment appliqué dans les rapports professionnels. Ainsi, lorsqu'il prépare un dossier, l'avocat ne doit pas étudier en détail absolument *tous* les précédents possibles: les avantages qu'il pourrait en tirer ne justifieraient sans doute pas les frais qu'une telle entreprise entraînerait. C'est pourquoi l'avocat, ou le professionnel en général, détermine plutôt de manière implicite dans quelle mesure il doit puiser dans l'amas de connaissances spécialisées, en comparant ce qu'il en coûterait aux avantages qu'il pourrait en tirer. Il devrait en être de même pour les renseignements relatifs à la situation et aux préférences du client. L'accès à ces renseignements peut se révéler réellement onéreuse, mais nous ferons valoir plus loin que ce n'est peut-être pas la seule raison pour laquelle on ne les obtient pas. Les professionnels ont peut-être tendance à

sous-estimer systématiquement la valeur de ces renseignements en soi. L'idée générale avancée ici est assez claire: étant donné que la transmission des renseignements de leur source au décideur entraîne des frais, il ne faut pas nécessairement chercher à déceler tous les renseignements pertinents. Cette première entorse au modèle idéal n'indique donc pas une déformation du processus décisionnel proprement dit; il s'agit simplement de reconnaître les coûts, tout comme les avantages, qui en découlent.

2.3.2 Méprise sur les renseignements souhaités

Le problème est autre lorsque le processus réel de décision s'écarte du processus idéal parce qu'il y a méprise sur les types de renseignements souhaités

Le professionnel détermine les renseignements nécessaires en fonction de sa propre perception de l'«intérêt» du client, mais cette perception peut être déformée. Les types de renseignements dont se sert le décideur ne couvrent peut-être pas tous les aspects des intérêts réels de son client. Le décideur peut en effet ne pas tenir suffisamment compte de certains aspects du problème et des solutions possible (l'anxiété du client, par exemple).

Nous estimons que ces déformations de la nature des types de renseignements pertinents viennent du contexte idéologique dans lequel le professionnel travaille. Chez les professionnels, on estime généralement que la meilleure façon de servir les intérêts d'un client est d'appliquer, dans chaque cas, un haut niveau de compétence. Pour résoudre les problèmes, les professionnels font grand cas des méthodes rationnelles et objectives, et minimisent l'importance des éléments subjectifs et non rationnels. Cette optique vient de ce que le bagage de connaissances spécialisées du professionnel est organisé en système et de ce que sa longue formation a exercé son esprit aux raisonnements abstraits. En outre, cette façon restrictive d'identifier les renseignements pertinents favorise les intérêts de «propriété» du professionnel comme nous le verrons au chapitre 4. Les domaines où seul le professionnel a accès pèsent lourdement dans le processus décisionnel, tandis que ceux où il n'est pas particulièrement compétent seront souvent négligés.

Ces déformations sont systématiques et ne reflètent pas simplement le coût des renseignements. Il est essentiel au bon fonctionnement des rapports professionnels de bien préciser, au départ, les renseignements souhaités. Il ne suffit pas que le professionnel agisse dans le seul intérêt du client; il est capital que sa perception des intérêts du client ne soit influencée en aucune façon.

2.3.3 Conflits d'intérêts

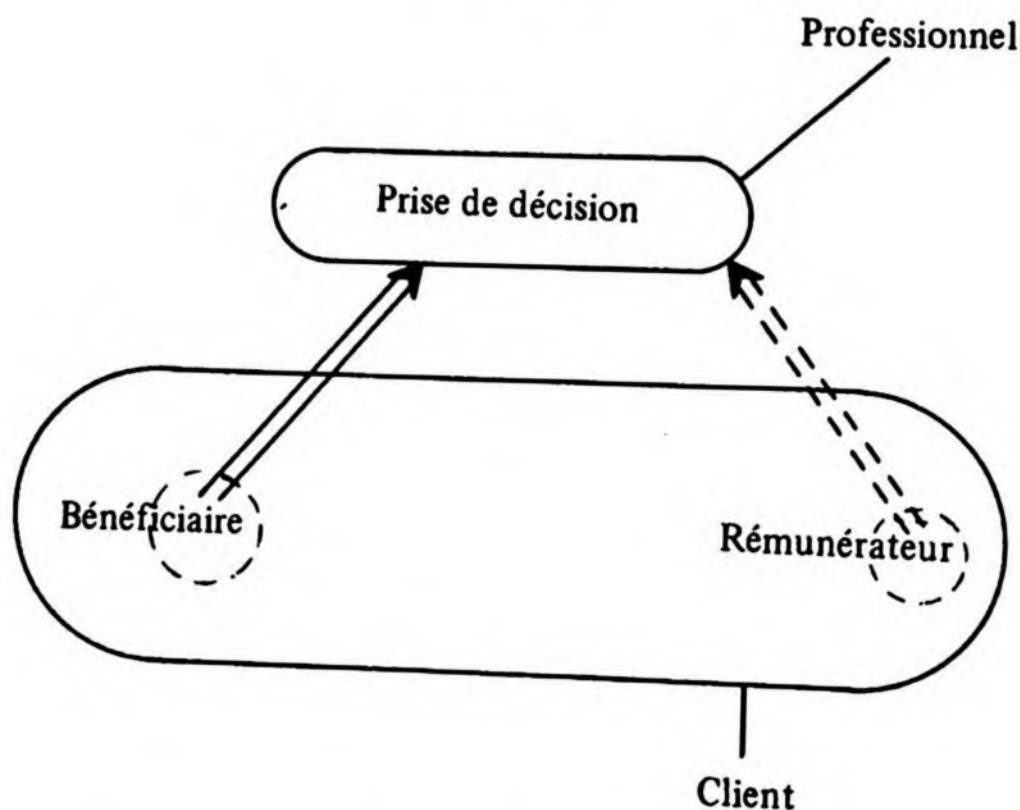
Dans la section précédente, nous décrivions une déformation du processus par suite d'une méprise sur les renseignements souhaités, tout en continuant de supposer que, autrement, les professionnels servent loyalement les intérêts de leurs clients. En d'autres termes, même si, comme nous l'avons suggéré, le professionnel peut ne pas accorder aux intérêts de son client toute son attention, les intérêts d'autrui n'entrent pas explicitement en ligne de compte.

Malheureusement, lorsqu'on analyse le fonctionnement des rapports professionnels dans la réalité, on ne peut faire abstraction des intérêts d'autrui. De fait, dans presque toutes les professions, le conflit d'intérêts entre le professionnel en tant que mandataire de son client et le professionnel en tant que fournisseur de services pose un problème crucial. Jusqu'ici, nous avons supposé que le professionnel décidait d'un plan d'action de manière désintéressée, qu'ayant fait siens les intérêts du client, il ne cherche qu'à les favoriser. En réalité cependant, il est rare que le professionnel soit totalement désintéressé dans ce sens. Ses propres intérêts sont généralement mis en cause dans la mesure où il sera appelé à fournir d'autres services, notamment des services techniques, mais aussi d'autres services de décideur «professionnel». En conséquence, une partie du plan d'action peut comporter, pour le client, de plus amples discussions avec le professionnel afin de mieux

cerner le problème ou de préciser les diverses solutions possibles. Et, dans la mesure où le praticien n'agit pas uniquement en tant que professionnel disposant de connaissances théoriques spécialisées, mais également en tant que technicien, le plan d'action peut créer une demande pour ses services techniques. Donc, même si les deux composantes des connaissances spécialisées sont distinctes sur le plan conceptuel, elles se retrouvent souvent chez un même praticien. Le conflit d'intérêts est alors évident. Le professionnel en tant que mandataire peut, s'il le veut, faire en sorte qu'on ait besoin de ses services techniques. En tant que fournisseur, il voudra que la demande créée soit au moins équivalente aux services qu'il est prêt à fournir au taux courant. En tant que mandataire de son client, il voudra peut-être demander moins que ce niveau de services. Cependant dès que les intérêts du professionnel en tant que fournisseur entrent en ligne de compte dans le processus décisionnel du mandataire, sa décision est faussée.

Nous sommes maintenant en mesure de modifier le modèle idéal, que schématise la figure 3, en fonction des trois types de déformation examinés. La figure 5 montre le modèle qui en résulte. À cause des frais en cause, le décisionnaire ne recevra pas *toutes* les informations pertinentes; les flèches sont tronquées pour indiquer un transfert réduit d'informations. Toute méprise sur les informations souhaitées signifie que les avantages et les coûts réels des solutions de rechange (cercles en pointillé) envisagées par le professionnel n'englobent pas *tous* les aspects des intérêts du client (cercles tracés par un trait continu). Enfin, les conflits d'intérêts, qui se manifestent lorsque, par exemple, ses propres intérêts financiers poussent le professionnel à recommander l'achat de services dont les avantages qui en découlent pour le client ne justifient pas le coût, donnent lieu à des rapports mandant-mandataire incomplets. C'est cette situation qu'indique la flèche en pointillé entre la décisionnaire et le rémunérateur.

FIGURE 5



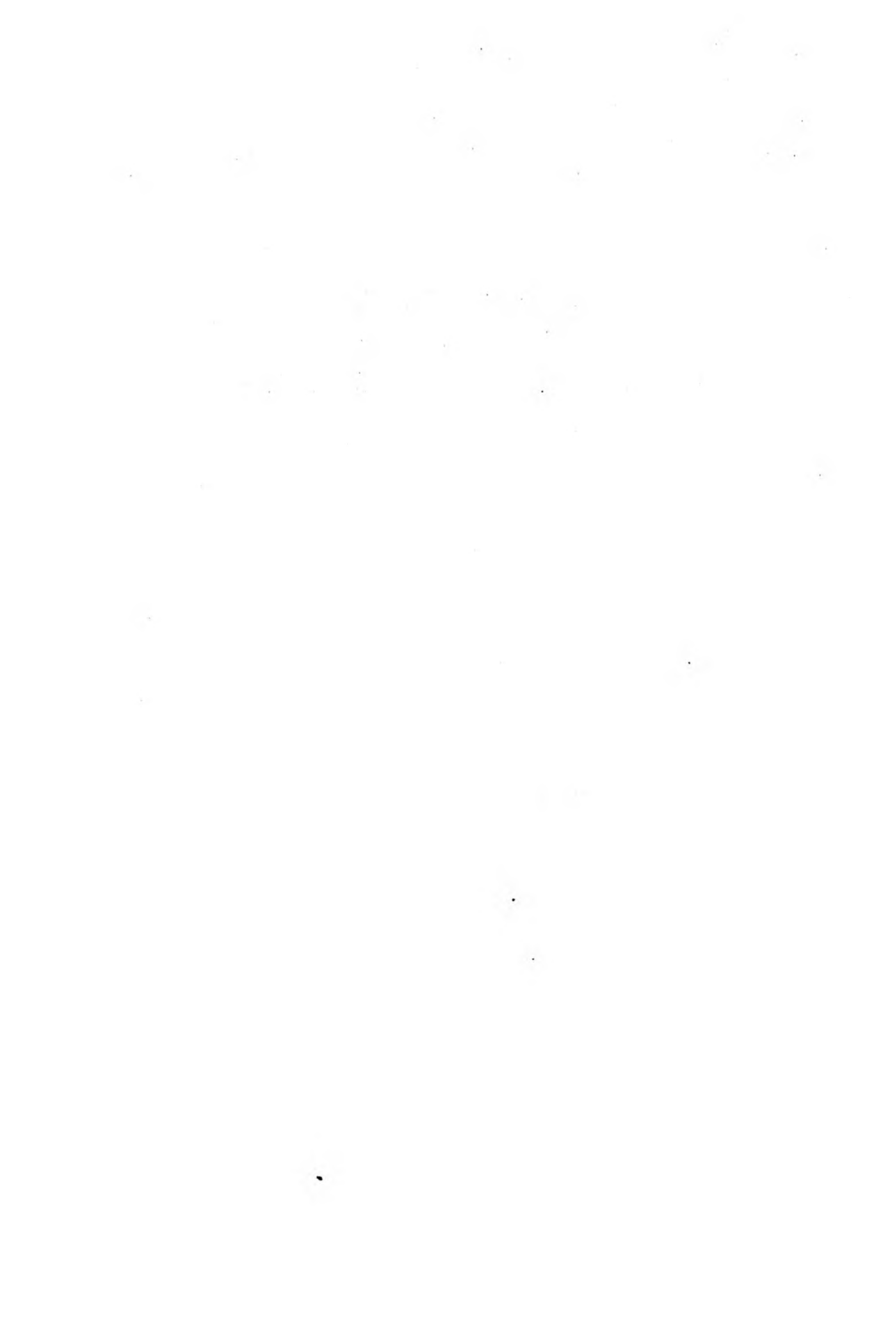
Le code déontologique vient structurer et consolider la relation professionnelle et peut être considéré comme étant ce qui régit les rapports mandant-mandataire. Il fixe les conditions dans lesquelles ces rapports s'établissent entre un praticien et son client, et constitue à cet égard non seulement un ensemble de recommandations, mais de règles exécutoires.

Si une profession était régie par un code déontologique parfaitement constitué, ses membres devraient agir toujours au mieux des intérêts de leurs clients et considérer également tous les

aspects du problème et des solutions possibles avant de prendre une décision. Qui plus est, les professionnels devraient tenir compte de tous les intérêts de leurs clients et seulement de leurs intérêts. Le code exigerait en outre que les professionnels résolvent les conflits d'intérêts en faveur de leurs clients, et leur interdirait de faire intervenir leurs propres intérêts.

Malheureusement, les codes déontologiques sont imparfaits à deux égards. Ils n'obligent pas les professionnels à tenir compte de *tous* les aspects du problème du client et des solutions possibles. Ils reflètent au contraire les conceptions inhérentes aux idéologies professionnelles et restreignent donc les renseignements et les intérêts dont chaque praticien doit tenir compte. Comme ces directives excluent les considérations d'ordre financier, le problème des conflits d'intérêts disparaît du même coup. Tant que ces considérations sont écartées du processus de prise de décision, le code déontologique ne se préoccupe pas explicitement des conflits d'intérêts pécuniaires entre les professionnels en tant que fournisseurs de services et leurs clients en tant que consommateurs de ces mêmes services. On pousse le professionnel à favoriser le plus possible les intérêts de son client et à lui éviter tous les torts possibles, mais on n'attache guère d'importance au bien-être financier du client.

Les lacunes du code déontologique reflètent les déviations que présentent les relations professionnelles par rapport au modèle idéal.



CHAPITRE 3

LE PROFESSIONNALISME AU NIVEAU DU GROUPEMENT PROFESSIONNEL ET DE L'ÉTAT

Le rapport mandant-mandataire entre les associations professionnelles et l'État ressemble aux rapports entre le professionnel et son client.

Les organismes de réglementation professionnelle comme le Collège des médecins et chirurgiens, le Barreau et l'*Institute of Professional Engineers*, sont des groupements professionnels dont le rôle est de fixer certaines normes régissant la pratique des professions qu'ils représentent et d'en assurer le respect; ils exercent les pouvoirs que l'État leur a délégués à cette fin. Ces organismes, par l'entremise de leurs conseils et comités élus, n'acceptent dans leurs rangs que ceux qui satisfont à ces normes. Ils veillent à ce que leurs membres continuent de se conformer aux normes établies et peuvent révoquer, suspendre ou modifier d'autres façons le statut de ceux qui ne s'y conforment pas. Ceux qui désirent exercer une profession ou un métier peuvent être tenus par la loi de faire partie de l'association professionnelle en cause. Leur admission revient donc à leur donner l'*accréditation* qui leur permet de pratiquer. Parfois l'admission à une association signifie simplement que la personne a atteint et maintenu certaines normes dans la pratique de sa profession; l'admission correspond alors à un *certificat de compétence professionnelle*.

Au niveau des rapports entre l'État et les organismes professionnels, nous rencontrons un problème conceptuel qui ne trouve pas vraiment son parallèle au niveau des individus où nous supposons que le consommateur, être rationnel, avait des préférences assez constantes et n'agissait pas à l'encontre de ses propres intérêts. Au niveau de l'organisme professionnel, l'hypothèse que nous formulons à l'égard du client, l'État, est beaucoup plus audacieuse: nous prenons pour acquise l'intégrité des institutions publiques. Nous partons donc du principe qu'idéalement ces institutions incarnent l'intérêt du public. Autrement dit, nous ne prenons pas pour acquis l'existence d'un État pluraliste, sujet aux pressions de factions diverses, ni d'un État voué à la défense et à la promotion des intérêts d'une classe sociale donnée. Cette hypothèse nous oblige évidemment à faire abstraction de la réalité, mais nous estimons que dans une étude comme celle-ci, dont le but est de déboucher sur des politiques possibles, cela se justifie. Puisque l'État incarne les intérêts du public, dans quelles circonstances peut-il moralement faire d'un groupement professionnel son mandataire? Quels devraient-être idéalement leurs rapports? Même si l'État demeure intègre, à quoi peut-on s'attendre par rapport à cet idéal? Notre hypothèse deviendra moins rigoureuse au chapitre 6, mais, entre-temps, pour bien analyser les façons dont les gouvernements devraient agir pour favoriser les intérêts du public par la réglementation professionnelle, mieux vaut la conserver telle quelle.

3.1 RAPPORTS MANDAT-MANDATAIRE APPROPRIÉS

Avant de confier à un groupement de fournisseurs le soin de réglementer la prestation d'un service, l'État doit s'être assuré qu'une forme quelconque de réglementation s'impose. Il doit être convaincu que les consommateurs de ce service ne sont pas en mesure de protéger eux-mêmes leurs intérêts et qu'on ne peut pas assainir le marché en favorisant la concurrence entre les fournisseurs. Par ailleurs, si l'intérêt des consommateurs n'est pas bien servi en raison de pratiques commerciales restrictives qu'un manque de concurrence entraîne artificiellement, il serait peut-être indiqué et même préférable de favoriser la concurrence au lieu de chercher à réglementer.

En ce qui concerne les services professionnels, cependant, la vulnérabilité du consommateur tient non seulement au manque de concurrence entre les fournisseurs, mais aussi à la nature même des services, le consommateur n'ayant pas les informations voulues pour évaluer correctement les avantages qu'il peut en tirer. C'est ici que s'effondre le principe de la «souveraineté du

consommateur» et qu'il devient impossible de rétablir un marché véritablement concurrentiel. Il faut donc absolument introduire une réglementation quelconque pour protéger les intérêts du consommateur et, de façon plus générale, les intérêts de ceux qui sont susceptibles de tirer avantage des services comme de ceux qui en assumeront le coût.

Une fois établie la nécessité de réglementer, il faut déterminer le mécanisme le plus approprié pour y parvenir. Le gouvernement peut exercer directement son pouvoir de réglementation, ou le déléguer à un organisme représentant les fournisseurs de services. Dans quelles circonstances choisira-t-il, ayant retenu la deuxième solution, de faire d'un groupe de fournisseurs son mandataire? Dans sensiblement les mêmes circonstances qu'un consommateur décide de faire d'un fournisseur son mandataire. En effet, l'État, le consommateur, retient la solution qui, compte tenu des coûts, lui donne le maximum d'avantages. Mais, comme le consommateur, encore une fois, l'État peut être incapable d'en évaluer avec précision les avantages. Dans ce cas, l'État fonde sa décision sur des prévisions des coûts: le coût des informations sur lesquelles les décisions doivent se fonder, le coût de la mise en oeuvre des décisions prises et le coût probable des erreurs possibles si les décisions ont été prises sans données suffisantes. Si l'on peut réduire l'un de ces coûts, sans faire augmenter les autres, en déléguant le pouvoir de réglementation, c'est la meilleure solution.

Penchons-nous, en premier lieu, sur les coûts de l'information. Lorsque la compétence particulière d'un groupe tient à l'application pratique d'un bagage de connaissances bien précis, la réglementation de ce service exige, entre autres, l'accès aux connaissances en cause, accès que l'État peut considérer, pour une foule de raisons, très onéreux. Il en est ainsi surtout parce que toutes ces connaissances sont *systématiques*, et s'étendent aux rapports entre les éléments d'un ensemble (qu'il s'agisse du corps humain, d'un système de droit ou d'un ouvrage structural). L'État est peut-être convaincu que les actions qui touchent une partie de l'ensemble se répercutent sur ses autres parties; c'est pourquoi et les praticiens et les responsables de la réglementation doivent assimiler un ensemble vaste et complexe de connaissances. L'assimilation de ce bagage de connaissances est cependant coûteuse puisqu'elle nécessite des études longues et onéreuses.

Si le gouvernement cherche à peupler ses propres institutions de gens qui possèdent ces connaissances, s'il veut se doter de spécialistes, il doit être disposé à verser des traitements très élevés. Mais, ce qui est beaucoup plus important encore, c'est que le gouvernement, en adoptant cette ligne de conduite, peut se mettre le groupement réglementé à dos et s'occasionner, pour faire respecter sa réglementation, des frais supérieurs. Comme nous allons le voir, le fait de posséder des connaissances spécialisées de caractère professionnel tend souvent à créer chez les professionnels un comportement hostile et réfractaire à l'égard de tous les rouages bureaucratiques et particulièrement ceux de l'État. Les organismes gouvernementaux, devant cette hostilité, pourraient se voir dans l'obligation de surveiller de plus en plus étroitement les activités professionnelles et de prendre des mesures de plus en plus coercitives pour faire respecter leur autorité. La réglementation serait sans doute beaucoup plus efficace et moins coûteuse si le gouvernement reconnaissait l'importance de l'autonomie professionnelle et acceptait de déléguer des pouvoirs au groupement lui-même.

Si l'État adoptait cette ligne de conduite, faisant ainsi appel, chez les professionnels, aux valeurs positives que sont la discipline personnelle et confraternelle, et mettant en sourdine l'autorité et la coercition de l'État, le respect des règlements serait peut-être assuré à moins de frais.

Il peut également être opportun de déléguer le pouvoir de réglementation lorsque les erreurs sont coûteuses. Plus le service concerne «les préoccupations matérielles vitales de l'homme»³ dont les

³ L'expression est de Morris Cogan dans *The Problem of defining a Profession, The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 297, janv. 1955.

exemples classiques sont les services de santé et les services juridiques, plus il est important, dans sa réglementation, d'éviter les erreurs. Cette réglementation doit se fonder sur les connaissances spécialisées nécessaires à la prestation du service, sans quoi on risque de commettre des erreurs fort coûteuses; le gouvernement ne peut se passer ici des services de spécialistes. Bien qu'il soit tout aussi important que le gouvernement n'abandonne pas ses responsabilités dans ces domaines («la guerre est une chose beaucoup trop sérieuse pour être laissée aux généraux»), la délégation du pouvoir de réglementation, assortie des mécanismes de contrôle voulus, semble être l'approche la plus raisonnable.

L'État, en déléguant des pouvoirs de réglementation, peut réduire certaines dépenses mais risque d'en créer d'autres. Tant que les organismes professionnels agissent fidèlement comme des agents de l'État, il est plus économique pour l'État de leur déléguer ses pouvoirs de réglementation que de les exercer lui-même. Mais si ces organismes ne sont pas des agents fidèles, il n'est pas exclu qu'ils abusent de leurs nouveaux pouvoirs politiques et économiques pour servir leurs propres intérêts et que le coût des services offerts aux consommateurs augmentent. Il peuvent aussi se méprendre sur ce qu'est l'intérêt public et axer leurs politiques vers la recherche d'un ensemble d'avantages captieux.

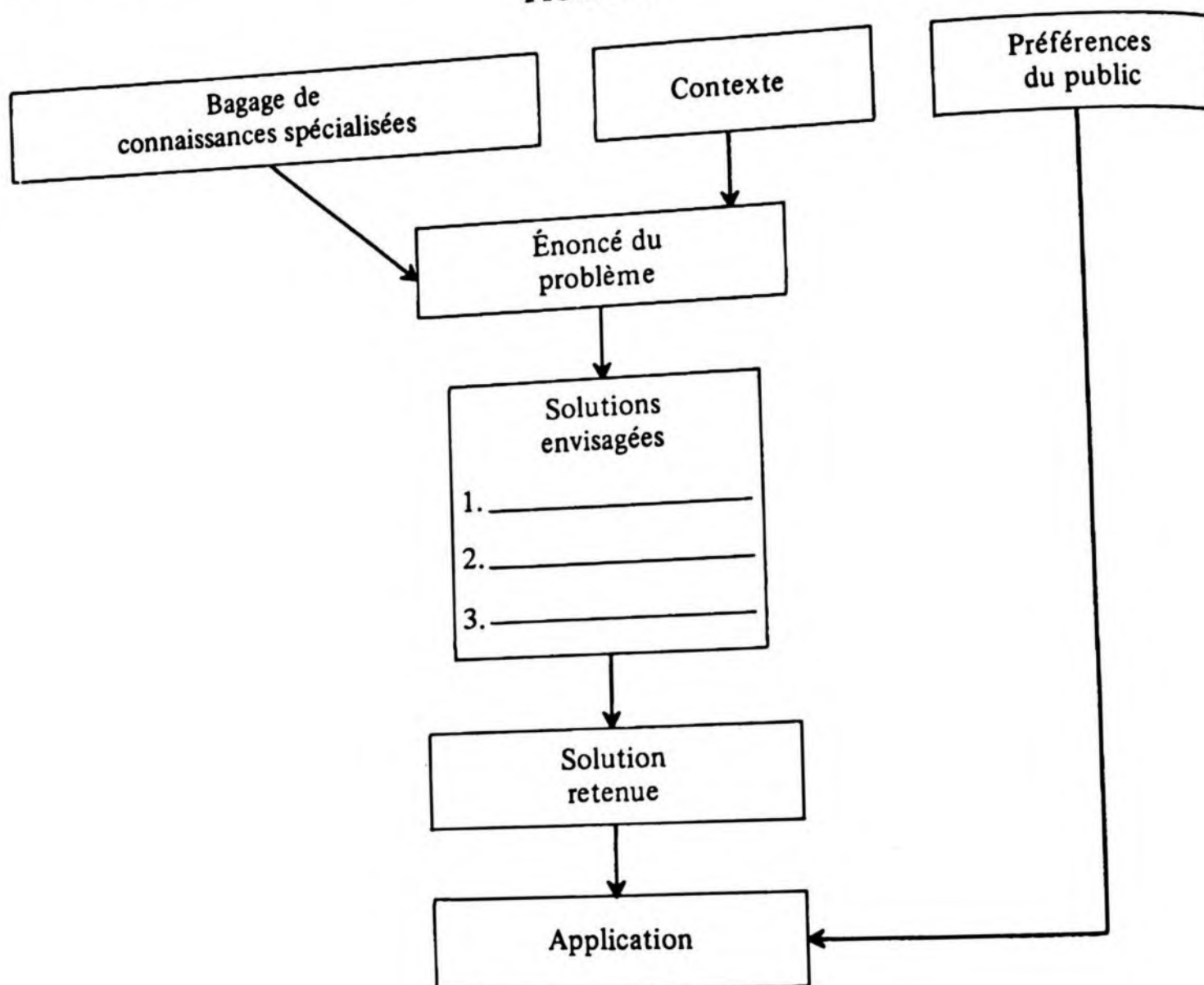
Lorsqu'il compare les économies réalisées aux dépenses qu'entraîne la délégation de pouvoirs, l'État doit avoir une idée de la manière dont ses rapports de mandataire avec le groupement professionnel se traduiront dans la réalité. Quels devraient-ils être idéalement? Dans quelles circonstances peut-on s'attendre à ce que ces rapports s'écartent du modèle idéal? C'est à ces questions que nous chercherons à répondre dans cette dernière partie du chapitre 3.

3.2 PROCESSUS DÉCISIONNEL IDÉAL

Le gouvernement fait d'un groupement professionnel son mandataire pour assurer des services professionnels dont le public tire le plus grand profit sous réserve seulement du coût que les membres du public sont disposés à supporter, directement en tant que consommateurs, ou indirectement par l'entremise du trésor public. Pour déterminer dans quelles conditions l'intérêt public est susceptible d'être le mieux servi, examinons le modèle idéal du processus décisionnel au niveau du groupement professionnel et de l'État; ce modèle idéal est assez semblable à celui que nous avons examiné au niveau des individus.

Idéalement, ceux qui sont chargés de réglementer dans l'intérêt du public tiennent compte de tous les renseignements pertinents et ne prennent des décisions que dans l'intérêt du public. Le processus décisionnel idéal peut se schématiser comme suit:

FIGURE 6



Nous avons signalé au chapitre 2 que chaque professionnel devait posséder non seulement des connaissances spécialisées, mais aussi des renseignements sur la situation concrète (services professionnels requis et moyens financiers) et les préférences du client. L'organisme professionnel doit disposer de renseignements analogues. Il doit puiser dans le bagage de connaissances spécialisées et se renseigner sur le contexte pour pouvoir déterminer si des services professionnels sont vraiment indiqués et quelles ressources, financières et autres, peuvent y être consacrées. L'intervention du groupement peut être indiquée dans deux types de situations qu'on ne saurait identifier sans les renseignements voulus. Dans le premier, l'information fournie sur la relation professionnelle entre un praticien et son client révèle une violation, de la part du premier, des normes professionnelles, auquel cas des mesures disciplinaires s'imposent. Dans le deuxième, l'information générale sur la situation de l'offre et de la demande des services professionnels indique qu'une réglementation s'impose pour changer la situation. Tout particulièrement dans ce dernier cas, l'organisme de réglementation doit tenir compte des contraintes financières.

Dans ces situations, les diverses solutions envisagées par l'organisme de réglementation doivent peser, les unes par rapport aux autres, toutes les dimensions des préférences du public,

la disponibilité des services par rapport à leur qualité technique, par exemple. Faut-il autoriser les infirmières à donner des soins médicaux dans des régions mal desservies? Devrait-on mettre sur pied des services parajuridiques pour s'occuper des procédures judiciaires moins complexes? On doit tenir compte des préférences exprimées par le public à l'égard de ces questions avant de choisir parmi les solutions envisagées.

Comme nous l'avons déjà mentionné, pour que le processus de décision soit idéal, il faut non seulement que le professionnel tienne compte de ces éléments variés d'information au moment de prendre sa décision, mais aussi qu'il ne perde pas de vue l'intérêt public. Il faut trouver moyen d'établir un lien entre le décisionnaire et les intérêts du public. L'organisme professionnel doit prendre à son compte *l'intérêt du public*; il doit en somme agir comme le ferait l'État s'il disposait des mêmes informations.

Ce lien est d'autant plus important que l'organisme de réglementation n'est pas un agent *désintéressé* de l'État; il représente un groupe de fournisseurs que la prestation de services intéresse directement. Il faut donc s'assurer que les décisions de l'organisme de réglementation servent l'intérêt du public et non pas celui des fournisseurs. À cette fin, le rapport de mandataire doit être renforcé par des garanties institutionnelles et idéologiques. Il faudrait faire en sorte que les décisions de l'organisme professionnel soient examinées périodiquement par des institutions représentatives de l'État et, au besoin, rejetées si l'on estime qu'elles ne servent pas l'intérêt du public. Il importe encore plus que les membres d'organismes de réglementation professionnelle adoptent une attitude qui met en valeur son rôle de mandataire. Les groupes professionnels où cette attitude règne seront sans doute portés à faire passer l'intérêt du public avant le leur lorsqu'il s'agit d'établir des règlements et de prendre des décisions.

3.3 PROCESSUS DÉCISIONNEL RÉEL

Le processus réel de décision des groupements professionnels s'écarte probablement du processus idéal décrit dans la partie précédente de plusieurs façons. Ces écarts se produisent, d'une part parce que l'information n'est pas d'accès facile et, d'autre part, parce que le processus lui-même se prête à l'éclosion de perceptions faussées.

Examinons la première explication de ces écarts: le fait que les renseignements nécessaires sont souvent difficiles à obtenir. Nous avons souligné dans la partie précédente que, pour élaborer des politiques de réglementation et prendre des décisions concernant la prestation des services professionnels, il faut puiser dans les connaissances spécialisées du groupement professionnel, obtenir des renseignements sur les circonstances qui ont fait naître le besoin et sur les ressources disponibles et, enfin, se renseigner sur les préférences du public. Le groupement professionnel peut obtenir assez facilement les renseignements spécialisés dont il a besoin (après tout, c'est pour cette raison que le gouvernement lui délègue des pouvoirs), mais les deux autres types de renseignements ne sont pas aussi faciles d'accès pour les décisionnaires. Les moyens qui permettraient de déterminer, en examinant les diverses situations, que l'intervention d'un groupement professionnel serait souhaitable, sont rien moins que parfaits. Pour déceler les cas de violation des normes professionnelles, il faut avoir accès aux dossiers. La collecte de ces données devient plus coûteuse encore lorsqu'il s'agit de professionnels qui, au lieu de travailler dans des institutions, ont une pratique privée, et lorsque tous les renseignements doivent demeurer confidentiels. (Parfois, les clients qui portent plainte offrent librement des éléments d'information sur la violation des normes professionnelles mais, comme nous le verrons plus loin, les préjugés dont elles sont teintées systématiquement rend peu souhaitable l'enregistrement de ces plaintes.

Il est infiniment plus difficile encore de recueillir des données sur la répartition des services professionnels. On se sert en effet le plus souvent, dans ce cas, d'indices très approximatifs de l'offre et de la demande: comparaison du coefficient praticiens/population de diverses régions; l'établissement de tendances générales à partir du taux d'utilisation des services professionnels; la

période d'attente pour obtenir des services professionnels comme indice de l'excédent de la demande sur l'offre. Cette méthode comporte deux inconvénients: d'une part, la compilation de données précises sur l'offre et la demande de services est difficile. On trouve, dans les registres des organismes de réglementation professionnelle, des données sur le nombre de professionnels autorisés à pratiquer, mais ces registres renferment un nombre indéterminé de professionnels qui conservent leur droit de pratique, bien qu'ils ne l'exercent pas.

Le problème se complique dans le cas de professions comme les soins infirmiers qui délivrent des certificats de compétence mais non des accréditations; le nombre de praticiens sans certificat qui ne figurent donc dans aucun registre est difficile à obtenir. D'autre part, les données sur l'utilisation des services sont encore plus difficiles à obtenir, surtout dans le cas de professionnels travaillant à leur compte. Pour pouvoir évaluer le volume et la ventilation des services fournis dans des centaines ou des milliers de pratiques privées, il faudrait procéder à des enquêtes coûteuses dont l'exactitude serait discutable. Même dans le cas des professionnels, notamment les médecins, rémunérés à l'acte par un organisme gouvernemental central, et pour lesquels il est facile d'obtenir des statistiques, il est difficile d'établir des comparaisons utiles entre provinces et dans le temps parce que la classification des services aux fins de la rémunération change constamment. Même si l'on disposait de données précises sur l'offre et l'utilisation des services, il resterait à déterminer dans quelle mesure ces données indiquent un besoin réel.

Une chose est certaine: ces données ne sont pas une preuve objective qu'un besoin existe indépendamment des décisionnaires professionnels. Comme les organismes de réglementation professionnelle sont mandatés par l'État pour établir des normes d'admission dans la profession, ils déterminent dans une large mesure le nombre de praticiens formés grâce aux fonds publics et privés disponibles.

En leur qualité d'agents de consommation, les professionnels, comme nous l'avons fait remarquer, peuvent fortement influencer sur la demande pour leurs propres services. Le décisionnaire professionnel a donc une influence prépondérante sur les différents éléments qui permettent de déterminer le «besoin» total en services professionnels.

Quant à l'information relative aux préférences du public, il y a lieu de se demander s'il existe un ensemble cohérent et constant de préférences à l'égard des services professionnels.

Les consommateurs qui, pris individuellement, puissent exprimer de telles préférences ne manquent certes pas, mais comment peut-on fondre en un ensemble cohérent les préférences disparates de millions de consommateurs? Les économistes s'évertuent en vain à concevoir un «facteur de bien-être social» qui permettrait d'établir cette liste des préférences en se servant d'un modèle économique purement rationnel. Les décisionnaires de l'État restent aux prises avec le problème; quel que soit le mécanisme qu'ils mettront au point, il est à prévoir qu'il sera très coûteux.

En fin de compte, tous ces problèmes de collecte de données, si épineux qu'ils soient, sont des problèmes techniques. Même si l'on parvenait à les résoudre, il faudrait encore s'assurer que le processus décisionnel qui se fonde sur ces données demeure totalement objectif. Il faut, en d'autres termes, faire en sorte que les décisionnaires connaissent toutes les dimensions pertinentes de l'intérêt public, n'écartent systématiquement aucun élément d'information à cet égard, et n'agissent pas de manière à favoriser leurs propres intérêts au détriment d'aucun aspect de l'intérêt public.

Nous avons déjà dit qu'on pourrait surmonter ces déformations grâce à des mécanismes idéologiques ou institutionnels. Examinons d'abord la nature de l'idéologie professionnelle.

On peut dire que l'idéologie professionnelle prend ses racines dans le rôle technologique des professionnels qui consiste à appliquer des connaissances spécialisées à des cas particuliers. Durant son long apprentissage, le professionnel en vient à accorder une grande importance à la rationalité objective (présentée dans un ensemble de connaissances où l'on précise les moyens d'arriver à des fins particulières), à l'altruisme, à l'individualisme et à l'autonomie professionnelle⁴. On lui apprend que chaque cas est particulier et que sa compétence spéciale consiste à adapter les principes généraux qui lui sont inculqués aux différents cas, ce qu'il doit faire sans égard pour ses propres intérêts: il est au service de son client. Les professionnels estiment que, pour exercer leur discrétion dans des cas particuliers, seules les lois régissant leur profession et les besoins de leurs clients doivent guider leur jugement, sans la contrainte des règlements administratifs ou des impératifs d'ordre politique. Les praticiens que nous tenons pour les plus «professionnels» ont depuis toujours pratiqué seuls, assumant la pleine responsabilité de leurs actes et de leur pratique. Quoique les professionnels délaissent de plus en plus la pratique individuelle et malgré l'évolution des idéologies professionnelles, ils n'en continuent pas moins d'attacher une grande valeur aux notions d'individualisme, d'indépendance de jugement, de rationalité et d'altruisme.

Dans quelle mesure cette idéologie peut-elle contribuer à prévenir les déformations possibles du rôle de mandataire de l'État que joue l'organisme professionnel? Bien que cette idéologie empêche réellement l'organisme professionnel de promouvoir les intérêts de ses membres aux dépens de ceux du public, elle déplace surtout le problème. En effet, alors que cette idéologie oblige les professionnels à servir les intérêts de leurs clients, elle déforme leur perception de ces intérêts. Étant donné leur optique rationaliste, l'intérêt du public sera probablement défini en termes techniques comme un intérêt pour la qualité des services rendus par rapport aux normes de compétence professionnelle. En outre, étant donné leur optique individualiste, les organismes professionnels mettront sans doute l'accent sur la qualité technique des services rendus dans chaque cas particulier.

Pour ces raisons, les groupements professionnels ont eu tendance à définir l'intérêt public pour les services professionnels comme la somme des intérêts de chaque consommateur - non pas *tous* les bénéficiaires possibles de ces services, mais ceux qui s'adressent au professionnel pour les obtenir. On juge que, tant que le professionnel agit dans l'intérêt de son client (pour son «bien»), l'intérêt du public est servi. En se basant sur cette définition de l'intérêt public, les organismes de réglementation se sont efforcés d'établir des normes de compétence professionnelle et d'élaborer un code déontologique, puis d'en assurer le respect par les praticiens. La question de la répartition géographique des professionnels et des services est passée au second plan - les organismes se sont beaucoup moins préoccupés de la disponibilité et du coût des services professionnels, problèmes qui les auraient obligés à évaluer les effets de leurs décisions sur divers éléments géographiques et socio-économiques de la population, c'est-à-dire les bénéficiaires, actuels ou latents, de ces services et ceux qui en supportent le coût.

De même que cette idéologie pousse les professionnels à négliger certaines dimensions de l'intérêt public dans leurs décisions, elle restreint la gamme d'informations jugée pertinente.

En raison de l'optique individualiste et rationaliste de l'idéologie professionnelle, les organismes professionnels feront plus de cas des données sur la qualité technique des services rendus par le praticien à son client, que des informations sur les questions plus générales de la répartition des services professionnels. Ils préfèrent donc aux données démographiques et aux statistiques de la main-d'oeuvre, l'information puisée dans le bagage de connaissances spécialisées et les archives professionnelles.

⁴ Voir, par exemple, l'article de W.G. Menke, *Professional Values and Medical Practice*, dans *The New England Journal of Medicine* (24 avril 1969) et la thèse de doctorat inédite de C.J. Tuohy, *The Political attitudes of Ontario Physicians: a Skill Group Perspective*, Yale University, 1974.

De plus, on peut s'attendre à ce que les organismes professionnels dévalorisent les préférences du public qui leur sont fournies directement ou indirectement, par extrapolation, par les institutions publiques. Étant donné l'optique rationaliste de l'idéologie professionnelle, il y a toutes les chances pour que les jugements des profanes, qu'ils soient formulés par des clients ou des institutions publiques, soient rejetés. En outre, lorsque ces jugements sont formulés par l'État, la méfiance initiale se double d'une méfiance à l'égard de l'«administration» et de la «politique», considérées comme l'antithèse des valeurs professionnelles. Si, selon une théorie rationnelle, on considère que le professionnel traite avec l'homme en tant qu'individu, on considère en revanche que les administrateurs traitent avec des catégories d'individus dans un cadre rigide de règles arbitraires tandis que les politiciens traitent avec la masse en se fiant à des intuitions et des réactions viscérales hautement imprévisibles. Ces extraits, tirés d'un mémoire présenté à la Commission Hall, en 1962, par l'*Ontario Medical Association*, illustrent bien l'optique rationaliste et individualiste de l'idéologie médicale, et son attitude vis-à-vis les sentiments de méfiance et d'hostilité à l'égard de l'État:

De même que tout nouveau médicament est soumis à des tests rigoureux avant d'en généraliser l'usage afin de réduire les risques, l'expérience nous a appris à nous méfier des solutions hâtives aux problèmes de gestion

Nous sommes convaincus que le gouvernement exercera une mainmise sur tout régime public d'assurance-maladie et que cette mainmise produira des soins médiocres parce qu'ils seront destinés non plus à l'individu, en fonction de ses besoins particuliers, mais à la masse.⁵

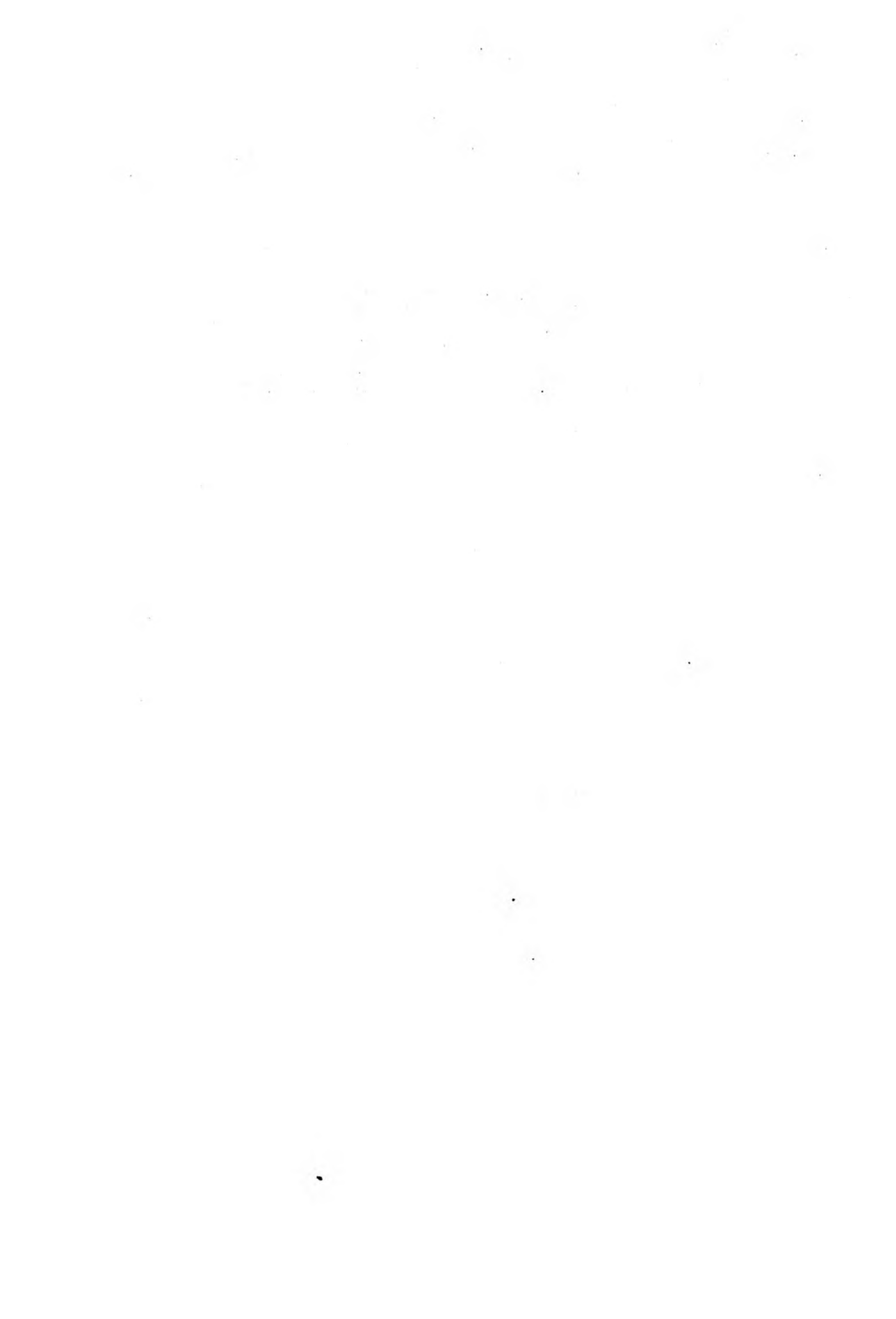
En résumé, l'idéologie professionnelle renforce le rôle de mandataires de l'État qu'assument les groupements professionnels, au point que les organismes de réglementation se sentent obligés d'empêcher leurs membres de diminuer la qualité de leurs services («service» étant compris, ici, comme l'application d'un bagage de connaissances spécialisées), dans le but de favoriser leurs intérêts personnels. Par contre, ces organismes attachent beaucoup moins de poids, dans la balance entre l'intérêt public et la poursuite d'intérêts économiques personnels, à la disponibilité et au coût des services. D'une importante façon, l'idéologie professionnelle résout des conflits graves entre les intérêts publics et les intérêts personnels en les supprimant *par définition*, en laissant volontairement de côté des renseignements importants et des aspects pertinents de l'intérêt public. (De fait, bien des politicologues diraient que les idéologies existent précisément pour ce genre de rationalisation.)

L'idéologie professionnelle, en plus d'encourager les organismes professionnels à minimiser les effets de leur réglementation sur la répartition et le coût des services, rend aussi peu vraisemblable la résolution, par ces organismes, d'un type de conflits d'intérêts auxquels est exposée chaque relation professionnelle. Nous avons vu, au chapitre 2, que le professionnel, en tant que fournisseur de services, est tenté de prendre des décisions susceptibles de favoriser la demande de ses propres services. Tant que ces services seront fournis conformément à des normes établies de compétence professionnelle, les organismes de réglementation ne chercheront sans doute pas à résoudre ce conflit d'intérêts au niveau individuel.

Dans la mesure où son idéologie empêche le groupement professionnel de jouer parfaitement son rôle de mandataire de l'État, des garanties institutionnelles qui s'étendent à tous les aspects du processus décisionnel s'imposent. Ces garanties devront faire en sorte que tous les aspects

⁵ Avant-propos du mémoire présenté, en 1962, à la Commission royale d'enquête sur les services médicaux par l'OMA; repris par P. Bruce-Lockhard, M.D. dans *Introducing our Brief to the Hall Commission*, Ontario Med. Review, juin 1962, pp. 453-455.

pertinents de l'intérêt public, notamment la disponibilité et le coût des services, soient spécifiés, que les organismes professionnels prennent en considération tous les renseignements importants, notamment les préférences du public, et, enfin, que les décisions prises d'après ces renseignements ne favorisent pas plus les intérêts personnels des professionnels que les autres aspects de l'intérêt public. Ces mécanismes institutionnels doivent donc faire contrepoids à l'idéologie professionnelle *dans la prise de décision* (par la représentation d'autres éléments de la société au sein des organismes professionnels) et permettre à l'État de réviser les décisions prises par ces organismes. Comme nous le verrons lorsque nous examinerons la politique actuelle et les plans d'action recommandés en la matière, ces garanties ont généralement été inexistantes ou inopérantes au Canada, même si les gouvernements semblent enfin résolus de remédier à la situation.



CHAPITRE 4

INTERACTION DES RELATIONS PROFESSIONNEL - CLIENT ET GROUPEMENT - ÉTAT

Quoiqu'on puisse analyser séparément les rapports entre professionnels et clients d'une part, et les rapports entre les groupements professionnels et l'État d'autre part, l'un des aspects les plus intéressants du professionnalisme réside dans leur interaction. Nous avons dit que ces deux types de rapports étaient analogues; nous montrerons, dans cette partie de notre étude, qu'ils sont en outre interdépendants. Nous nous arrêterons surtout à trois aspects de cette interdépendance: l'établissement d'un climat de confiance, la nature de la propriété professionnelle et, enfin, la stabilité des rapports professionnels, et nous analyserons, dans chaque cas, comment les rapports entre le professionnel et son client sont influencés par les rapports entre le groupement professionnel et l'État, et vice versa.

4.1 ÉTABLISSEMENT D'UN CLIMAT DE CONFIANCE

L'établissement, tant au niveau des individus qu'au niveau collectif, d'une relation de mandataire suppose des décisions importantes. Avant de déléguer des pouvoirs de décision sur des questions importantes, il faut s'assurer que nos intérêts seront bien servis par ce nouveau décisionnaire; en d'autres termes, il faut être confiants que le professionnel agira dans le meilleur intérêt de son client. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, le professionnel est souvent aux prises, dans son rôle de mandataire, avec des conflits d'intérêts. Comment peut-on s'assurer que ces conflits d'intérêts seront résolus en notre faveur? Sur quoi peut-on baser notre confiance? Comment l'État peut-il, de même, s'assurer que le groupement professionnel qui le représente agit au mieux des intérêts du public?

Dans notre civilisation, le climat de confiance s'établit, dans la plupart des cas, par des rapports personnels suivis et s'appuie sur des liens affectifs diffus dont les liens de parenté sont le meilleur exemple. Les rapports professionnels ont, dans le passé, présenté certaines de ces caractéristiques, mais pas toutes. Établis dans un contexte de relations personnelles, ils présentaient du moins dans un certain nombre de professionnels, un haut degré de continuité. Par ailleurs, les rapports professionnels répondent à un type particulier de besoin; les émotions n'interviennent pas (le professionnel est d'ailleurs mis en garde contre tout lien affectif avec son client). La confiance repose donc, dans les rapports professionnels, sur des facteurs personnels, mais aussi sur d'autres éléments. Le client fait confiance au professionnel avec lequel il a affaire, mais aussi au groupement professionnel. C'est sur ce dernier qu'il compte pour veiller à ce que son intérêt soit servi par le professionnel, au moyen de deux mécanismes distincts. Il confie ses intérêts aux professionnels dans la mesure où on leur inculque, durant leurs années de formation, puis au contact de normes professionnelles implicites ou explicites, une idéologie qui fait qu'ils assument leurs responsabilités de mandataires. Le client fait confiance aux professionnels parce que le secret professionnel fait l'objet de règles précises que le groupement se charge d'établir et de faire respecter.

La confiance dans le contexte professionnel a ceci de particulier que si elle existe à un niveau, elle sera susceptible d'exister à l'autre. Ce n'est que lorsqu'il constate que le groupement professionnel assume véritablement ses responsabilités à l'égard de l'intérêt public que le client peut avoir confiance en lui pour surveiller la conduite de ses membres. En outre, les rapports entre le groupement professionnel et l'État font partie du contexte idéologique dans lequel travaille le professionnel.

Inversement, pour que la confiance règne au niveau du groupement professionnel, il faut que, dans l'ensemble, les clients fassent confiance aux praticiens.

Si la confiance s'estompe au niveau des individus, l'aptitude de la profession dans son ensemble conserver la confiance de l'État est gravement compromise. À partir du moment où sa confiance dans le groupement professionnel commence à s'estomper, l'État laissera de moins en moins de latitude à son mandataire; il s'emploiera à mieux circonscrire ses pouvoirs et à suivre de plus près ses activités de réglementation.

4.2 LA PROPRIÉTÉ PROFESSIONNELLE

On ne peut pleinement comprendre la notion de propriété professionnelle qu'en considérant les professionnels à la fois comme individus et comme groupe; cette notion est pourtant essentielle pour bien saisir la nature des intérêts personnels du professionnel dans la prestation des services. L'intérêt personnel du professionnel est de tirer le meilleur parti possible du bagage de connaissances qu'il possède, sous réserve évidemment, des limites imposées par ses obligations de mandataire. Dans quel sens le professionnel a-t-il des «droits de propriété» sur un ensemble donné de connaissances et de techniques? En d'autres termes, d'où lui vient le droit d'utiliser cet ensemble de connaissances et d'en tirer des bénéfices?

Pour répondre à cette question, il faut étendre la notion de propriété au-delà de son acception courante dans les démocraties libérales et les économies de marché ou, comme le dirait C.B. McPherson, dans les systèmes socio-économiques fondés sur la notion d'«individualisme possessif».⁶

Nous avons appris à considérer les droits de propriété comme des droits acquis au prix d'efforts prolongés et soutenus, et donc comme des droits qui ne dépendent ni de ce que l'individu appartient à un groupe social particulier, ni de ce qu'il s'acquitte de certaines obligations sociales. Cependant, cette acception du droit de propriété n'a pas toujours été acceptée partout. Elle s'est fait jour lors de la révolution libérale du 17^e siècle contre les notions et les institutions féodales. Les droits de propriété étaient alors considérés comme l'apanage de certaines couches sociales, condition de s'être acquitté de certaines obligations sociales. Voici comment Corinne Lathrop Gilb résumé cette acception fédérale:

Les guildes, équivalent médiéval de nos associations professionnelles, déterminaient la position de leurs membres dans la hiérarchie du pouvoir; elles déterminaient et, au besoin, défendaient leurs droits, qui dépendaient de leur rôle économique; elles déterminaient enfin leurs obligations, sociales autant qu'économiques, et, au besoin, veillaient à ce qu'ils s'en acquittent... La propriété n'était pas une fin en soi, mais le moyen de remplir son rôle et de s'acquitter de ses obligations.⁷

La conception actuelle des droits de propriété professionnelle est plutôt confuse. Elle porte l'empreinte à la fois des traditions libérales et des traditions fédérale⁸. Nous avons tendance, d'une part, à penser que les professionnels ont acquis le droit d'utiliser des connaissances spécialisées par les efforts soutenus qu'ils ont déployés au cours de leurs années de formation. Un économiste dirait que leur propriété c'est le «capital humain» ainsi constitué. Il faut reconnaître, d'autre part, que le droit qu'a l'individu d'utiliser ses connaissances spécialisées lui vient de son appartenance

⁶C.B. MacPherson, *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke* (Oxford: Oxford Univ. Press, 1962). Voir également *A Political Theory of Property*, du même auteur, dans *Democratic Theory: Essays in Retrieval* (Oxford: Oxford Univ. Press, 1973).

⁷Corinne Lathrop Gilb, *Hidden Hierarchies: The Professions and Government* (New York: Harper and Row, 1966) page 7.

⁸C.J. Tuohy, *Private government, property and professionalism*, *The Can. Journal of Political Science* (à paraître en 1976). Voir également le *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social* (Québec), vol. VII, tome 1, Les professions et la société (1970), page 24.

un groupement: dans cette optique, sa propriété s'est son *droit de pratique*.⁹ Pour obtenir et conserver ce dernier, il doit remplir les conditions établies par le groupement professionnel. L'une de ces conditions, il est vrai est que le professionnel ait fait de longues études, qu'il ait acquis un capital humain. Mais, dans le cas des occupations professionnelles, la possession de ce capital humain est une condition nécessaire, mais pas suffisante, pour avoir le droit d'utiliser les connaissances spécialisées; seul le droit de pratique autorise en effet l'exploitation de ce bagage de connaissances.

Tant que les conditions qui entourent ce droit de pratique ont trait surtout à l'acquisition et au maintien des compétences techniques, ces deux types de propriété paraîtront assez semblables. Lorsqu'il acquiert son capital humain, le professionnel remplit les conditions d'admission à la pratique; son accréditation ne fait alors que reconnaître l'existence de ce capital. Dans la mesure où des considérations *autres* que la compétence entrent en ligne de compte dans l'attribution, le refus, la suspension, ou le retrait de ce droit de pratique par les organismes de réglementation, les deux types de propriété professionnelle ont des répercussions économiques fort différentes. Ces autres considérations peuvent être l'intérêt public (cas où l'organisme, mandataire de l'État, empêche les professionnels de faire des bénéfices aux dépens de leurs clients), ou l'intérêt personnel (cas où l'organisme de réglementation limite le nombre de professionnels admis à la pratique pour leur assurer le monopole des bénéfices).

On ne saurait donc comprendre la notion de propriété professionnelle en dehors des deux niveaux de rapports professionnels. Nous avons dit au chapitre 3 que l'État aura davantage tendance à déléguer ses pouvoirs de réglementation à des groupes d'occupations dont les membres ont acquis un bagage de connaissances très spécialisées. En d'autres termes, la création d'un système d'accréditation professionnelle dépend beaucoup du volume de capital humain que représentent les membres du groupe. Par ailleurs, l'établissement d'un tel système assujettit beaucoup plus à l'accomplissement de leurs obligations sociales les droits de propriété des professionnels autant pour les individus que pour le groupement professionnel. Lorsque celui-ci assume le pouvoir de réglementer l'admission des membres, il accepte d'exercer ce pouvoir dans l'intérêt du public. Pour ce faire, il se met en devoir d'imposer à ses membres des conditions précises.

Il est important que le consommateur connaisse cette interprétation de la notion de propriété professionnelle pour comprendre comment se prennent les décisions relatives à l'exploitation économique de cette propriété. Dans un système d'accréditation professionnelle, il va de soi que ces décisions se prennent tant au niveau des professionnels que de l'organisme et que, malgré l'interdépendance de ces décisions, ce n'en sont pas moins les décisions prises par le groupement qui établissent les paramètres dans lesquels se prennent les décisions individuelles. On peut considérer cette affirmation en fonction de deux facteurs qui influent considérablement sur le niveau de revenu tiré de la propriété professionnelle, la répartition des tâches entre divers professionnels et paraprofessionnels, et la rémunération des professionnels.

Un groupement professionnel contrôle l'exécution, par des individus auxquels il donne le droit d'exercer, de fonctions techniques qui exigent des connaissances spécialisées. La gamme des fonctions qui exigent ces connaissances spécialisées est extrêmement importante parce qu'elle détermine l'étendue de la propriété professionnelle. Les professions ont, naturellement, tout intérêt, sur le plan économique, à étendre cette propriété.

Par ailleurs, les conditions mêmes qui amènent l'État à confier aux groupements professionnels le soin d'en contrôler l'admission — le coût de l'information, des erreurs et de la mise en

⁹ Note du traducteur: Par droit de pratique nous entendons ici le droit qu'a le professionnel d'exercer sa profession de par son accréditation par l'organisme professionnel dûment mandaté par l'État.

application — le conduiront à leur confier en outre le soin de préciser la gamme des fonctions techniques que les professionnels peuvent exécuter. Pour les raisons énoncées dans la partie 3.1 — à savoir que tout acte qui influe sur un élément d'un système doit être réglementé et exécuté en fonction de ses effets sur l'ensemble du système — les groupements professionnels peuvent s'approprier une vaste gamme de fonctions et fixer les conditions dans lesquelles elles seront exécutées. Ils peuvent estimer que certaines fonctions qui leur reviennent en raison du bagage de connaissances de leurs membres peuvent être, dans certaines conditions, qu'il leur appartient de préciser, remplies par des personnes autres que leurs membres.

Les groupements peuvent exiger, par exemple, que la profession réglemente elle-même le personnel auquel ils permettent d'exécuter des fonctions professionnelles. Ainsi, dans plusieurs provinces canadiennes, les denturologistes et les hygiénistes dentaires dépendent de l'Ordre des dentistes et chirurgiens-dentistes; les aides-infirmières diplômées, de l'Ordre des infirmiers et infirmières; les radiologistes et les sages-femmes, s'il y a lieu, de l'Ordre des médecins, etc. Il est extrêmement difficile, sinon impossible, pour le profane d'évaluer dans quelle mesure cette dépendance se justifie réellement par les connaissances spécialisées que détiennent les organismes professionnels. Il se demandera, pour prendre un exemple récent qui a soulevé de nombreuses controverses, si la fabrication et la pose des prothèses dentaires doivent se faire sous la surveillance d'un dentiste, ou si le denturologiste ne pourrait pas s'en charger seul. Notre but n'est pas de résoudre ces problèmes, mais de faire ressortir que les *occasions* de s'approprier des fonctions sans justification existent, tout comme les *motifs* d'agir ainsi. L'idéal serait que le groupement professionnel assume pleinement son rôle de mandataire et, à ce titre, écarte toute tentation du genre. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Dans leur rôle de mandataires, les organismes professionnels se sont préoccupés surtout de faire respecter les normes de compétence technique et le code de déontologie par les praticiens, et ces normes ne sont aucunement menacées par cette appropriation injustifiée de tâches. En effet, un professionnel peut très bien remplir, sans déroger au code, une fonction pour laquelle il est trop qualifié. Dès lors, ce qui est *réellement* menacé par cette appropriation injustifiée de fonctions c'est l'intérêt public dans le contexte d'une répartition optimale des tâches.

Lorsqu'on examine la rémunération des professionnels il faut en envisager d'abord la forme puis le niveau. La forme traditionnelle de rémunération est la rémunération à l'acte, que les professionnels ont longtemps jugée la plus compatible avec le genre de services individualisés et intermittents qu'ils fournissent. Cette formule fait que le niveau de rémunération du professionnel, le «rendement» de la propriété professionnelle, est influencé autant par les décisions du professionnel que par celles du groupement dont il est membre.

Deux facteurs déterminent le niveau de la rémunération professionnelle: le prix et le volume des services rendus.

Le prix des services a toujours fait, dans une certaine mesure, l'objet d'une entente entre le professionnel et son client; les honoraires pouvaient varier selon le type de service rendu et les moyens du client. Le groupement professionnel en est venu de plus en plus, cependant, à jouer un rôle important dans l'établissement du prix des services, réduisant d'autant le pouvoir de décision du professionnel en la matière. À l'heure actuelle, la plupart des groupements professionnels publient des barèmes d'honoraires minimaux recommandés, pour aider leurs membres à fixer leurs honoraires dans des cas particuliers. Bien que la plupart des groupements soutiennent que ces barèmes ne sont aucunement obligatoires et ne doivent être considérés que comme de simples guides, ces groupements peuvent néanmoins être tentés d'user illégalement de leurs pouvoirs pour imposer des prix excessifs, en faisant pression sur ceux qui travaillent au rabais, et ainsi maintenir un niveau élevé de rendement de la propriété professionnelle. En d'autres termes, comme le droit de propriété que le praticien exerce sur ses connaissances dépend de son statut professionnel, le groupement peut menacer de le lui retirer s'il ne se conforme pas aux honoraires établis. Ce danger est particulièrement aigu lorsque c'est le même organisme qui établit les règlements et le barème d'honoraires.

Nous avons étudié la manière dont sont établis et appliqués les barèmes d'honoraires *minimaux*. Le professionnel demeure cependant libre, sous réserve des contraintes du marché des services professionnels, d'exiger des honoraires plus élevés. Cependant, lorsque la profession est conventionnelle, les décisions du groupement limitent de plus en plus son pouvoir de discrétion.

Notons que le groupement professionnel ne fixe pas ses barèmes sans se préoccuper de la situation de ses membres. Pour établir un barème d'honoraires minimaux, il se base sur l'expérience de ses membres lorsqu'il s'agit d'adapter le prix et le volume des services aux conditions du marché. Si les professionnels estiment qu'un certain barème d'honoraires minimaux ne leur assure pas ce qu'ils considèrent comme un niveau approprié de rendement, s'ils ne veulent ou ne peuvent pas réclamer des honoraires supérieurs dans certains cas particuliers, ils feront pression auprès du groupement pour que le barème soit révisé en conséquence. Si le groupement refuse, ils n'auront d'autre recours que de jouer sur la quantité de services fournis, l'augmenter tout simplement ou changer la proportion de services coûteux par rapport aux services bon marché.

Ce dernier point nous amène à considérer le *volume* de services que le professionnel fournit, le deuxième facteur qui détermine son niveau de rémunération. C'est surtout à son niveau que se prennent, ici, les décisions pertinentes. Comme nous l'avons vu, le professionnel, en sa qualité d'agent de consommation, prend pour son client des décisions qui influent sur la demande de ses propres services. Selon les plans d'action qu'il recommande à son client, le professionnel peut faire varier le volume de services qu'il fournit. La discrétion dont il jouit à cet égard est bien entendue limitée par le nombre de clients qui ont recours à ses services et (il est interdit au professionnel de faire de la publicité pour offrir ses services) leur acceptation de ses décisions. Il n'en conserve pas moins une certaine discrétion sur le volume de services qu'il fournit. Et, comme le groupement se préoccupe peu du volume de services fournis, le professionnel ne met guère en danger ses droits de propriété en exerçant cette discrétion. Cependant, dans le cas des professions «conventionnées» notamment, d'importants changements se font sentir à cet égard.

4.3 LA STABILITÉ DES RAPPORTS PROFESSIONNELS

L'interaction des rapports professionnels au niveau des individus, d'une part, et des groupements, d'autre part, s'exprime le mieux en termes de stabilité: la stabilité des rapports à un niveau est en effet fonction de la solidité des rapports à l'autre niveau.

Il existe des professions, comme celles des conseillers en placements, où les rapports professionnels, quoique très intenses au niveau des individus ne le sont guère au niveau du groupement. Il nous semble que l'absence de rapports de mandataire au niveau collectif (dont témoigne l'absence de mécanismes d'autoréglementation) sape la stabilité des rapports entre les professionnels et leurs clients. Ainsi, chez les conseillers en placements, le fait que leur sphère d'activité ne soit pas protégée par l'obligation d'être admis à la pratique de la profession permet aux courtiers, banquiers, agents d'assurances, et autres francs-tireurs du genre de s'y infiltrer constamment. Pourtant, le conseiller en placements est bel et bien un professionnel qui satisfait à deux de nos critères: il exerce un pouvoir de décision qui lui a été confié parce qu'il a accès à un ensemble de connaissances spécialisées. Mais son statut professionnel est en danger parce qu'aucun groupement professionnel des conseillers en placements n'a été mandaté par l'État de protéger les intérêts du public.

En revanche, les pharmaciens, profession où les rapports de mandataire de l'État sont solidement établis, se sentent de plus en plus menacés, parce que leurs rapports avec leurs clients individuels sont beaucoup moins stables. Depuis que les médicaments se fabriquent industriellement, le pharmacien n'a presque plus de raison d'être, puisque ce n'est plus lui qui choisit pour son client les éléments et le dosage des produits pharmaceutiques. Il prend de plus en plus l'allure d'un marchand de médicaments qui vend au détail des médicaments préfabriqués. Faute de rapports professionnels au niveau des individus, la raison d'être du statut de groupement professionnel se

justifie de moins en moins; la stabilité de la profession dans son ensemble est de plus en plus compromise. Notons que, depuis peu, les pharmaciens s'efforcent de créer une branche de soins cliniques au sein de la profession. Cette nouvelle orientation pourrait leur permettre de répondre au besoin évident de rétablir des rapports de mandataire entre le pharmacien et ses clients.

On voit donc à quel point l'équilibre entre les relations de mandataire aux niveaux individuels et collectifs est précaire; il est constamment à refaire en fonction de l'évolution des professions et du milieu dans lequel elles s'exercent. Les rapports professionnels dont nous venons de parler existent dans un contexte technologique, économique et politique en constante évolution, et toute analyse du professionnalisme serait incomplète si l'on n'étudiait pas les effets de ces changements.

CHAPITRE 5

RAPPORTS PROFESSIONNELS DANS UN MILIEU EN ÉVOLUTION

Nous nous préoccupons ici de deux principaux changements récents du milieu dans lequel se meuvent les professions, à savoir l'avènement de la société technologique et de l'État-providence. La complexité croissante de la technologie donne sans cesse naissance à des fonctions nouvelles et spécialisées, ainsi qu'à des auxiliaires permettant de remplir les fonctions qui existent déjà. Plus les connaissances technologiques s'étendent, d'autre part, plus la gamme de connaissances qu'un professionnel peut prétendre posséder se rétrécit. La spécialisation croissante des fonctions et du personnel a entraîné une expansion des organisations nécessaires à leur intégration dans le contexte professionnel. Les professionnels travaillent de plus en plus dans le cadre d'importants organismes et doivent, bon gré mal gré, s'accommoder d'une prolifération de groupes d'occupations spécialisés.

L'avènement de l'État-providence a rendu le gouvernement plus conscient et plus soucieux des répercussions économiques et politiques des professions. C'est en effet l'État qui, de plus en plus, supporte le coût des services professionnels, non seulement dans le cadre de programmes comme l'assurance-maladie ou l'assistance judiciaire, mais aussi à titre de client des grands organismes technologiques qui emploient des professionnels dans un certain nombre de secteurs, tels que l'urbanisme, les transports et la défense.

D'une manière générale, la société technologique a fait augmenter le nombre de groupes d'occupations qui aspirent au statut professionnel. Toutefois, comme l'État supporte une part croissante du coût des services professionnels, il doit maintenant préciser avec plus de soin les conditions dans lesquelles il fait d'un groupement professionnel son mandataire.

Ces changements sont susceptibles d'influer sur les droits de propriété professionnelle. L'avènement d'une technologie complexe, dont les divers domaines sont hautement interdépendants, a augmenté et rendu beaucoup plus visible le pouvoir des groupes qui se sont appropriés certains éléments de cette technologie; par ailleurs, les conflits entre ces groupes se sont multipliés. Au fur et à mesure que les groupes de professionnels développent leur technologie respective, les domaines sur lesquels ils réclament des droits de propriété en viennent à se chevaucher.

Les conflits actuels entre, d'une part, les architectes et les ingénieurs, qui revendiquent la «propriété» du rôle de la conception, et entre les infirmières et les médecins, concernant le rôle de plus en plus important des «infirmières-médicales», illustrent bien cette difficulté. Des conflits de ce genre existent non seulement entre les groupes de professionnels et de paraprofessionnels, mais aussi entre les groupes professionnels et les sociétés industrielles qui ont obtenu, par des processus économiques et, souvent, par des procédures juridiques, des droits de propriété sur certaines fonctions technologiques particulières.

Ces conflits se déclenchent également *au sein* des groupements professionnels. En effet, alors que les domaines sur lesquels les groupements professionnels prétendent avoir des droits ne cessent de s'étendre, ceux sur lesquels les individus peuvent faire valoir des droits parce qu'ils possèdent les connaissances spécialisées voulues ne cessent de se rétrécir. Dans ces conditions, des groupes professionnels comme les avocats et les médecins se demandent dans quelle mesure la délivrance d'un droit de pratique générale se justifie toujours, et s'il ne vaudrait pas mieux attribuer un droit de pratique limitée aux spécialistes des sous-secteurs de la profession. Il est peu probable qu'une telle répartition des droits de propriété à l'intérieur d'un groupe se fasse sans difficulté.

La participation accrue de l'État au financement de services hautement professionnels, notamment par l'assurance-médicale et l'assistance judiciaire, a également démontré à quel point il était

nécessaire de réexaminer les droits de propriété professionnelle dans ces deux secteurs. En sa qualité d'agent rémunérateur, l'État a tout intérêt à répartir les fonctions de manière à en tirer le meilleur parti possible. Il doit donc essayer d'éviter qu'en raison des droits de propriété que possède une profession ses membres augmentent artificiellement le coût des services en exigeant des honoraires de professionnels pour des services fournis par des paraprofessionnels.

Ainsi, en tant qu'agent rémunérateur, l'État doit aussi se préoccuper, d'une manière générale, du niveau de rémunération des professionnels. Comme nous l'avons vu plus haut dans le cadre du système de rémunération à l'acte qui prédomine, le niveau de rémunération des professionnels dépend du prix et du volume des services fournis. Le prix de ces services a été fixé aux niveaux individuel et collectif (le groupement établit des barèmes d'honoraires minimaux dont le professionnel se sert comme point de départ pour négocier avec son client), tandis que le soin de déterminer le volume de services professionnels est dans une large mesure laissé aux individus.

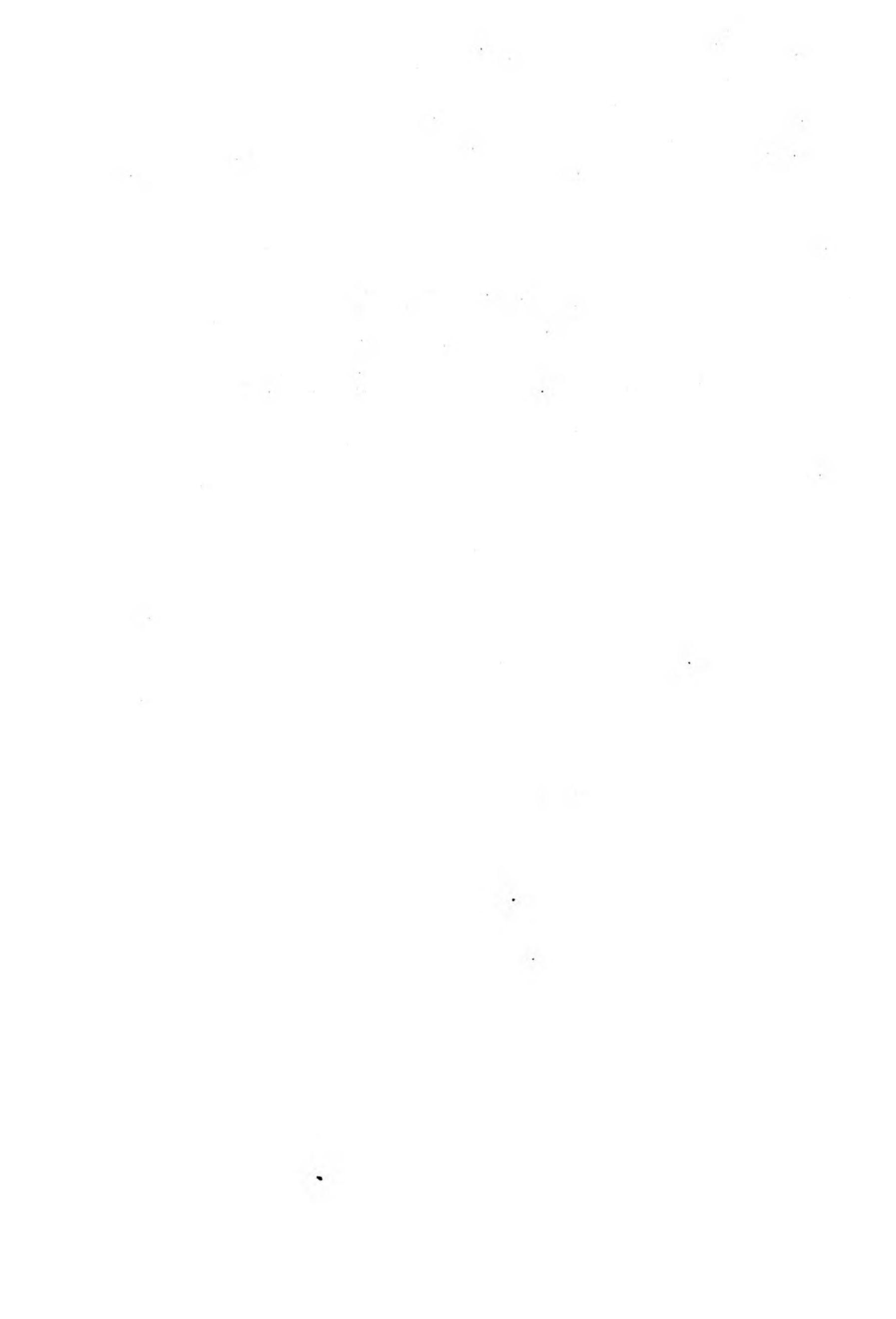
La participation directe de l'État au financement des services modifie sensiblement la situation. Le seul fait que l'État supporte le coût des services dans le cadre d'un système de rémunération à l'acte risque de faire monter le niveau général des coûts. Nous avons dit, au chapitre 2, que lorsqu'une tierce partie assure la rémunération, le consommateur ne participe plus à la fois aux avantages et aux coûts. Il bénéficie directement de services professionnels dont il ne supporte le coût qu'indirectement, par les paiements qu'il verse à la tierce partie. Les rapports du professionnel avec son client ne peuvent compenser le motif financier qui incite le professionnel à faire fi des intérêts du rémunérateur puisque ce n'est pas le client lui-même qui supporte les coûts. Lorsque c'est l'État qui joue le rôle de tierce partie rémunératrice, ces problèmes atteignent leur paroxysme. D'abord, l'intervention de l'État étend la portée de la rémunération par une tierce partie. En outre, dans la mesure où l'État finance ces services à même les fonds publics, et non en prélevant des primes, la participation des individus aux coûts des services devient plus indirecte encore. Dans ces conditions, il est probable que le niveau général du coût des services fournis par le professionnel à son client augmentera.

Même si le niveau général des coûts n'augmente pas, comme le paiement des services se fait à même les fonds publics, l'État en est beaucoup plus conscient. Quoiqu'il en soit, l'avènement de l'État-providence rend le gouvernement plus sensible au coût et donc (tant que le régime de rémunération à l'acte sera maintenu), au prix et au volume des services professionnels. Il demandera sans doute à son mandataire, le groupement professionnel, de l'aider à réglementer ces coûts en établissant des honoraires *maximaux* et minimaux, et en contrôlant le volume de services fournis par les professionnels, afin de déceler les abus et de prendre les mesures qui s'imposent. Il se peut fort bien, par ailleurs, que le gouvernement essaie de remplacer le système de rémunération à l'acte par d'autres régimes qui se prêtent moins aux abus. Avec l'avènement de l'État-providence, de plus en plus de décisions influant sur le niveau de rendement de la propriété professionnelle se prendront sans doute au niveau du groupe, sans pouvoir toutefois se dérober à la participation et à l'influence de l'État.

Les changements technologiques et politico-économiques ont des répercussions sur d'autres caractéristiques du professionnalisme que nous avons déjà signalées. Ainsi, l'établissement d'un climat de confiance dans les rapports professionnels est de plus en plus difficile dans un contexte où le client reçoit des services de plusieurs professionnels très spécialisés au sein d'une grande organisation, plutôt que d'un «omnipraticien». L'effritement de la confiance à ce niveau menace également de saper la confiance du public dans le groupement professionnel. Si les groupements professionnels ne jouent pas bien leur rôle de mandataire, et n'en donnent pas l'impression, on peut s'attendre à ce que le public fasse pression pour que l'État ne leur délègue pas aussi librement ses pouvoirs et qu'au contraire, il précise soigneusement leur rôle de mandataire et les suive de près.

La stabilité d'une profession, la mesure dans laquelle elle se comporte comme telle aux niveaux individuels et collectifs, est un important facteur qui détermine jusqu'à quel point elle résistera aux pressions croissantes créées par la technologie et l'État-providence en faveur d'une plus grande intervention de l'État dans la réglementation des groupements professionnels. Au fur et à mesure que l'État prend conscience des répercussions politiques et économiques d'une délégation inconditionnelle de pouvoirs à des groupements professionnels, il se montre plus prudent dans l'établissement de rapports de mandataire avec eux et prend soin d'en énoncer clairement la portée. Un groupement dont les membres ont établi des rapports professionnels avec leurs clients, mais qui n'a pas, en tant que groupe, établi de rapports de mandataire avec l'État, constatera que l'État est beaucoup moins disposé à lui accorder le statut de profession que par le passé. En fait, il est beaucoup plus probable que l'État réglemente lui-même les professions ou établisse avec les groupements professionnels des rapports de mandataire mitigés pour résoudre, dans une telle situation, le problème de l'instabilité inhérente. Si le rôle de mandataire de l'État que joue le groupement professionnel ne s'appuie pas sur des rapports professionnels au niveau des individus, il se peut que l'État, pour parer à cette instabilité, décide d'exercer un contrôle plus étroit sur ses activités.

Les changements technologiques et politiques influent non seulement sur les rapports professionnels, mais aussi sur l'idéologie professionnelle. Comme les problèmes que pose la gestion d'une technologie complexe et en évolution constante entraînent un assouplissement des structures au sein des grandes administrations et que les professionnels travaillent de plus en plus dans de grandes organisations, l'idéologie professionnelle peut fort bien devenir moins résolument anti-structures. Les conflits au sujet des ressources peuvent se déclencher aussi bien au sein des groupements professionnels, ou entre eux, qu'entre les professionnels et les gestionnaires, et l'idéologie professionnelle pourrait fort bien se modifier en fonction de cette évolution dans la nature des conflits. Un front commun des professionnels est de moins en moins plausible. Les divergences d'opinions sur ce que devrait être le rôle économique et politique du professionnel sont susceptibles de s'accroître. Il n'en demeure pas moins que les professionnels continueront d'insister avant tout sur leur indépendance d'esprit dans l'application de leurs connaissances spécialisées et de se méfier de l'opinion des profanes que sont les clients ainsi que les groupements et les organismes politiques.



CHAPITRE 6

ÉLÉMENTS DE SOLUTION AUX PROBLÈMES DU PROFESSIONNALISME

Nous abandonnerons ici notre hypothèse de départ dans laquelle un État idéal avait à cœur l'intérêt public; examinons plutôt ce que les gouvernements fédéral et provinciaux ont fait et font pour résoudre les problèmes de déformation auxquels sont sujets les rapports professionnels et répondre aux défis des progrès technologiques et de l'État-providence.

Dans l'ensemble, les gouvernements se sont montrés plus sensibles aux intérêts des producteurs qu'à ceux des consommateurs dans l'établissement et le maintien de leurs rapports avec les groupements professionnels. Il ne nous incombe pas de déterminer si c'est dû aux avantages dont jouissent les producteurs, en raison de leur meilleure organisation, de leur plus grande cohésion et de leur facilité d'accès à l'information, lorsqu'ils exposent leur cas aux différents gouvernements, ou au fait que l'État, de par sa structure même, favorise d'abord les intérêts des possédants. Ces questions sont du ressort des sciences politiques et débordent le cadre de cette étude. Il n'en reste pas moins que les politiques des gouvernements canadiens en matière de réglementation des services professionnels n'ont pas pleinement protégé l'intérêt du public, laissant aux groupements professionnels toute liberté de réglementer les services rendus par leurs membres, de fixer l'étendue de leur pratique (leur «propriété»), d'établir le niveau de rendement de cette propriété, et de faire respecter le code professionnel par leurs membres. Les groupements professionnels ont donc influé sur les normes des services professionnels par leurs membres. L'idéologie et les intérêts des groupements professionnels ont donc influé sur les normes des services professionnels et leur mode de prestation. Tout en favorisant l'établissement et le maintien de normes de qualité technique généralement rigoureuses pour les services professionnels, ils sont cependant allés à l'encontre d'une répartition équitable et efficace des services, et ont restreint l'influence des préférences formulées par les consommateurs.

Des signes de changement se sont récemment manifestés, notamment dans le domaine médical. Le rôle prépondérant qu'assume l'État dans le financement des services professionnels, a à la fois amené l'État et les groupements professionnels à constater qu'une amélioration des rapports professionnels aux niveaux individuel et collectif s'imposait.

Dans les pages qui suivent, nous étudierons plusieurs problèmes du professionnalisme déjà soulevés, et nous examinerons les politiques adoptées à leur égard. Nous essaierons, enfin, de voir quelles seront les politiques de l'avenir à la lumière de notre perception du professionnalisme comme un ensemble de rapports professionnels interdépendants exposés à des déformations systématiques, et dont les formes traditionnelles sont de plus en plus menacées par les changements techniques, politique et économiques.

6.1 PROBLÈMES D'INFORMATION

On distingue deux types de problèmes liés à l'information dans le contexte de la prise de décision professionnelle. L'un, l'accès à l'information, est surtout d'ordre technique et nécessite donc des solutions techniques. L'autre, la perception de l'information, est un problème d'optique et nécessite donc une modification des institutions même du professionnalisme.

6.1.1 L'accès à l'information

L'une des raisons pour lesquelles les renseignements nécessaires à l'élaboration des politiques professionnelles sont aussi onéreux est qu'on a longtemps méconnu l'importance des banques de données polyvalentes. La compilation de données a surtout été le sous-produit d'autres activités

comme l'accréditation des praticiens et l'acquittement des factures par des tierces parties. Les informations ainsi recueillis sont d'une utilité marginale pour l'élaboration de politiques dans l'intérêt public. Par conséquent, lorsque les décideurs s'attaquent à de vastes problèmes sociaux pour obtenir, par exemple, une meilleure répartition des services, la collecte des renseignements pertinents pose chaque fois un problème de coûts. Si l'on avait réuni les informations nécessaires lors de l'accréditation des praticiens et du paiement des factures, leur coût aurait été infiniment moindre.

Il faudrait donc reconnaître que, par-delà les limites de certains programmes, les renseignements recueillis peuvent servir, à peu de frais, à des fins plus vastes. Lors de l'accréditation des praticiens, par exemple, on pourrait leur demander des précisions sur leur emploi du temps afin d'avoir une meilleure idée des services offerts que ne permettrait d'obtenir, à lui seul, le nombre de praticiens disponibles. Il faudrait classer les données recueillies par les tierces parties rémunératrices de façon à pouvoir comparer le taux d'utilisation des services par clients (ou, du moins, par catégorie socio-démographique de clients), de même que par praticiens. À l'heure actuelle, le mode de classement des données sur le taux d'utilisation reflète le mode de paiement.

Ceux qui paient les professionnels directement classent le plus souvent les données par praticien; ceux qui remboursent les clients tiennent habituellement des dossiers sur chaque client. Toutefois, pour agir sur la répartition des services, les décideurs doivent connaître les taux d'utilisation du point de vue tant du client que du praticien, les services fournis par diverses catégories de praticiens et les services auxquels les diverses catégories de clients font appel.

Reste le délicat problème de la «comparabilité». Les groupes professionnels, les organismes gouvernementaux et autres collecteurs de données sont enclins à modifier continuellement leur méthode de classement des informations obtenues. Bien que ces changements constants soient sans doute parfaitement justifiés à des fins administratives, ils rendent infiniment plus difficiles l'établissement de tendances à long terme dans la prestation des services et la comparaison de ces tendances par régions. Il est essentiel, une fois encore, de tenir compte de l'usage plus général qu'on peut faire des informations, surtout lorsqu'on conçoit des systèmes de données.

En pratique, la technologie moderne et l'État-providence facilitent la collecte de données dont le champ d'application dépasse les limites étroites de programmes particuliers. Il est plus facile de recueillir des données sur la prestation des services lorsque ceux-ci sont assurés par de grands organismes plutôt que par une foule de praticiens indépendants. Les ordinateurs facilitent beaucoup le traitement de ces données. Et, lorsqu'ils se déchargent de leurs responsabilités croissantes dans divers secteurs économiques, les gouvernements ont accès à une gamme plus étendue de renseignements concernant les fournisseurs et les consommateurs de services professionnels, renseignements qui, jusqu'à maintenant, n'étaient disponibles, pour peu qu'ils l'étaient, que de façon très éparpillée dans le secteur privé.

6.1.2 Problèmes de perception

Pour prendre, à l'égard de la prestation de services professionnels, une décision à bon excient, les problèmes d'information qui se posent ne sont pas essentiellement d'ordre technique, il ne s'agit pas surtout d'améliorer le coefficient coût-rendement de la collecte de données. C'est surtout une question de perception lorsqu'il s'agit de déterminer quels renseignements sont pertinents. Le problème de la perception se pose d'abord au niveau individuel; c'est la tendance qu'ont les professionnels, en raison de l'idéologie qu'on leur a inculquée, à négliger certaines dimensions des intérêts de leurs clients et certaines catégories de renseignements. Il existe des moyens de parer à ces penchants dans le processus décisionnel des praticiens: stimulants financiers, système d'éducation, code déontologique, mais ce sont tous des mécanismes qu'administrent les organismes professionnels. Comme ils ont été inspirés par les mêmes principes que ceux sur lesquels se fonde le

processus décisionnel, ils ont naturellement tendance à renforcer les penchants individuels. Par exemple, lorsque les honoraires professionnels sont fonction des services fournis et non du temps qui y est consacré, rien ne pousse le professionnel à s'arrêter aux préférences du client qui, de toute façon, ne pèseront guère dans sa décision. Par ailleurs, les programmes d'études, en insistant fortement sur un bagage de connaissances professionnelles spécialisées, ne font rien pour inculquer aux professionnels l'habitude de prendre une gamme étendue de renseignements en considération lorsqu'ils prennent leurs décisions. L'introduction de cours en sciences du comportement et en sciences sociales dans les programmes d'études médicales, de même que l'assouplissement des critères d'admission de certaines facultés — au-delà des simples aptitudes pour les sciences — peuvent témoigner d'une amorce de changement à cet égard.

Les codes déontologiques établis par les groupements professionnels n'ont que renforcés les penchants inhérents au processus décisionnel des praticiens. Prenons, par exemple, la tendance qu'ont les professionnels à minimiser les préférences du client en matière de coûts (bien qu'ils soient enclins, par contre, à tenir compte de ses moyens financiers). Le code déontologique peut interdire au professionnel de placer son client dans une mauvaise situation financière, mais il l'oblige rarement à tenir compte de ses préférences en tant que rémunérateur. Pourtant, depuis quelque temps, les médecins semblent accorder plus d'importance à ce facteur. Dans la version révisée du code déontologique de l'Association médicale canadienne, adoptée en 1970, on mentionne en effet que le «médecin intègre,

lorsqu'il fixe le montant de ses honoraires, doit tenir compte du service fourni, des moyens de son patient, ainsi que des honoraires recommandés par l'association ou l'organisme professionnel de sa province. Il doit être disposé à discuter de ses honoraires avec le patient et lui fournir des explications lorsque le montant qu'il indique dépasse le montant recommandé par l'association¹⁰.»

Pour surmonter les penchants qui se manifestent, chez les professionnels, dans le processus décisionnel, on se heurte à des problèmes à la fois au niveau du groupe et des individus.

Au chapitre 3, nous avons mentionné la nécessité de faire en sorte que des profanes participent au processus décisionnel des organismes professionnels et que l'État révise les décisions prises. Jusqu'ici, ces mécanismes ont brillé par leur absence, ou leur faiblesse, au Canada. Depuis la fin des années soixante cependant, ces lacunes ont été signalées dans un certain nombre de rapports officiels dont les auteurs ont réclamé la présence de profanes au sein des organismes de réglementation des professions et insisté pour que les mécanismes de révision de leurs décisions soient rationalisés et consolidés¹¹.

En 1968, par exemple, la *Commission of Inquiry into Civil Rights* (la Commission McRuer) signalait le manque de normalisation et de systématisation de ces mécanismes en Ontario, où ils variaient de la nomination d'office d'un ministre au conseil d'administration d'organismes professionnels, au droit de veto du Cabinet, à l'égard des règlements professionnels ou l'obligation d'obtenir son approbation préalable, et à l'imposition de certaines règles (comme, par exemple, les

¹⁰ Revised C.M.A. Code of Ethics, *Canadian Medical Association Journal*, vol. 103 (18 juillet 1970), page 204.

¹¹ *Ontario Royal Commission of Inquiry into Civil Rights*, Rapport no 1, vol. 3, section 4 (Toronto: Queen's Printer, 1968); *Ontario Committee on the Healing Arts, Report* 3 volumes, (Toronto: Queen's Printer, 1970); Québec, Commission d'enquête sur la santé et le Bien-être social, *op.cit.*; J.T. McLeod, *Consumer Participation; Regulation of the Profession; Decentralization of Health Services*. Rapport soumis au ministre de la Santé publique de la Saskatchewan en août 1973; Colombie-Britannique, *Health Security for British Columbians*, tome 3, *Educational and Professional Issues* (1974).

règles relatives à l'accréditation) au moyen de mesures législatives plutôt qu'en vertu des règlements de l'organisme professionnel lui-même¹².

Le fonctionnement de ces mécanismes était davantage compliqué par la façon confuse dont on désignait les règlements adoptés par les organismes professionnels. En effet, les «règlements» pouvaient nécessiter l'approbation du Cabinet, mais pas les «statuts», et il pouvait être très difficile de faire la distinction¹³. En 1970, le *Committee on the Healing Arts*¹⁴ en Ontario et, la Commission Castonguay-Nepveu¹⁵, au Québec, on fait ressortir ces problèmes.

A la suite des rapports et des recommandations de ces deux commissions, le Québec et l'Ontario ont adopté des mesures législatives stipulant que des profanes doivent faire partie des conseils d'administration et de certains comités d'organismes professionnels, et rendant à la fois systématique et uniforme la révision des décisions prises par ces organismes. La loi du Québec¹⁶ est de plus grande portée: elle s'applique en effet à tous les groupes d'occupations de la province (quelque 38) qui peuvent accorder le droit de pratique ou la reconnaissance professionnelle. La loi ontarienne¹⁷, elle, ne s'applique qu'aux professionnels de la santé: médecins, dentistes, infirmiers et infirmières, optométristes et pharmaciens. La loi du Québec va d'ailleurs plus loin dans le contrôle exercé sur les organismes professionnels. Elle prévoit, outre la présence de profanes au sein du conseil d'administration et du comité exécutif des organismes professionnels, un code des professions d'application générale, et un Conseil des professions du Québec, composé de cinq membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil (dont trois parmi les personnes proposées par les organismes professionnels), pour en assurer le respect. Ce conseil est autorisé à établir des règlements conformément au code lorsque les conseils d'administration des organismes professionnels ont péché par omission ou pris des mesures dont il n'est pas satisfait.

La loi de l'Ontario prévoit la présence de profanes au sein des conseils d'administration, des comités exécutifs, des comités d'admission et des comités des griefs des cinq collèges professionnels. Elle crée en outre un *Health Disciplines Board*, conseil composé de cinq à sept membres profanes, pour entendre, un à un, les appels interjetés des décisions des comités d'accréditation et des griefs des organismes professionnels. Le conseil de l'Ontario ne peut établir des règlements. Il semble avoir été créé non seulement pour assurer la présence des profanes au sein des comités d'accréditation et des griefs, mais aussi pour veiller à ce que les organismes professionnels tiennent compte de l'opinion des profanes dans leurs décisions à l'égard des non-professionnels (qu'il s'agisse d'aspirants ou de clients mécontents).

Les lois du Québec et de l'Ontario représentent de louables efforts. Les deux provinces reconnaissent l'importance d'assainir le processus décisionnel des organismes professionnels en assurant la participation de profanes. Il y a lieu de signaler que plusieurs organismes professionnels, peut-être influencés par l'adoption de ces lois, ont décidé d'eux-mêmes de s'adjoindre des profanes. Les réformes amorcées par le Québec et l'Ontario reconnaissent en outre que sans la présence d'autres mécanismes institutionnels de contrôle du processus décisionnel, la participation des profanes risquait de ne rien changer. Toutefois, les mécanismes que les deux provinces ont retenus à cette fin comportent à la fois des avantages et des inconvénients. Le conseil du Québec dispose des pouvoirs nécessaires pour s'occuper des règlements professionnels, mais, comme la majorité de ses membres sont des professionnels, ses décisions risquent d'être influencées par l'idéologie

¹² Ontario, *Royal Commission of Inquiry into Civil Rights*, op. cit., pages 1164-1165.

¹³ Ibid., pages 1167-1171.

¹⁴ Ontario, *Committee on the Healing Arts*, op. cit., vol 3, pages 52-55.

¹⁵ Québec, po. cit., page 34.

¹⁶ Code des professions, S.Q., 1973, c. 43 et lois connexes.

¹⁷ *The Health Disciplines Act*, S.O., 1974, c. 47.

professionnelle. Le conseil de l'Ontario, en revanche, est un tribunal administratif qui s'occupe non pas des règlements, mais de décisions individuelles. Il a cependant l'avantage d'être composé entièrement de profanes.

Les deux mesures législatives ont pour objet non seulement d'élargir l'optique du processus décisionnel au niveau du groupement professionnel, mais aussi de résoudre les conflits entre les intérêts des professionnels et l'intérêt public.

6.2 CONFLITS ENTRE LES INTÉRÊTS DES PROFESSIONNELS ET L'INTÉRÊT PUBLIC

Les gouvernements canadiens, fédéral et provinciaux, se sont toujours montrés disposés à accorder des droits de propriété étendus aux professionnels; par contre une fois ces droits établis, il leur a toujours répugné d'intervenir. Ils les ont accordés à condition, il est vrai, que les professionnels s'acquittent de certaines obligations sociales, mais en laissant aux groupements professionnels le soin de préciser eux-mêmes, dans une large mesure, quelles seraient ces obligations; celles-ci ce sont traduites, pour les praticiens, par l'injonction de maintenir des normes de compétence technique et de respecter le code déontologique. La responsabilité sociale du groupe est perçue comme l'obligation de faire respecter les normes par les praticiens.

Nous avons montré, au chapitre 4, que les droits de propriété professionnelle risquent, de par leur nature, de conduire les groupements professionnels à maintenir artificiellement le niveau de rendement de leur propriété à un niveau élevé. Nous avons mentionné plus précisément le danger d'une appropriation injustifiée des fonctions, de la part des groupements professionnels, en vue d'imposer des prix exorbitants pour les services dont ils ont le monopole. Nous avons également souligné que les groupements professionnels pourraient restreindre l'admission dans leurs rangs et abuser de leurs pouvoirs de réglementation afin de maintenir le prix des services professionnels à un niveau élevé. Nous avons enfin signalé le danger que les professionnels, en tant qu'agents de consommation de leurs clients, créent une demande pour leurs propres services, augmentant ainsi la quantité de services qu'ils assurent et, en conséquence, le rendement de leur propriété.

La politique gouvernementale à l'égard des professions n'a pas suffisamment tenu compte de ces dangers. Les gouvernements canadiens n'ont pas prévu de mécanismes permanents de révision des règlements professionnels afin de déceler les abus des pouvoirs de réglementation pour maintenir à un niveau artificiellement élevé le rendement de la propriété professionnelle. Dans l'ensemble, ils n'ont pas cherché à établir un prix équitable pour les services professionnels en négociant avec les groupements professionnels. Et ni les gouvernements, ni les organismes professionnels n'ont tenté de contrôler la quantité de services fournis par chaque praticien. Étant donné les avantages économiques que confèrent les droits de propriété professionnelle, il ne serait que juste qu'ils s'accompagnent de l'obligation sociale de ne pas abuser de ces prérogatives. En omettant d'assortir ces droits de conditions plus strictes que le maintien de normes de compétence technique et le respect d'un code déontologique dans les rapports professionnels, les gouvernements canadiens ont permis aux dangers inhérents aux droits de propriété professionnelle de se concrétiser.

Il semble que les gouvernements canadiens soient de plus en plus conscients de ces problèmes, même si ce n'est que dans les secteurs où ils supportent la majeure partie du coût des services professionnels.

6.2.1 Vers une meilleure répartition des services

—La mesure législative du Québec, dont nous avons traité ci-dessus, insiste beaucoup sur l'obligation globale qu'ont les professions de déterminer leur champ d'action respectif de façon à permettre une «répartition rationnelle des services professionnels... répondant aux besoins de l'époque et

du milieu¹⁸ ». En conséquence, les lois régissant les professionnels de la santé: médecins, infirmiers et infirmières, dentistes, optométristes, et pharmaciens, obligent les organismes professionnels à préciser, dans leur réglementation, les fonctions pouvant, dans certaines circonstances, être remplies par des personnes autres que leurs propres membres. Qui plus est, la loi québécoise charge le Conseil des professions du Québec de veiller à ce que les organismes professionnels s'acquittent de cette obligation. La loi ontarienne stipule qu'il incombe, en dernière analyse, au ministre de la Santé de «s'assurer que les services de santé sont bien réglementés et organisés dans l'intérêt du public¹⁹», mais en fait, elle continue de considérer la compétence des membres des professions nobles comme leur propriété exclusive.

Elle permet aux médecins, dentistes et optométristes de déterminer les conditions dans lesquelles des personnes autres que leurs membres peuvent utiliser leur «propriété» et prévoit, dans ces cas, le versement d'une redevance. Les ordres des médecins et chirurgiens, des chirurgiens-dentistes, et des optométristes peuvent «autoriser des personnes autres que leurs membres à exécuter des actes précis dans la pratique de leur discipline respective *«sous la surveillance ou la direction d'un de leurs membres²⁰»*».

En outre, la loi de l'Ontario ne prévoit pas de mécanisme permanent de révision des mesures législatives relatives à la réglementation, si ce n'est par le ministre lui-même. Lorsque ce n'est pas lui qui supporte la plus grande partie des coûts, le gouvernement de l'Ontario préfère, comme il l'a toujours fait, ne pas intervenir en ce qui a trait aux droits de propriété professionnelle, même si des dissensions internes à cet égard en font ressortir les difficultés inhérentes. La loi concernant la pratique de l'architecture, dont l'interprétation fait l'objet d'une controverse entre architectes et ingénieurs, n'a jamais été réellement appliquée, et le gouvernement attend que le conflit se règle à l'amiable avant d'y apporter des modifications²¹.

6.2.2 Contrôle des prix et de la quantité des services fournis

Si les gouvernements canadiens commencent, lentement mais sûrement, à lier aux droits de propriété professionnelle l'obligation d'assurer une bonne répartition des fonctions, ils s'approprient également à limiter, dans le secteur médical, encore, où l'État supporte la plus grande partie des coûts, la latitude dont jouissent les professionnels quant au prix et à la quantité des services fournis. Ils ont exigé que l'établissement des honoraires et l'adoption des règlements demeurent deux fonctions rigoureusement distinctes afin d'éviter que l'organisme de réglementation n'abuse de son pouvoir pour imposer un barème de prix exorbitants²². Ce sont les associations bénévoles des professionnels de la santé, organisations distinctes des organismes de réglementation, qui fixent les honoraires. En outre, tous les gouvernements provinciaux ont entamé, d'une manière ou d'une autre, des négociations avec les associations médicales provinciales pour établir le barème d'honoraires qui sert à calculer le taux de rémunération des médecins dans le cadre du programme d'assurance-maladie. Enfin, les gouvernements provinciaux cherchent à mettre au point, en collaboration avec les organismes de réglementation des professionnels de la santé, des mécanismes de révision confraternelle de la manière dont les professionnels assurent leurs services dans le cadre du programme d'assurance-maladie, surtout en vue de vérifier et de contrôler la quantité des services

¹⁸ René Dussault et Louis Borgeat, «La réforme des professions au Québec», *Revue du Barreau du Québec*, Tome 34 (mai 1974); article publié en anglais dans *Canadian Public Administration*, vol. 17, no. 3 (automne 1974) pages 414 et 415.

¹⁹ *The Health Disciplines Act*, 1974, S.O. 1974, c. 47, Partie I, art. 3.1.

²⁰ Ibid., art. 25(1), 50(k), 96 (i). Les italiques sont de nous.

²¹ Note de l'auteur: au moment d'aller sous presse, la province entreprend cependant une enquête sur l'organisation et la réglementation des professions afin de résoudre ce conflit interne et d'autres conflits du genre.

²² Voir, par exemple, Québec, Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, op. cit., p. 32; Ontario, *Committee on the Healing Arts*, op. cit., vol. 3, pages 68-69.

ceux du rémunérateur, le mieux serait de confier ces deux rôles, dans une certaine mesure, à une seule et même personne, le fournisseur de services, en lui faisant supporter une partie du coût qu'entraîne la prestation d'un volume élevé de services.

Ce cumul des rôles exigerait l'abandon du système actuel de rémunération à l'acte en faveur d'un système quelconque de rémunération par client, jumulé ou non à un traitement fixe, par exemple. Un tel système pourrait assurer au fournisseur le même niveau de rémunération quel que soit le nombre et le type de services fournis. Ainsi, on supprimerait les stimulants financiers qui incitent les professionnels à créer une demande pour leurs services. Évidemment, ce système pourrait donner lieu à d'autres formes de conflits d'intérêts. Assuré d'un niveau de rendement stable pour sa propriété et dans l'impossibilité d'augmenter ses gains, le professionnel peut chercher à relever les avantages non pécuniaires, tels que les loisirs, dont il jouit. En général, il pourrait avoir tendance non pas à fournir des services excessifs, mais à en fournir le moins possible. Le fait de modifier le système de rémunération n'élimine pas la nécessité d'établir des rapports de mandataire afin de résoudre les conflits d'intérêts, bien qu'il faille sans doute les redéfinir en fonction du mode de paiement.

Le nombre de professionnels qui ne sont pas rémunérés à l'acte augmente au fur et à mesure que s'accroît l'organisation de la pratique professionnelle. Les systèmes de traitement fixe et de rémunération selon le nombre de clients se multiplient dans les groupements professionnels et les entreprises qui emploient des professionnels. En particulier, la plupart des gouvernements provinciaux, dans le cadre de leurs régimes d'assurance-maladie, mettent à l'essai, pour des groupes de médecins, des systèmes de traitement fixe ou de rémunération au nombre de clients en vue de remplacer le système d'honoraires à l'acte.

La redéfinition des rapports de mandataire en fonction du remaniement de la structures des stimulants financiers qu'entraînent ces systèmes de rémunération pose un défi intéressant. Comme ces mécanismes s'associent plus volontiers à des entreprises ou à des pratiques collectives qu'à des pratiques privées (quoique ce ne soit pas nécessairement le cas), il a peut-être lieu de parler de rapports de mandataire interdépendants, non seulement aux niveaux des individus et du groupement professionnel, mais également au niveau intermédiaire de l'entreprise ou des professionnels exerçant en groupe. Il pourrait incomber à ces groupes intermédiaires à la fois d'assumer les responsabilités des nouveaux rapports de mandataire et de les faire respecter.

6.3 ORIENTATION POSSIBLE DES POLITIQUES

Compte tenu des déformations systématiques auxquelles sont exposés les rapports de mandataire professionnel, il est essentiel que l'État et même chaque consommateur se demandent sérieusement si ces rapports sont appropriés dans certaines situations. On ne devrait établir de tels rapports que lorsqu'il y a lieu de croire que la réduction du coût de l'information, des erreurs et de la mise en oeuvre dépasse les frais épargnés. En particulier, l'État ne doit déléguer des pouvoirs de réglementation à des groupements professionnels que pour réduire les coûts de l'information, des erreurs, et de mise en application que comporte le processus de réglementation, et non à la suite des pressions et des efforts de persuasion des organismes intéressés. En outre, lorsqu'il décide de faire d'un organisme son mandataire, l'État doit être conscient des déformations qui peuvent en résulter et se prémunir contre elles. En conséquence, il doit définir très soigneusement les obligations de ses mandataires et prévoir des garanties institutionnelles pour en assurer le respect.

L'État doit reconnaître le danger qu'un groupement professionnel cherche à s'approprier de façon injustifiée des fonctions et à restreindre outre mesure l'admission dans ses rangs sous prétexte qu'il doit, de par son rôle, maintenir des normes de qualité technique élevées pour ce qui est des services fournis. Le fait de limiter le nombre de personnes qui peuvent fournir ou autoriser autrui à fournir certains services fait augmenter le coût des services et entrave leur répartition équitable entre les

groupes géographiques et socio-économiques de la population. L'État doit donc élargir le rôle de mandataire qu'il confie aux groupements professionnels de façon à les rendre responsables non seulement d'accroître la qualité technique des services, mais également d'assurer la meilleure attribution possible des fonctions et une répartition équitable des services professionnels.

Pour s'assurer que les groupements professionnels s'acquittent de ces obligations, des changements institutionnels s'imposent. Il faut créer des mécanismes permanents qui permettent de réviser les décisions des organismes professionnels, de recueillir des données sur les répercussions sociales, économiques et politiques de leurs décisions, et de révoquer leurs décisions et règlements si l'État les juge contraires à l'intérêt du public. La présence de profanes au sein de ces organismes professionnels, bien qu'elle constitue un pas prometteur vers l'élargissement du processus décisionnel, ne suffit pas. L'expédient auquel l'Ontario a recours en précisant dans la loi que le ministre peut réviser, et révoquer s'il y a lieu, les règlements adoptés par des organismes professionnels en vertu du pouvoir qui leur a été délégué, ne suffit pas non plus. Il faudrait en fait créer un organisme d'État qui, tout en menant des travaux permanents de recherche et d'analyse, pourrait au besoin imposer ses décisions aux organismes professionnels. Le Conseil des professions du Québec en est un exemple. La proportion de profanes et de professionnels de tous genres qui s'y trouvent devrait atténuer les problèmes de déformation systématique; il dispose, en outre d'un fort pouvoir de réglementation. Cette expérience devrait se révéler des plus instructives. Les comités législatifs, à condition qu'on augmente leur personnel et leurs fonds de recherche, pourraient également constituer un mécanisme de contrôle valable. En revanche, les unités spéciales chargées de conseiller les ministres dans l'exercice de leur pouvoir de réglementation sont moins appropriées parce qu'elles sont moins ouvertes à des optiques divergentes.

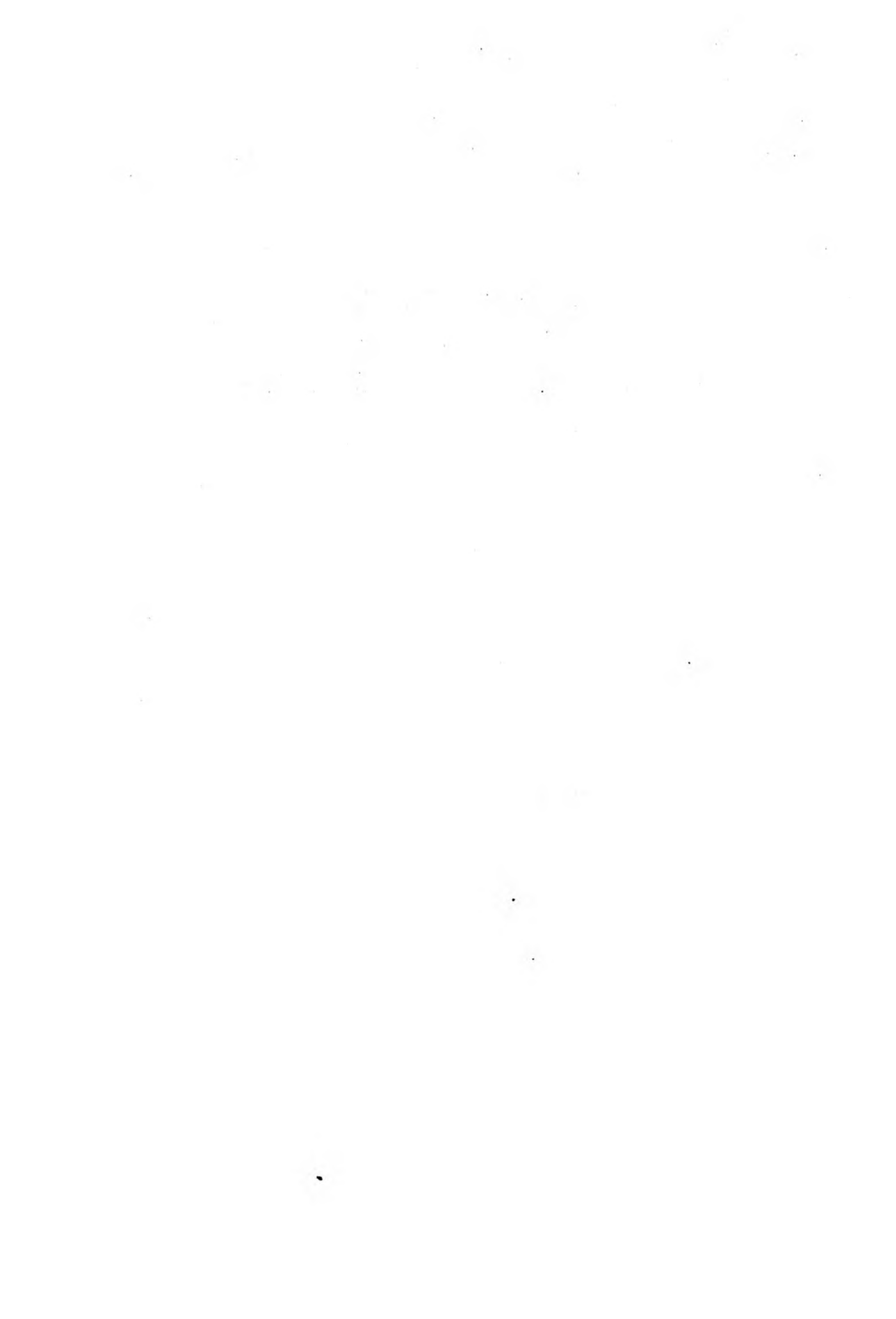
Quel que soit le mécanisme retenu, il faudra faire en sorte qu'on tienne compte non seulement de l'avis des conseillers, mais également de l'information et des préférences des groupements non professionnels et des clients. Nous avons déjà longuement traité des désavantages que subissent les groupements de consommateurs dans le processus de réglementation.²⁴ Il est douteux qu'on puisse éliminer ces désavantages, quoique les programmes et les organismes d'aide aux consommateurs, de même que le financement des organismes de consommateurs par l'État, constituent d'heureuses initiatives. Puisqu'il est conscient des problèmes que pose l'expression du point de vue des profanes, l'État ne doit pas laisser à ces groupes d'intérêt le soin de défendre l'intérêt public. En conséquence, les représentants de l'État chargés de réviser les décisions prises par les organismes professionnels doivent se considérer non pas comme les arbitres impartiaux entre l'intérêt des professionnels et celui du public, mais plutôt comme des défenseurs de l'intérêt public.

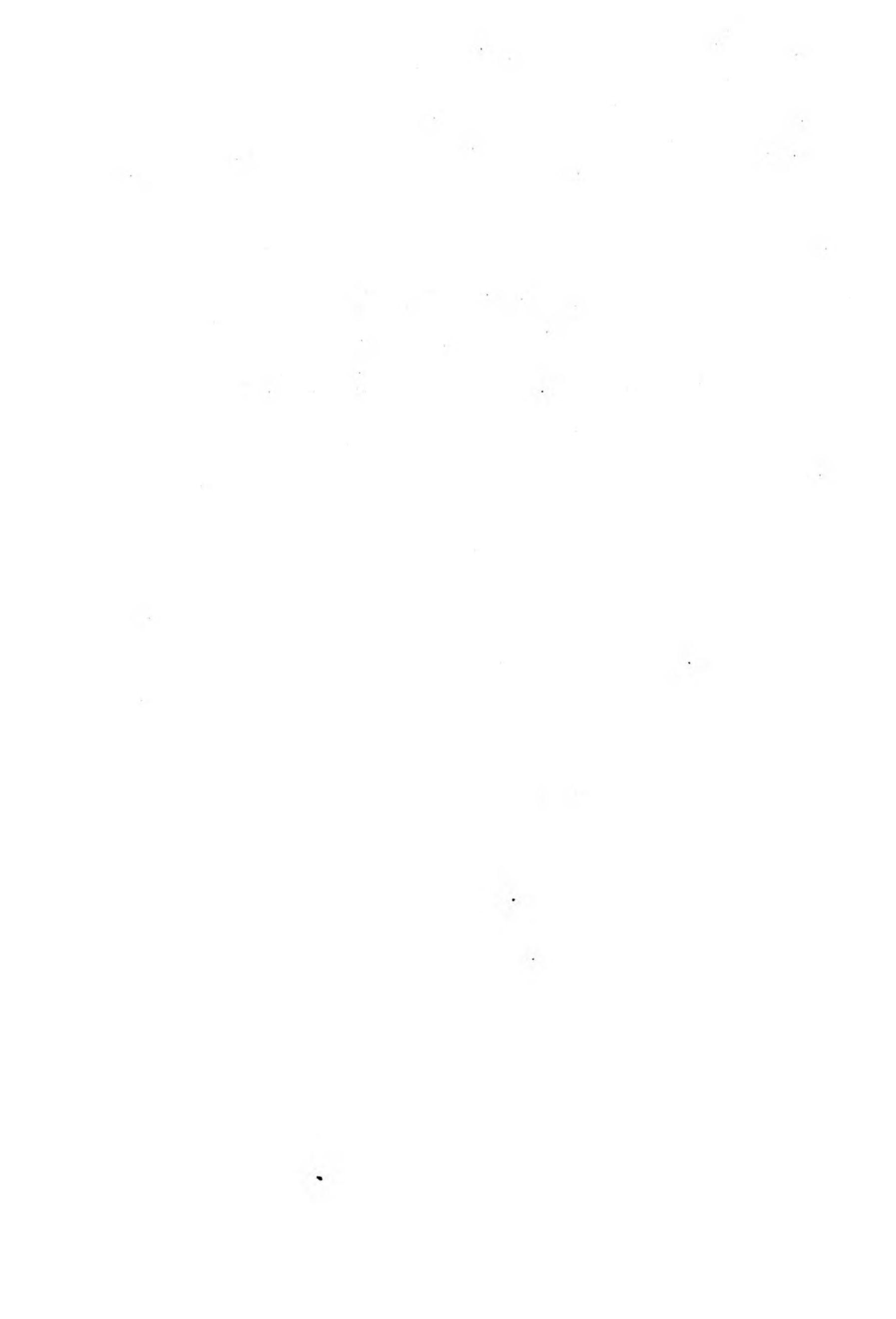
En tant que mandataires de l'État, les groupements professionnels doivent enfin veiller à ce que leurs membres respectent un ensemble plus vaste encore d'obligations. Ils doivent élaborer et faire respecter un code de déontologie qui oblige les professionnels à prendre en considération, d'une manière générale, la situation et les préférences du client, notamment en ce qui a trait aux coûts. Ils doivent également collaborer avec les gouvernements et suivre de près la pratique personnelle de leurs membres afin de veiller au maintien d'une haute qualité technique, mais aussi de s'assurer que le volume et le type de services fournis répondent à situation et aux préférences des clients et non pas aux intérêts pécuniaires du praticien.

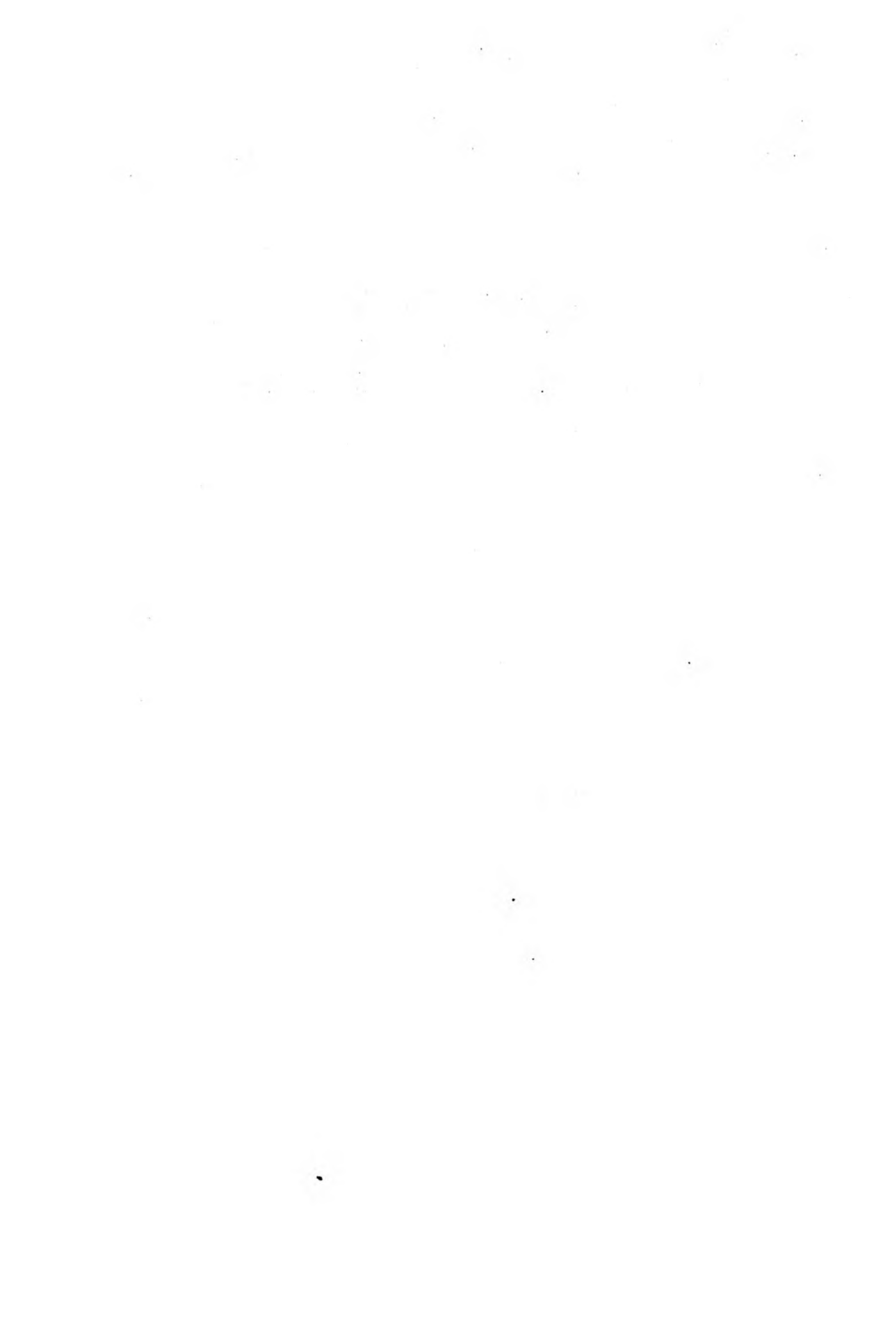
Certains gouvernements et groupements professionnels commencent à prendre de telles initiatives. A quelques rares exceptions près, ces initiatives ne visent cependant que les services financés en

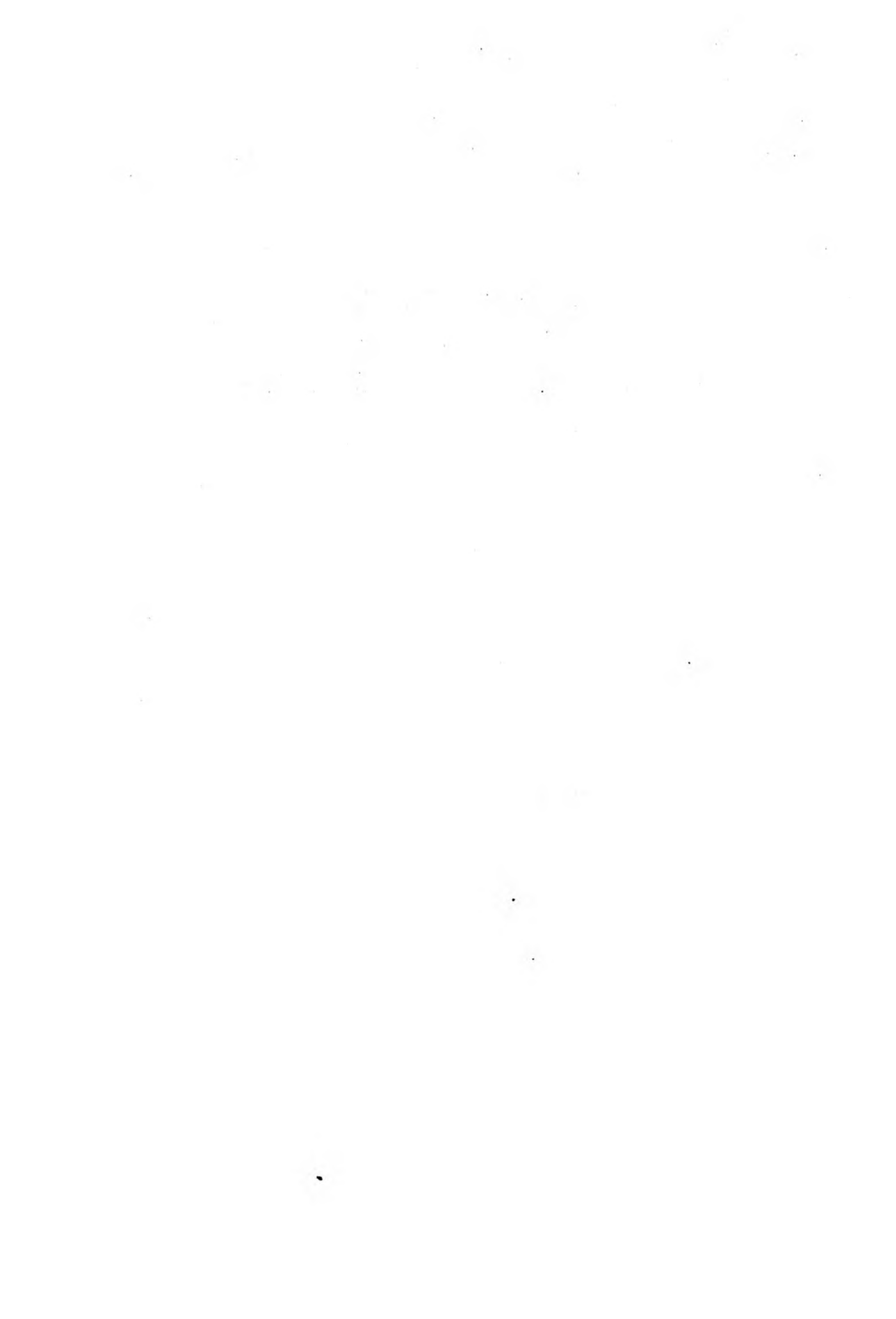
²⁴ Voir, par exemple, Michael Trebilcock, *Winners and losers in the modern regulatory state: must the consumer always lose?* Mémoire présenté lors de la conférence annuelle de l'Institut d'administration publique du Canada tenue à Ottawa le 5 sept. 1975.

grande partie par le trésor public. L'État qui a vraiment à coeur l'intérêt du public devrait préoccuper de prévenir toute déformation des rapports de mandataire dans le contexte des services professionnels, qu'il en supporte directement le coût ou non. Par ailleurs, les organismes professionnels devraient jouer leur rôle de mandataires de façon aussi consciencieuse, qu'ils soient soumis non à une surveillance étroite par l'État. Toutefois, notre société étant ce qu'elle est, nous pouvons nous attendre à ce que la réforme des rapports de mandataire soit beaucoup plus rapide dans les professions conventionnées.









LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR

cadre d'enquête

par

**Philip Slayton
faculté de droit
université McGill**

février 1976

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	97
 CHAPITRE 1	
LA FORMATION PROFESSIONNELLE: LE MODÈLE STATIQUE	99
1.1 QU'EST-CE QU'UNE PROFESSION?	99
1.2 POSTULATS D'ENSEMBLE QUI SOUS-TENDENT LA FORMATION PRO- FESSIONNELLE	100
1.3 LA FORMATION PROFESSIONNELLE – LE MODÈLE STATIQUE	102
1.4 LES BÉNÉFICIAIRES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	108
 CHAPITRE 2	
FORMATION ET SERVICES PROFESSIONNELS: CONSÉQUENCES DU MO- DÈLE STATIQUE	111
 CHAPITRE 3	
LES SERVICES PROFESSIONNELS ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR ...	115
3.1 LA NOTION D'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR	115
3.2 L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR DANS LE CADRE DES SERVICES PROFESSIONNELS: THÉORIE	115
3.3 L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR DANS LE CADRE DES SERVICES PROFESSIONNELS: PRATIQUE	116
 CHAPITRE 4	
LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR: VERS UN MODÈLE DYNAMIQUE	119
4.1 LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'INTÉRÊT DU CONSOM- MATEUR	119
4.2 VERS UN MODÈLE DYNAMIQUE	122
CONCLUSION	125

INTRODUCTION

Les occupations exercées sous le nom général de « professions libérales » ou de professions tout court sont de plus en plus en butte à la critique. Les attaques fusent de tout côté. Des professionnels en révolte s'insurgent de l'intérieur. L'État cherche à réglementer ces occupations davantage, mesure qu'il tente de porter ses réglementations partout. De plus, à une époque d'instabilité économique et d'inflation comme la nôtre, les hauts revenus deviennent une cible en vue. C'est pourquoi un nouveau mouvement militant de consommateurs jette maintenant ses regards vigilants sur les groupements professionnels.

Le « professionnel »* accède à ce titre au terme d'une formation poussée. Si l'on décide donc d'enquêter sur les professionnels, on doit nécessairement scruter aussi la formation dont ils sont issus. On peut s'attendre en effet à ce que les protecteurs du consommateur, et tous ceux qui se considèrent les défenseurs des intérêts de ce dernier, examinent de près ce qui se passe dans les écoles, institutions ou facultés pour professionnels. Cela nous amène à la question-clé de la présente étude : comment s'inscrit l'intérêt du consommateur vis-à-vis la formation professionnelle ?

La préparation de cette étude a particulièrement mis en lumière le besoin de réunir plus de données en ce domaine. Afin de spéculer en la matière, en effet, il faut pouvoir s'appuyer sur des faits. Or ces derniers font malheureusement défaut pour le moment¹. Il n'était d'ailleurs pas du ressort de la présente étude de combler cette lacune. J'estime cependant que mon essai n'aura pas été vain s'il aide à stimuler des recherches d'un genre aussi indiqué.

J'ai donc tenté, dans cette étude, de délimiter un champ d'enquête. L'essai, comme tel, présente une élaboration théorique avec série de modèles ou d'exemples-types — ce qui pourra venir en aide à d'autres chercheurs. Je fonde parfois mes hypothèses sur des faits ; dans la plupart des cas cependant, je dois me borner aux suppositions comme telles.

Mon étude débute par un bref examen de la notion de profession, terme dont il est très difficile de préciser le sens, et sur lequel on ne peut donner de définition concluante. Mes considérations à ce propos permettent cependant d'en arriver à des présomptions d'ensemble qui sous-tendent la formation professionnelle. Je propose en fait quatre suppositions maîtresses en la matière, lesquelles nous conduiront à ce que j'appellerai le modèle statique de la formation professionnelle. Ce modèle sera illustré par des constatations tirées de la formation en médecine, en droit et en travail social — cette dernière occupation relevant de la catégorie dite semi-professionnelle. Et j'emploie pour décrire ce type de formation l'épithète « statique », parce que, ainsi que je tenterai d'en faire la démonstration, ce modèle se caractérise par une inflexibilité et un manque d'adaptation par rapport à l'évolution des choses et devant la grande poussée des besoins nouveaux qui se font aujourd'hui sentir.

L'étude se penche ensuite sur l'intérêt du consommateur au regard des services professionnels. Nous explorons d'abord la notion d'intérêt du consommateur au sens large. Nous décrivons ensuite, dans sa forme la plus manifeste, l'intérêt du consommateur dans le cadre des services professionnels. Nous vérifions enfin si les données disponibles en l'occurrence confirment la description préalablement établie. Pour terminer, je tente d'estimer dans quelle mesure une formation professionnelle statique ou rigide peut encore satisfaire aux besoins ou aux intérêts du consommateur et je suggère — pour faire échec au modèle statique — une formation professionnelle de type dynamique, car c'est là un mode de formation susceptible de suivre, dans leur évolution, les besoins et les intérêts du consommateur.

Dans *Le dilemme du Docteur*, George Bernard Shaw fait dire à l'un de ses personnages la plus célèbre phrase jamais entendue sur les professions: «Toutes les professions ne sont que des conspirations contre le profane.» Si tel est bien le cas, les maisons d'enseignement professionnel sont des pépinières de conspirateurs . . .

CHAPITRE 1

LA FORMATION PROFESSIONNELLE: LE MODÈLE STATIQUE

1.1 Qu'est-ce qu'une profession?

On n'a sans doute jamais procédé à une définition vraiment satisfaisante du terme profession. Récemment encore, cela n'avait que peu d'importance. La plupart des gens s'estimaient en effet capables d'identifier les diverses professions courantes et de les énumérer au besoin; cela suffisait.

Mais depuis quelque temps, plusieurs groupes d'occupations réclament le statut professionnel². Si le gouvernement obtempère à leur demande, bien des conséquences en découleront. Toute nouvelle profession acquiert en effet des pouvoirs d'autoréglementation et peut désormais exercer une maîtrise sur la nature du service qu'elle offre, ainsi que sur les conditions auxquelles elle l'offre. Dans l'intérêt du public, il est par conséquent important de n'accorder le statut professionnel qu'en vertu de critères sûrs. Mais à mesure que s'accroît, dans le contexte actuel, l'importance de connaître le sens véritable du mot profession, il est devenu de plus en plus difficile de trouver un terrain d'entente à ce sujet, car un nombre grandissant de gens se réclament aujourd'hui du statut professionnel.

Quelles sont donc les caractéristiques d'une «véritable» profession³? Une définition en a été récemment fournie dans le rapport du Comité sur les études de droit (Comité Ormrod) adressé au Grand Chancelier de Grande-Bretagne. Ce rapport déclare que toutes les professions révèlent des caractéristiques ou traits communs en présentant:

1. un ensemble très complexe de connaissances théoriques, allié à la capacité d'utiliser des mécanismes intellectuels propres, dans une certaine mesure du moins, à la profession;
2. certaines pratiques et certaines techniques professionnelles indispensables à l'application de ces connaissances dans l'exercice de cette profession;
3. La capacité d'appliquer quotidiennement ces connaissances au service d'autrui et de s'en servir pour résoudre ou aider autrui à résoudre des problèmes d'ordre pratique qui se posent dans la sphère d'action de cette profession;
4. des rapports particuliers entre le professionnel et ses clients ou patients selon le cas, rapports qui s'établissent en raison de la complexité du problème en cause, complexité qui fait que le patient ou le client, incapable de porter des jugements de valeur dans son propre cas ou de prendre lui-même les décisions qui s'imposent, dépend donc, dans une grande mesure, du professionnel; et
5. un code de déontologie émanant des professionnels eux-mêmes et visant à corriger l'inégalité psychologique inhérente aux rapports de professionnel à client ou patient

¹ Trois études font exception là-dessus, à l'heure actuelle; ce sont: "The Toronto Legal Profession: An Exploratory Survey" (1971) 21 *U. of T. L.J.* 498, par H.W. Arthurs, J. Willms et L. Taman; le "Pickering Commission Report" (1973), 109 *Canadian Medical Association Journal* 1160; *A Study of Legal Education in Ontario*, (Toronto: Queen's Printer, 1971) étude rédigée pour la commission sur l'enseignement supérieur en Ontario

*NDT: Nous entendons par "professionnels" les personnes qui exercent une profession libérale et n'opposons donc pas «professionnel» à amateur. De plus nous avons décidé, par commodité, de qualifier de «professionnel» tout ce qui se rapporte aux professions libérales.

² Pour se renseigner sur la nature de ce phénomène, consulter le document de Howard M. Vollmer et Donald L. Mills (éd.) intitulé *Professionalization*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1966)

³ Dans cette partie du mémoire, je me réfère souvent à mon étude précédente, intitulée *Professional Education: A Policy Option* (Toronto: Queen's Printer, 1972), que la Commission d'étude sur l'enseignement postsecondaire en Ontario m'avait demandé de faire, ainsi qu'au mémoire de Linda Bohnen: "The Sociology of the Professions in Canada", présenté dans le présent ouvrage.

et à résoudre les inévitables conflits entre les intérêts du client ou du patient et ceux du professionnel même ou de la collectivité en général⁴.

Moore, pour sa part, a mis au point ce qu'il appelle l'échelle des attributs de la profession:

- a) l'exercice à plein temps de *fonctions* qui fournissent le plus clair des revenus dérivés d'un travail;
- b) la fidélité à une *vocation*, c'est-à-dire considérer l'activité professionnelle exercée, avec tout ce qu'elle comporte d'exigences, comme un ensemble permanent d'aspirations sur le plan des normes et du comportement;
- c) une *organisation* officielle, ce qui suppose que tous les membres de la profession ont une activité distinctive et un engagement commun pour la sauvegarde et l'avancement des intérêts de la profession;
- d) des *études* spécialisées, particulièrement longues et ardues;
- e) une *orientation vers le service d'autrui*;
- f) une *autonomie* tempérée par la responsabilité professionnelle⁵.

Il existe beaucoup d'autres listes semblables portant sur les caractéristiques ou attributs de la profession et dont certaines sont présentées à tort comme une définition du terme profession.

Toute liste du genre peut être l'objet de critique. Linda Bohnen, pour sa part, oppose une critique générale à ce genre de listes:

Ce qui rend également fort contestable ce genre de définitions, c'est qu'elles sont quasi inutiles du fait qu'elles sont descriptives et non analytiques. Elles permettent, au plus, de déterminer quelles occupations constituent des professions; mais elles n'expliquent pas clairement *pourquoi* certaines occupations sont considérées comme des professions, tandis que d'autres ne le sont pas, ou quelle est la raison d'être de cette distinction. À mon avis, ces présumées «définitions» (il s'agit en fait de descriptions beaucoup plus que de définitions) ne nous permettent même pas, à vrai dire, de déterminer vraiment quelles occupations sont des professions; en effet, nous pouvons tout aussi bien avoir à considérer une occupation comme une profession simplement parce que les personnes concernées le décrivent comme telle, ou parce que le gouvernement a pris la décision purement politique d'accorder à un tel groupe d'occupations le pouvoir d'autoréglementation⁶.

Le concept de profession ne fournit donc à l'État aucune directive utile quand il s'agit de décider de l'octroi, à un groupe d'occupations donné, du statut professionnel avec ses pouvoirs connexes. La question, par exemple, de l'attitude des professions envers le public ne figure nullement dans le concept en question.

1.2 Postulats d'ensemble qui sous-tendent la formation professionnelle

Sur quoi doit porter exactement une étude de la formation professionnelle? Comment une telle étude peut-elle être cohérente si le concept de «profession» est vidé de son sens ou de sa substance? Doit-on, dans une étude de ce genre, se pencher sur la formation relative à *toutes* les occupations considérées comme professions en vertu de la loi⁷. Peut-on limiter l'étude à ces professions que

⁴ *Government of the United Kingdom, Committee on Legal Education*, (London: 1971), page 35. La «définition» donnée par ce rapport est fondée en partie sur celle de Brandeis: voir *Business – A profession*, (Boston: Hale, Cushman et Flint, 1914). Pour une définition plus complète, étayée de multiples critères, consulter l'étude d'Edgar H. Schein et Diane W. Kommers, *Professional Education*, commanditée par la Commission Carnegie sur les études supérieures (New York: McGraw-Hill, 1972) pages 8 et 9.

⁵ Wilbert E. Moore, *The Professions: Roles and Rules*, (New York: Russell Sage, 1970), chapitre 1^{er}.

⁶ Bohnen, Op. cit.

⁷ Au Québec, les chiropracteurs et les audio-prothésistes sont considérés comme des «professionnels» en vertu de l'article 1 (c) et de l'annexe 1, article 1 (a), du *Code professionnel*, S.Q., 1973, chapitre 43.

l'on pourrait appeler «grandes» professions, professions «traditionnelles» ou «véritables» — droit, médecine, voire architecture, génie, art dentaire, comptabilité et autres?

Il serait indiqué d'examiner uniquement les professions dites «traditionnelles». L'étude devient ainsi praticable puisqu'elle se ramène alors à un nombre restreint d'activités professionnelles. Le mode de formation, dans ce genre de professions, comporte certaines caractéristiques communes, mais diffère fondamentalement de la formation des arpenteurs-géomètres, par exemple, ou des conseillers en relations industrielles. C'est pourquoi une étude couvrant ces deux types de formation serait fragmentaire et manquerait peut-être de cohérence.

Je ne crois pas qu'en limitant ainsi notre champ d'étude, nous faussions les données du problème. Car, si le terme profession et le concept qui l'accompagne ont été vidés de leur sens ou détournés de leur véritable signification de par des enjeux de la politique, point n'est besoin de faire intervenir le fait dans une étude comme la nôtre. D'ailleurs, chez ceux qui estiment la profession libérale comme seule profession véritable, habite toujours la conviction forte et tenace qu'une formation, dans ce contexte, suppose l'acquisition de connaissances étendues. Cela vient confirmer, à mon sens, la justesse de mon choix dans les professions retenues.

Je me penche donc, dans cette étude, presque exclusivement sur les professions véritables ou libérales et me limite essentiellement à la médecine et au droit. Ces deux professions par excellence présentent tous les aspects propres à une étude sur les professions. À l'occasion, pour éclaircir un point particulier, je me réfère au groupe du service social, qui m'apparaît représentatif des groupes d'occupations venant d'accéder au statut professionnel ou aspirant à l'obtention de ce statut. Ceux qui pratiquent une profession libérale doivent être versés dans leur domaine. La profession est dite libérale en effet parce que, pour la pratiquer, on doit posséder une grande somme de connaissances théoriques, traditionnellement acquises à l'université. Ainsi, la première étape déterminante pour devenir professionnel est habituellement la poursuite d'études dans un établissement d'enseignement postsecondaire⁸. C'est là un postulat majeur concernant la formation dans les professions qui entrent dans mon propos.

Les professionnels dont je parle doivent, en plus, être «versés» au sens large du mot. Il ne suffit pas en effet d'être un médecin ou un avocat habile en techniques ou technicalités ou compétences du genre. Être un bon professionnel, en effet, c'est être humanitaire et peut-être humaniste tout autant que personne de science. Cela demande une formation libérale autant que professionnelle, la formation générale venant de préférence en premier lieu. Voilà pourquoi un autre postulat de la formation vraiment professionnelle — si l'on considère également, à ce propos, l'exercice même de la profession — est que cette formation doit être précédée d'études de formation générale (ou peut-être comprendre ce genre d'études).

L'un des traits communs à toute profession traditionnelle est que la plupart des gens formés en vue de telle profession la pratiquent ou s'y exercent en période de formation. On estime généralement que pour la pratique de médecine, du droit, du génie ou de l'architecture voire même de la théologie, une formation purement théorique demeurerait insuffisante. C'est pourquoi une autre

⁸ Ceci n'est pas invariable. Parfois les études théoriques se poursuivent dans un autre genre d'établissement: par exemple, les *Inns of Court* où se forment les avocats britanniques. Il est très rare cependant que quelqu'un accède à une profession traditionnelle sans des études théoriques. Dans certains pays et à certaines époques, aucune formation conventionnelle n'était requise à l'égard de certaines professions. Aux États-Unis, par exemple, il a fallu attendre la fin du XIX^e siècle pour que médecins et avocats reçoivent normalement une formation universitaire.

hypothèse générale touchant la formation professionnelle veut que, une fois terminée la période d'études théoriques lui permettant de se considérer comme versé dans sa profession, le praticien doive se soumettre aussi à une période de formation pratique ou d'apprentissage⁹.

Une profession est une occupation libérale ou basée sur de vastes connaissances; la formation professionnelle doit par conséquent fournir des gens versés dans le domaine en cause, prêts à mettre leurs connaissances en pratique. Ainsi, le principe de l'occupation à base de savoir donne naissance à un système d'études supérieures, suivies d'un apprentissage (cléricature, internat, etc.). J'appellerai ces hypothèses des postulats de *nature inhérente*.

Il existe en outre ce que j'appelle des *postulats relatifs au contexte de travail*. Ainsi, la plupart des membres des professions traditionnelles considèrent toujours l'exercice de la profession comme une pratique privée ou avec quelques associés seulement; ils s'attendent encore à recevoir des honoraires pour services rendus à des clients individuels¹⁰; et ils continuent d'estimer que le professionnel peut penser et agir de façon autonome, sans avoir à communiquer avec des professionnels d'une autre discipline ou à travailler de concert avec eux. Ces postulats relatifs au milieu de travail sont très répandus, même si, comme le font remarquer Schein et Kommers, «le milieu de travail de la plupart des professionnels est passé de façon frappante du contexte où le praticien faisait cavalier seul à celui de l'emploi au sein d'un corps constitué ou d'une société». Schein et Kommers remarquent également que les besoins de la société évoluent rapidement; or, l'une des conséquences particulières de cette évolution des besoins, avancent-ils, est le caractère maintenant avantageux d'une approche pluridisciplinaire dans la solution des problèmes complexes qui assaillent de nos jours les gens¹².

Les quatre postulats avancés concernant la formation professionnelle — deux postulats de *nature inhérente*, selon lesquels une profession est une occupation à la fois fondée sur des connaissances et sur une pratique et les deux postulats relatifs au *contexte de travail*, selon lesquels le professionnel travaille pour son propre compte (ce qui comprend aussi le travail en association dans un groupe professionnel) et demeure intellectuellement autonome (c'est-à-dire ne puise que dans les connaissances propres à sa profession) — font partie d'un ensemble beaucoup plus étendu d'hypothèses. Mais il semble que ces quatre points représentent des *postulats de base*, en ce sens que la plupart des autres découlent de ces quatre là. Je ne dispose d'aucune preuve rigoureuse quant à l'acceptation répandue — explicite ou non — de ces postulats. Toutefois, les ouvrages pertinents en la matière appuient ma théorie.

1.3 La formation professionnelle — le modèle statique

À mon sens, les postulats que j'ai émis quant à la formation professionnelle — postulats découlant

⁹ L'importance de l'apprentissage varie d'une profession à l'autre. Certains organismes professionnels exigent parfois une formation pratique prolongée comme le fait, par exemple, la *Law Society of Upper Canada*. Parfois, les exigences d'apprentissage sont presque nulles — comme pour ce qui est de la cléricature au Barreau de la plupart des États américains. Parfois, on considère nécessaire une bonne formation pratique, mais celle-ci demeure de caractère officieux; cette formation pratique n'est tenue de répondre à aucune exigence particulière.

¹⁰ Le fait que les médecins pensent encore ainsi est illustré de façon saisissante dans les articles des docteurs Peter Banks ("Stick it on the mantelpiece") et M.A. Baltzan ("The cake is bottom-heavy"), publiés en 1975 dans le 712^e numéro de la revue de l'Association médicale canadienne, pages 656 à 658. Messieurs Banks et Baltzan répondaient à l'article du docteur Sidney S. Lee et de M. Lawrence M. Butler, intitulé "Paying the doctor: the three layered cake revisited", 1975, page 642, publié dans cette même revue.

¹¹ Comité sur la formation en droit, Op, cit. page 15.

¹² Plusieurs autres personnes ont constaté les phénomènes signalés par Schein et Kommers. Voir, par exemple, l'article de Sir Alexander Morris Carr-Saunders, intitulé "Metropolitan Conditions and Traditional Professional Relationships", dans la revue *The Metropolis in Modern Life*, Robert Moore Fisher, éditeur, (New York: Doubleday, 1955).

jusqu'à un certain point du concept nébuleux de la profession véritable — débouchent directement sur un *modèle statique de formation professionnelle* i.e. un modèle rigide, incapable de répondre à l'évolution des temps et aux fortes pressions en faveur de changements. Pour acquérir une profession, en effet, il faut en premier lieu une formation de base poussée — formation ordinairement libérale ou humaniste.

Suit une formation professionnelle théorique, généralement acquise à l'université. Enfin, il faut acquérir au cours d'une période d'apprentissage, les connaissances pratiques et les techniques nécessaires à l'interprétation et à l'application des données théoriques que réclame l'exercice d'une profession. En tout ceci, le mode de formation opère dans une ambiance d'autonomie: en ce sens que l'on se réfère toujours à une somme déterminée et identifiable de connaissances et à une série de techniques propres à la profession en cause. Tout y vise, en fin de compte, à l'exercice *indépendant* de la profession.

C'est le modèle statique de formation professionnelle qui domine les pays anglophones. On peut en fournir de nombreux exemples. Prenons d'abord la profession médicale telle qu'exercée aux États-Unis¹³. En 1969, 89 p. 100 des étudiants inscrits aux facultés de médecine dans les universités américaines avaient obtenu leur baccalauréat ès arts¹⁴. Après l'obtention du diplôme, le médecin, aux États-Unis, doit maintenant faire un internat et de deux à quatre années de résidence. On y insiste sur la partie préclinique du programme d'études, destinée surtout à étoffer la base scientifique des connaissances en médecine. L'ensemble de cette formation vise à faciliter la poursuite d'un certain type de carrière professionnelle, reconnue pour son caractère d'autonomie:

À mesure que, par leurs facultés très spécialisées et orientées vers la recherche, les écoles de médecine devenaient de plus en plus isolées des collectivités environnantes, les étudiants furent très peu exposés à une pratique médicale axée sur la collectivité. Ne recevant d'enseignement clinique qu'au cours des deux dernières années de leur formation et cet enseignement ne leur étant souvent donné qu'en milieu hospitalo-universitaire (milieu qui est loin d'être représentatif de la pratique médicale au sein d'une collectivité), les étudiants se voyaient encouragés à poursuivre une carrière médicale universitaire ou hautement spécialisée. Ils demeuraient cloîtrés dans leur hôpital, n'examinant que les malades qu'on leur référerait et qui étaient choisis à l'avance en raison de leur «intérêt clinique» ou de leurs problèmes inhabituels de santé. Médecine praticienne et médecine préventive furent considérées comme pratique de second ordre «sans intérêt du point de vue clinique», et champ abandonné à des carrières plus modestes¹⁵.

Thorne insiste sur «l'atmosphère de claustration» des études de médecine; il constate que les étudiants en médecine «sont coupés des rapports de camaraderie ou de solidarité avec tous ceux extérieures au monde de la médecine»¹⁶.

¹³ Cette discussion sur la profession médicale aux États-Unis se fonde sur l'article de Barrie Thorne, "Professional Education in Medicine", paru dans *Education for the Professions of Medicine, Law, Theology, and Social Welfare*, rapport rédigé par Everett C. Hughes, Barrie Thorne, Agostino M. DeBaggis, Arnold Gurin et David Williams, à l'intention de la Commission Carnegie sur les études supérieures (New York: McGraw-Hill, 1973).

¹⁴ Williams, à l'intention de la Commission Carnegie sur les études supérieures (New York: McGraw-Hill, 1973), page 1514.

¹⁵ Thorne, Op. cit., page 53. Dans une étude récente, demandée par le gouvernement du Manitoba, Graham Clarkson et Eugene Vayda laissèrent entendre que les facultés de médecine du Manitoba accordent peut-être trop d'espace aux laboratoires de recherche. On lit notamment dans cette étude: «Le Manitoba est en droit de s'attendre à ce que les facultés de médecine s'attachent surtout à des programmes appropriés d'enseignement théorique et pratique.» Voir l'article de Lynda Woodcock, "Manitoba's Dean of Medicine Disagrees with Consultants' Conclusions", *University Affairs*, février 1976, page 28.

Rien ne nous porte à croire que la situation au Canada soit différente. L'université McGill, par exemple, exige un baccalauréat ès arts avant l'accès aux quatre années du cours de médecine. Les diplômés des CEGEP du Québec (collèges d'enseignement général et professionnel) sont admissibles aux cours de médecine, mais ce cours est alors de *cinq* années dont la première s'inscrit à la faculté des sciences. En fait, la faculté de médecine de l'université McGill semble avoir réussi, en dépit de pressions contraires, à conserver le niveau de ses critères d'admission au cours de médecine. Le programme d'études de cette faculté comprend trois étapes. La première étape dure cinquante et une semaines (toute la première année et les douze premières semaines de la seconde), et est surtout consacrée à la biologie fondamentale. La deuxième étape dure quarante-deux semaines (jusqu'à la fin du mois de décembre de la troisième année), au cours desquelles les étudiants sont initiés aux sciences cliniques, aux stages cliniques et à la science bio-médicale. Enfin, la troisième étape de soixante-huit semaines consiste surtout en un stage pratique¹⁷.

Mais il faut reconnaître, en toute honnêteté, qu'un vent nouveau se fait maintenant sentir en formation médicale. Thorne fait remarquer, entre autres choses, qu'on a cherché aux États-Unis à offrir des cours de médecine moins longs et plus flexibles. En effet, d'après un sondage effectué en 1969, un tiers de toutes les facultés américaines de médecine avaient déjà instauré un programme d'études de trois ans ou envisageaient de le faire¹⁸. Thorne souligne aussi l'élimination de la distinction entre formation préclinique et formation clinique et, surtout, l'importance croissante accordée à la distribution des soins ou à la médecine praticienne. Il fait toutefois observer que «plusieurs des changements apportés aux études de médecine, et que l'on présente comme autant d'efforts pour réorienter la profession vers les problèmes de distribution des soins, semblent relever davantage de spéculations de principes que de changements réels»¹⁹. Voici néanmoins quelques manifestations de cette volonté de changement. En 1973, l'université McGill inaugurait un nouveau programme d'études de médecine dans le but déclaré d'augmenter la flexibilité des cours, de permettre à l'étudiant de mieux apprécier le rapport entre les sciences fondamentales et la médecine clinique, d'obtenir une meilleure intégration et coordination des matières et «d'humaniser» un programme donnant trop uniquement dans le professionnalisme²⁰. L'annuaire de la faculté de médecine de l'université McGill souligne, pour sa part, l'importance d'une révision constante du programme d'études, en raison «des changements probables du rôle de la faculté de médecine face à l'évolution de la société et aux modifications que cela entraîne dans la distribution des soins»²¹. D'autres facultés de médecine, au Canada, ont soumis leurs programmes d'études à de nouveaux examens et à des révisions nouvelles. L'université McMaster, par exemple, a mis au point un programme d'études offrant nombre d'options, réalisable en trois ans si l'étudiant accepte de suivre des cours pendant deux étés, et qui, en éliminant l'obligation d'un internat par roulement, réduit d'un an la période de spécialisation postuniversitaire.

¹⁶ Ibid., page 85.

¹⁷ *Le Report of the Committee on the Healing Arts*, (Toronto: Imprimeur de la Reine, 1970) volume 2, pages 64 à 81, donne un bon aperçu de la situation en Ontario, et le rapport de J.A. MacFarlane intitulé *La formation médicale au Canada*, Commission royale d'enquête sur les services de santé, (Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1965), fait une analyse aujourd'hui dépassée, mais quand même excellente, de la situation au Canada.

¹⁸ Thorne, Op. cit., page 27.

¹⁹ Ibid., page 64. Thorne n'est peut-être pas tout à fait juste dans ce jugement. En effet, une enquête récente menée par l'*American Medical Association* a révélé «un mouvement saisissant de la spécialisation vers la médecine générale...» En 1974, 58 p. 100 des nouveaux diplômés des facultés de médecine américaines ont en effet opté pour des études avancées dans les spécialités de soins essentiels, contre seulement 38 p. 100 en 1968. Voir «A.M.A. Finds Drop in Specialization», *New York Times*, 4 janvier 1976.

²⁰ Annuaire 1975-1976 de la faculté de médecine de l'université McGill, page 18.

²¹ Ibid., page 20.

La formation en droit semble fournir, elle aussi, un autre exemple de modèle statique. Ainsi vers 1870, aux États-Unis, Christopher Langdell, doyen de la faculté de droit de l'université Harvard, insistait pour que l'on consacre trois ans à l'étude des principes généraux du droit, et pour que les nouveaux étudiants en droit aient déjà fait au moins trois ans d'études collégiales. Ces exigences se sont rapidement imposées. Thorne fait un certain nombre d'observations intéressantes sur le «modèle Harvard» de formation en droit. Il croit que «l'habitude de se réclamer professionnellement d'un ensemble unique de connaissances, a entravé la pleine intégration des facultés de droit aux universités. Tout comme les facultés de médecine, les facultés de droit ont une propension à l'autonomie, empruntant très peu aux autres branches du savoir, au niveau des facultés, programmes d'études ou ressources»²². Il souligne le fait que plus des trois-quarts des facultés de droit reconnues aux États-Unis requièrent un baccalauréat d'admission; que le Barreau de la plupart des États américains exige au moins trois années d'études collégiales avant l'accès aux études de droit proprement dites; et que l'*American Bar Association* stipule qu'à ce propos trois années d'études constituent le minimum; et que, de toute manière, d'après les données statistiques, au moins 70 p. 100 de tous les avocats admis par le Barreau, aux États-Unis, comptent quatre années d'études collégiales²³. Thorne observe enfin que «les avocats, tout comme les médecins, considèrent comme relation professionnelle idéale la transaction privée avec un client particulier»²⁴ . . . ; et que «la profession d'avocat tend à considérer les services aux nantis comme tâche professionnelle principale ou réelle, et que les facultés de droit orientent leurs étudiants vers des clients avantageux, aux problèmes à solution rémunératrice»²⁵.

Le Canada semble adhérer, dans la formation en droit, à un modèle statique semblable, lequel cependant n'a été adopté que beaucoup plus tard. Jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, en effet, on n'exigeait pas, en règle générale, de diplôme universitaire en droit pour l'exercice de la profession d'avocat. Au Québec, par exemple, ce diplôme n'a été exigé qu'à compter de 1948. Aujourd'hui, au Québec, il faut que l'avocat détienne non seulement le diplôme en droit, mais aussi une formation postsecondaire poussée, ainsi que l'exige le Barreau, appuyé en cela par les facultés de droit. Un dossier préparé par la faculté de droit d'*Osgoode Hall*, en Ontario, explique très bien cette nécessité générale:

De nos jours, les études universitaires en droit présupposent un certain niveau de culture générale et de maturité intellectuelle qui n'est pas ordinairement atteint au terme du cycle secondaire des études; c'est pourquoi il est très souhaitable qu'un futur étudiant en droit poursuive des cours de formation générale universitaire avant d'entreprendre l'étude du droit. Nous estimons donc essentielle, sauf pour cas d'exception, une formation universitaire d'au moins deux ans avant l'étude du droit²⁶.

Une étude des plus récents programmes des facultés de droit, au Canada, révèle que l'on y insiste sur les cours de droit traditionnels, surtout ceux comportant quelque élément de droit commercial. Très peu de cours offrent, à quelque point de vue, une approche pluridisciplinaire. Une enquête auprès des dix juridictions canadiennes a révélé qu'elles requéraient toutes au moins six mois de cléricature après l'obtention du diplôme en droit.

²² Thorne, Op. cit., page 107.

²³ Ibid., page 109.

²⁴ Ibid., page 120.

²⁵ Ibid., page 123.

²⁶ Osgoode Hall Law School *Brief to the Special Committee on Legal Education of the Law Society of Upper Canada*, (1971), pages 2 et 3.

Tout de même, comme pour les études de médecine, des changements se sont manifestés dans les facultés de droit au cours des quelque cinq dernières années, changements dont on ne connaît pas encore l'importance ou la permanence. Aux États-Unis, par exemple, plusieurs facultés de droit ont mis sur pied des cours cliniques ou pratiques de droit; en outre, on s'est grandement intéressé aux services juridiques aux pauvres et à ce que l'on appelle le «droit orienté vers l'intérêt public»; on a aussi ajouté de nouvelles matières aux programmes des facultés de droit²⁷; et l'on a inauguré des programmes de recrutement parmi les groupes minoritaires. Ces éléments nouveaux furent apportés, pour la plupart, au cours des années de trouble et d'effervescence de la dernière décennie, en réponse aux exigences d'un climat inhabituel de pressions sociales et de bouleversement des structures. Mais on se rend désormais bien compte d'un retour à des temps plus tranquilles et modérés, bien qu'il subsiste certaines traces de la réforme dans les facultés de droit. Thorne note donc que l'on a apparemment exagéré «ces rapports touchant une nouvelle souche d'avocats, une élite parmi les étudiants en droit, qui déserterait massivement la pratique privée et les grandes entreprises, pour adopter le droit tourné vers les déshérités et orienté l'intérêt public²⁸.»

Et il déclare, à propos des nouveaux cours en question:

Ces genres de cours ... apportent des additions au programme d'études habituel plutôt qu'une modification en profondeur de ce programme. Ils apportent surtout des choix de matières en troisième année, sans doute trop tard pour influencer sur l'orientation de la carrière. L'ensemble des cours obligatoires demeure fondamentalement le même dans son orientation vers le droit commercial et celui des affaires²⁹...

Ce qui s'est passé dans les facultés de droit américaines, s'est également produit au Canada, mais de façon moins marquante. La plupart des facultés de droit canadiennes ont en effet élaboré des programmes de cours cliniques ou directement tourné vers la clientèle (le mieux connu est sans doute celui de l'*Osgoode Hall Law School*), et ont mis au point un certain nombre de cours et de programmes nouveaux³⁰. Néanmoins, au Canada comme aux États-Unis d'ailleurs, la plupart des professeurs de droit admettent qu'il ne s'est produit dans leur enseignement aucun changement *profond*.

Si l'on se tourne un peu du côté service social — occupation qualifiée selon le cas de profession nouvelle, de semi-profession, ou encore de catégorie d'occupations visant au statut de profession — on constate que le modèle statique peut être aussi répandu parmi les professions nouvelles que chez les anciennes. Dans le cas d'une nouvelle profession, certes, le modèle statique ne sera pas aussi enraciné, au point de vue temps, que dans celui d'une profession traditionnelle; mais ce modèle statique de formation peut être plus accentué encore au sein d'une catégorie d'occupations fermement décidée à obtenir et à conserver les attributs du professionnalisme. Le service social, par exemple, est pluraliste de nature; il s'ensuit que les programmes d'études des différentes écoles

²⁷Thorne Op. cit. Races, racisme et droit américain (Harvard), Le droit du pauvre dans la société d'affluence (Columbia), La protection du consommateur (Stanford), Les ressources naturelles (California), et Les systèmes scolaires urbains (Chicago). Certains de ces cours, plus précisément ceux sur La protection du consommateur et Les ressources naturelles (droit de l'environnement), seraient maintenant offerts dans presque toutes les facultés de droit aux États-Unis.

²⁸Ibid., page 128.

²⁹Ibid., page 133.

³⁰Par exemple, Le droit du pauvre (Dalhousie), Le droit pénal et l'aide judiciaire (Queen's), Problèmes traités dans des séminaires de droit communautaire (Toronto), et Les droits du citoyen, Les droits de l'autochtone, et La femme et la loi (Osgoode Hall).

de service social présentent des matières d'une très grande diversité; de plus, les critères d'admission ces facultés ne sont généralement pas très rigides. D'après Gurin et Williams, la majorité des étudiants américains en service social «considèrent leur programmes d'études . . . comme un sac à marché ou une pochette-surprise dont ils peuvent extraire la combinaison de cours qui leur convient et qu'ils poursuivront au rythme choisi»³¹. Mais il n'en a pas toujours été ainsi; en examen des programmes d'études de 52 écoles de service social, en 1958, révèle que les théories de Freud et de Rank y constituaient alors les connaissances théoriques fondamentales à acquérir et que, dans leur essence, les cours demeuraient partout les mêmes³².

Certains ont relevé dans les ouvrages sur le service social une certaine opposition au professionnalisme et peut-être même une tendance à la «déprofessionnalisation». Toren écrit à ce sujet:

Ceux dont les écrits soulignent cette tendance fondent leurs arguments sur deux facteurs importants: l'idée, tout d'abord, qu'un surprofessionnalisme, en service social entraînerait la perte des valeurs «humanitaires» fondamentales de cette activité et, ensuite, le danger que, dans un contexte semblable, la profession ne s'éloigne de son engagement de réforme sociale³³.

L'idée d'une tendance à déprofessionnaliser le service social n'est certainement pas convaincante aux yeux de l'observateur moyen. Donc, bien que l'analyse révèle sans doute une tension compréhensible au sein des professions nouvelles ou qui cherchent à naître, ces professions voudront bientôt se conformer au modèle statique traditionnel pour justifier ainsi leur demande de statut vraiment professionnel; de plus, le caractère et les prémisses de la nouvelle profession ne seront vraiment fixés que plus tard et l'on constatera dans l'intervalle des réactions de souplesse, parfois même d'incohérence face aux diverses pressions. Un ton d'ensemble plus plausible se dégage de la lecture de l'annuaire de l'école de service social de l'université McGill, dans l'exposé préliminaire des buts et principes de formation en cette discipline:

La faculté de service social est une école professionnelle . . . Les étudiants sont censés y acquérir les connaissances, les valeurs, le comportement et les habiletés techniques nécessaires à l'exercice d'une profession . . .

Le programme (du baccalauréat en service social) conduit au premier diplôme professionnel décerné dans ce domaine; il permet à ses détenteurs d'entrer immédiatement en pratique grâce à une formation professionnelle d'ordre général³⁴.

Seule une étude empirique très étendue pourrait peut-être prouver, évidence à l'appui, que c'est le modèle statique qui domine dans la formation aux professions libérales traditionnelles et exerce, à tout le moins, une grande influence sur la structure des professions nouvelles et des occupations cherchant à obtenir le statut professionnel. Une telle étude aurait à identifier des professions à la fois «traditionnelles» et «nouvelles». Elle devrait, aux fins de l'étude proposée, employer comme instrument d'analyse le modèle statique déjà exposé. Après quoi, elle devrait étudier en détail la formation appliquée à toutes les professions traditionnelles et nouvelles connues, et déterminer dans quelle mesure elles sont conformes au modèle statique établi. Une occupation, pour être qualifiée de profession, doit-elle être précédée d'une formation générale postsecondaire?

³¹ Arnold Gurin et David Williams, "Social Work Education", dans Hughes *et al.*, Op. cit., page 221.

³² Grace Coyle, *Social Science in the Professional Education of Social Work*, (New York: Council on Social Work Education, 1958); discuté précédemment *ibid.* pages 223 et 224.

³³ Nina Toren, "Semi-Professionalism and Social Work: A Theoretical perspective", Amitai Etzioni (éd.) *The Semi-Professions and Their Organization*, (New York: Free Press, 1969), page 148.

³⁴ *Annuaire du School of Social Work, McGill University*, Montréal, 1975-1976, page 8.

Doit-elle bénéficier d'un enseignement théorique poussé? Être suivie d'un stage d'apprentissage? La formation propre à une profession donnée doit-elle traduire une certaine autonomie de pensée? Constituer le moule d'un esprit d'entreprise? Ce n'est qu'au terme d'une semblable étude que l'on serait en mesure, de porter quelque jugement d'ensemble sur l'application effective du modèle statique en formation professionnelle. Une telle étude, à mon sens, confirmerait l'existence de ce modèle statique dans le domaine en question.

1.4 Les bénéficiaires de l'enseignement professionnel

La nature et la qualité des services professionnels dépendent en grande partie de ceux qui les assurent. Par ailleurs, quel que soit le type de formation professionnelle en cause, son succès dépend en partie de la réceptivité de ceux qui la reçoivent. Qui a accès à la formation professionnelle? Par quels moyens ces personnes évoluent-elles — si évolution il y a — ou sont-elles intégrées dans leur monde d'occupation, en raison de la formation professionnelle reçue? Ce sont là des questions de très grande portée qui exigent beaucoup de recherche quant aux antécédents et caractéristiques des personnes qui demandent l'admission aux écoles professionnelles; beaucoup de recherches aussi quant aux divers critères d'admission à ces différentes écoles; et quant aux modifications du comportement social — si modification il y a — qui se produisent au cours du processus de formation professionnelle et comme conséquence de cette formation. Il faut recourir à des données complètes sur ces questions ainsi que certaines autres. On pourrait commencer par déterminer les dispositions d'esprit d'un groupe judicieusement choisi d'étudiants en médecine et en droit, et ce, au moyen de tests au début puis à la fin de leurs études universitaires. Pour le moment cependant, je dois me borner à souligner la pertinence de ces questions par rapport à l'étude proposée.

Ce sont évidemment des facteurs socio-économiques dépassant le cadre de ce mémoire qui déterminent le genre de personnes à demander accès à la formation professionnelle et le groupe de personnes à réussir dans leur démarche à ce sujet. En effet, seules des personnes d'un certain milieu et bénéficiant d'un concours particulier de circonstances, envisageront vraisemblablement leur entrée au sein d'une école professionnelle; et il est probable que, seules les personnes d'un certain milieu, en raison des privilèges que leur confère ce milieu, auront quelque chance de réussir dans l'admission à ces écoles et dans l'obtention du diplôme souhaité.

Facteur susceptible de renforcer cette théorie: il se peut que le modèle statique de l'enseignement professionnel ne convienne qu'à certains éléments conservateurs de la société — d'abord ceux que le modèle statique a pour but de servir, ainsi que les personnes désireuses de monter dans l'échelle sociale. Pour contrebalancer ces considérations, on remarque en premier lieu des efforts au sein des professions traditionnelles pour recruter des étudiants des milieux non traditionnels (avec adaptation des critères d'admission et d'autres normes au besoin) et, ensuite, l'attrait croissant qu'exercent les nouvelles professions ou semi-professions et leur plus grande accessibilité. Ces deux facteurs de pair tendent à mettre la formation professionnelle à la portée de beaucoup plus de gens.

Les données que nous possédons à ce sujet révèlent que, jusqu'à présent, presque tous les bénéficiaires d'une formation professionnelle traditionnelle sont issus de la classe moyenne. En 1971, Arthurs et al. révélaient que 86 p. 100 des avocats, à Toronto, étaient nés au Canada et que 72 p. 100 étaient de père canadien ou britannique; que 55 p. 100 étaient protestants; que 34 p. 100 étaient issus de familles dont le père avait fait des études universitaires (contre 17 p. 100 à l'échelle nationale); que 26 p. 100 d'entre eux avaient un père professionnel (contre 8 p. 100 pour le

Canada entier); et enfin que 53 p. 100 comptaient un professionnel dans leur famille³⁵. Les auteurs soulignaient: «Notre impression générale est que les avocats de notre échantillon sont issus de familles d'un niveau d'instruction réellement supérieur à celui de la population en général; de plus, en comparant le genre d'occupation du père de chacun des sujets interrogés à celui de la population en général, nous avons encore l'impression que les avocats sont issus de foyers particulièrement favorisés ...³⁶» Voilà, semble-t-il le genre de personnes qui, par le passé, sont parvenues à s'inscrire dans des écoles d'enseignement professionnel.

Des programmes spéciaux d'études, comportant des conditions d'admission plus souples, viennent peut-être modifier un peu cette situation. Ces programmes sont particulièrement florissants aux États-Unis, où ils sont destinés à mettre les études de droit à la portée de groupes minoritaires et plus précisément des Noirs³⁷. On retrouve des programmes semblables au Canada. L'Université de la Saskatchewan, par exemple, a mis sur pied un «programme d'études de droit à l'intention des autochtones», qui n'est pas un programme d'admissions préférentielles, mais un cours préparatoire spécial aux études de droit officielles. Règle générale cependant, bien qu'il puisse y avoir tendance vers plus de souplesse et d'imagination dans les règles d'admission établies par les écoles et facultés traditionnelles d'enseignement professionnel du Canada, le type de l'étudiant qui fréquente ces institutions demeure sensiblement le même que par le passé.

La situation est quelque peu différente toutefois dans les écoles où s'enseignent de «nouvelles» disciplines professionnelles ou des disciplines qui aspirent à créer des professions. N'ayant pas de programme d'études bien arrêté, bien défini, leur clientèle aussi demeure floue. Peu de vues préétablies quant à la nature de la formation à donner et aux méthodes pour ce faire signifie moins de barrières dans l'admission à ces écoles. De plus, certaines de ces professions se voient sous un jour qui appelle une grande tolérance dans les règles d'admission à leurs écoles. Ainsi par exemple, la faculté de service social de l'université McGill veut comme principe directeur «s'assurer que les travailleurs sociaux soient aussi diversifiés que les collectivités au service desquelles ils s'attacheront et, par conséquent, lors de l'étude des dossiers des candidats... porte une attention toute particulière aux candidats issus de milieux différents, notamment de groupes minoritaires et de familles à faible revenu»³⁸...

Enfin il est admis, ainsi que tous les professionnels et les enseignants en conviennent, que dans une certaine mesure, la formation professionnelle modifie le comportement de ceux qui en bénéficient. On a défini à ce point de vue la «socialisation» comme «un ensemble de processus permettant aux gens d'acquérir, par choix, les valeurs et les attitudes, les intérêts, les compétences et les connaissances, bref la culture qui caractérise les groupes auxquels ils appartiennent déjà ou cherchent à s'intégrer»³⁹. On a longuement étudié la transformation que connaissent les étudiants au sein des

³⁵ H.W. Arthurs et al. Op. cit., pages 500 à 503.

³⁶ Ibid., page 502.

³⁷ On trouve une forte documentation récente sur ce que l'on nomme couramment les «admissions préférentielles». Un article particulièrement utile est celui de R.M. O'Neil, "Preferential Admissions: Equalizing the Access of Minority Groups to Higher Education", (1971) 80 Yale Law Journal 699.

³⁸ School of Social Work, McGill University, Op. cit., page 9.

³⁹ Howard S. Becker et Blanche Geer, "Medical Education", Howard E. Freeman, Leo G. Reader et Sol Levine (éd.); *The Handbook of Medical Sociology*, (New York: Prentice-Hall, 1963); cités par Samuel W. Broom, "The Process of Becoming a Physician", (1963) *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, page 78.

écoles professionnelles, et l'on est bien documenté en la matière⁴⁰, mais il serait bon de poursuivre les recherches à ce sujet. Pour ma part, j'ai déjà souligné la valeur d'une étude comparative de l'attitude chez les diverses professions.

⁴⁰ Voir une étude générale très utile de Wilbert E. Moore, *The Professions: Roles and Rules*, (New York: Russell Sage Foundation, 1970), pages 67 à 83.

CHAPITRE II

FORMATION ET SERVICES PROFESSIONNELS: CONSÉQUENCES DU MODÈLE STATIQUE

J'ai souligné plus tôt la difficulté de cerner le concept de profession. C'est un peu pourquoi cette étude a surtout porté sur deux occupations traditionnelles toujours décrites comme professions et qu'elle fait aussi un peu allusion aux semi-professions. L'enseignement de ces occupations, par tradition unanimement décrites comme professions, exige un certain nombre de postulats (souvent repris à leur compte par des occupations désireuses d'accéder au niveau professionnel). J'ai suggéré, à l'endroit de la formation professionnelle, quatre postulats essentiels: deux de nature inhérente — formation professionnelle s'appuyant sur des connaissances et se fondant aussi sur la pratique (occupation apprise); et deux autres reliés au contexte de travail — le professionnel est indépendant dans son emploi, c'est-à-dire orienté vers une pratique privée, et il est autonome d'esprit tout comme il est autonome d'action. Et ces quatre postulats conduisent au modèle statique en formation professionnelle.

Quelles sont les conséquences de ce modèle statique de formation professionnelle quant à la nature, à la qualité et à la quantité des services professionnels fournis au consommateur? Tout d'abord, le postulat que la profession est une occupation fondée sur l'acquisition de connaissances — c'est-à-dire qu'elle requiert une formation générale humaniste suivie de l'acquisition d'un bagage de connaissances théoriques poussées — peut entraîner une ignorance et un désintérêt vis-à-vis une activité professionnelle plus modeste, d'ordre pratique. De fait, les professionnels peuvent considérer comme indignes de leur formation théorique et des aptitudes qui en découlent, l'engagement dans des services de cet ordre. Le deuxième postulat selon lequel une profession est une occupation et nécessite donc une sorte d'apprentissage, peut, dans une certaine mesure, atténuer les effets du postulat de profession apprise ou à base de connaissances. Par ailleurs, le postulat selon lequel le professionnel est le prototype du travailleur indépendant ou en pratique privée amènera probablement celui-ci à vouloir offrir des services lucratifs (voire même très lucratifs), et le poussera à l'esprit d'entreprise. Notons que l'esprit d'entreprise n'a rien de répréhensible en soi et que, par ailleurs, le domaine des services professionnels est strictement réglementé par l'État, ce qui restreint, de gré ou de force, l'esprit d'entreprise des professionnels. Quant à l'autonomie de pensée qu'insufflé la formation aux professions traditionnelles, elle produira sans doute des professionnels incapables ou encore non désireux d'entreprendre certains genres de travaux (requérant des compétences ou solidarités pluridisciplinaires), et ne jouissant que d'une vision en quelque sorte limitée des choses.

Mais passer directement de ces postulats aux conséquences qui affectent la formation et les services professionnels serait omettre une étape essentielle du raisonnement et fausser le modèle statique. Certes, les postulats conduisent au modèle statique; mais ce sont les conséquences découlant des formes de ce modèle qu'il nous faut avant tout analyser et juger. Ce modèle, en effet, prend diverses formes, les unes englobant certains postulats seulement, les autres insistant davantage sur l'un de ces postulats. De plus, il devient particulièrement difficile de conserver une certaine continuité d'étude quand l'on passe des professions traditionnelles aux semi-professions et aux groupes d'occupations visant au statut professionnel. La solution semble l'étude des conséquences apparentes de certaines formes du modèle ou de divers modèles statiques. Mais, attention de ne pas généraliser à partir des conséquences d'une seule forme du modèle statique. Par ailleurs, ce mémoire n'a pour objet que de donner un bref aperçu des conséquences de tel ou tel modèle sur la formation et les services professionnels. Notre étude ne saurait en somme que servir de cadre à une enquête plus poussée.

J'ai parlé précédemment de la formation à la profession médicale au Canada et aux États-Unis et j'ai souligné que le modèle de formation qui y prédomine implique: des études postsecondaires d'envergure comme préalable au cours de médecine; des études de médecine très spécialisées et orientées vers la recherche; enfin un internat et une résidence prolongés. Thorne a constaté, quant à lui, que les facultés de médecine se sont désintéressées des problèmes de la médecine pratique. Il en résulte que le système médico-hospitalier «ne fournit à d'importantes fractions de la population que des services professionnels de second ordre, ou même ne lui en fournit pas du tout; que ce système souffre d'une pénurie et d'une mauvaise répartition de la main-d'œuvre, d'installations insuffisantes et de coûts à la hausse»⁴¹. Le modèle statique en formation médicale, en insistant sur les notions de savoir et d'autonomie, empêche peut-être la répartition équitable des soins médicaux. Mais ce modèle comporte également le postulat de pratique privée ou indépendante, ce que Thorne appelle «l'individualisme professionnel». À son avis, la pratique individuelle se pose alors en idéal à atteindre:

Cet idéal reflète non seulement les valeurs de l'individualisme et de l'autonomie, mais également l'esprit d'entreprise lié au rôle du professionnel. Dans le cadre d'un programme de rétribution par honoraires, les professionnels s'occupent surtout de ceux qui sont en mesure de régler ces honoraires, et la réussite d'un professionnel s'évalue en fonction de la classe sociale de sa clientèle. Les pauvres sont laissés pour compte, ou traités à travers les mécanismes de diverses formes de charité⁴².

Ces remarques ne s'appliquent pas tout à fait quand il s'agit des régimes d'assurance-maladie où d'une certaine façon, chacun est en mesure de payer ses services médicaux. Il reste que ce régime favorise aussi l'esprit d'entreprise puisque, une fois de plus, le paiement se fait sous forme d'honoraires. Il se pourrait donc que dans le cas de l'assurance-maladie également, la réussite d'un médecin soit jugée en fonction de la classe sociale de ses patients.

On peut constater des conséquences similaires avec le modèle statique de la formation en droit. La notion de droit en tant que profession à base d'un savoir puisé dans un ensemble particulier de connaissances très théoriques, freine dans son développement la capacité de fournir une gamme variée de services juridiques, de services essentiellement pratiques et de services nécessitant une approche pluridisciplinaire. Le postulat lié au contexte de travail et selon lequel un professionnel fait de la pratique privée ou indépendante — présomption particulièrement forte dans la profession du droit — vient renforcer ces tendances. Pour vérifier ces assertions, il nous faut plus de données comme celles fournies par Arthurs *et al.*⁴³. Au sujet des «types de pratique», l'étude d'Arthurs mentionne en effet que les membres du Barreau de Toronto consacrent 32,9 p. 100 de leur temps au droit des sociétés, au droit commercial et au droit de l'impôt; 20,7 p. 100 aux affaires relatives à l'immobilier, 12,8 p. 100 aux procès; 10 p. 100 aux testaments et successions; 6,8 p. 100 au droit criminel; 2,8 p. 100 au droit de la famille et au droit matrimonial; et enfin 14 p. 100 aux «autres questions»⁴⁴.

Ces résultats d'ensemble nous permettent de discerner là une certaine influence exercée par le programme des études de droit, bien qu'ils ne nous renseignent pas sur la façon dont s'établit

⁴¹ Thorne, *Op. cit.*, page 23.

⁴² *Ibid.*, page 38.

⁴³ Arthurs *et al.* *Op. Cit.*

⁴⁴ *Ibid.*, Fig. 1, p. 508. Ces chiffres, en raison de leur généralité, peuvent n'être que d'un intérêt limité; ce qui apparaît plus révélateur, cependant, ce sont les chiffres qui s'appliquent à la spécialisation, à la répartition de la charge de travail, au pourcentage de temps consacré par les avocats de bureaux de différente importance à chacun des domaines du droit, ainsi que le tableau comparant les types de pratique à l'importance des bureaux d'avocats en cause. Voir pages 509 à 513.

la relation causale à cet effet. Notre étude fournit des données sur le rapport qui existe entre les antécédents des candidats et les types de pratique adoptés ainsi que sur la disponibilité des services juridiques pour la population. Quoique les résultats de cette première étude semblent peu concluants, ce genre de recherche n'en est pas moins indispensable à l'évaluation des effets exercés par les différents modèles de formation professionnelle et pour en arriver également à une pleine compréhension des problèmes que pose cette formation. Il serait particulièrement intéressant d'essayer de déterminer si la formation en droit telle qu'on la conçoit actuellement permet de fournir à la population les services juridiques dont elle a besoin. Le problème réside ici dans la difficulté de définir le concept de besoin et de percevoir l'existence même du besoin. De plus, leur satisfaction dépend de nombreux facteurs, outre la nature et la teneur de la formation en cause. Néanmoins, il devrait y avoir moyen de cerner d'une certaine façon ces besoins, puis d'établir la corrélation entre les résultats obtenus et ceux d'une analyse de l'enseignement du droit.

L'étude de l'influence du modèle statique sur les services semi-professionnels, de même que sur les services fournis par des professions nouvelles ou visant au statut professionnel à part entière, pose des problèmes particuliers. C'est que, dans ce contexte, le modèle statique demeure beaucoup moins développé. Dans certains cas, on accordera une importance exagérée au modèle ou moule de formation, dans un effort pour légitimer l'accès au statut professionnel. Dans d'autres cas, il pourra y avoir incertitude et confusion relativement à ce «moule» de formation. En quelques rares occasions, on profitera d'un lien ténu avec le modèle statique, pour faire place à des schémas nouveaux et créatifs. On retrouve ces paradoxes dans les diverses attitudes face au modèle statique. D'une part, en effet, on ne cesse d'insister sur l'importance d'une maîtrise pour les travailleurs sociaux professionnels, alors que, d'autre part, les programmes d'études des écoles de service social font preuve récemment d'une plus grande flexibilité.

On ne saurait déterminer avec précision les conséquences des types prédominants de moules en formation professionnelle qu'à la suite de recherches très poussées; j'ai d'ailleurs proposé certaines façons d'entreprendre ces recherches. Présentement nous en sommes réduits, dans la présente étude, à un certain nombre d'hypothèses. Cependant de modèle de formation que j'ai mis en lumière n'est pas sans utilité. Il nous permet en effet d'établir que certaines hypothèses sont ici plus valables que d'autres. Et cela devrait faciliter l'élaboration d'un plan de recherches empiriques.

CHAPITRE III

LES SERVICES PROFESSIONNELS ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR

3.1 La notion d'«intérêt du consommateur»

La notion d'«intérêt du consommateur» est bien vague. Nous ne pouvons, d'une part, entièrement dissocier consommateur et producteur de biens de consommation. La plupart des consommateurs en effet sont également des producteurs de biens de consommation et, à certains moments, ont même partie liée avec le profit de sociétés et soutiennent une forme d'économie capitaliste. Il se peut également que le «consommateur de bonne foi» ne conteste pas la validité sur le plan économique (ou même moral) des actes des «exploiteurs»⁴⁵. Comme l'explique le professeur Trebilcock, «des monteurs d'automobiles ne conçoivent pas de la même manière que d'autres consommateurs les questions de transport en commun, de pollution et de normes de sécurité, ainsi que de diminution des tarifs sur les voitures d'importation»⁴⁶.

Les consommateurs ne sont donc que des consommateurs à temps partiel; leurs autres occupations déterminent sans nul doute leur attitude vis-à-vis les biens de consommation, les services qui leur sont offerts et les personnes qui les leur fournissent. À vrai dire, il n'existe même pas de consommateur à temps partiel type. Et nous ne pouvons pas parler d'un seul intérêt s'appliquant à tout consommateur, mais d'intérêts très multiples — car il y a sans doute autant d'intérêts que de consommateurs. On ne peut supposer, par exemple, que tous ceux qui achètent une voiture partagent les mêmes préoccupations en tant qu'acheteurs. Tel acheteur recherche en effet l'économie ou la sécurité, ou encore les deux; tel autres insiste sur le modèle de voiture et sur la performance. Un troisième souhaite tout cela et plus encore. Et ainsi de suite. Autant d'enjeux peuvent se présenter pour ce qui est de presque tous les genres de biens ou services, chaque consommateur adoptant une attitude particulière à l'égard de ce qu'il veut acquérir.

En général donc, le concept d'intérêt du consommateur doit être manié avec une extrême prudence.

3.2 L'intérêt du consommateur dans le cadre des services professionnels: théorie

Dans le contexte des services professionnels, la notion d'intérêt du consommateur, bien que toujours difficile à définir, devient d'une certaine manière plus explicite. Que les consommateurs soient également producteurs, concerne infiniment moins la question des services professionnels.

D'une part, très peu de gens fournissent ces services. D'autre part, les rouages du capitalisme ou de l'économie mixte dont dépend vraisemblablement l'ensemble des consommateurs sont manifestement différents de ceux par lesquels sont fournis les services professionnels. Certes, certaines professions présentent un caractère de libre entreprise — pratique individuelle et rétribution par honoraires — mais en général la structure des professions et la distribution des services sont propres à la discipline en cause. Le consommateur ne participe pas à la structure de distribution de ces biens et services, ce qui lui permet d'avoir une idée beaucoup plus claire des services professionnels souhaités.

⁴⁵ Voir le titre percutant du livre de Sidney Margolius: *The Innocent Consumer vs The Exploiters* (New York, Pocket Books, 1968)

⁴⁶ Michael Trebilcock, *Winners and Losers in the Modern Regulatory State: Must the Consumer Always Lose?*, 1976, Osgoode Hall, L.J. (sous presse au moment de la rédaction de ce mémoire).

En outre, bien qu'une fois encore on ne puisse sans doute parler isolément d'un seul intérêt du consommateur pour les services professionnels, les divers intérêts des différents consommateurs auront probablement de nombreux points communs. Le besoin généralisé de certains services professionnels, notamment de certains types de soins médicaux, est incontestable. Ces besoins communs, spécifiques et indéniables, fournissent un certain sens fondamental à la notion d'intérêt du consommateur dans le contexte des services professionnels.

C'est pourquoi je crois possible une définition descriptive de l'intérêt du consommateur vis-à-vis les services professionnels. Ce qui lui importe d'abord et avant tout c'est l'accessibilité de ces services. Cette accessibilité revêt divers aspects. Les professionnels qui fournissent des services doivent être suffisamment nombreux et géographiquement bien répartis. Ils doivent offrir une gamme variée de compétences, et leurs services doivent être rendus à un coût raisonnable. Aucune barrière psychologique ne doit restreindre chez le consommateur ou client l'approche du professionnel; ceci peut impliquer, entre autres choses, que les professionnels soient issus de toutes les couches de la population et que les services professionnels soient fournis de façon à mettre le consommateur ou client à l'aise.

La disponibilité des services étant acquise, on doit s'assurer de leur qualité. C'est bien là le deuxième intérêt du consommateur à sauvegarder. La disponibilité est primordiale, parce que de piètres services valent mieux que pas de services du tout. Mais de bons services, c'est évidemment mieux. Dans ce contexte, la qualité du service est un concept simple: elle s'évalue d'après les résultats obtenus. Ainsi, les soins de qualité sont ceux qui conservent si possible l'état de santé ou le restaurent. Les services juridiques de qualité sont ceux qui, si possible, évitent au client les problèmes d'ordre juridique ou lui permettent de les résoudre. Naturellement, il est des situations où le concept de qualité devient difficile d'application. Comment concevoir par exemple des soins de qualité pour le patient condamné, dont les douleurs sont intolérables? Qu'est le service juridique de qualité pour l'accusé qui avoue son crime? Mais ces cas et d'autres aussi difficiles n'empêchent pas l'existence d'un concept bien compris de qualité essentielle d'un service, concept établi en fonction des résultats obtenus.

Accessibilité et qualité des soins sont des notions qui en fait, ne sauraient être séparées ou détachées l'une de l'autre; leur corrélation complexe revêt une grande importance. De fait, le rapport entre ces deux notions est sans doute la plus grave question d'intérêt public à laquelle les professions doivent aujourd'hui faire face. Ainsi, la qualité ne saurait figurer comme valeur absolue; dès lors, quel est le rapport entre la qualité et le prix? À quel point le système doit-il sacrifier la qualité en faveur de l'accessibilité? Quel est le juste prix, s'il en est un, d'une certaine amélioration de la qualité des services?

3.3 L'intérêt du consommateur dans le contexte des services professionnels: pratique

J'ai déjà mentionné les grandes difficultés de conception qui se posent vis-à-vis la notion d'intérêt du consommateur, difficultés qui risquent de nuire et même de faire échec à toute tentative en faveur d'une formation professionnelle mieux en mesure de satisfaire l'intérêt du consommateur au point de vue services professionnels. Je me suis néanmoins hasardé à préciser certains éléments assez tangibles de cet intérêt. Peut-on avancer des preuves ou faits concernant l'intérêt du consommateur sous ses formes bien manifestes?

On n'a pratiquement fait aucune enquête touchant l'opinion du public canadienne à l'égard des services professionnels. Un sondage du genre, répétons-le, semble s'imposer. Le seul sondage d'une certaine portée fut celui mené par la Commission Pickering⁴⁷.

Ce sondage a révélé, entre autres, que chez 54,7 p. 100 des personnes interrogées: leur région manquait de médecins; seulement 51,1 p. 100 d'entre elles étaient sûres de pouvoir contacter un médecin en cas d'urgence; 46 p. 100 ne croyaient pas que le prestige des médecins allait croissant; pour 46,4 p. 100 de ces personnes, la qualité la plus importante du médecin était de savoir créer un contact vraiment humain; 31,2 p. 100 des gens pressentis étaient en faveur d'une étatisation des services médicaux avec médecins à salaire et 95 p. 100 en faveur de cliniques de quartier; 82 p. 100 approuvaient l'idée de services paramédicaux; et enfin, 93 p. 100 jugeaient nécessaire la distribution de services médicaux aux habitants de régions défavorisées. Ces chiffres indiquent que l'intérêt du consommateur face aux services médicaux comprend trois volets. Tout d'abord, ces services doivent être accessibles (nombre suffisant de médecin, possibilité de contacter un médecin en cas d'urgence, cliniques de quartier, service para-médicaux, médecins dans les régions défavorisées). Ensuite, il doit s'établir un climat de confiance entre le médecin et son patient (bonnes relations humaines). Enfin, le médecin ne doit pas être nécessairement en pratique privée.

Cet intérêt à trois niveaux du consommateur, cerné par sondage, coïncide à certains égards avec l'intérêt généralement manifeste du consommateur tel que précédemment mentionné. Le rapport de la Commission Pickering souligne «à quel point les opinions recueillies auprès de personnes choisies au sein de 779 foyers représentatifs de l'Ontario concordent généralement avec celles des personnes décidées et engagées qui ont pris la peine de soumettre leurs idées dans le rapport de la Commission»⁴⁸. L'élément principal de cet intérêt — accessibilité des services médicaux, défini dans sa complexité — semble réellement constituer la préoccupation majeure, du moins pour les Ontariens. La nécessité de relations humaines avec le médecin est liée au principe de la disponibilité des services et porte sur ces barrières psychologiques mentionnées déjà. Ce que l'enquête de la Commission Pickering ne révèle pas, c'est la préoccupation des consommateurs quant à la qualité des soins médicaux comme telle. Cela vient peut-être du souci dominant d'accessibilité des soins, ou de la présomption que la qualité des services va de soi, ou encore de ce que le profane n'est pas en mesure de porter un jugement sur cette question. Il se peut aussi que les opinions sur la disponibilité des services reflètent une conception d'interdépendance: disponibilité-qualité. Et le fait d'insister sur la présence de cliniques, médecins et para-médecins de quartier, reconnaît peut-être implicitement la nécessité de niveaux de qualité convenables.

Come déjà mentionné, la Commission Pickering fournit peu ou pas de données empiriques sur les professions canadiennes autres que la médecine. On doit donc se borner à des conjectures sur ce que de semblables données pourraient révéler sur les autres professions. Faute donc de preuves contraires, j'estime que ces données viendraient corroborer nos avancés quant aux intérêts présumés du consommateur dans le cadre des services professionnels et nous fourniraient aussi une définition plus détaillée de ces intérêts.

⁴⁷ Rapport de la Commission Pickering, Ontario Medical Association, 1973, 109 Can. Med. Ass. J. 1160. Vous trouverez un compte rendu intéressant d'un récent sondage de l'opinion publique sur les avocats par Susan Jacobs et June Wagoner dans *Public and Professional Assessment of the Nebraska Bar*, (1975), 55 Nebraska L.R. 57.

⁴⁸ Ibid., page 1163.

CHAPITRE IV

LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR VERS UN MODÈLE DYNAMIQUE

4.1 La formation professionnelle et l'intérêt du consommateur

J'ai énoncé certains postulats relatifs à la formation aux disciplines professionnelles (postulats fondés sur une définition approximative du mot profession); j'ai démontré que ces postulats engendrent un modèle statique de formation professionnelle dont elles font partie intégrante; j'ai laissé entendre quelles peuvent être les conséquences de ce modèle statique de formation dans le contexte des services professionnels; et j'ai décrit ce que doit être, à mon avis, l'intérêt du consommateur face à la distribution de ces services. Une question se pose maintenant: la formation professionnelle actuelle sert-elle les intérêts du consommateur?

Une profession libérale faisant appel à des connaissances exclusives et exercée en pratique privée ou indépendante, en toute autonomie d'esprit, favorise-t-elle l'accessibilité et la qualité des services offerts?

Considérons, en premier lieu, le point de l'accessibilité. Pour qu'il y ait suffisamment de services, il faut d'abord que le nombre de professionnels qui les assure soit normal. Il est bien évident que les conceptions varieront sur ce qu'implique la notion de «suffisamment de services» sur le nombre de personnes qu'il faut pour donner suffisamment de services, et sur le professionnel le plus apte à assurer tel ou tel service. Mais, quel que soit le service en question, on pourrait sans doute en arriver à un terrain d'entente d'ordre général quant au nombre minimum ou seuil quantitatif à exiger: à savoir, par exemple, le nombre d'omnipraticiens nécessaires par tranche de 100 000 personnes pour assurer des services médicaux convenables⁴⁹. Le nombre de professionnels nécessaires et la méthode de calcul à cet effet varieront évidemment d'une profession à l'autre.

Le modèle statique comme tel ne se préoccupe pas directement cet aspect de la disponibilité. C'est que les postulats qui sous-tendent ce modèle éclairent dans une prospection intérieure, tournée vers la nature inhérente de la profession et vers le contexte de travail du professionnel. Ces postulats ne projettent pas leur lumière sur les besoins à satisfaire ou les services à fournir.

Bien que non directement préoccupé par la quantité des services offerts, le modèle statique de formation n'en exerce pas moins des effets sur cette quantité. Mais, chose curieuse, les postulats de cette formation conduiraient plutôt à des effets restrictifs sur la quantité des services offerts. Il est vrai que l'accent mis sur la pratique indépendante lance le professionnel sur le marché du travail (marché plutôt insolite, soumis à certaines contraintes, mais qui n'en demeure pas moins un marché de travail)⁵⁰. En conséquence l'offre peut dans une certaine mesure y répondre à la

⁴⁹ Dans *The Report of the Committee on the Healing Arts* (Toronto: Queen's Printer, 1970), on note: "Compte tenu de nos connaissances sociales et économiques actuelles, les critères de 'pertinence' d'un service public est nécessairement arbitraire; il n'y a en effet aucune façon de déterminer exactement la quantité optimale des services dont on devrait disposer." (Volume 2, page 54). Cette dernière affirmation est exacte; toutefois, déclarer que les critères d'acceptabilité ou de pertinence d'un service sont arbitraires eux aussi est exagéré.

⁵⁰ *The Committee on the Healing Arts* avance, à propos des services médicaux, qu'une «analyse traditionnelle des conditions économiques ne saurait être satisfaisante en l'occurrence car, par le truchement d'une politique d'intérêt public, nous avons délibérément créé une situation où l'offre et la demande sont tous deux réglementées». Idem.

demande. Cependant, l'extraordinaire ampleur des études préparatoires à la carrière professionnelle, conséquence du postulat qu'une profession est une occupation basée sur le savoir, étouffe l'offre à sa source même. Tout bien considéré, j'estime donc que le modèle statique n'assure pas une accessibilité quantitative suffisante aux services professionnels.

L'accessibilité des services professionnels dépend, en outre, de la répartition géographique de ceux qui les fournissent. La plupart admettent qu'il serait souhaitable pour nombre de professionnels de s'établir non pas à Montréal, Toronto ou Vancouver, mais bien dans des régions rurales ou isolées, favorisant ainsi l'égalité d'accès aux services professionnels. Mais presque tous veulent habiter la ville. De prime abord, la formation professionnelle n'aurait que peu à voir avec ce problème. De fait, la répartition géographique des professionnels est plus directement affectée par le droit de pratique sélectif ou par des systèmes de taxation appropriés. Et pourtant, sous certains aspects, la formation professionnelle, de par sa nature, n'est pas sans influence sur ce point de répartition géographique. L'autonomie intellectuelle, postulat relatif aux conditions de travail, peut en effet porter le professionnel à négliger les facteurs susceptibles de le pousser à quitter des régions très peuplées du Canada. Ainsi, un médecin très spécialisé et dont la carrière est orientée vers la recherche voudra demeurer près de centres hospitalo-universitaires, de laboratoires et, surtout, auprès d'une population assez nombreuse pour présenter, en nombre suffisant, les problèmes de santé de sa spécialité. Les professionnels peuvent aussi être tentés, dans le choix d'un lieu d'établissement, par des considérations portant sur le marché de travail plutôt que sur les besoins sociaux, et cela, en raison du postulat de pratique privée ou indépendante lié, de par la formation même du professionnel, à son milieu de travail. Le rapport entre la notion de conditions de travail — telle qu'inculquée au professionnel — et la distribution géographique des professionnels — partie intégrante de l'accessibilité des services — est une relation subtile et assez hypothétique. On peut donc assumer, avec assez de justesse, que le moule statique de formation professionnelle ne se préoccupe vraiment pas de la question de la répartition géographique, facteur d'accessibilité des services.

La gamme des compétences professionnelles requises par le client ou consommateur est extrêmement étendue, allant des tâches les plus simples aux opérations les plus complexes. Certains médecins retirent des échardes; d'autres traitent le cancer. Certains avocats règlent des causes de divorces non contestés; d'autres règlent les problèmes fiscaux de très importantes sociétés. Certains architectes élaborent des plans de cuisine; d'autres, ceux de cathédrales. Pourtant, le modèle statique de formation professionnelle tient très peu compte de la diversité des besoins en matière de services professionnels. À cause de l'autonomie intellectuelle du professionnel, on ne connaît pas dans toute leur complexité et toute leur amplitude les besoins des consommateurs. De même, vu que les professionnels travaillent à leur propre compte, ce sont d'abord (et parfois exclusivement) les nantis qui peuvent avoir recours à leurs services.

La disponibilité des services professionnels dépend également de leur coût (compte tenu, une fois encore, de l'importance du rapport accessibilité-qualité). Il est particulièrement difficile de commenter cet aspect de la question. Les régimes d'assurance-maladie, les services d'aide juridique et autres services semblables déjà créés ou pouvant l'être, favorisent l'accessibilité des services professionnels par le partage des frais, bien que certaines professions restent encore, dans une large mesure sinon en totalité, fermées à semblable partage. Certains segments de la population demeurent aussi parfois à l'écart d'une accessibilité avantageuse de services. On dit, par exemple, que seuls les riches et les pauvres peuvent se permettre la consultation d'un avocat, alors que c'est pourtant la classe moyenne qui a le plus besoin de ses services. Il reste qu'à la longue ces systèmes à frais partagés pourraient bien ne pas supprimer le problème de l'accessibilité des services, mais simplement en modifier la forme. Le Trésor public, en effet, n'est pas un puits sans fond; et si

les services professionnels demeurent hors de prix, les programmes à frais partagés pourraient bien ne pas les rendre beaucoup plus accessibles, sauf peut-être pour les économiquement faibles⁵¹.

Des études sur l'analyse du capital humain⁵² confirment l'opinion fort répandue que la durée des études d'un professionnel pousse ce dernier, peut-être avec raison, à fixer des honoraires très élevés pour ses services. Ainsi le postulat de nature inhérente à la formation professionnelle — la notion qu'une formation professionnelle est à base d'un savoir étendu — (abstraction faite pour le moment de toute justification possible de ce postulat) diminue l'accessibilité des services professionnels puisqu'elle en augmente le coût. Cet aspect du problème de la disponibilité des services est accentué par le postulat relatif aux conditions de travail du professionnel — à savoir, la pratique indépendante ou à son propre compte. La demande de services professionnels étant en effet très forte, tant que les professionnels pourront fixer leurs honoraires en fonction du marché, ces honoraires demeureront extrêmement élevés.

Il y a enfin, touchant l'accessibilité des services, la question des barrières psychologiques entre le consommateur et le professionnel. Cet aspect du problème peut sembler difficile à saisir, mais il n'en est pas moins réel. Nous avons remarqué l'importance accordée aux bonnes relations humaines chez les gens pressentis par la Commission Pickering. On connaît l'hésitation des gens à consulter un avocat. On peut très difficilement relier ce phénomène à une cause particulière. Mais on constate encore une fois que le modèle statique d'enseignement professionnel ne semble pas se préoccuper de ce problème.

J'en conclus que le modèle statique de la formation du professionnel ne sert pas l'intérêt du consommateur en ce qui a trait à la disponibilité des services. Car le postulat qui veut que la profession soit à base d'un grand savoir entraîne une diminution du nombre de professionnels, restreint l'éventail des spécialisations, et donne lieu à une augmentation du coût des services professionnels. Les postulats relatifs aux conditions de travail — autonomie intellectuelle du professionnel et pratique indépendante — ne favorisent pas une répartition géographique équitable des services professionnels, ni la mise sur pied d'une gamme satisfaisante de services spécialisés. De plus, le postulat de pratique indépendante agit sur l'augmentation des coûts. En somme, une profession fondée sur une grande somme de connaissances, exercée par le professionnel à son propre compte et dans un contexte d'autonomie d'esprit, ne favorise guère une plus grande disponibilité et une diversification accrue des services offerts.

À mon avis, la situation est un peu différente pour le consommateur, quant à la qualité absolue des services professionnels offerts. On pourrait évidemment apprécier la qualité en fonction de la disponibilité des services, on pourrait avancer qu'un service de qualité, dans un contexte donné, est un service particulier facilement accessible. Mais, dans cette partie de mon mémoire, je ne tiens pas compte de la disponibilité, facteur dont j'ai déjà traité ailleurs de manière différente, et je fais abstraction du rapport entre la qualité et la disponibilité des services. Je parlerai uniquement du niveau des services professionnels offerts à ceux qui y ont accès.

⁵¹ *The Committee on the Healing Arts* n'a pas tenu compte de ce point dans le commentaire suivant: «L'offre est en grande partie déterminée par la qualité des normes d'une part et, d'autre part, par l'importance des ressources que la province est disposée à consacrer à l'enseignement des disciplines médicales; la demande dépend dans une large mesure de régimes d'assurance-maladie permettant aux consommateurs de bénéficier des services médicaux sans avoir à souffrir des restrictions du marché. En bref, le coût des services médicaux n'entraîne pas leur rationnement.» Ibid., page 54 et 55.

⁵² A.R.A. Consultants Ltd., *Human Capital Analysis*, dont il est fait mention ailleurs dans cet ouvrage.

La spécialisation tient avant tout à l'enseignement professionnel reçu, l'autre facteur primordial étant l'expérience acquise. Dans ce contexte, on peut dire avec une certitude quasi totale que l'accent mis sur les études — premier postulat relatif à la profession — favorise la qualité des services offerts. Par ailleurs, l'autonomie intellectuelle qui caractérise les professions libérales peut empêcher les professionnels de saisir certains aspects d'un problème particulier et entraîner, dans certains cas, des résultats peu satisfaisants. La pratique individuelle et particulièrement le système des honoraires, peuvent également influencer sur la qualité des services, les professionnels ayant tendance à réduire le temps consacré à chaque client et à rechercher la guérison plutôt que la prévention des maux. Le modèle statique de l'enseignement des disciplines professionnelles a donc du bon et du mauvais. Mais, étant donné qu'il est essentiel d'avoir une formation poussée pour assurer un service de qualité et que le modèle statique insiste sur les études, ce modèle, tout compte fait, répond bien aux exigences des consommateurs quant à la qualité des services professionnels offerts. Si ceux qui exercent une profession libérale, caractérisée par son autonomie intellectuelle, travaillent à leur propre compte, ils fourniront sans doute des services de qualité.

Nous sommes donc aux prises avec un dilemme. Un aspect de l'intérêt du consommateur est relativement bien servi par le modèle statique; l'autre ne l'est pas, dans l'ensemble. Le défi pour l'enseignement professionnel actuel est de mettre au point un modèle dynamique d'enseignement susceptible de rendre les services professionnels plus accessibles tout en maintenant leur qualité. J'estime que cet objectif peut être atteint si l'on parvient à parfaire l'équilibre entre l'accessibilité et la qualité de ces services. Il faut préciser davantage la notion de qualité ou de niveau approprié des services. Nous y parviendrons en modifiant la structure des professions et parallèlement, à la source, la structure et le contenu de l'enseignement des disciplines professionnelles.

4.2 Vers un modèle dynamique

On veut donc améliorer l'accessibilité des services tout en maintenant leur qualité. Pour atteindre cet objectif, il s'agit de transformer le modèle statique en un modèle dynamique. Comment y arriver?

Afin de sauvegarder la qualité des services, on doit d'abord maintenir chez les professions ce caractère général: une somme de savoir étendu. Il ne faut pas trop s'écarter en effet du postulat d'occupation fondée sur de larges connaissances ou diminuer l'importance de ce trait du modèle. Toutefois, pour améliorer l'accessibilité des services, on doit quand même modifier ce postulat de façon à ce que le nombre des professionnels augmente. Puis, il faut modifier aussi le postulat relatif aux conditions de travail (autonomie intellectuelle et pratique indépendante), afin de rendre la répartition géographique des professionnels plus équitable. On doit en troisième lieu, apporter aux quatre postulats les modifications qui permettront d'offrir une plus grande variété de services. Enfin le postulat de vastes et longues études et celui de pratique indépendante doivent évoluer de façon à ne plus jouer sur la demande d'honoraires exorbitants. De plus, tout postulat source de barrière psychologique chez le client doit être abandonné.

Si le postulat d'occupation «apprise» est modifié (non rejeté), le nombre de professionnels augmentera, la gamme de services offerts s'élargira, et l'on pourra sans doute dans une certaine mesure maintenir les honoraires à des niveaux raisonnables. Cela vient de ce que, par rapport à une somme de connaissances *appropriée*, assurant au professionnel le niveau de compétence suffisant pour répondre aux besoins en cause, la formation professionnelle dans le système actuel est trop poussée dans bien des disciplines. De cette formation disproportionnée découlent: de longues études forçant plusieurs à renoncer à la carrière professionnelle; une gamme uniforme et limitée de services; et des services professionnels prohibitifs.

La solution consiste à fonder la formation aux disciplines professionnelles sur un concept de pertinence. Je dirais même plus: ce type de formation doit de toute nécessité mener à une pyramide des services professionnels, avec les spécialistes au sommet et ceux appelés paraprofessionnels à la base. Les spécialistes devraient recevoir un enseignement extrêmement spécialisé, dispensé par des écoles professionnelles particulières (provinciales ou nationales), peu nombreuses encore. Ainsi l'on réduirait considérablement les barrières pour bien des futurs professionnels, et leur nombre (cette notion prendrait alors un sens plus large) augmenterait inévitablement. On pourrait alors prévoir une réduction des coûts puisque non seulement le nombre de professionnels augmenterait, mais aussi parce que le «capital humain» ou les longues années d'études investis par bien des nouveaux professionnels serait moindre que par le passé. Enfin, l'on disposerait aussi d'une plus grande variété dans les catégories de services.

La teneur de l'enseignement professionnel, de même que sa durée, doivent être modifiées de façon à correspondre au modèle dynamique. Comme j'y ai fait allusion plus haut, les postulats d'autonomie intellectuelle et de pratique individuelle, relatifs aux conditions de travail, ont entravé la répartition géographique équitable des services professionnels et la distribution d'une grande diversité de services à coût raisonnable. Ces inconvénients du modèle statique seront en partie atténués par la modification du seul postulat d'occupation «apprise» (à base d'un long savoir); mais, pour un remaniement complet, il faudra également modifier les matières de cours. En effet, l'enseignement professionnel monolithique, assurant une formation poussée et uniforme à tous les diplômés, conduit à des services non diversifiés et très coûteux. Le professionnel qui ne pense qu'en fonction de sa profession et ne vise qu'à s'installer sur le meilleur marché de travail possible voudra sans doute, pour les raisons déjà mentionnées, exercer sa profession dans une grande ville.

La solution consiste à concevoir des programmes de cours pluridisciplinaires et à vocation de service. Par exemple, il faut inviter les avocats pratiquant les divers types de droit, depuis le conseiller du droit des sociétés au paraprofessionnel juridique n'effectuant que le transfert de biens immobiliers, à se pencher sur le rôle du droit et des avocats dans la société; on doit leur apprendre à évaluer les effets de la pratique du droit sur l'ensemble de la population. Il en est de même pour la médecine: il faut valoriser la médecine praticienne tout autant, pour le moins, que la recherche médicale poussée. Certains ont constaté ces besoins de réforme au Canada. Ainsi, d'après un rapport de 1970 sur la formation des ingénieurs dans l'Ontario, «le rôle de l'ingénieur face à des situations où il doit tenir compte de facteurs psychologiques, sociologiques, esthétiques et politiques, de même que scientifiques et techniques. . . l'oblige à posséder davantage que les compétences et connaissances d'autrefois et, pour réussir, il devra à l'avenir détenir des connaissances de base et une compréhension des sciences humaines appliquées»⁵³. Lynn a bien posé le problème: «Nos professionnels doivent se libérer. . . de la notion de 'rôle exclusif' et d'une conception étroite de leurs obligations envers la société en général»⁵⁴.

Cette révision des programmes d'études doit, bien entendu, refléter le nouveau caractère des professions restructurées, de façon à fournir de multiples niveaux de services. Un unique programme de cours, pour une profession changeante, ne sera plus chose possible; au fur et à mesure qu'une notion plus complexe des connaissances professionnelles appropriées se précisera et évoluera dans le sens du modèle dynamique, une variété de programmes prendra naissance pour chaque type de

⁵³ Committee of Presidents of Universities of Ontario (Comité des recteurs des universités de l'Ontario), *Ring of Iron: A Study of Engineering Education in Ontario* (1970), page 39.

⁵⁴ Kenneth S. Lynn, *Introduction* (à "The Professions"), 1963, 92 *Daedalus* 649 à 653.

profession. La diversité des sujets étudiés et le degré de formation pratique dépendront du genre de professionnel en gestation et du but de sa formation. Les paraprofessionnels, fournissant des services strictement pratiques, ne devront peut-être pas nécessairement être des philosophes et des humanistes, mais pourraient sans doute devoir être très conscients de leur rôle social. En ce qui concerne le chercheur, le raisonnement peut être inverse. Chose certaine, il y aura toujours interaction subtile entre le rôle du professionnel, et la durée comme la teneur de sa formation.

Au fur et à mesure donc que la structure professionnelle se modifiera, le postulat relatif aux conditions de travail perdra de sa raison d'être, ce qui se répercutera naturellement de diverses manières sur les programmes de formation aux disciplines professionnelles. On constate déjà qu'au sein de certaines disciplines, nombre de professionnels sont salariés; le génie fournit peut-être l'exemple le plus frappant de cette assertion. Et l'on remarque pareille tendance dans presque toutes les professions. Mais, même abstraction faite de ces faits et tendances, les programmes d'enseignement professionnel ne devraient absolument pas s'établir implicitement ou explicitement à partir du principe de professionnels oeuvrant à leur propre compte et ce, en raison des effets néfastes de ce postulat sur les services offerts.

Un profil du modèle dynamique se dessine donc: le postulat de l'occupation à base de longues études doit être modifié de façon à permettre l'introduction de niveaux multiples de formation; les professions doivent être restructurées de façon à ce que seul le niveau nécessaire de compétence soit visé; il ne faudrait donner aux professionnels que les points de formation nécessaires aux services de leur ressort au sein des structures de leur discipline. Il faudrait donc élaborer autant de programmes de cours pour une même discipline qu'il y a de niveaux de formation à y atteindre. Ces programmes diffèreraient entre eux non seulement par leur rigueur et leur portée, mais par la mesure dans laquelle ils seraient pluridisciplinaires et à vocation de service. Je prévois que si l'on apporte des modifications de ce genre à toute forme d'enseignement des disciplines professionnelles, l'accessibilité des services professionnels — en terme de quantité, de répartition géographique, de coût et même de climat psychologique — s'accroîtra considérablement sans que la qualité des services en souffre. Bref, l'intérêt légitime du public vis-à-vis les services professionnels trouvera enfin satisfaction.

Il s'agira ensuite d'élaborer, pour une profession donnée, un plan à la fois précis et détaillé des changements qui s'imposent à partir du modèle proposé. Un plan du genre permettra de cerner les problèmes pratiques que pose l'adoption du modèle dynamique. Il est peu probable que l'impulsion vers un changement surgisse du sein même de la profession. En effet, ce sont les professions mêmes qui déterminent l'enseignement professionnel (ne serait-ce qu'en exigeant un certain niveau d'étude des membres des corporations professionnelles); d'où leur tendance au maintien du modèle statique, lequel conditionne le comportement de leurs membres. L'intervention des organismes gouvernementaux qui financent en grande partie l'enseignement des disciplines professionnelles, alliée à une diminution du contrôle de cet enseignement par les corporations professionnelles, doit vraisemblablement précéder toute progression vers le modèle dynamique.

profession. La diversité des sujets étudiés et le degré de formation pratique dépendront du genre de professionnel en gestation et du but de sa formation. Les paraprofessionnels, fournissant des services strictement pratiques, ne devront peut-être pas nécessairement être des philosophes et des humanistes, mais pourraient sans doute devoir être très conscients de leur rôle social. En ce qui concerne le chercheur, le raisonnement peut être inverse. Chose certaine, il y aura toujours interaction subtile entre le rôle du professionnel, et la durée comme la teneur de sa formation.

Au fur et à mesure donc que la structure professionnelle se modifiera, le postulat relatif aux conditions de travail perdra de sa raison d'être, ce qui se répercutera naturellement de diverses manières sur les programmes de formation aux disciplines professionnelles. On constate déjà qu'au sein de certaines disciplines, nombre de professionnels sont salariés; le génie fournit peut-être l'exemple le plus frappant de cette assertion. Et l'on remarque pareille tendance dans presque toutes les professions. Mais, même abstraction faite de ces faits et tendances, les programmes d'enseignement professionnel ne devraient absolument pas s'établir implicitement ou explicitement à partir du principe de professionnels oeuvrant à leur propre compte et ce, en raison des effets néfastes de ce postulat sur les services offerts.

Un profil du modèle dynamique se dessine donc: le postulat de l'occupation à base de longues études doit être modifié de façon à permettre l'introduction de niveaux multiples de formation; les professions doivent être restructurées de façon à ce que seul le niveau nécessaire de compétence soit visé; il ne faudrait donner aux professionnels que les points de formation nécessaires aux services de leur ressort au sein des structures de leur discipline. Il faudrait donc élaborer autant de programmes de cours pour une même discipline qu'il y a de niveaux de formation à y atteindre. Ces programmes différencieraient entre eux non seulement par leur rigueur et leur portée, mais par la mesure dans laquelle ils seraient pluridisciplinaires et à vocation de service. Je prévois que si l'on apporte des modifications de ce genre à toute forme d'enseignement des disciplines professionnelles, l'accessibilité des services professionnels — en terme de quantité, de répartition géographique, de coût et même de climat psychologique — s'accroîtra considérablement sans que la qualité des services en souffre. Bref, l'intérêt légitime du public vis-à-vis les services professionnels trouvera enfin satisfaction.

Il s'agira ensuite d'élaborer, pour une profession donnée, un plan à la fois précis et détaillé des changements qui s'imposent à partir du modèle proposé. Un plan du genre permettra de cerner les problèmes pratiques que pose l'adoption du modèle dynamique. Il est peu probable que l'impulsion vers un changement surgisse du sein même de la profession. En effet, ce sont les professions mêmes qui déterminent l'enseignement professionnel (ne serait-ce qu'en exigeant un certain niveau d'étude des membres des corporations professionnelles); d'où leur tendance au maintien du modèle statique, lequel conditionne le comportement de leurs membres. L'intervention des organismes gouvernementaux qui financent en grande partie l'enseignement des disciplines professionnelles, alliée à une diminution du contrôle de cet enseignement par les corporations professionnelles, doit vraisemblablement précéder toute progression vers le modèle dynamique.

CONCLUSION

J'ai suggéré une façon d'envisager la formation professionnelle. J'ai ensuite précisé la notion *d'intérêt public* et tenté de démontrer que l'enseignement professionnel dans sa conception actuelle ne satisfait pas à cet intérêt dans ses aspects les plus légitimes. Enfin, j'ai proposé l'adoption d'un modèle dynamique qui permettrait un meilleur niveau de services professionnels. Dans l'ensemble, mon but est de susciter un regard nouveau et critique sur la formation professionnelle telle qu'on la connaît dans l'ordre actuel des choses.

Mon argumentation demeure théorique. Le but de toute argumentation de ce genre est de faire réfléchir et d'aider à l'organisation de recherches empiriques dans le domaine traité. Mon exposé n'est pas fondé sur des données empiriques ni ne se livre à des interprétations à cet égard; et ce, tout simplement parce qu'il en existe peu dans ce domaine. On devra combler rapidement cette lacune si l'on veut que ce débat autour de la formation professionnelle parte d'une base rationnelle et solidement documentée.

Les professions peuvent être de nobles occupations. Et la formation des futurs professionnels est l'un des grands rôles de la société. Aussi, cette formation et ses répercussions méritent-elles que l'on y accorde beaucoup de considération. Il faudra donc se pencher davantage sur la question.

**ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN:
SON APPLICATION
À L'ÉTUDE DU CONSOMMATEUR
ET DES PROFESSIONS**

**Brian Riera
Murray Glow
Donald Siddall
William Klein**

**en collaboration avec
A.R.A. Consultants Ltd.
Toronto (Ontario)**

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.	135
Chapitre 1 Les professions autoréglementées, l'intérêt du consommateur et l'analyse du capital humain.	137
1.1 Groupes professionnels autonomes	137
1.2 L'intérêt du consommateur	146
1.3 L'analyse du capital humain	146
1.4 Conclusions	148
Chapitre 2 Analyse du capital humain et rendement des investissements en éducation. .	151
2.1 Analyse du rendement privé de l'instruction	152
2.1.1 Évaluation du coût de l'instruction pour l'étudiant	153
2.1.2 Évaluation des gains de la vie active	154
2.1.3 Calcul de la différence de gains	155
2.1.4 Escompte de la différence de gains	156
2.2 Analyse du rendement social de l'instruction	157
2.2.1 Évaluation du coût social de l'instruction	157
2.2.2 Évaluation des avantages sociaux de l'instruction	158
2.3 État de recherches sur le capital humain	159
2.3.1 Analyse avantages-coût de l'enseignement postsecondaire en Ontario	159
2.3.2 Rendement de l'instruction selon la profession	163
2.3.3 Rendement des études de 2 ^e et 3 ^e cycles	165
2.3.4 La rentabilité économique de l'éducation au Canada	166
2.3.5 Aptitudes intellectuelles et gains	167
Chapitre 3 Applications quantitatives	171
3.1 Problèmes d'application	171
3.1.1 Équilibre du marché	171
3.1.2 Évaluation des avantages non pécuniaires	172
3.1.3 Imperfections du marché	173
3.2 L'utilisation de l'analyse du capital humain pour repérer les profits monopolistiques	173
3.3 Analyse quantitative proposée	175

Chapitre 4	La formation et l'utilisation du capital humain	177
4.1	Le droit	177
4.2	L'art dentaire	185
4.3	Application des concepts du capital humain	195
4.3.1	Exigences en matière d'instruction	191
4.3.2	Places disponibles	193
4.3.3	Immigration	194
4.4	Équilibre des coûts, de la quantité et de la qualité	195
Bibliographie		197

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1.A	Niveau d'instruction pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970)	138
Tableau 1.1.B	Niveau d'instruction pour certaines professions au Canada (femmes ayant travaillé en 1970)	139
Tableau 1.2.A	Revenu provenant de l'emploi pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970).	140
Tableau 1.2.B	Revenu provenant de l'emploi pour certaines professions au Canada (femmes ayant travaillé en 1970)	141
Tableau 1.3.A	Revenu moyen, selon le niveau d'instruction pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970)	142
Tableau 1.3.B	Revenu moyen, selon le niveau d'instruction, pour certaines professions (femmes ayant travaillé en 1970)	143
Tableau 2.1	Coûts et avantages de l'éducation postsecondaire selon la classe de revenu.	161
Tableau 2.2	Analyse de la redistribution du revenu, par discipline	162
Tableau 2.3	Rendement de l'enseignement pour certaines professions (hommes) . . .	163
Tableau 2.4	Différence procentuelle entre les gains des personnes ayant poursuivi des études postsecondaires et ceux du diplômé de l'enseignement secondaire 1955 et 1969	168
Tableau 2.5	Différence procentuelle entre des gains de diplômés de l'enseignement secondaire d'un niveau d'aptitude donné et ceux du diplômé moyen . .	168
Tableau 3.1	Revenu moyen net de toutes sources des professionnels indépendants et imposables, pour certaines années	172
Tableau 4.1	Ventilation des professions juridiques, indiqués en 1971	178
Tableau 4.2	Ventilation des professions juridiques, indiqués en Ontario de 1931 à 1971.	179
Tableau 4.3	Nombres de licences en droit décernées au Canada et en Ontario	180
Tableau 4.4	Statut professionnel des avocats à Toronto en 1970	181
Tableau 4.5	Pourcentage du temps consacré par les membres du Barreau de Toronto à chacun des domaines du droit en 1970	181
Tableau 4.6	Revenu des avocats masculins à plein temps, par province, 1970.	183
Tableau 4.7	Nombre d'habitants par avocat en 1971 et revenu relatif moyen des avocats (hommes) travaillant à plein temps en 1970, par province	184
Tableau 4.8	Diplômes décernés par les facultés d'art dentaire au Canada et en Ontario	186

Tableau 4.9	Diplômes décernés par les facultés d'art dentaire, par province	187
Tableau 4.10	Nombre d'habitants par dentiste en 1971 et revenu relatif moyen des dentistes (hommes) travaillant à plein temps en 1970, par province. . . .	188
Tableau 4.11	Dentistes au Canada, par genre d'emploi, en 1967	189

INTRODUCTION

Au printemps de 1975, le Conseil des recherches en consommation a entrepris un programme de recherche en deux étapes sur les professions. Le terme est utilisé ici au sens le plus large pour désigner les groupes professionnels ayant un certain pouvoir d'autoréglementation et, partant les groupes qui aspirent l'obtenir. Le conseil s'intéressait particulièrement à l'incidence sur le consommateur des idées actuelles sur la pratique et la réglementation des professions au Canada.

La première étape du programme de recherche du Conseil comporte bon nombre d'études de base, dont le document actuel sur l'analyse du capital humain. Selon le plan initial, ces études devaient fournir des concepts et des données qui permettraient de concevoir et de mettre en oeuvre une seconde étape qui consisterait en une analyse plus approfondie de questions particulières. En outre, la seconde étape aurait pu intégrer des études de cas portant principalement sur l'intérêt du consommateur en ce qui concerne certaines professions. En dehors de leur application directe à la seconde étape prévue, il faut espérer que ces études de base seront utiles à un grand nombre de chercheurs, d'étudiants, de groupes de consommateurs, de fonctionnaires et de groupes professionnels ayant un intérêt à l'analyse plus détaillée de ce domaine.

L'analyse du capital humain est un concept d'économiste selon lequel l'investissement en des ressources humaines peut être mesuré et analysé comme les placements de capitaux dans le domaine financier traditionnel. Ce concept se prête à plusieurs applications dans l'étude des professions, dans la mesure où ces dernières peuvent être considérées comme des placements auxquels un grand nombre des ressources de la société ont été affectées, sous forme d'enseignement et surtout de formation. Ce système peut être utilisé pour effectuer des analyses tant quantitatives que qualitatives.

Du point de vue du consommateur, l'analyse du capital humain peut être utilisée pour déterminer comment et jusqu'où la société doit investir dans son effectif de main-d'oeuvre professionnelle, pour évaluer l'échelle des revenus professionnels et le juste prix des services professionnels, ainsi que pour étudier la répartition des ressources professionnelles. Des questions plus précises peuvent aussi être posées: dans quelle mesure certains revenus professionnels représentent-ils un monopole économique acquis par l'abus des pouvoirs d'autoréglementation et la réduction de l'offre de main-d'oeuvre qualifiée? Jusqu'à quel point le niveau d'instruction exigé pour l'obtention de certains permis professionnels dépasse-t-il, en termes de connaissances et de compétence, l'investissement nécessaire à la pratique de la profession?

De nombreux problèmes de méthodologie sont associés à l'application de l'analyse du capital humain. Il faut recueillir des données de sources très variées et se baser sur certaines hypothèses et estimations. Comment mesurer de façon appropriée le manque à gagner? Qu'aurait gagné un avocat au cours de sa vie s'il avait exercé une autre profession? Jusqu'à quel point le traitement reflète-t-il les risques du métier? Faut-il grouper des professions pour les analyser? Comment faut-il tenir compte de la tendance à une répartition plus uniforme des revenus dans notre société?

Dans le premier chapitre de ce rapport, nous tentons d'établir la relation entre les trois centres d'intérêt de cette étude: les professions; l'intérêt du consommateur dans les professions; et l'analyse du capital humain. Ce chapitre traite de chacun de ces sujets et indique les secteurs généraux où l'analyse du capital humain nous permettrait de mieux comprendre l'intérêt du consommateur dans les professions.

Le deuxième chapitre décrit dans leurs grandes lignes les dernières applications de l'analyse du capital humain, dont la plupart ont porté sur la planification de l'enseignement. Bien que peu de travaux consacrés à l'analyse du capital humain aient traité directement de l'intérêt du consommateur, les travaux effectués pour la planification de l'enseignement s'appliquent assez bien au propos de la présente étude puisque la majeure partie analyse les avantages publics et privés tirés des investissements en éducation. Les problèmes théoriques et méthodologiques sont exposés dans ce chapitre, avec un résumé des diverses études sur l'application de l'analyse du capital humain illustrant la gamme de ses possibilités.

Le troisième chapitre explore l'application quantitative possible de l'analyse du capital humain que pourrait considérer le Conseil des recherches en consommation dans la deuxième étape éventuelle de sa recherche sur les professions. Il insiste sur les difficultés réelles que pose la collecte des données et sur les problèmes de méthodologie qui ont détourné des chercheurs d'autres travaux. Il traite aussi de la possibilité d'utiliser l'analyse du capital humain pour établir la nature et l'importance des «avantages monopolistiques» que les membres de certaines professions peuvent tirer de l'utilisation de leurs pouvoirs d'autoréglementation en limitant l'accès à cette profession. Nous sommes forcés d'admettre que les techniques actuelles d'analyse du capital humain ne permettent pas d'obtenir des résultats concluants dans ce domaine.

Enfin le quatrième chapitre traite de la façon dont les concepts généraux de l'analyse du capital humain pourraient être utilisés dans un plus grand nombre d'études qualitatives qui analyseraient les investissements et les rendements sociaux afférents à l'enseignement des professions, l'influence des organismes d'autoréglementation sur l'établissement des exigences en matière d'enseignement, et les répercussions au niveau du consommateur. Deux brèves études de cas, une sur le droit et la seconde sur l'art dentaire sont présentées, pour illustrer l'application de ces concepts dans ce domaine.

CHAPITRE 1

LES PROFESSIONS AUTORÉGLEMENTÉES, L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR ET L'ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN

Dans ce travail, nous nous sommes efforcés d'établir une relation entre trois différents secteurs d'étude afin de déterminer les éléments communs qui permettront d'approfondir chacun des trois domaines. Ce premier chapitre est le fondement de notre rapport: chacun des trois secteurs avec leurs éléments communs y sont analysés. La première section traite des professions autonomes au Canada et de leurs pouvoirs d'autoréglementation, et la deuxième considère les répercussions que peuvent avoir ces pouvoirs sur l'intérêt des consommateurs. La troisième section décrit le concept d'analyse du capital humain, ses éléments et ses caractéristiques, et indique de façon générale comment cette analyse pourrait s'appliquer à l'étude de l'intérêt des consommateurs en matière de professions.

1.1 GROUPES PROFESSIONNELS AUTONOMES

La compétence de la population active canadienne augmente rapidement. Les occupations techniques et professionnelles, qui ne représentaient que 6 % du total en 1931, sont passées à 10 % en 1961 et devraient atteindre 16 % en 1975. La plupart de ceux qui occupent ce genre d'emplois sont membres de professions autoréglementées et un grand nombre des autres cherchent à acquérir ce même statut.

Les chiffres qui figurent dans les tableaux annexés à la présente étude donnent une idée de la place qu'occupe cette partie de la population active dans notre société. Les 12 professions étudiées dans ces tableaux sont associées aux services de santé, aux services juridiques, à l'architecture et au génie.

En 1970, 146,570 hommes et 23,070 femmes représentant 2.4% de la main-d'oeuvre masculine et 0.7% de la main-d'oeuvre féminine exerçaient ces 12 professions. Comme il fallait s'y attendre, leur niveau d'instruction est bien supérieur à la moyenne (tableaux 1.1 A et B). En effet, 100, 500 hommes (69 %) et 6,375 femmes (25 %) possédaient des diplômes universitaires, contre 8 % et 5 % respectivement pour l'ensemble de la population active masculine et féminine.

En plus de leur scolarité élevée, ils étaient généralement bien rémunérés. En 1970, le revenu moyen annuel pour toutes les occupations était de \$6,374 (tableau 1.3A) pour les hommes et de \$3,199 pour les femmes (se reporter aux tableaux 1.2A et 1.2B). Parmi les membres des 12 professions étudiées, seules les hygiénistes dentaires féminines avaient un salaire inférieur à la moyenne nationale. En outre, 22,315, c'est-à-dire 28 %, des 80,400 hommes au Canada qui ont gagné plus de \$25,000 en 1970 étaient des membres de ces 12 professions. Une comparaison des différents groupes selon le niveau d'instruction révèle que les membres des 12 professions touchaient en général un revenu plus élevé que d'autres travailleurs (se reporter aux tableaux 1.3A et 1.3B). Le revenu moyen des diplômés universitaires au Canada était de \$12,176 pour les hommes et de \$5,851 pour les femmes. Le revenu des membres de 10 des 12 professions étudiées (pour les hommes) et de 8 des 12 professions (pour les femmes) dépassait la moyenne nationale.

Les membres des professions autonomes sont à la fois très instruits et fort bien rémunérés. De plus, ils occupent des postes dans les secteurs qui touchent notre santé, notre sécurité physique et notre prospérité économique.

TABLEAU 1.1.A

Niveau d'instruction pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970)

Professions	Nombres d'hommes										
	Total*	8 ^e année ou moins		9 ^e - 11 ^e année		12 ^e - 13 ^e année		Études universitaires inachevées		Études universitaires achevées	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Architectes	3,985	15	0	80	2	330	8	300	8	3,255	83
Ingénieurs	77,395	2,700	4	8,455	11	14,900	19	9,565	12	41,720	54
Avocats et notaires	15,735	45	0	115	1	340	2	360	2	14,880	95
Médecins et chirurgiens	26,010	—	—	—	—	—	—	500	2	25,515	98
Dentistes	6,285	—	—	—	—	—	—	85	1	6,200	99
Vétérinaires	1,660	—	—	—	—	—	—	65	4	1,595	96
Ostéopathes et chiropracteurs	1,010	—	—	30	3	230	23	130	13	620	61
Pharmaciens	7,465	10	0	245	3	280	4	1,590	21	5,340	72
Optométristes	1,445	5	0	35	2	70	5	245	17	1,095	76
Opticiens d'ordonnances	1,195	160	13	470	39	390	38	125	11	55	5
Techniciens en radiologie	1,780	95	5	425	24	830	47	350	20	85	5
Hygiénistes dentaires	2,605	385	15	1,015	39	825	32	185	7	190	7
Toutes les professions étudiées*	146,570	3,475	2	10,870	7	18,195	12	13,500	9	100,550	69
Toutes occupations*	6,023,355	1,918,420	32	2,030,190	34	1,159,635	19	454,395	8	460,690	8

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se rapporter à la note 1 à la fin du premier chapitre). Pour cette raison, les pourcentages sont approximatifs et leur total n'est pas nécessairement égal à 100.

Source: Statistique Canada. Recensement de 1971, numéro de catalogue: 94-768

TABLEAU 1.1.B

Niveau d'instruction pour certaines professions au Canada (femmes ayant travaillé en 1970)

Professions	Nombres de femmes										
	Total*	8e Année ou moins		9 ^e - 11 ^e Année		12 ^e - 13 ^e Année		Etudes universitaires inachevées		Etudes universitaires achevées	
		Nombres	%	Nombres	%	Nombres	%	Nombres	%	Nombres	%
Architectes	110	néant	néant	néant	néant	5	5	10	9	100	87
Ingénieurs	1,310	100	8	300	23	270	21	130	10	510	39
Avocats et notaires	850	5	1	60	7	135	16	25	3	625	74
Médecins et chirurgiens	3,075							230	8	2,845	93
Dentistes	310							40	13	270	87
Vétérinaires	75									70	100
Ostéopathes et chiropracteurs	75			20	27	25	33	10	13	25	33
Pharmaciens	2,450	10	0	220	9	285	12	285	12	1,645	67
Optométristes	100	5	5	15	15	25	25	20	20	35	35
Opticiens d'ordonnances	245	30	13	90	38	80	33	25	10	20	8
Techniciens en radiologie	5,335	90	2	540	10	3,810	7	785	15	110	2
Hygiénistes dentaires	9,145	370	4	2,775	30	4,455	49	1,420	16	120	1
Toutes les professions étudiées*	23,070	610	3	4,020	17	9,090	39	2,980	13	6,375	25
Toutes occupations*	3,249,440	648,350	20	1,205,530	37	955,725	29	277,500	9	162,335	5

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se rapporter à la note 1 à la fin du premier chapitre). Pour cette raison, les pourcentages sont approximatifs et leur total n'est pas nécessairement égal à 100.

Source: Statistique Canada. Recensement de 1971, numéro de catalogue: 94 - 768

TABLEAU 1.2 A

Revenu provenant de l'emploi† pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970)

Professions	Nombre Total	Revenu déclaré														Revenu d'emploi moyen
		Moins de \$2,000		\$2,000 à \$4,999		\$5,000 à \$9,999		\$10,000 à \$14,999		\$15,000 à \$19,999		\$20,000 à \$24,999		\$25,000 et plus		
		No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
Architectes	3,985	200	5	395	9.9	790	20	1,250	32	610	15	275	7	465	12	14,405
Ingénieurs	77,395	1,935	3	6,335	8.2	22,735	39	29,805	39	12,110	16	2,235	3	1,245	2	11,074
Avocats et notaires	15,735	745	5	1,380	8.8	2,045	15	2,785	18	2,175	14	1,740	11	4,495	29	19,850
Médecins et chirurgiens	26,015	930	4	1,575	6.0	3,500	14	2,325	9	2,215	9	2,810	11	12,650	49	26,990
Dentistes	6,290	265	4	300	4.8	625	10	810	13	1,125	13	925	15	2,235	36	21,688
Vétérinaires	1,665	110	7	120	7.2	285	17	500	30	350	21	130	8	185	11	14,912
Ostéopathes et chiropracteurs	1,010	35	4	110	10.9	195	19	190	19	155	15	100	10	220	22	18,276
Pharmaciens	7,470	345	5	590	7.9	2,135	29	2,645	35	965	13	330	4	465	6	11,992
Optométristes	1,450	80	6	60	4.1	190	13	335	23	300	21	195	13	290	20	17,021
Opticiens d'ordonnances	1,195	95	8	240	20.1	625	52	185	16	35	3	10	1	15	1	7,562
Techniciens en radiologie	1,780	205	12	275	15.4	1,015	57	235	13	40	2	5	0	10	1	7,011
Hygiénistes dentaires	2,605	290	11	525	20.1	1,255	48	375	14	85	3	35	1	40	2	7,272
Toutes les professions étudiées*	146,595	6,235	4	11,895	8	35,755	24	41,440	28	20,165	14	8,790	6	22,315	15	15,542
Toutes occupations*	6,023,325	1,057,185	18	1,317,195	22	261,480	43	725,730	12	168,495	3	59,990	1	80,400	1	6,574

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se reporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).
Pour cette raison, les pourcentages sont approximatifs et leur total n'est pas nécessairement égal à 100.

†La définition du revenu provenant de l'emploi figure à la fin du premier chapitre.

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, numéro de catalogue: 94-765.

TABLEAU 1.2. B

Revenu provenant de l'emploi† pour certaines professions au Canada (femmes ayant travaillé en 1970)

Professions	Nombre Total									Revenu d'emploi moyen \$
		Moins de \$2,000		\$2,000 à \$4,999		\$5,000 à \$9,999		\$10,000+		
		Nombres	%	Nombres	%	Nombres	%	Nombres	%	
Architectes	115	45	39	20	17	25	22	25	22	5,391
Ingénieurs	1,310	185	14	330	25	545	41	245	19	6,446
Avocats et notaires	850	125	15	160	19	240	28	315	37	8,402
Médecins et chirurgiens	3,070	475	16	475	16	930	30	1,190	39	11,054
Dentistes	310	30	10	50	16	90	29	140	45	10,889
Vétérinaires	75	20	27	25	33	20	27	20	27	6,731
Ostéopathes et chiropracteurs	75	10	13	15	20	30	40	15	20	7,017
Pharmaciens	2,450	540	22	635	26	930	38	345	14	5,680
Optométristes	100	15	15	30	30	40	40	15	15	6,708
Opticiens d'ordonnances	240	55	23	110	46	70	29	5	2	4,230
Techniciens en radiologie	5,335	1,205	23	1,405	26	2,630	49	95	2	4,597
Hygiénistes dentaires	9,145	2,840	31	5,020	55	1,245	14	40	0	3,108
Toutes les professions étudiées*	23,075	5,545	24	8,275	35	6,795	29	2,450	11	5,336
Toutes occupations*	3,249,440	1,258,725	39	1,279,230	39	649,930	20	61,545	2	3,199

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se rapporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).
 Pour cette raison, les pourcentages sont approximatifs et leur total n'est pas nécessairement égal à 100.

† La définition du revenu provenant de l'emploi figure à la fin du premier chapitre.

‡ Vu le nombre restreint de femmes qui sont membres de la population active, les données touchant le revenu provenant de l'emploi n'étaient pas disponibles pour les mêmes catégories que celles se rapportant aux hommes.

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, numéro de catalogue: 94-765

TABLEAU 1.3 A

Revenu moyen, selon le niveau d'instruction, pour certaines professions au Canada (hommes ayant travaillé en 1970)

Professions	Revenu moyen					
	Total \$	8 ^e année ou moins \$	9 ^e - 11 ^e année \$	12 ^e - 13 ^e année \$	Études universitaires inachevées \$	Études universitaires inachevées \$
Architectes	14,405	9,710	10,119	10,908	10,704	15,232
Ingénieurs	11,074	8,653	9,608	10,042	9,118	12,348
Avocats et notaires	19,850	11,031	9,876	13,167	14,964	20,222
Médecins et chirurgiens	26,990	—	—	—	15,303	27,218
Dentistes	21,688	—	—	—	11,472	21,833
Vétérinaires	14,912	—	—	—	9,244	15,143
Ostéopathes et chiropracteurs	18,912	—	54,014	17,939	14,875	17,444
Pharmaciens	11,992	7,070	7,850	9,653	10,629	12,722
Optométristes	17,021	7,936	9,395	12,344	18,405	17,289
Opticiens d'ordonnances	7,562	6,081	7,181	7,645	8,256	12,953
Techniciens en radiologie	7,011	6,911	6,926	6,911	6,397	11,217
Hygiénistes dentaires	7,272	6,993	7,492	7,608	6,431	6,024
Toutes occupations au Canada	6,574	5,511	6,169	6,822	6,557	12,176

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, no. de catalogue: 94-768

Au Canada, comme dans d'autres pays, les gouvernements ont accordé des pouvoirs d'autoréglementation à certains groupes de professions depuis de nombreuses années. C'est en 1860, par exemple, que des pouvoirs d'autoréglementation ont été accordés pour la première fois aux dentistes, en Ontario.

L'intention initiale était de protéger le public contre les praticiens non qualifiés et sans scrupules en surveillant l'enseignement de la profession et l'application des règles relatives à la négligence professionnelle. Mais les bienfaits de l'autoréglementation ne font pas l'unanimité. M. David Dodge¹ admet que les raisons invoquées généralement en faveur de l'autoréglementation ne sont

¹ David Dodge, «analyse préliminaire des différences salariales, de l'accréditation professionnelle et du rendement des investissements dans l'instruction, dans *L'enseignement supérieur au cours des années 1970*», publié sous la direction de Sylvia Ostry, Conseil économique du Canada, 1972.

TABLEAU 1.3. B

Revenu moyen, selon le niveau d'instruction, pour certaines professions au Canada (femmes ayant travaillé en 1970)

Professions	Revenu moyen					
	Total \$	8 ^e année ou moins \$	9 ^e - 11 ^e année \$	12 ^e - 13 ^e année \$	Études universitaires inachevées \$	Études universitaires inachevées \$
Architectes	5,391	néant	néant	3,000	5,896	5,423
Ingénieurs	6,444	4,860	5,578	5,420	5,206	8,144
Avocats et notaires	8,402	3,136	5,741	4,908	5,757	9,566
Médecins et chirurgiens	11,054	—	—	—	3,855	11,634
Dentistes	10,889	—	—	—	4,093	11,867
Vétérinaires	6,731	—	—	—	—	6,888
Ostéopathes et chiropracteurs	7,017	—	2,216	8,726	8,014	8,023
Pharmaciens	5,680	3,680	3,425	3,155	4,741	6,592
Optométristes	6,708	2,850	6,661	4,431	7,148	8,268
Opticiens d'ordonnances	4,230	3,025	5,019	4,075	3,437	4,279
Techniciens en radiologie	4,597	4,924	4,808	4,499	4,729	5,713
Hygiénistes dentaires	3,108	3,221	3,069	2,970	3,584	3,159
Toutes occupations au Canada	3,199	2,595	2,884	3,395	3,751	5,851

Source : Statistique Canada, Recensement de 1971, no. de catalogue 94-768

pas fondées sur la logique. Le critique le plus célèbre est peut-être Milton Friedman qui accuse les professions d'user des pouvoirs d'accréditation pour des motifs particuliers qui dépassent nettement l'esprit de la loi:

Ce qui coûte le plus cher socialement, c'est que chacune de ces mesures, qu'il s'agisse d'enregistrement, d'accréditation ou de certification, devient presque fatalement un outil qu'un groupe producteur utilise pour établir un monopole aux dépens du reste des citoyens. Et cela est inévitable.²

Deux rapports importants, publiés en Ontario, mentionnent également certains dangers que présente l'autoréglementation. Le Rapport McRuer (Commission royal d'enquête sur les libertés civiles³) déclare notamment:

La régie autonome résulte d'une délégation des fonctions législatives et judiciaires et ne peut se justifier que pour la sauvegarde de l'intérêt public. Ce pouvoir n'est pas conféré

²Friedman, *Capitalism and Freedom*, Les Presses de l'Université de Chicago, 1962.

³Commission royale d'enquête sur les libertés civiles, Ontario, 1968 (Rapport McRuer).

pour donner ou rehausser la statut d'une profession ou d'une occupation. La question pertinente n'est pas de savoir si les praticiens de cette profession désirent le pouvoir de s'autoréglementer mais plutôt de savoir si l'autoréglementation est nécessaire à la protection du public. Le droit à l'autoréglementation ne découle pas obligatoirement du fait que le terme «profession» a été appliqué à une occupation. Le pouvoir d'autoréglementation ne doit pas s'étendre au-delà des limites actuelles, à moins qu'il ne soit clairement démontré que l'intérêt public l'exige.

Le Comité sur l'art médical (*Committee on the Healing Arts*)⁴ s'exprime de la même façon:

En Ontario, l'histoire des organismes professionnels de réglementation fourmille de décisions, de politiques et de règlements de nature véritablement ou apparemment restrictive. Notre étude sur la pratique des professions indique une tendance de la part de l'organisme de régie officiel à se percevoir comme le défenseur des intérêts de ses membres.

L'opinion de Friedman est fondée sur sa philosophie capitaliste puriste, tandis que les rapports des commissions ontariennes insistent plutôt sur la nécessité du libre accès aux professions pour assurer le recrutement d'un nombre suffisant de professionnels et permettre à ceux qui veulent exercer une profession de le faire sans trop de restrictions.

Selon la province et la profession en question, le pouvoir d'autoréglementation peut aller du droit exclusif à un titre professionnel jusqu'à une vaste somme de pouvoirs: établissement de normes d'enseignement, accréditation des établissements d'enseignement public, application des principes d'éthique professionnelle et l'établissement du barème des honoraires.

Le plus important de ces pouvoirs est sans doute l'accréditation des membres. Cette accréditation relève exclusivement des provinces, ce qui explique donc les différences, d'une province à l'autre, tant en ce qui concerne le nombre des professions autoréglementées que les pouvoirs qui leur sont accordées.

On peut distinguer deux types de professions dites autoréglementées: celles qui sont d'exercice exclusif et celles qui ont un titre réservé. Le code des professions du Québec (mars 1975) établit la distinction suivante:

Les professions d'exercice exclusif sont celles dont l'exercice est régi par une corporation professionnelle. «Nul ne peut de quelque façon prétendre être avocat, notaire, médecin, dentiste, pharmacien, optométriste, médecin vétérinaire, agronome, architecte, ingénieur, arpenteur-géomètre, ingénieur forestier, chimiste, comptable agréé, technicien en radiologie, denturologiste, opticien d'ordonnances, chiropraticien, audioprothésiste, podiatre, infirmière ou infirmier, ni utiliser un titre pouvant laisser croire qu'il l'est, ni exercer une activité professionnelle réservée aux membres d'une corporation professionnelle, prétendre avoir le droit de le faire ou agir de manière à donner lieu de croire qu'il est autorisé à le faire, s'il n'est détenteur d'un permis valide et approprié et s'il n'est inscrit au tableau de la corporation habilitée à délivrer ce permis, sauf si la loi le permet.

L'immigration peut aussi amener des professionnels au pays et en augmenter la disponibilité. L'association peut limiter le nombre en refusant de reconnaître l'équivalence des qualifications professionnelles des autres pays, empêchant ainsi des immigrants qualifiés de joindre les rangs de la profession.

⁴ *Ontario Committee on the Healing Arts, Report 1970.*

Le coût de la formation

Le coût de la formation est important pour les consommateurs, puisqu'ils y contribuent de leurs deniers. La majeure partie des frais de formation sont supportés par le public qui, dans la majorité des cas, paie les installations d'enseignement nécessaires à la formation. Le prix de la formation dépend surtout du temps qu'il faut à l'étudiant pour acquérir les qualifications initiales et la formation professionnelle proprement dite. Les associations professionnelles qui définissent les besoins de formation ne payent aucune partie des frais, qui sont partagés par les étudiants et par le public.

Le coût des services

Non seulement le public contribue-t-il financièrement à la formation des étudiants, mais encore paie-t-il les services que ceux-ci lui offriront dès qu'ils seront en mesure d'exercer leur profession. De nombreux facteurs entrent en ligne de compte. Les associations professionnelles peuvent établir des barèmes d'honoraires et bien que les membres ne soient pas obligés de s'y conformer, il leur est fortement conseillé de le faire. De plus, l'étudiant s'attend à recouvrer auprès des consommateurs les frais de ses études, capital et intérêts. Plus la formation est longue, plus l'investissement sera important et moins longue sera la période d'amortissement. Ce sont là les principaux arguments de nombreux professionnels pour justifier des revenus bien supérieurs à la moyenne. Il est intéressant de noter que bien des professions ont, dans leur code d'éthique, des clauses qui interdisent la concurrence de prix sont strictement défendues.

La productivité des professionnels

L'exploitation de la formation professionnelle peut avoir de l'importance pour les consommateurs. La mauvaise répartition des professionnels peut entraîner une faible productivité ou une surcharge de travail dans certains endroits et une pénurie dans d'autres. Une utilisation insuffisante de la technologie moderne ou des paraprofessionnels peut aussi empêcher l'utilisation la plus rationnelle du temps et des connaissances du professionnel.

LES PROFESSIONS À TITRE RÉSERVÉ sont celles dont le titre est réservé aux membres d'une corporation professionnelle. Le Code des professions du Québec énumère les professions suivantes: comptable en administration industrielle, comptable général licencié, diététiste ou diététicien, travailleur social, psychologue, conseiller en relations industrielles, conseiller d'orientation ou orienteur professionnel, urbaniste, administrateur agréé, évaluateur agréé, hygiéniste dentaire, technicien dentaire, orthophoniste ou audiologiste, physiothérapeute, ergothérapeute, infirmière auxiliaire ou infirmier auxiliaire, technologiste médical.

Bien que la différence entre ces deux types soit clairement définie par la loi, le degré de contrôle qu'exercent les associations professionnelles particulières est peut-être moins clair. Strictement parlant le droit de s'autoréglementer ne s'applique qu'aux professions d'exercice exclusif, mais en fait les autres types d'autorisation et d'accréditation peuvent donner aux associations beaucoup d'influence sur l'accès à la profession et un grand contrôle des membres. En Ontario, de nombreux métiers sont soumis à l'accréditation obligatoire, notamment métiers de barbiers, plombiers, réparateurs de carrosseries automobiles et horlogers réparateurs, ainsi que des métiers plus connus comme les mécaniciens d'automobiles et les mécaniciens des systèmes d'alimentation et d'allumage. Par contre, l'accréditation facultative est considérée suffisante pour les chefs cuisiniers et les mécaniciens de machines lourdes. La différence entre les deux groupes est fondée tant sur la tradition que sur des raisons de sécurité publique (si les barbiers doivent être accrédités, c'est qu'ils doivent être capables de reconnaître une maladie contagieuse).

1.2 L'INTÉRÊT DU CONSOMMATEUR

Les pouvoirs d'autoréglementation des groupes d'occupations peuvent, de diverses façons, avoir des répercussions sur l'intérêt du consommateur. Les principales considérations économiques du point de vue du consommateur sont énumérées ci-dessous.

L'offre de main-d'oeuvre hautement qualifiée.

Le consommateur désire que l'offre soit suffisante. Dans la mesure où l'autoréglementation peut entraver l'accès à une profession, les associations professionnelles peuvent restreindre «artificiellement» le nombre de professionnels. Le nombre «naturel» de professionnels peut être réduit de bien des façons: en limitant le nombre d'écoles reconnues; en exigeant des qualifications exagérément élevées pour l'entrée dans la profession; en exigeant une formation si longue et si difficile que les éventuels candidats sont découragés, et en influençant le pourcentage d'échecs parmi ceux qui ont entrepris les études prescrites. Bien que ces restrictions ne soient pas toujours désavantageuses pour le consommateur, elles ont quand même tendance à raréfier les services professionnels et à en augmenter le prix.

Qualité des services

Il existe un rapport implicite entre le coût et la qualité du perfectionnement de nos ressources humaines dans tout groupe professionnel. Si l'accent est mis sur la qualité, le groupe exerçant la profession en question aura tendance à être moins important mais plus qualifié, et le coût des services sera proportionnellement plus élevé. Il se peut que le consommateur n'ait pas intérêt à avoir les meilleurs professionnels possibles s'ils sont si peu nombreux qu'il ne peut les consulter ou se payer leurs services.

1.3 L'ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN

Malgré son origine relativement récente, le capital humain est un concept assez simple et les ouvrages d'économie lui réservent rarement plus d'une ou deux lignes d'explication. Bien que la nature du capital physique soit un élément essentiel de la pensée économique, l'élargissement de la définition du capital pour y inclure les personnes, à distinguer du travail, n'est peut-être pas encore acceptée entièrement. Davis et Morrall⁵ font clairement le point:

L'investissement comprend tout ce qui accumule du capital; le capital est un ensemble de valeurs qui, avec le temps, produit une somme de revenus ou de services; le revenu est donc le produit du capital. Malgré l'apparente simplicité de cette extension du sens des termes capital et revenu, la plupart des économistes, jusqu'à tout récemment, s'y seraient opposés.

Par conséquent, l'investissement en une personne, sous forme d'enseignement, par exemple, accumule du capital humain. Le capital humain comme le capital physique peut, à la longue, produire un revenu ou un service. Dans la mesure où il y a investissement en une personne celle-ci représente, pour la société, une valeur de capital humain. Si, grâce au capital humain accumulé en elle, l'intéressée retire un revenu supérieur de son travail, ce revenu peut être considéré comme l'intérêt de l'investissement initial. Schultz⁶ insiste sur l'importance de cette notion:

Une grande part de ce que nous appelons la consommation constitue un investissement en capital humain. Les dépenses directes relatives à l'enseignement et à la santé, ainsi que la

⁵ Davis et J.F. Morrall, *Evaluating Educational Investment*, Lexington Books, Totonto, 1974.

⁶ Schultz, *Investment, in Human Capital*, Collier Macmillan, Londres, 1971.

migration interne en vue de profiter de meilleurs débouchés, en sont des exemples concrets... Le fait de ne pas considérer les ressources humaines comme une forme de capital, comme un moyen de production et comme le produit de l'investissement, a entretenu l'idée traditionnelle du travail sous sa forme manuelle, exigeant peu de connaissances et de compétence... Cette conception du travail était fausse autrefois et l'est encore autant aujourd'hui.

Certains économistes s'opposent à l'assimilation de l'enseignement et des personnes aux investissements et au rendement parce qu'ils trouvent cette assimilation à la fois répugnante et peu pratique. La relation est cependant évidente: dans la mesure où l'enseignement représente un coût, et les revenus supplémentaires l'intérêt de ce placement, il est plausible d'évaluer les dépenses relatives au capital humain dans les mêmes termes que celles du capital physique.

Les activités qui peuvent améliorer les capacités humaines ou les valeurs de la société, comme l'indique T.W. Schultz, sont exposées ci-dessous:

Enseignement officiel

Il comprend les études primaires, secondaires et postsecondaires. Il est évident qu'au Canada, chacun représente une certaine quantité de capital humain. Dans notre étude des professions autoréglementées, nous nous intéressons essentiellement à la main-d'oeuvre hautement qualifiée qui reçoit principalement l'enseignement postsecondaire, souvent à forte dose. La plus grande partie de la recherche sur le capital humain s'est concentrée sur l'enseignement postsecondaire.

Formation en cours d'emploi

Bien qu'elle représente véritablement un investissement en capital humain, son caractère non officiel la rend difficile à évaluer. La distinction entre l'expérience et la formation peut être difficile à faire et, même lorsqu'il s'agit des professions où cela est facile, comme le stage des étudiants en droit ou l'internat des médecins, les coûts et les avantages sont plus difficiles à mesurer que ceux de l'enseignement officiel.

Programmes d'éducation des adultes

Les programmes d'éducation des adultes relèvent de plus en plus de la consommation plutôt que de l'investissement. Leur importance n'a pas encore été établie, mais ils représentent un élément relativement peu important de la formation du capital humain.

Migration

La migration est importante à deux points de vue. D'abord parce que le Canada importe du capital humain de l'étranger; dans certaines professions, cela constitue un apport important. La migration de la main-d'oeuvre qualifiée s'effectue aussi à l'intérieur du Canada, de sorte que certaines provinces peuvent augmenter nettement leur main-d'oeuvre au détriment d'autres provinces. Ensuite, parce que la migration de capital humain d'un secteur où l'offre est trop forte à un secteur où elle est trop faible contribuera à l'augmentation de la productivité globale du travail.

Services de santé

La prestation de services de santé peut contribuer à l'amélioration du capital humain. Dans les pays en voie de développement, l'investissement en services de santé qui augmentent l'espérance de vie

permettra aussi de prolonger la période au cours de laquelle cette société et l'intéressé pourront bénéficier des investissements dont ce dernier a fait l'objet.

Le capital humain est soumis aux mêmes forces que le capital physique:

Dépréciation et détérioration

Le capital humain étant largement fonction des connaissances, il peut être considéré comme pouvant se déprécier lorsque ces connaissances perdent de leur importance ou de leur pertinence. Les professions hautement techniques sont peut-être les plus touchées par cette dépréciation. Habituellement, cette dépréciation est minimisée par une formation supplémentaire qui, dans la plupart des cas, est acquise en cours d'emploi, mais peut aussi comprendre un recyclage à mi-carrière.

Dans certains cas, une profession entière peut être remplacée par une autre en raison de changements technologiques. La création de bien des professions axées sur l'informatique s'est traduite par une nouvelle définition des professions.

Tout comme les connaissances peuvent perdre leur valeur pour les employeurs, une certaine détérioration du capital humain peut se produire au niveau individuel. La cause la plus importante de cet état de chose est l'âge et la productivité d'un travailleur peut diminuer parce qu'il est incapable ou peu désireux de travailler pendant de longues heures.

Pertes

La société peut perdre du capital humain de diverses manières, notamment par la migration. Si le capital humain peut augmenter par la migration, il peut aussi être perdu de la même façon. Cette situation touche particulièrement les provinces moins fortunées qui sont incapables d'offrir des postes ou des traitements susceptibles d'empêcher la main-d'œuvre hautement qualifiée de se diriger ailleurs. La maladie et le décès de personnes d'âge actif sont d'autres causes de pertes de capital humain. D'autre part, certains ne s'engagent pas dans la carrière pour laquelle ils ont été formés, ou ne terminent pas leurs études. Lorsque cela se produit après de longues études professionnelles, il peut en coûter cher aux intéressés et à la société.

Restrictions du marché

La formation et l'utilisation du capital humain peuvent faire l'objet de restrictions non économiques très diverses. L'une des plus importantes est la restriction de l'accès à une profession par l'association professionnelle. De plus, diverses restrictions en matière de classe, de sexe et de race, ayant peu de relation avec le capital humain d'une personne, peuvent influencer l'accès à une profession, ainsi que la productivité et la rémunération des membres de la profession en question.

1.4 CONCLUSIONS

Il est évident que le consommateur a divers intérêts dans le développement de l'effectif de main-d'œuvre professionnelle du Canada et dans la manière dont les services professionnels sont fournis.

Cet intérêt s'étend à de nombreux aspects de la vie qui sont d'une importance capitale pour le bien-être de chaque membre de notre société, notamment la santé, l'aide juridique, l'enseignement et la sécurité en matière de construction de routes, d'édifices et de ponts. En grande mesure, ces secteurs sont abandonnés à la régie de groupes professionnels autoréglementés. Les gouvernements

prennent une part plus active dans tous ces domaines pour assurer la protection des intérêts du public, mais le rapport entre la responsabilité publique et privée et le lien qui existe entre les gouvernements et les groupes professionnels est loin d'être clair.

Le Conseil des recherches en consommation pourrait se pencher sur certaines des questions suivantes: la délégation des pouvoirs d'autoréglementation aux groupes professionnels et l'intérêt du public, la nature des garanties additionnelles que les gouvernements peuvent fournir, le rôle du gouvernement dans la «planification de la main-d'oeuvre» pour les professions, et la responsabilité du gouvernement dans la définition de la nature et de la prestation des services professionnels. Ces questions sont très étroitement liées aux grands problèmes auxquels notre système politique et économique doit faire face actuellement. Notre philosophie politico-économique continuera-t-elle de s'appuyer aussi fortement sur des décisions privées ou sera-t-il nécessaire d'adopter un système où le gouvernement interviendra plus directement pour réglementer les activités privées?

Ce rapport traite de la possibilité d'appliquer les concepts et les techniques de l'analyse du capital à ces questions. Comme nous le verrons aux chapitres suivants, l'analyse du capital humain nous donne un cadre qui permet d'effectuer une analyse essentiellement économique, dont le grand avantage est de fournir la base nécessaire à une approche quantitative qui permettra une étude plus rigoureuse.

Notes relatives aux tableaux du premier chapitre:

1. Pour conserver le caractère confidentiel de certaines données, on a eu recours à la pratique de l'arrondissement aléatoire en ce qui concerne certains des chiffres du recensement de 1971, afin d'empêcher l'identification de particuliers. Ainsi le dernier chiffre de tout nombre est arrondi à 0 ou à 5. En conséquence, comme on a également eu recours à ce procédé pour les totaux, ces derniers ne sont pas nécessairement égaux à la somme des nombres individuels arrondis. En outre, on remarquera de légères différences dans les totaux correspondants et dans certaines valeurs provenant de plusieurs sections du recensement de 1971.
2. Statistique Canada définit le revenu provenant de l'emploi comme le revenu total touché en 1970 et provenant de traitements et de salaires nets non agricoles ainsi que d'honoraires professionnels, c'est-à-dire le revenu brut moins les frais d'exploitation mais y compris les coûts d'amortissement.

Aux fins de la présente étude, les ingénieurs ont été classés sous la catégorie 214/215, moins le groupe 2141 (architectes). Le groupe 2159 (architectes et ingénieurs non classés ailleurs) fait partie de la catégorie «ingénieurs».

CHAPITRE 2

ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN ET RENDEMENT DES INVESTISSEMENTS EN ÉDUCATION

La plupart des recherches sur le capital humain qui se rapportent à notre étude des professions ont surtout porté sur l'analyse du rendement des études en tant qu'investissement. Bien que notre intérêt en ce domaine ne s'arrête pas là, cette analyse en est l'élément essentiel. Dans ce chapitre, nous nous proposons d'exposer brièvement les fondements de l'analyse du rendement des investissements, ainsi que plusieurs études récentes qui présentent un intérêt certain pour nos recherches sur les professions autoréglementées, et enfin nous aborderons certaines questions plus générales mises en évidence par ces calculs. Notre ambition, en somme, se limite à initier le lecteur non averti aux problèmes de l'analyse du capital humain, et cet aperçu ne prétend pas donner un compte rendu exhaustif des recherches actuelles.

Nous nous intéressons surtout à l'enseignement postsecondaire; ce chapitre ne porte donc ni sur l'enseignement secondaire, ni sur la formation en cours d'emploi, ni sur le recyclage. Bien que chacun de ces enseignements joue indubitablement un rôle dans la formation du capital humain, leur importance est relativement accessoire dans l'étude des professions autoréglementées.

Il est possible de comparer l'investissement que représente pour l'étudiant le coût de son instruction aux gains escomptés, de façon à calculer, dans chaque cas, le rendement du capital investi. Cette démarche est plus compliquée qu'il n'y paraît au premier abord; de nombreux autres facteurs déterminent en effet le revenu professionnel et leur importance respective doit être évaluée pour permettre de définir la part qui revient en propre à l'instruction. On doit à cette méthode de calcul, encore très débattue, des résultats intéressants dans la mesure où ils permettent de comparer le rendement des diverses professions.

On peut calculer de la même façon le rendement que tire la société des fonds investis dans l'instruction des étudiants. Si l'on peut mesurer le rendement du capital investi par l'étudiant en fonction des gains escomptés au cours de sa vie professionnelle, on peut difficilement se fonder sur le même critère pour évaluer le profit qui reviendra à la collectivité. Faute de mieux, on se basera pourtant sur ces revenus bruts pour tenter d'évaluer le rendement social. Toutefois, la plupart des chercheurs jugent les résultats ainsi obtenus beaucoup trop approximatifs pour recommander que la société détermine uniquement en fonction de ce seul calcul les ressources affectées à l'enseignement.

Cette sorte d'analyse est indéniablement dominée par des préoccupations d'ordre financier. Personne n'irait prétendre que les nombreux et remarquables avantages de l'instruction puissent se chiffrer seulement en dollars. Sur le plan humain, de bonnes conditions de travail, la sécurité d'emploi et la satisfaction professionnelle peuvent avoir une importance considérable. Toujours dans la même optique, il est difficile d'exprimer la valeur sociale respective de l'ingénieur et du médecin par une simple différence de revenu. Néanmoins, en attendant de mettre au point une méthode d'analyse plus raffinée, le profit pécuniaire demeure un critère utile. Tant que les éléments d'appréciation qualitatifs ne sont pas délibérément sacrifiés aux critères quantitatifs, l'analyse du rendement de l'investissement peut apporter une contribution appréciable à l'analyse du capital humain.

2.1 ANALYSE DU RENDEMENT PRIVÉ DE L'INSTRUCTION

Dans l'analyse du capital humain, la plupart des efforts ont porté sur l'évaluation du rapport que l'étudiant peut espérer de son investissement dans un programme d'études donné, ceci afin de déterminer les frais de scolarité à imposer ou de préciser le rôle des considérations économiques dans le choix des étudiants. Il peut être important, dans l'intérêt même du consommateur, d'évaluer le rendement privé de l'instruction, de façon à chiffrer les profits excessifs imputables aux pouvoirs d'autoréglementation accordés aux professions.

On détermine le rendement privé de l'instruction en comparant le coût de celle-ci aux avantages que l'étudiant devra à ses études pendant tout l'exercice de son activité professionnelle. Il faut pour cela:

- établir les coûts de l'instruction;
- déterminer les avantages pécuniaires attribuables à cette instruction;
- calculer ces avantages pécuniaires sur une période d'environ 40 ans, à partir de l'investissement initial. Un résultat positif prouve ou laisse espérer que, sur le plan financier du moins, l'étudiant a choisi un investissement payant.

En comparant les avantages que rapportent les diverses disciplines, l'étudiant peut éventuellement choisir le programme d'études qui représente l'investissement le plus rentable. Théoriquement, selon la loi de l'offre et de la demande, un certain équilibre devrait ainsi s'établir sur le marché de la main-d'oeuvre qualifiée. Si le nombre d'étudiants ayant accès à une profession croît plus rapidement que la demande, le prix du marché pour les services offerts tendra à baisser et la rentabilité de l'investissement diminuera en conséquence. Dans la mesure où les étudiants sont conscients de ce phénomène lorsqu'une profession donnée devient moins rentable que d'autres, les candidats auront tendance à se diriger vers les autres professions. Bien qu'en réalité le marché du travail soit rien moins que parfait et que les revenus des diverses professions ne puissent s'expliquer uniquement par le jeu de l'offre et de la demande, l'analyse du capital humain peut permettre de se faire une idée de l'efficacité du système du marché.

La théorie du capital humain postule que l'instruction augmente la productivité et, par conséquent, le revenu. Il s'ensuit qu'en déterminant la différence entre le revenu d'une personne ayant poursuivi des études et le revenu qui aurait autrement été le sien, on parvient plus ou moins à calculer la valeur que la société reconnaît à l'instruction. En fait, la question est plus complexe, car l'instruction n'est qu'un des facteurs qui entrent en jeu. Pour déterminer le revenu attribuable à l'instruction, il faut, en premier lieu, tenter de préciser l'origine de la différence de revenu mentionnée plus haut.

Dodge⁷ se réfère à l'analyse de Rattenbert qui décompose cette différence de revenu en deux éléments distincts à savoir:

1. différence compensatrice, représentant la rémunération que tout individu peut escompter pour les qualités et talents particuliers qu'il déploie dans son travail. Il faut en l'occurrence tenir

⁷Dodge, *op. cit.* Voir Simon Rottenberg, *On Choice in Labour Markets* Jan. 1956, cité par David Dodge dans *Analyse préliminaire des différences salariales, de l'accréditation professionnelle et du rendement des investissements dans l'instruction*, extrait de *L'enseignement supérieur dans les années 70* publié sous la direction de Sylvia Ostry, Conseil économique du Canada, 1972.

compte de facteurs tels que l'instruction, les aptitudes personnelles et le nombre d'heures de travail hebdomadaires;

2. différence réelle, constituée par tout revenu dont ne rend pas compte la différence compensatrice. En l'occurrence, divers facteurs entrent en jeu, dont la race, la situation géographique et les aléas du marché (entre autres, une pénurie de main-d'oeuvre ou un rapport de force qui permet d'imposer certains salaires ou honoraires non justifiés).

Pour déterminer les avantages découlant *directement* de l'instruction sur le plan social et individuel, il sera nécessaire en premier lieu de distinguer la différence compensatrice de la différence réelle et, en second lieu, d'extraire de la différence compensatrice les éléments tels que les aptitudes et les heures de travail plus longues qui entrent dans le calcul des rémunérations. Toutefois, dans tous les cas dont nous faisons état, nous postulons que les aléas du marché du travail ont été éliminés, de sorte que la différence de rémunération dans sa totalité peut être attribué aux facteurs de compensation. Dans le cadre de notre étude sur les professions, cette hypothèse a des implications importantes dans la mesure où nous pourrions avoir recours aux différences de rémunération pour mettre en évidence et mesurer certains types de distorsion du marché attribuables aux pouvoirs d'autoréglementations de certains groupes professionnels. C'est une question que nous examinerons au chapitre 3.

2.1.1 Évaluation du coût de l'instruction pour l'étudiant

Pour l'étudiant, les frais de l'instruction postsecondaire sont de deux ordres:

Frais directs

Les dépenses de l'étudiant doivent comprendre: frais de scolarité, livres, remboursement des prêts et, généralement parlant, toute somme qu'il n'aurait pas à déboursier s'il ne fréquentait pas l'université.

Frais indirects ou manque à gagner

En fréquentant l'université, l'étudiant subit un manque à gagner en se privant du revenu que lui rapporterait un emploi à temps plein. Les sommes ainsi sacrifiées, nettes d'impôt, représentent pour l'étudiant un coût indirect. (Ces revenus potentiels qui auraient été imposables représentent également un manque à gagner pour la société et sont donc un coût social.)

Il est indispensable de tenir compte de ce manque à gagner généralement élevé pour éviter de sous-évaluer gravement le prix de revient de l'instruction dans l'analyse du rendement.

Berg⁸ objecte qu'il n'est pas facile, sauf sur le plan individuel, d'évaluer ce manque à gagner dans la mesure où une baisse spectaculaire du nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur inonderait le marché du travail de main-d'oeuvre non qualifiée, entraînant le chômage et diminuant d'autant le manque à gagner dont il est fait état plus haut. La plupart des auteurs ne partagent pas ce point de vue; Wilkinson en particulier⁹ remarque que le gouvernement prendrait les mesures nécessaires pour enrayer le chômage.

⁸ Ivor Berg, *Education and Jobs: The Great Training Robbery*, New York, Dracger, 1970.

⁹ Bruce Wilkinson, *Studies in the Economics of Education*, ministère du Travail, Ottawa, 1965.

Toutefois, on ne peut réduire l'instruction à une valeur purement mercantile de placement. Dans la mesure où l'étudiant consomme l'enseignement, qui constitue un plaisir et une activité désintéressée, le coût d'investissement diminue. Ceci nous oblige à distinguer «l'instruction-bien de consommation» de «l'instruction-valeur de placement», et à déterminer leur importance respective, tout en admettant que ce rapport ne demeure pas constant, mais qu'il varie à la fois en fonction de l'étudiant et de la discipline considérée. On pourrait par exemple opposer l'art dentaire-valeur de placement, à l'histoire-bien de consommation. Il serait toutefois difficile de parvenir à un accord sur ce point, et en fait ceux qui se sont penchés sur ce problème ont totalement fait abstraction de l'aspect «bien de consommation» ou se sont contentés d'attribuer à cet élément une valeur arbitraire. Bien que l'on s'en préoccupe peu, cette valeur revêt une importance particulière dans le calcul du rendement de l'instruction.

2.1.2 Évaluation des gains de la vie active

On considère généralement que le rendement du capital investi par l'étudiant correspond au total des gains que lui vaudra l'exercice de sa profession, compte tenu de certaines modifications. Les étudiants ayant suivi des études supérieures non techniques, sanctionnées par exemple par un diplôme d'histoire, se verront attribuer une profession correspondant à leur formation. On suppose que les étudiants issus de l'enseignement technique exerceront la profession pour laquelle ils ont été formés.

Gains à partir de données transversales

Après avoir déterminé la profession probable de l'étudiant, on calcule la totalité des gains escomptés au cours de sa vie active à partir des données transversales relatives à sa profession. Le recours aux données transversales implique que le marché du travail demeure stable, autrement dit, qu'il n'y ait pas de fluctuation des salaires trop considérable d'une profession à l'autre ou à l'intérieur d'une même profession. De nombreuses réserves s'imposent sur la validité de cette conception et nous reviendrons sur cette question au chapitre 3. On peut déplorer que les données transversales constituent un critère très insuffisant pour établir des prévisions sur 40 ans, mais en fait il n'y a guère d'autre choix.

Correction en fonction des taux de croissance

Une fois admis que les données transversales constituent une base prévisionnelle imparfaite mais nécessaire, certaines corrections s'imposent pour déterminer de façon plus précise les gains escomptés. La plus importante de ces corrections concerne le taux de croissance réel anticipé des revenus. A l'instar de nombreuses variables, les projections du taux de croissance demeurent très aléatoires, car on ne peut espérer prédire avec exactitude les fluctuations durant les 40 ans à venir.

Le *Systems Research Group*, dans son étude sur la rentabilité de l'instruction en Ontario¹⁰, dont nous parlerons plus loin, conclut d'une analyse de sensibilité que le calcul de rentabilité est affecté au plus haut point par le choix du taux de croissance. Il s'agit là d'une caractéristique prévisionnelle inévitable qui ne fait que mettre en évidence les nombreuses incertitudes inhérentes à une telle analyse.

¹⁰ *Cost and Benefit Study of Post-secondary Education in Ontario, Commission on Post-secondary Education in Ontario, 1971.*

Autres corrections

D'autres ajustements de moindre portée peuvent corriger le flux des rémunérations. On parvient ainsi à préciser les effets prévisibles du chômage, qui peut faire baisser le total des rémunérations. Si, jusqu'à présent, ce facteur n'a joué qu'un rôle très secondaire pour la main-d'oeuvre hautement qualifiée, des événements récents laissent à penser qu'il peut prendre de l'importance dans les années à venir. De même, le taux d'activité peut entrer en considération, particulièrement pour les étudiantes. En effet, leur retrait probable de la population active à diverses reprises au cours de leur carrière réduira d'autant le montant total moyen de leur rémunération. Les maladies et les décès avant l'âge de la retraite feront également baisser cette moyenne. En fait, il est peu probable qu'un étudiant tienne compte d'une possibilité de décès précoce dans son calcul du rendement de l'instruction, bien qu'à l'échelle de la collectivité ce facteur ait son importance. Enfin, le total des revenus au cours de la vie active est d'habitude encore réduit par l'impôt progressif prévu sur le revenu. Le flux net des rémunérations reflètera donc le profit pécuniaire réel que l'étudiant peut escompter.

2.1.3 Calcul de la différence de gains

Le montant net des gains de toute sa vie représente le revenu total qu'un étudiant peut espérer en choisissant une profession donnée. Il faut toutefois se rappeler que ses gains ne seraient pas nuls, même sans études postsecondaires. Pour déterminer les revenus directement imputables à l'instruction postsecondaire, on doit déduire du total des gains escomptés au cours de sa carrière l'argent qu'il aurait gagné s'il n'avait pas poursuivi ses études. Nous obtiendrons ainsi par soustraction la différence de gains qui constitue, sur le plan individuel, le rendement pécuniaire réel de l'instruction.

On estime généralement que le revenu d'un travailleur dépourvu d'instruction supérieure correspond à la moyenne des gains des diplômés d'école secondaire. Selon certains auteurs, cette moyenne n'est pas un reflet fidèle de la réalité dans la mesure où l'étudiant ferait probablement preuve d'une aptitude supérieure à la moyenne, et pourrait par conséquent gagner plus d'argent que le diplômé moyen d'une école secondaire. On peut donc faire entrer en ligne de compte (parfois dans une large mesure) *l'aptitude individuelle*, ce qui réduira d'autant la différence des gains.

Eckaus¹¹ «introduit une correction supplémentaire dans le calcul de cette différence en ramenant les revenus à ceux de la semaine de travail normale de 40 heures. Par exemple, les gains des médecins qui travaillent 70 heures par semaine seront réduits des revenus réalisés au cours de ces 30 heures supplémentaires. Ces gains supplémentaires peuvent donc être considérés comme une différence compensatrice et n'entreraient donc pas dans le calcul de la différence réel entre les groupes professionnels. Toutefois, on pourrait aussi soutenir que tout le monde n'a pas la possibilité de travailler 30 heures supplémentaires par semaine et que les gains additionnels réalisés devraient être considérés comme rendement de l'instruction.

Dans cette analyse du rendement il serait également bon de tenir compte du risque assumé par l'étudiant qui entreprend des études supérieures sans avoir la certitude de le mener à terme, ni, s'il les termine, de trouver une situation qui lui convienne, s'exposant ainsi à perdre tout ou partie de

¹¹ Richard Eckaus, *Estimating the Returns to Education: a disaggregated approach*, Carnegie Commission, McGraw-Hill, 1973.

son investissement. La nature de la tâche à accomplir pour tirer profit de l'investissement doit également entrer en ligne de compte. On peut en effet estimer qu'un médecin est astreint à des servitudes particulières vu les conditions de travail, les contraintes et les responsabilités inhérentes à sa profession.

2.1.4 Escompte de la différence de gains

Bien que coûts et gains soient calculés en dollars constants, ils ne sont pas directement comparables. Le laps de temps qui s'est écoulé, entre le déboursement des frais et la rentrée des gains, doit être pris en considération. L'argent étant lui-même source de profits, sous forme d'intérêts, on doit admettre que, sur une période de 40 ans, la différence en valeur réelle d'une somme calculée en dollars constants peut être substantielle. C'est pourquoi on utilise le processus d'escompte pour comparer les frais que ses études imposent à l'étudiant aux gains que lui rapportera son instruction au cours de sa vie active.

On peut recourir à deux procédés classiques pour évaluer le rendement escompté d'un investissement:

Valeur actuelle nette

On peut faire remonter l'escompte du flux des rémunérations à une date de référence, qui correspond en général à la première année d'études postsecondaires, de façon à obtenir la valeur actuelle. Si l'on soustrait alors de ces gains déjà escomptés le coût de l'instruction (qui peut être escompté de la même façon), il restera la valeur actuelle *nette*. Si cette valeur est positive, on considère que, sur le plan financier proprement dit, le prix payé par l'étudiant constitue un placement avantageux. La comparaison des valeurs actuelles nettes des diverses professions met en évidence leur rentabilité respective.

On obtient la valeur actuelle nette (VAN) au moyen de la formule suivante:

$$VAN = \sum_{t=7}^n \frac{R_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=1}^m \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

Dans laquelle VAN = la valeur actuelle nette à la date de référence (correspondant à la première année du programme d'études

R_t = les revenus au cours de l'année t

n = la durée de vie active, en années

t = la variable-année

r = le taux d'escompte

C_t = le coût des études pendant l'année t

m = la durée des études postsecondaires, en années.

Dans ce calcul, le choix du taux d'escompte est déterminant. Dans son étude, le *Systems Research Group* a assumé comme normal un taux de 7 %; les tests ont montré que la valeur actuelle nette (VAN) est extrêmement sensible au taux choisi.

Taux de rendement interne

On peut tourner la difficulté que présente le choix d'un taux d'escompte approprié en utilisant le taux interne de rendement comme mesure. Au lieu de choisir un taux d'escompte arbitraire, on résout l'équation pour un taux d'escompte correspondant à une valeur actuelle nette (VAN) égale à zéro; autrement dit, on suppose que les coûts escomptés sont équivalents aux gains escomptés, un taux d'escompte élevé est l'indice d'un placement avantageux. A titre de comparaison, le *Systems Research Group* évalue à 56.5 % le taux de rendement des dentistes masculins (correspondant à une VAN de \$95,300), et à 13.6 % celui des architectes masculins (correspondant à une VAN de \$16,700).

Jusqu'à présent, aucune des deux méthodes n'a pu faire la preuve de sa supériorité sur l'autre, et le plus sage reste peut-être de les utiliser simultanément.

2.2 ANALYSE DU RENDEMENT SOCIAL DE L'INSTRUCTION

Tout comme l'analyse du rendement de l'instruction postsecondaire, à l'échelle individuelle, l'analyse du rendement sociale oblige à déterminer et à comparer les coûts et les avantages. Bien que la démarche soit fondamentalement identique, les avis sont partagés sur l'utilité même d'une telle évaluation. Ces réticences s'expliquent principalement par les difficultés inhérentes au calcul des avantages. Dans les paragraphes qui suivent, nous donnons un aperçu des méthodes d'analyse quantitative les plus usitées.

2.2.1 Évaluation du coût social de l'instruction

Tout comme l'étudiant doit faire face, en tant que particulier, aux frais directs et indirects que lui imposent ses études postsecondaires, la société doit faire face, en ce domaine, à des frais de même nature. Les frais directs au chapitre de l'enseignement postsecondaire sont exposés en détail dans les comptes des provinces et des divers établissements d'enseignement. Sous cette rubrique figurent les salaires du personnel et les frais d'achat et d'entretien des installations et du matériel.

Les frais indirectement imposés à la société par l'enseignement sont beaucoup moins évidents malgré leur importance. Les capitaux et les terrains immobilisés par les établissements scolaires représentent un manque à gagner considérable, compte tenu des revenus qu'ils rapporteraient s'ils étaient utilisés à d'autres fins. Il existe une multitude de subventions indirectes, municipales et provinciales – sous forme de services et de non-perception d'impôt – qui ne sont jamais comptabilisées dans les rapports officiels. En outre, l'étudiant lui-même, pendant la durée de ses études, est indirectement à la charge de la société qu'il prive de la production et des impôts qu'aurait rapporté son travail.

Il est difficile, dans la plupart des cas, d'évaluer le manque à gagner en ce domaine puisque les biens en cause ne sont jamais vus sur le marché, où ils pourraient être évalués, et que les montants en cause sont masqués par la complexité même des finances de l'État. Il est donc impossible de déterminer avec certitude la charge imposée à la collectivité pour l'instruction des étudiants et, eu égard à l'inévitable imprécision du coût de programmes d'enseignement particuliers, les estimations obtenues sont assez approximatives.

2.2.2 Évaluation des avantages sociaux de l'instruction

Alors que l'on peut évaluer assez exactement le rendement pour un particulier en fonction de ses gains, on ne peut se rapporter à aucun critère du même ordre pour évaluer la rentabilité sociale. Toutefois, on admet couramment, à tout le moins dans l'hypothèse d'un marché du travail parfaitement équilibré, que chacun reçoit «son dû», d'où il s'ensuit que le flux des rémunérations au cours de la vie active pourrait servir d'indicateur du rendement social. En l'occurrence, le réflexe normal consiste à mettre en doute la situation idéale du marché du travail au Canada. Nous reviendrons brièvement sur ce problème dans le chapitre 3, mais les chercheurs estiment en général que, toute fluctuation du marché mise à part, une analyse du rendement qui reconnaît la marge d'erreur imputable aux données peut cependant donner des résultats intéressants et utiles. Bien que jusqu'à présent nous n'ayons tiré de cette analyse aucune théorie directement applicable à la politique de l'enseignement, on est en droit d'espérer que des techniques d'analyse quantitatives plus efficaces verront le jour dans une phase ultérieure.

Total des gains au cours de la vie active

On estime que l'apport économique d'une personne à la société est équivalent au total des gains de sa vie active, impôts non déduits (puisque, cela va sans dire, ceux-ci retournent également à la société). Toutefois, pour prévoir la contribution sociale probable d'un groupe d'étudiants, on doit procéder à certaines corrections qui s'imposaient également pour les avantages privés.

On peut considérer que les étudiants qui échouent dans leurs études imposent une dépense à la société sans rien lui rapporter. De même, l'émigration de diplômés, de la province ou du pays, prive la collectivité des avantages escomptés. Les décès et les maladies avant l'âge de la retraite, ainsi qu'un faible taux d'activité, peuvent également se solder par des pertes qui font baisser le rendement global moyen par étudiant entreprenant des études données. Si l'on considère leur taux d'activité, l'instruction des étudiantes, par exemple, peut se solder pour la société par un manque à gagner assez considérable.

Escompte de la différence de gains

Pour obtenir la valeur actuelle de l'investissement, on peut escompter le total des gains, avant impôt, de la vie active, en remontant à la première année d'études. En déduisant de cette somme les gains moyens escomptés des diplômés de l'enseignement secondaire, on obtient la valeur actuelle nette de l'investissement public au chapitre de l'enseignement supérieur. On peut encore procéder à certaines corrections en fonction des gains plus élevés auxquels pourront vraisemblablement prétendre les étudiants plus doués de l'enseignement postsecondaire. Comme il s'agit là d'un champ d'études à peu près inexploré, des ajustements de cet ordre ne peuvent être qu'arbitraires.

Évaluation de la productivité en fonction des gains

On ignore dans quelle mesure la différence de gains peut effectivement être attribuée au niveau d'instruction. Aussi parfaite que puisse être la situation du marché du travail, le décalage inévitable entre les nouveaux besoins en main-d'œuvre hautement qualifiée et l'arrivée sur le marché du personnel adéquat entraînent forcément une fluctuation des rémunérations. A plus forte raison y aura-t-il, sur un marché rien moins que parfait, d'autres distorsions de la courbe «normale» des rémunérations. Il est donc exclu que les salaires donnent jamais à un moment donné une image fidèle de la contribution des particuliers à l'économie de la société.

R.W. Judy souligne ce point dans «*Some Economics of Post-Secondary Education*» en citant John Vaizey¹², qui estime que la répartition actuelle des revenus ne reflète pas nécessairement l'effort, le talent, le mérite et les qualités professionnelles et que le marché est si imparfait que cela pousse toute tentative d'exprimer la productivité en termes de gains est vaine.

Et Judy d'ajouter:

On peut difficilement nier que le rendement de l'instruction soit nettement exagéré dans certaines professions, en raison du pouvoir dont elles disposent sur le marché.

L'intérêt même des calculs du rendement social de l'enseignement postsecondaire est discuté. Wilkinson¹³ n'hésite pas à affirmer:

Bref, on peut se servir de ces taux de rendement social pour prouver n'importe quoi. Si l'on veut justifier l'accroissement des dépenses pour l'éducation, il suffit d'ajouter les avantages non pécuniaires ou de ne considérer comme investissement qu'une partie seulement de la mise de fond totale.

Chacun de ces procédés augmente le rendement des sommes investies dans l'éducation. Si l'on part de l'hypothèse qu'une partie des ressources fiscales consacrées à l'enseignement provient des dépenses de consommation des particuliers, même un taux de rentabilité très faible justifie l'investissement car il est quand même supérieur au rendement nul des dépenses de consommation.

Cette recherche offre néanmoins l'avantage d'inciter à une analyse rigoureuse du processus de décision en matière de capital humain. Bien que la méthode soit loin d'être au point, elle ouvre des perspectives dans un domaine dont l'importance économique est considérable.

2.3 ÉTAT DES RECHERCHES SUR LE CAPITAL HUMAIN

Nous allons maintenant résumer brièvement cinq études qui présentent certaines applications particulières de l'analyse du capital humain, et les problèmes qui se sont posés. Il ne s'agit pas là d'un exposé exhaustif de l'état des recherches en ce domaine, et nous ne prétendons même pas que les exemples choisis soit un échantillon représentatif des travaux accomplis à ce jour. Dans ces pages, on trouvera plutôt un aperçu général des applications passées de l'analyse du capital humain qui pourraient suggérer indirectement certaines applications de cette technique aux travaux du Conseil des recherches en consommation, dûment averti des difficultés à envisager.

2.3.1 Analyse avantages-coût de l'enseignement postsecondaire en Ontario

L'étude du *Systems Research Group* a été rédigée en 1970 à l'intention de la Commission sur l'enseignement postsecondaire en Ontario¹⁴. Cette étude avait pour objet de comparer le coût de l'instruction postsecondaire aux avantages qu'en retirent l'étudiant et la société. C'est probablement l'étude la plus détaillée et la plus complète faite sur ce sujet en Ontario, une mine de renseignements et d'analyses. Dans cette brève introduction, on ne peut présenter que certains des éléments les plus importants de l'étude et exposer quelques-uns des résultats les plus intéressants.

¹² John Vaizey, *Economics of Education*, 1973, cité par R.W. Judy dans *Some Economics of Postsecondary Education, Commission on Postsecondary Education in Ontario*, 1971.

¹³ Wilkinson, *op. cit.*

¹⁴ *Systems Research Group, op. cit.*

Trois modèles analytiques ont été construits et utilisés simultanément pour raffiner l'analyse économique avantages-coût et déterminer le rôle de l'instruction postsecondaire dans la redistribution des revenus. Chacun de ces trois modèles analytiques est décrit plus bas.

Modèle d'analyse du coût

On s'est servi de ce modèle pour calculer tous les frais imputables à l'enseignement postsecondaire, tant sur le plan individuel que social. Les frais distingués par le modèle relevaient de quatre catégories distinctes:

1. Le coût total privé d'un programme d'études donné, y compris les frais directs, comme les frais de scolarité imposés à l'étudiant et à sa famille, et les frais indirects représentés par les salaires perdus.
2. Le coût total d'un programme donné assumé par les établissements scolaires, y compris les dépenses directes, immobilières et salariales, ainsi que les frais indirects, comme le manque à gagner sur les terrains.
3. Le coût total par étudiant et par année, à savoir la somme des frais directs et indirects figurant sous les deux rubriques précédentes.
4. Le coût institutionnel des diplômes qui, pour chaque programme, exige la conversion du coût institutionnel annuel pour chaque étudiant en coût institutionnel pour chaque diplôme. Ce qui implique une ventilation des frais pour les étudiants qui n'obtiennent pas leur diplôme.

Entre autres résultats, le modèle montre que ce sont les frais indirects, soit le manque à gagner, qui constituent 80 % du prix de revient du diplôme pour l'étudiant. Ce résultat offrira un intérêt particulier quand nous en viendrons à examiner les études de droit en Ontario, pour lesquelles il semble bien que l'on a peu tenu compte de ce manque à gagner en fixant la durée de la formation professionnelle.

Modèle d'analyse de redistribution du revenu

Ce modèle a été conçu pour étudier la relation entre les catégories de contribuables dont les impôts sur le revenu alimentent l'investissement social et les groupes de contribuables qui recueillent les avantages de l'investissement social par la fréquentation des établissements postsecondaires. La redistribution devient régressive quand les catégories à faibles revenus recueillent moins d'avantages d'un investissement social donné qu'elles ne paient d'impôts pour l'alimenter.

Le modèle mis au point a reçu le nom de «modèle de redistribution du revenu intra-classes». Il permettait de comparer le coût des divers programmes d'études, pour les diverses classes de revenu, et les contributions publiques à ces programmes au profit de cinq catégories de contribuables, selon la distribution spécifique, entre les divers programmes, des étudiants issus de ces catégories particulières.

Le lecteur est mis en garde contre toute interprétation trop hâtive de cette analyse de redistribution du revenu, vu la nécessité de simplifier les hypothèses de base. Les auteurs notent toutefois qu'en Ontario ce sont les étudiants dont les parents se classent dans les catégories de revenus les plus élevés (plus de \$7,000 par an) qui tirent en général profit de l'instruction postsecondaire, au détriment des étudiants dont les parents se classent dans les catégories les plus

basses (entre \$3,000 et \$7,000 par an). Ces chiffres sont basés sur les données obtenues en 1970. Les résultats sont schématisés dans le tableau 2.1.

TABLEAU 2.1

Coûts et avantages de l'étudiant postsecondaire selon la classe de revenu

Composants %	Mois de \$3,000	\$3,000 à \$4,999	\$5,000 à \$6,999	\$7,000 à \$9,999	\$10,000+
Coût social	8.86	16.58	23.65	22.66	28.25
Avantages pour étudiant	8.98	12.24	19.94	24.93	33.91

Source: *Systems Research Group Study, op. cit.*

Les conclusions de cette étude ont été résumées comme suit:

A la lumière des données disponibles, on peut conclure que les dépenses au chapitre de l'instruction postsecondaire sont régressives, mais pas extrêmement régressives.

On a également étudié la redistribution en fonction des disciplines dont certaines figurent au tableau 2.2. On a constaté que les études de médecine et de droit sont considérablement régressives (dans une proportion de près de 50 %, les études de droit profitent aux catégories de revenus élevés qui n'assument que 30 % des frais), mais que les classes de revenus les plus faibles bénéficient nettement des études en art dentaire, génie et travail social.

Nous insistons à nouveau sur la mise en garde des auteurs contre toute interprétation trop littérale de ces résultats. En effet, les techniques d'analyse en sont encore au stade expérimental, et l'on ne doit voir dans ces statistiques qu'une indication générale de la nature redistributive de l'enseignement postsecondaire.

Modèle d'analyse des avantages

Le modèle a permis d'étudier les avantages économiques directs de l'enseignement postsecondaire en Ontario. La comparaison a porté sur le total des gains des diplômés de l'enseignement secondaire au cours de leur vie active et ceux des diplômés de l'enseignement postsecondaire. La différence de gains de ces deux catégories, pour la durée de la vie active, a été prise comme critère du rendement de l'enseignement postsecondaire à la fois sur le plan individuel et social.

Pour mesurer ces différences de gains en fonction d'études postsecondaires déterminées, on a dû attribuer aux diplômés des diverses disciplines des professions correspondant à leur formation. Par exemple, si un diplôme en droit mène généralement à une carrière juridique, les diplômés en géographie peuvent occuper des situations extrêmement variées. Il a nécessairement fallu restreindre le choix des professions éventuelles des diplômés pour parvenir à évaluer le total de leurs gains au cours de leur vie active.

D'autres hypothèses indispensables ont dû être formulées en matière de taux d'imposition, de taux d'activité, de croissance réelle du revenu par habitant et de taux de mortalité dans les années à venir. On a également tenu compte d'autres facteurs, dont l'incidence exacte sur la somme totale

TABLEAU 2.2
Analyse de la redistribution du revenu par discipline.
Répartition du coût par classe de revenu.

	Moins de \$3,000	\$3,000 à \$4,999	\$5,000 à \$6,999	\$7,000 à \$9,999	\$10,000+
Coût social (%)	9.1	16.7	22.8	22.3	29.2

Répartition des avantages par classe de revenu.

	Moins de \$3,000	\$3,000 à \$4,999	\$5,000 à \$6,999	\$7,000 à \$9,999	\$10,000+
Art dentaire	10.1	10.3	20.0	26.1	33.5
Génie	11.5	15.0	20.5	24.6	29.4
Droit	6.2	6.7	15.5	22.2	49.4
Médecine (année prép. incluse)	9.0	11.0	15.6	24.0	40.4
Sciences infirmières	7.2	10.0	18.6	25.9	38.3
Travail social	11.2	14.7	17.6	22.6	34.0
Médecine vétérinaire	7.8	11.0	13.4	25.2	37.6

Source: *Systems Research Group, op. cit.*

des profits découlant de l’instruction est moins évidente. On a tenu compte, entre autres, de l’influence des aptitudes personnelles sur les gains, de la valeur de l’éducation comme produit de consommation, des avantages non pécuniaires de certaines professions et de l’incidence de la migration sur la quantité de capital humain. Plutôt que d’assigner une valeur arbitraire à ces facteurs, on a eu recours à une analyse de sensibilité pour déterminer les facteurs ainsi que les hypothèses fondamentales dont allaient essentiellement dépendre les calculs et les résultats.

La valeur et la nature des hypothèses sur lesquelles se fonde le calcul des avantages de l’enseignement postsecondaire, jouent, évidemment, un rôle prépondérant. C’est pourquoi nous nous permettons de rappeler au lecteur que l’on ne peut interpréter correctement les résultats de ces analyses complexes sans se reporter, chaque fois, aux hypothèses et données de base. Par exemple, l’analyse de sensibilité a révélé que le modèle était sensible aux données relatives à l’aptitude, à «l’enseignement comme produit de consommation», aux taux d’escompte, et «très» sensible aux taux de croissance réelle du revenu. Le choix de ces derniers revêt donc une importance primordiale pour l’analyse.

Malgré ces réserves, les résultats obtenus par le *Systems Research Group* présentent un intérêt considérable. Le tableau 2.3 montre les taux de rendement privé et social, les valeurs actuelles

TABEAU 2.3

Rendement de l'enseignement pour certaines professions (hommes).

Profession	Personnel			Sociale		
	Rendement (%)	Valeur actuelle nette (\$)	Rapport coût-avantages	Rendement (%)	Valeur actuelle nette (\$)	Rapport coût-avantages
Art dentaire	56.50	95,348	8.14	19.59	103,646	2.95
Méd. vétérinaire	36.57	35,291	4.83	9.84	16,731	1.37
Médecine	25.45	75,551	5.60	13.11	81,020	2.35
Pharmacie	24.73	25,492	3.99	9.96	15,137	1.46
Droit	20.60	45,789	4.74	12.74	49,417	2.37
Architecture	13.65	16,769	2.24	8.03	2,047	1.06
Génie	13.59	11,307	2.20	6.56	4,732	0.86

Source: *Systems Research Group, op. cit.*

nettes (VAN) et les rapports avantages-coût, en fonction des investissements dans l'enseignement supérieur, pour des disciplines données. Les principales hypothèses de base sont: un taux d'escompte de 7 %, un taux d'aptitude de 20 %, un taux de croissance de 2.7 % et un taux de migration nette nul.

L'exemple que nous citons maintenant met également en évidence la nécessité d'interpréter les résultats à la lumière des hypothèses de base: il est en effet intéressant de noter que les calculs relatifs aux diplômés en droit se fondent sur un total de cinq années d'études postsecondaires, soit deux années préparatoires et trois années de droit. Mais, d'après nos observations sur les études de droit en Ontario (exposées au chapitre 4), il semble que 90 % des étudiants en droit possèdent au moins un diplôme de 1^{er} cycle (ayant requis environ trois années d'études) et ont tous dû faire un an de stage, suivi de six mois d'études pour l'admission au Barreau. Il serait donc plus juste de dire que leurs études durent près de sept ans au lieu de cinq. Cette formation plus longue, qui raccourcit d'autant la durée de leur carrière modifierait sans doute considérablement le rapport avantages-coût des études juridiques.

2.3.2 Rendement de l'instruction selon la profession

Une étude d'Eckaus¹⁵ subventionnée par la Commission Carnegie pour l'enseignement supérieur, apporte un complément précieux à l'étude du *Systems Research Group* mentionnée plus haut.

Eckaus soutient que ni l'instruction ni les marchés du travail ne constituent des entités monolithiques ou homogènes. Il s'agit au contraire de composés extrêmement hétérogènes, et toute référence à un taux unique de rentabilité serait dénuée de sens. Les caractéristiques personnelles qui permettent de distinguer les gens en fonction de leurs aptitudes intellectuelles, de

¹⁵ Eckaus, *op cit.*

leurs antécédents familiaux et d'autres facteurs, ne font que confirmer cette thèse. Si, selon Eckaus, il ne suffit pas de dissocier les éléments pour résoudre toutes les difficultés du calcul du rendement de l'instruction, la méthode «offre des avantages certains» :

Généralement parlant, le principe de la dissociation se justifie dans la mesure où la population active est constituée en fait de groupes hétérogènes dont l'importance relative dans l'ensemble varie. On prévoit que, grâce à cette dissociation, les relations établies pour chaque groupe constitutif seront plus stables que les relations de l'ensemble.

Eckaus avance que si le rendement de l'instruction diffère suivant la profession, cette différence est sûrement déterminée par un ou plusieurs des facteurs suivants :

- les imperfections du marché en raison du coût de la mobilité de la main-d'oeuvre,
- l'impuissance du marché à établir une certaine péréquation des rendements, et
- la différence de «rapport» attribuable aux qualités et capacités de l'individu, ou à la qualité de l'instruction.

Si l'on veut calculer le rendement de l'investissement en éducation pour tous les actifs ayant une scolarité donnée, on doit omettre la totalité de ces facteurs. À défaut de quoi les différences de gains ne pourraient être attribuées à l'instruction seule. En fait, Eckaus affirme catégoriquement que chacun de ces facteurs a une incidence considérable sur les gains et que les hypothèses selon lesquelles les marchés du travail, l'éducation et les personnes elles-mêmes sont des éléments homogènes, sont totalement injustifiées. Eckaus convient, toutefois, que les avis sont partagés sur la validité de la démarche analytique de dissociation.

Outre la question du bien-fondé de la méthode, il reste à résoudre le problème important du choix, aux fins de comparaison, des bases professionnelles de référence. On se heurte à des difficultés constantes quant à l'évaluation des rendements.

Dans son étude, Eckaus a calculé les taux de rendement pour diverses professions. Il a évalué les gains totaux réalisés au cours de la vie active selon trois critères distincts :

- revenu déclaré, non corrigé
- revenu corrigé en fonction de 2,000 heures de travail annuel et des prévisions sur la mortalité, le chômage et les impôts
- revenu corrigé, compte tenu du taux de croissance probable des gains à venir.

En étudiant l'enseignement des 2^e et 3^e cycles, en fonction principalement des «travailleurs spécialisés, techniques et apparentés» et des «directeurs, cadres et propriétaires non agricoles», Eckaus a constaté l'existence d'un vaste éventail de taux de rendement internes. Toutefois, malgré certains taux importants de rendement positif, le taux était souvent négatif. Comme on l'a vu plus haut, le choix de la profession de référence constituait l'hypothèse critique. Voici l'explication qu'il en a donnée :

Supposons, par exemple, que l'on considère les professeurs d'université comme des gens qui ont naturellement les mêmes aptitudes et intérêts que les professeurs de l'école secondaire, dont ils différeraient seulement par le supplément d'instruction acquise. En ce cas, le taux de rendement interne correspondant aux études de maîtrise ou de doctorat, dépasserait 10 %. Par contre, si les professeurs de l'enseignement supérieur estiment que la différence entre leurs revenus et ceux de leurs collègues de l'enseignement secondaire

s'explique en partie par une différence «d'aptitudes innées», la rentabilité de 10 % attribuée précédemment à l'instruction, se verra forcément diminuée.

Supposons maintenant que les professeurs d'université aient, tout aussi bien, pu devenir des professionnels (non classés ailleurs, n.c.a.), la rentabilité de leurs études de 2^e ou de 3^e cycle serait alors négative; bien qu'en l'occurrence, les études de maîtrise ou de doctorat ne soient pas vraiment «rentables» pour les membres des professions si on les compare aux professionnels (n.c.a.) qui n'ont poursuivi que quatre années d'études postsecondaires.

Eckaus a constaté que le taux de rendement de la maîtrise ou du doctorat en droit n'était positif qu'en fonction du revenu non corrigé, et que même en ce cas, on n'obtenait qu'un taux de rendement moyen. Qui plus est, il a eu la surprise de découvrir que la rentabilité des études supérieures en médecine était égale ou inférieure au résultat global pour la deuxième définition du revenu (heures de travail normalisées).

Il est difficile d'analyser toutes les implications de ces résultats. Eckaus lui-même conclut avec une certaine prudence que:

Malgré leur diversité, les résultats qui viennent d'être exposés ne devraient pas nous amener à conclure que l'instruction n'a pas de répercussions économiques. Il semblerait pourtant que l'incidence de l'instruction sur le revenu est trop complexe pour être déterminée mathématiquement pour tous les actifs d'une société donnée.

Il faut reconnaître que la méthode analytique ne donne pas une vue plus claire de la rentabilité de l'instruction et qu'elle soulève, au contraire, une nouvelle série de questions. Mais selon Eckaus, le processus de dissociation ne revient pas à créer des problèmes mais plutôt à les mettre en lumière. Ces problèmes demeurent en effet aussi présents et aussi fondamentaux dans les calculs d'ensemble. Ces recherches sont importantes dans la mesure où elles démontrent que le rendement économique de l'éducation ne peut être évalué à un taux unique, ni calculé selon des méthodes simplistes.

2.3.3 Rendement des études de 2^e et 3^e cycles

Dodge et Stager¹⁶ ont analysé le rendement de l'investissement en études de 2^e et de 3^e cycles en sciences, génie et gestion. De même que l'on peut comparer les avantages des études postsecondaires à celles des études secondaires, Dodge et Stager ont comparé le total des gains perçus au cours de leur vie active par les détenteurs d'une maîtrise ou d'un doctorat à celui des détenteurs d'un baccalauréat. Pour faciliter les calculs, ils ont supposé que ces deux groupes ne différaient que par le niveau d'instruction et non par les aptitudes.

Ils ont été étonnés de constater que la rentabilité sociale et privée des études de 2^e et de 3^e cycles était faible. La maîtrise en administration des affaires est la seule dont le rendement social est supérieur à 5 %. Tout au bas de l'échelle, le rendement social des doctorats était négative, avec un taux d'escompte de 5 à 10 %. En outre, les résultats laissent à penser que le rendement social des doctorats en génie est encore plus faible, à moins que les débouchés n'augmentent dans la même proportion que les programmes de doctorat que l'on voit se multiplier dans les universités.

Dodge et Stager ont également relevé des différences de rendement entre les emplois des secteurs public et privé. Le rendement tant social que privé est en effet plus élevé dans le secteur public

¹⁶ David Dodge et David Stager, *Returns to Graduate Study in Sciences, Engineering and Business*, Institute for the Quantitative Analysis of Social and Economic Policy, Université de Toronto, 1970.

pour les chimistes, les physiciens et les mathématiciens détenteurs d'une maîtrise ou d'un doctorat, mais moins élevée pour les ingénieurs de même niveau.

2.3.4 La rentabilité économique de l'éducation au Canada

La Division des analyses de conjoncture de Statistique Canada a publié, en décembre 1974, un rapport intitulé «La rentabilité économique de l'éducation au Canada¹⁷». Cette étude présente une analyse de régression effectuée à partir des données micro-économiques recueillies au cours de l'Enquête sur les finances des consommateurs, en 1967. Ces données ont permis d'effectuer des analyses par niveau d'instruction, de façon à déterminer les caractéristiques, autres que l'éducation, influant sur le revenu.

Le modèle de régression a été appliqué séparément aux hommes et aux femmes, à chacun des sept niveaux d'instruction (aucune instruction, études primaires inachevées, primaires achevées, secondaires, inachevées, secondaires achevées, universitaires inachevées et universitaires achevées. On a ainsi obtenu 14 équations de régression où les gains tenaient lieu de variable dépendante. Comme variables indépendantes, on a retenu les neuf facteurs suivants:

- âge
- nombre de semaines travaillées
- région (Atlantique, Québec, Ontario, Prairies et Colombie-Britannique)
- lieu de résidence (région métropolitaine, autre ville, région urbaine moins importante ou rurale)
- statut d'immigrant
- situation de famille
- statut du travailleur (travailleur salarié indépendant, etc.)
- profession
- genre d'emploi (plein temps, temps partiel).

Voici comment les auteurs décrivent l'équation de régression:

Notre variable dépendante «gains» inclue les salaires avant retenues et le revenu net (revenu brut moins frais d'exploitation) des travailleurs indépendants, agricoles et non agricoles. On considère la variable dépendante de chacune des 14 catégories établies selon l'instruction et le sexe comme une fonction quadratique de l'âge, une fonction linéaire du nombre de semaines travaillées, et une fonction escalier des variables auxiliaires représentant les diverses autres caractéristiques décrites plus haut (région, lieu de résidence, statut d'immigrant, statut du travailleur, situation de famille, profession et genre d'emploi).

Les résultats ont montré que les différences de revenu traduisaient la richesse relative des régions, avec des écarts fortement positifs en Ontario et en Colombie-Britannique et des écarts négatifs dans la région Atlantique. Les chiffres ont également montré que les hommes bénéficiant d'une formation universitaire étaient très avantagés en Ontario.

¹⁷ La rentabilité économique de l'éducation au Canada, décembre 1974.

On a constaté, dans les régions métropolitaines, que les hommes pourvus de diplômes universitaires bénéficient d'écarts positifs élevés par rapport aux diplômés travaillant dans les régions urbaines moins importantes ou dans les régions rurales. Selon les auteurs, cette situation peut s'expliquer dans une certaine mesure par la proportion particulièrement élevée de diplômés universitaires habitant les grands centres urbains.

Il est intéressant de noter que les cadres constituent la seule catégorie professionnelle dont les revenus traduisent des écarts positifs élevés, tant pour les femmes que pour les hommes, à tous les niveaux d'instruction. Une classification plus détaillée des professions de cette catégorie contribuerait peut-être à préciser l'incidence des associations professionnelles sur les niveaux de revenus.

2.3.5 Aptitudes intellectuelles et gains

Taubman et Wales ont collaboré à plusieurs études importantes sur le capital humain. Ils ont en particulier analysé la corrélation entre l'aptitude intellectuelle et l'instruction universitaire pour déterminer leur rôle respectif dans les écarts de gains.¹⁸

Malgré l'évolution des idées sur le rôle de l'aptitude intellectuelle dans les gains, la question n'a pas été systématiquement étudiée. Le *Systems Research Group* a remarqué l'incidence de cette variable sur les calculs de rendement de l'instruction et lui a attribué, à titre expérimental, toute une gamme de valeurs différentes. En définitive, ce groupe de recherche a estimé raisonnable d'attribuer 20 % des écarts de gains aux aptitudes intellectuelles. Il semble que cette valeur concorde avec les conclusions de Taubman et Wales.

Taubman et Wales ont utilisé comme données de base, l'échantillon NBER-TH, (*National Bureau of Economic Research – Thorndike and Hagen*). Cet échantillon a été établi au cours de la Seconde Guerre mondiale à partir de la batterie de tests auxquels étaient soumis les volontaires de l'*American Army Corps*. Alors que le niveau de recrutement dans le groupe correspondait à celui du diplômé moyen de l'enseignement secondaire, le niveau d'aptitude moyen de l'échantillon était supérieur à celui de l'ensemble de la population. Les volontaires ont été soumis à 17 tests destinés à déterminer leurs aptitudes mathématiques et logiques, leur coordination physique, leur réaction au stress et leur perception spatiale. En 1955, Thorndike et Hagen ont refait un autre échantillon de 17,000 des 75,000 sélectionnés initiaux pour déterminer les profils de carrières et de revenus au cours des années ultérieures. Enfin, en 1965, le NBER-TH a repris l'échantillon des répondants de 1955.

Ces données offrent une association unique d'étudier la corrélation entre l'aptitude intellectuelle, l'instruction et les gains. En outre, ces données longitudinales évitent de recourir à certaines des hypothèses douteuses, indispensables dans l'analyse des données transversales, sur lesquelles se sont fondées la plupart des autres recherches sur l'analyse du capital humain.

Taubman et Wales ont basé leurs analyses de régression sur les données NBER-TH pour déterminer les principaux facteurs dont dépendent les différences de gains. Leurs calculs ont révélé qu'en 1969, le revenu de ceux qui possédaient une certaine instruction postsecondaire était d'environ 17 % supérieur à celui des diplômés de l'enseignement secondaire, et que le revenu des détenteurs de diplômes du 1^{er} cycle ou d'une maîtrise, achevée ou inachevée, était supérieur de 25 à 30 %. Selon les mêmes auteurs, les écarts de gains, entre 1955 et 1969, se sont élargis à tous les niveaux

¹⁸ Paul Taubman et Terrence Wales, *Higher Education and Earnings, Carnegie Commission on Higher Education, National Bureau of Economic Research, New York, 1974.*

d'instruction, les plus instruits bénéficiant du taux d'accroissement le plus élevé, comme en fait foi le tableau 2.4. Les équations de régression tenaient compte du niveau d'instruction, de l'aptitude mathématique, des antécédents personnels, de la santé, de la situation de famille, du niveau d'instruction du père et de l'âge.

TABLEAU 2.4

Différence procentuelle entre les gains des personnes ayant poursuivi des études postsecondaires et ceux du diplômé de l'enseignement secondaire, 1955 et 1969.

Instruction	Différence procentuelle	
	1955	1969
Etudes universitaires inachevées	11	17
Diplômes universitaires de 1 ^{er} cycle*	12	31
Etudes de 2 ^e cycle inachevées*	15	26
Maîtrise*	10	32
Doctorat	2	27
Médecine	72	106
Droit	19	84

* A l'exclusion des enseignants du primaire ou du secondaire.

Source: Taubman et Wales, *op. cit.*

En étudiant le rôle de l'aptitude intellectuelle dans le taux de rendement de l'instruction, Taubman et Wales ont constaté que l'aptitude mathématique, telle qu'elle est révélée par les tests, a «une incidence notable sur les gains». Dans le tableau 2.5, on peut voir dans quelle mesure, selon leurs calculs, les gains d'un diplômé de l'enseignement secondaire diffèrent, en fonction des niveaux d'aptitude respectifs, des gains du diplômé moyen.

TABLEAU 2.5

Différence procentuelle entre les gains de diplômés d'enseignement secondaire d'un niveau d'aptitude donné et ceux du diplômé moyen.

Niveau d'aptitude	1955	1969
1	-7.6	-10.0
2	-3.0	- 3.9
3	-1.0	- 0.4
4	2.4	2.9
5	9.2	15.0

*Niveaux croissants d'aptitude de 1 à 5

Source: Taubman et Wales, *op cit.*

Ceux qui d'après les tests d'aptitude se situaient dans la tranche la plus élevée, gagnaient 9 % de plus que le diplômé moyen de l'enseignement secondaire en 1955, et 15 %, de plus en 1969. Toujours selon Taubman et Wales: «en 1955, l'écart de 17 %, entre le niveau d'aptitude le plus élevé et le niveau le plus bas, est plus important que les écarts attribuables à l'instruction, excepté pour la médecine et le droit (tableau 2.4). En 1969, l'écart de 25 % était supérieur à l'écart dont bénéficiaient ceux qui avaient une instruction postsecondaire inachevée et atteignait presque les écarts à tous les niveaux d'instruction, droit et médecine exceptés.»

Et les auteurs de conclure:

Dans la mesure où notre échantillon provenait exclusivement de la moitié supérieure de la distribution par aptitude, il est presque certain que le revenu de ceux qui, dans cette «élite», détiennent au moins un diplôme de l'enseignement secondaire, est déterminé par l'aptitude intellectuelle plus que par l'instruction.¹⁹

Pour tenter de déterminer dans quelle mesure l'omission de la variable-aptitude conduit éventuellement à surestimer l'importance de l'instruction dans les écarts de gains, Taubman et Wales ont recalculé les équations de régression en supprimant cette variable. Ils ont constaté que si l'on ne tient pas compte de l'aptitude mathématique dans le modèle, on obtient, pour l'instruction, des coefficients environ 25 % plus élevés en 1955 et environ 15 % plus élevés en 1969.

Bien que cette recherche ne soit pas en elle-même concluante, il y a de fortes présomptions que l'aptitude soit un facteur déterminant dans le revenu. Les études ultérieures du taux de rendement des investissements en éducation devraient tenir compte, dans les écarts de gains, des pourcentages différentiels exclusivement attribuables à l'aptitude.

¹⁹ *Ibid.*

CHAPITRE 3

APPLICATIONS QUANTITATIVES

Dans le premier chapitre, nous avons parlé en termes généraux de l'emploi de l'analyse du capital humain pour évaluer l'intérêt du consommateur dans les professions. Les questions principales portent sur l'analyse économique des conséquences que peuvent avoir la délégation et l'utilisation du pouvoir de réglementation, l'investissement social et individuel dans le développement de notre main-d'oeuvre professionnelle, le rendement de cet investissement, son influence sur le coût des services et sur le revenu des professionnels, et les diverses façons de répartir l'effectif actuel de main-d'oeuvre professionnelle.

En soulignant les aspects quantitatifs de l'intérêt du consommateur dans les professions, l'analyse du capital humain semble offrir une variété de moyens à utiliser dans les décisions publiques et privées. La détermination du rendement social de l'investissement public dans certaines professions peut être utilisée pour planifier l'enseignement et les mécanismes de prestation des services sociaux. L'évaluation du rendement privé peut influencer les décisions prises par des particuliers et des établissements. Au cours des prochaines années, bon nombre de gouvernements provinciaux réviseront leur législation sur les professions, et une analyse quantitative approfondie leur sera utile.

À l'intérieur de ces problèmes, nous étudierons la question particulière des profits monopolistiques et proposerons une ligne de conduite et une méthode pour approfondir la recherche dans ce domaine.

3.1 PROBLÈMES D'APPLICATION

Avant d'appliquer l'analyse du capital humain à l'étude des questions soulevées dans le premier chapitre, il faut résoudre un certain nombre d'importants problèmes; notamment les hypothèses relatives à l'équilibre du marché, l'évaluation des avantages non pécuniaires de l'enseignement, et la nécessité de distinguer l'influence du pouvoir d'autoréglementation des autres sortes d'imperfections du marché.

3.1.1 Équilibre du marché

Un des problèmes les plus importants relativement aux méthodes utilisées dans l'analyse du capital humain est l'hypothèse que le marché est stable. Les données transversales de l'année de référence reflètent donc les flux de revenus relatifs pour toute la période de prévision. Une telle hypothèse est en effet très utile, étant donné que nous n'avons aucun moyen de projeter l'évolution des rapports entre les professions. Mais comme l'écrit Eckaus²⁰:

Si l'économie est instable, la méthode d'évaluation doit tenter explicitement de mesurer la fluctuation nette des profils de revenu par âge, des générations successives. Cela pose de graves problèmes d'identification, étant donné que les profils de revenu par âge peuvent aussi fluctuer en raison de l'accumulation de capital physique et de changements technologiques apportés à la production.

²⁰ Richard Eckaus, *op. cit.* McGraw-Hill, 1973.

Les renseignements du recensement ne permettent guère d'évaluer les tendances chronologiques des revenus provenant de l'emploi, bien que les données disponibles sur les impôts versés par les professionnels indépendants nous donnent une idée générale de leurs revenus. (Tableau 3.1).

TABLEAU 3.1

Revenu moyen de toutes souces des professionnels indédendants et imposables, pour certaines années.

Professions	1957 \$	1959 \$	1961 \$	1963 \$	1965 \$	1967 \$	1972 \$
Médecins et chirurgiens	13,996	15,737	17,006	19,433	23,229	27,347	41,195
Ingénieurs et architectes	14,581	14,982	14,692	14,989	19,279	22,111	25,477
Avocats et notaires	13,244	14,123	15,718	16,283	19,192	22,014	30,603
Dentistes*	10,234	11,605	12,337	13,679	15,693	18.273	28,363
Comptables	10,879	11,033	11,627	10,994	13,448	14,517	20,247

*Le revenue des dentistes n'est pas corrigé de la même façon que celui des autres professionnels figurant dans ce tableau et n'est donc pas exactement comparable.

Source: Statistique sur l'impôt, ministère du Revenu national, cité par Atkinson *et al, op. cit*, et statistiques sur l'impôt de 1974.

Il est clair que les gains relatifs des professions ont changé assez substantiellement sur une période relativement courte. Bien que ces données ne puissent être considérées comme concluantes (étant donné la manière dont elles sont recueillies, elles ne conviennent d'ailleurs pas à une analyse rigoureuse), il y a de bonnes raisons de croire que le marché du travail n'est pas stable, du moins pour ces professions. Dès lors, les données transversales en matière de gains ne peuvent pas servir de guide adéquat pour les flux des gains futurs. L'analyse du rendement d'investissement basée sur une seule coupe transversale des données en matière de gains peut être complètement trompeuse quant au rendement social et privé de l'investissement en capital humain.

3.1.2 Évaluation des avantages non pécuniaires

L'obstacle le plus important à l'analyse purement quantitative dans ce domaine concerne peut-être les avantages non pécuniaires de l'éducation. Notre évaluation des avantages de l'éducation et du capital humain pour la société repose entièrement sur l'hypothèse que les avantages pécuniaires des particuliers sont une preuve suffisante de la valeur de leur investissement dans l'éducation. Cependant, ce sont les avantages non pécuniaires, c'est-à-dire intellectuels et psychologiques, qui, paradoxalement, sont les plus prisés.

Malheureusement, le manque de recherche sur ces points est tel que nous n'avons aucun moyen d'incorporer les avantages non pécuniaires à nos calculs. En effet, leurs caractéristiques sont si mal comprises que tout ce que nous pouvons affirmer c'est qu'intuitivement la plupart des chercheurs semblent les considérer comme importants.

3.1.3 Imperfections du marché

Bien que de toute évidence le marché du travail présente des imperfections, nous avons noté dans la description des calculs sur le rendement de l'investissement et dans le résumé des études particulières que l'hypothèse inverse était toujours adoptée. Si cela n'enlève pas nécessairement toute valeur à cette technique pour l'élaboration d'une théorie, cela laisse cependant planer un sérieux doute sur les taux particuliers de rendement établis. À ce propos, Eckaus²¹ déclare:

On n'insistera jamais assez sur le fait que l'interprétation et l'utilité des calculs du taux de rendement interne dépendent de la structure des marchés au sein desquels on évalue le rendement des investissements en éducation. Les prix et les taux d'escompte ne nous révèlent pas grand chose au sujet des pénuries relatives, à moins qu'ils ne soient le résultat de marchés raisonnablement stables. Cependant, les marchés du travail sont hétérogènes et imparfaits pour une variété de raisons. Il y a la discrimination évidente en raison de la race et du sexe. Il y a aussi les obstacles à l'accès de certaines professions particulières érigés par des groupes bien établis qui contrôlent le marché. La mobilité de la main-d'oeuvre implique des frais, d'une part, parce qu'elle peut être différente dans chaque région et, d'autre part, parce qu'elle suppose d'autres adaptations dans la vie et les habitudes de travail.

Bien que ces barrières et ces entraves à la mobilité soient loin d'être absolues et qu'il y ait certains mouvements de la main-d'oeuvre dans divers secteurs des marchés du travail, nous ne pouvons, a priori ou de façon empirique, affirmer que ces mouvements sont suffisants pour qualifier d'insignifiantes les imperfections du marché de la main-d'oeuvre.

Compte tenue de ces problèmes, nous devons considérer, de façon réaliste, ce que le Conseil des recherches en consommation peut espérer accomplir uniquement par l'application quantitative de l'analyse du capital humain.

3.2 L'UTILISATION DE L'ANALYSE DU CAPITAL HUMAIN POUR REPÉRER LES PROFITS MONOPOLISTIQUES

Une question a été signalée à l'attention du Conseil des recherches en consommation comme étant particulièrement importante. Il s'agit de la détermination des «profits monopolistiques» dont les membres des professions peuvent jouir grâce à l'utilisation (intentionnelle ou non) de pouvoirs d'autoréglementation pour limiter l'offre des professionnels.

La situation est claire. Si le nombre de professionnels est limité artificiellement, ceux qui offrent des services pourront exiger des honoraires plus élevés et accomplir moins d'actes professionnels que dans un marché parfaitement équilibré. Pour savoir si tel est le cas dans une profession donnée, il faudrait mesurer le rapport de l'investissement que le membre de cette profession a fait pour obtenir son statut professionnel. En le comparant à celui perçu par d'autres, qui appartiennent à des groupes d'occupations similaires mais sans pouvoirs d'autoréglementation, il est possible de déterminer si les professions ont exercé leur «pouvoir monopoliste», et dans l'affirmative, jusqu'à quel point.

Une telle analyse nous ramène au problème des hypothèses relatives aux imperfections du marché dont nous avons parlé précédemment dans ce chapitre. Bien qu'il ait été présumé dans la plupart des travaux relatifs à l'analyse du capital humain que l'incidence des imperfections du marché

²¹ *Ibid.*

est insignifiante, dans ce cas nous devons établir la portée exacte d'un type particulier d'imperfection du marché. Cela n'est pas facile, et peu de travaux ont été faits dans ce domaine pour servir de guide à l'élaboration d'un plan de recherche.

Étant donné l'état actuel de la technique dans ce domaine et les données dont dispose le Conseil des recherches en consommation, nous devons conclure qu'un travail de recherche centré uniquement sur l'évaluation quantitative de variables économiques comme les différences salariales causées par les pouvoirs d'autoréglementation serait coûteux et ne donnerait pas de résultats probants. Les problèmes cités au début du chapitre et les problèmes concernant l'évaluation, la comparaison et la collecte des données, dont il est fait mention au Chapitre 2, confirment cette conclusion.

Produire des données purement quantitatives pour prouver ou réfuter des hypothèses comme celle du «profit monopolistique», demande une grande confiance dans les données et les techniques d'analyse. Voyons ce qu'en dit le Dr. Bette Stephenson, ancienne présidente de l'Association médicale canadienne, dans un article publié dans le *Financial Post* le 1^{er} février 1975:

Actuellement, les gains nets du médecin, une fois payés les frais de cabinet, mais avant la déduction d'impôts, sont d'environ \$45,000 par année. La médecine est la profession la mieux rémunérée dans ce pays, et le gouvernement ne se fait pas faute de le souligner. Cependant, permettez-moi de vous rappeler quelques faits:

- Le médecin moyen a fait environ neuf ans d'études postsecondaires.
- Le médecin moyen doit attendre environ 28 ou 29 ans avant de toucher des honoraires importants, et son espérance de vie ainsi que son nombre d'années productives sont considérablement moins élevés que ceux du Canadien moyen.
- Le médecin moyen travaille de façon indépendante, avec tous les problèmes et les dangers que cela comporte. Il n'a pas de régime de pension payé par l'entreprise, pas de congés de maladie, pas de programme d'assurance et aucun des avantages sociaux ordinaires: il doit tout payer lui-même.
- Le médecin moyen a une charge de travail très lourde et des responsabilités considérables. Pour lui, la semaine de 55 à 60 heures de travail et même davantage n'est pas l'exception, mais la règle. Les décisions qui peuvent avoir des conséquences de vie ou de mort ne sont pas plus faciles à prendre pour le médecin que pour vous, mais il est plus souvent obligé de le faire.

Pour pouvoir dire à une association professionnelle: «Bien que vous ayez un plus grand investissement en éducation, une charge de travail plus lourde, plus de risques, plus de responsabilités et probablement plus d'intelligence, de compétence et d'initiative, vous gagnez dans l'ensemble 10 % trop peu au début de votre carrière et 30 % de trop dans les années qui suivent» — il faudrait que l'analyse soit fondée sur des données très solides, ou sur des hypothèses acceptables si les données manquent. Il faudrait qu'il y ait un point de repère réaliste pour comparer les revenus des membres de l'association.

Nous devons conclure que l'état actuel de la technique et les données disponibles ne permettent pas une analyse aussi rigoureuse. Cela ne veut pas dire que l'analyse du capital humain ne présente aucune utilité pour l'étude des rapports entre les pouvoirs d'autoréglementation et les revenus et n'en présentera jamais. Les considérations qui précèdent visent plutôt à mettre le Conseil des recherches en consommation en garde contre le vain espoir d'obtenir des chiffres précis pour déterminer dans quelle mesure les professions en général, ou certains groupes professionnels particuliers, utilisent leurs pouvoirs d'autoréglementation à leur prores fins.

3.3 ANALYSE QUANTITATIVE PROPOSÉE

En dépit de cette mise en garde, nous croyons que le Conseil des recherches en consommation peut, à un coût relativement peu élevé, obtenir des données quantitatives très utiles pour éclaircir la question des profits monopolistiques. L'étude proposée porterait sur le rapport entre le pouvoir d'autoréglementation et le revenu, selon la catégorie professionnelle et le sexe. L'analyse s'efforcerait de définir l'influence qu'ont sur le revenu le niveau d'instruction, l'âge, le nombre d'heures de travail hebdomadaires, l'importance de la municipalité, la province ou la région et la langue officielle utilisée.

La méthode d'analyse proposée est fondée sur celle que la Division des analyses en conjoncture de Statistique Canada a présentée dans son étude intitulée: «La rentabilité économique de l'éducation au Canada» résumée dans la section 2.3.4 de notre rapport. L'analyse de régression utilisée dans cette étude, modifiée pour s'adapter à notre centre d'intérêt quelque peu différent, permet d'analyser les renseignements pertinents puisés dans les données du recensement de 1971, actuellement disponibles sur bande magnétique à Statistique Canada.

L'Annexe A de ce rapport porte sur les aspects techniques de la méthode proposée, les variables à intégrer et la façon de les traiter. Bien que pour l'objet de notre étude le plan de recherche nous semble parfaitement adapté, il reste, pour ceux qui désirent poursuivre ce travail, de nombreuses questions à clarifier, en grande partie avec le personnel de Statistique Canada.

Nous nous devons de souligner que cette méthode se heurte à certains des problèmes que nous avons exposés au début de ce chapitre et au chapitre 2. Elle comporte l'utilisation de données transversales impliquant un rapport relatif constant entre les revenus des groupes professionnels dans le temps. Elle ne tient pas compte de toutes les imperfections du marché, autres que l'exercice de pouvoirs monopolisateurs qui peuvent déformer les données sur le revenu. Elle ne rend pas compte des différences de revenu imputables à des degrés de compétence ou de risques différents. Elle ne permet pas d'établir, de façon précise, l'investissement que divers groupes de professions ont fait dans l'éducation et elle ne donne aucune évaluation des avantages non pécuniaires de l'éducation.

Toutefois, nous pensons que, bien que l'étude proposée ne traite pas en détail de tous les éléments qui influencent le revenu, elle portera sur certains des facteurs les plus essentiels et indiquera de façon générale si les pouvoirs d'autoréglementation sont cause d'importants écarts de revenus.

CHAPITRE 4

LA FORMATION ET L'UTILISATION DU CAPITAL HUMAIN

Les deux chapitres précédents ont principalement porté sur les avantages et les inconvénients de l'application de l'analyse du capital humain aux études quantitatives. Le thème général a été jusqu'à présent le suivant: bien que l'analyse quantitative offre la perspective d'une analyse précise des questions relatives à la consommation, les problèmes techniques et ceux de la collecte des données en limitent, pour le moment du moins, l'utilité. Ce chapitre traite des utilisations qualitatives plus générales des *concepts* du capital humain dans la recherche de l'intérêt du consommateur dans les professions. La formation et l'utilisation du capital humain sont au centre de la recherche qui se fonde sur les concepts économiques intégrés à l'analyse du capital humain afin de créer un cadre général qui nous aide à comprendre la nature des intérêts de la société dans la formation de professionnels compétents et la prestation de services professionnels adéquats.

Ce chapitre-ci présente deux courtes études sur le droit et l'art dentaire pour illustrer comment les concepts du capital humain peuvent servir à élaborer un cadre à l'intérieur de laquelle l'intérêt du consommateur peut être mieux compris.

Les professions du droit et de l'art dentaire sont décrites en termes d'exigences en matière d'instruction, de nombre de professionnels, de facteurs influant sur l'effectif de professionnels et de considérations économiques générales qui déterminent les revenus professionnels. Ces études de cas sont ensuite reprises dans une analyse de l'effet des décisions relatives à la formation et à l'utilisation des groupes professionnels qualifiés sur l'intérêt du consommateur.

Il faut noter que l'étude des deux professions autonomes n'est faite qu'à titre d'illustration. L'analyse n'est ni rigoureuse ni nécessairement précise, et il ne faudrait en tirer aucune conclusion définitive. Les renseignements de base et l'analyse préliminaire servent à permettre une première spéculation et ne sont utiles que dans la mesure où ils permettent de localiser la discussion.

Le droit et l'art dentaire sont tous deux administrés par des associations provinciales, en vertu de lois provinciales. Il existe dans ces deux cas un organisme national, l'Association du barreau canadien et l'Association dentaire canadienne, mais ce sont des organismes à adhésion facultative qui n'ont aucun pouvoir de réglementation. L'étude de ces deux professions est faite pour l'Ontario où existe la plus importante association de chacune de ces deux professions et où les renseignements sont faciles à obtenir. Des renseignements généraux pour tout le Canada sont donnés dans la mesure du possible pour illustrer les différences approximatives entre les provinces.

4.1 LE DROIT

Les principales sources de renseignements ont été Statistique Canada, le rapport Roman sur le droit en Ontario²², fait pour la Commission sur l'enseignement postsecondaire, et une étude de l'exercice du droit à Toronto faite par Arthurs, Willms et Taman²³ en 1971.

²² Andrew Roman, *Legal Education in Ontario, Commission on Post-Secondary Education in Ontario*, 1972.

²³ H.W. Arthurs, J. Willms et L. Taman, *The Toronto Legal Profession: An Exploratory Survey*, 1971.

Formation

En Ontario, la formation des avocats se compose de quatre éléments distincts:

Conditions d'admissibilité: un minimum de deux années d'université. Quatre-vingt-dix pour cent des candidats possèdent un diplôme universitaire du premier cycle, avec de fortes notes. Le minimum de deux années n'est accepté que dans le cas de candidats exceptionnels.

Faculté de droit: trois années de scolarité, dans une des six facultés de droit de la province, à la fin desquelles le candidat obtient une licence en droit.

Période de stage: un minimum de douze mois de travail dans un cabinet d'avocat reconnu.

Cours d'admission au Barreau: cours de six mois, organisé et supervisé par la *Law Society of Upper Canada*, à la fin duquel les candidats reçus sont admis au Barreau.

Donc, du début de la première année d'études universitaires jusqu'à l'admission au Barreau, il faut compter un minimum de six ans et demi, mais en général cela prend près de huit ans. Roman fait remarquer qu'il s'agit là de la plus longue période de formation au monde pour cette profession. Les exigences en matière de formation sont établies par la *Law Society*, et constituent en fait un compromis entre les demandes souvent contradictoires des facultés de droit et de la *Law Society*.

Le nombre d'étudiants est établi par les facultés de droit et le gouvernement provincial. La *Law Society* admet tous les candidats qualifiés au cours d'admission au Barreau.

Le recensement de 1971 a dénombré 16,315 avocats et notaires au Canada, et 1,260 juges et magistrats (Tableau 4.1). Il y avait 6,845 avocats en Ontario, soit près de 42 % du total national (alors que la population de l'Ontario constitue 35.7 % de la population nationale), ce qui représente une augmentation de 102 % par rapport à 1951 et de 39.6 % par rapport à 1961, année où ils étaient 4,902 (Tableau 4.2). En proportion de la population de l'Ontario, cela représente un avocat pour 1,357 habitants en 1951, et un pour 1,125, en 1971. L'augmentation du nombre de diplômés durant cette même période a été remarquable. Le nombre de licences en droit accordées

TABLEAU 4.1
Ventilation des professions juridiques en 1971

Profession	Canada		Ontario	
	Nombre	%	Nombre	%
Juges et magistrats	1,260*	6.1	450	5.0
Avocats et notaires	16,315	78.4	6,845	76.7
Autres	3,235	15.5	1,630	18.3
Total	20,815	100.0	8,925	100.0

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, n° de catalogue: 94-717

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire des nombres peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se reporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).

TABLEAU 4.2

Ventilation des professions juridiques en Ontario, de 1931 à 1971

Profession	1931	1941	1951	1961	1971
Juges et magistrats — Hommes	176	163	191	270	
— Femmes	—	—	5	12	
Total partiel	176	164	196	282	450
Avocats et notaires — Hommes	2,760	2,744	3,281	4,740	
— Femmes	32	73	107	162	
Total partiel	2,792	2,817	3,388	4,902	6,845
Grand Total	2,968	2,981	3,184	5,184	7,295

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, no de Catalogue: 94-717

Note: En ce qui concerne les chiffres se rapportant à l'année 1971, des erreurs dues à l'arrondissement aléatoires des nombres peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se rapporter à la note numéro 1 à la fin du premier chapitre).

Le groupe professionnel 2349 (emplois dans la profession juridique et la magistrature non classés ailleurs) n'est pas compris dans le total.

au Canada et en Ontario figure au Tableau 4.3. Alors qu'en 1961, 305 licences avaient été décernées en Ontario, 873 ont été décernées en 1973, soit une augmentation de 186 %. Cette augmentation a été de 69 % au cours des seules années de 1969 à 1973. Le même phénomène s'est produit dans tout le Canada. Les 873 diplômés des facultés de droit de l'Ontario, en 1973, représentaient environ 12 % de tous les avocats, juges et magistrats de cette province.

Watson et Butarac²⁴ ont noté dans leur étude sur la main-d'oeuvre qualifiée en Ontario, publiée en 1968, que le nombre d'avocats dépend plus de facteurs économiques, comme le nombre d'entreprises, que de la population. A ce moment-là, ils ont remarqué que l'augmentation du nombre des avocats n'avait pas été aussi rapide que celle du nombre des entreprises, mais le nombre considérable de nouveaux diplômés depuis 1968 a certainement corrigé la situation.

Migration

Les restrictions provinciales de la *Law Society* tentent d'empêcher la migration des avocats, non seulement des États-Unis et du Commonwealth au Canada, mais aussi entre les provinces. Néanmoins, le nombre des immigrants est passé de 35 en 1961 à 91 en 1968, pour retomber à 49 en 1973.

²⁴ Cicely Watson et Joseph Butarac, *Qualified Manpower in Ontario, 1961-1968, Department of Educational Planning, Ontario Institute for Studies in Education, Toronto, 1968.*

TABLEAU 4.3

Nombre de licences en droit décernées au Canada et en Ontario

Année	Canada		Ontario		
	Nombre	% des diplômes de 1961	Nombre	% des diplômes de 1961	% du Canada
1972 - 73	2,268	325.4	873	286.2	38.5
1971 - 72	2,152	308.8	777	254.8	36.1
1970 - 71	1,949	279.6	726	238.0	37.2
1969 - 70	1,502	215.5	600	196.7	39.9
1968 - 69	1,323	189.8	417	169.5	39.1
1967 - 68	1,190	170.7	520	170.5	43.7
1966 - 67	1,041	149.3	419	137.4	40.2
1965 - 66	932	133.7	400	131.1	42.9
1964 - 65	767	110.0	315	103.3	41.1
1963 - 64	701	100.6	298	97.7	42.5
1962 - 63	588	84.3	249	81.6	42.3
1961 - 62	661	94.8	260	82.2	39.3
1960 - 61	697	100.0	305	100.0	43.8
1955 - 56	629	90.2	244	80.0	38.8
1950 - 51	712	102.2	231	75.7	32.4

Source: Statistique Canada, no de catalogue: 81-211 et 81-229

Genre de pratique

Notre compréhension du capital humain dépend largement de notre compréhension de son utilisation, et c'est justement le domaine dans lequel il est le plus difficile d'obtenir des renseignements. Notre seule source d'information en la matière est une étude sur la profession juridique à Toronto faite en 1971 par Arthurs *et al.*,²⁵ que les auteurs eux-mêmes décrivent comme étant exploratoire et non basée sur un échantillon libre de distorsion statistique. Les résultats ne sont donc qu'indicatifs, mais suffisent à nos besoins. L'idéal évidemment serait d'avoir des renseignements sur 1975, pour savoir comment l'énorme masse des nouveaux diplômés en droit est absorbée par la profession.

Le statut professionnel des avocats est indiqué au Tableau 4.4 et le temps consacré à chacun des domaines du droit figure au Tableau 4.5. Il est intéressant de constater que 33 % du temps est

²⁵ Arthurs *et al.* op. cit.

TABLEAU 4.4
Statut professionnel des avocats à Toronto en 1970

Statut professionnel	%
Associé (partner)	64
Adjoint (associate)	9
Employé	5
Indépendant	11
Employé d'administration publique	11
Total	100

Source: Arthurs *et al*, *op. cit.*

TABLEAU 4.5
Pourcentage du temps consacré par les membres du Barreau de Toronto à chacun des domaines du droit en 1970

Domaine	% du temps
Droit des corporations, droit commercial et fiscal	32.9
Biens immobiliers	20.7
Litiges civils	12.8
Successions et patrimoines	10.0
Droit criminel	6.8
Droit familial et matrimonial	2.8
Autres*	14.0
Total	100.0

*Comprend le droit municipal et administratif, le droit du travail, la rédaction de textes de loi, le droit régissant les brevets d'invention et les marques de commerces, et le droit scolaire.

consacré au droit des sociétés et au droit commercial et fiscal, qui, avec les biens immobiliers, les successions et patrimoines absorbent 64 % de tout le temps des membres du Barreau de Toronto, alors que le droit criminel ne représente que 7 %. Ces chiffres illustrent bien le statut commercial spécial de Toronto par rapport au reste du Canada.

Depuis cette étude il y a cinq ans, il y a eu près de 3,500 nouvelles admissions à la *Law Society of Upper Canada*, ce qui représente près de 50 % de tous les membres de cette profession en Ontario (le même phénomène s'est produit dans le reste du Canada). Cela a certainement eu des répercussions sensibles sur les caractéristiques de la profession, mais nous ne pouvons déterminer de quelle façon.

La demande d'avocats

D'après le décompte du temps consacré par les membres du Barreau de Toronto à chacun des domaines juridiques, nous pouvons supposer que les avocats, du moins à Toronto, servent essentiellement les sociétés et les groupes dont les revenus sont les plus élevés. Arthurs *et al.* font remarquer qu'une étude faite par l'Association du barreau canadien en 1967 concluait que, dans tout le Canada, 67 % des gens avaient déjà fait appel aux services d'un avocat, ce pourcentage variant de 43 % au Québec à 81 % en Ontario, et que plus de 55 % d'entre eux l'avaient fait au cours des deux années précédant l'étude, principalement pour acheter ou vendre une maison. De plus, Arthurs *et al.* soulignent le fait étonnant que 84 % de tous les avocats qui ont fait l'objet de leur étude pratiquaient dans le centre de Toronto, alors que seulement 7 % étaient installés dans les municipalités périphériques si peuplées.

Nous n'avons pu obtenir de renseignements sur les fluctuations de la demande d'avocats. La Commission Carnegie²⁶, en 1973, prévoyait qu'il y aurait aux États-Unis une augmentation constante du nombre d'avocats dans les sociétés et le gouvernement et que, malgré un certain accroissement de la demande de services juridiques pour protéger le consommateur et l'environnement, la simplification des lois sur le divorce et la généralisation de l'assurance automobile universelle («*no-fault*») entraîneraient une diminution de la demande dans d'autres secteurs. La Commission constate que certaines tâches autrefois accomplies par les avocats le sont maintenant par d'autres groupes professionnels comme les experts en assurances, les agents immobiliers et les comptables, alors que les professions parajuridiques commencent à peine à se développer.

Economie de la pratique du droit

Le Tableau 4.6 est un résumé, par province, du revenu des avocats masculins qui travaillaient à plein temps, en 1970. Le revenu net moyen (après déduction des frais) de tous les avocats à plein temps au Canada était de \$21,933, mais ce chiffre variait beaucoup de province en province. La plus haute moyenne était celle de l'Ontario avec \$24,440, et la plus basse, celle de Terre-Neuve avec \$15,9569. Le Tableau 4.7 donne le nombre d'avocats, la proportion d'avocats par habitant dans chaque province, et un indice composite des revenus moyens des avocats d'une province et des revenus d'emploi de tous les travailleurs de cette province. Ce dernier est très intéressant, car s'il est positif cela indique que les avocats, compte tenu de tous les revenus dans leur province, gagnaient relativement plus que les avocats d'autres provinces, ce qui permet d'éliminer les écarts globaux entre les provinces, mais ne tient pas compte des différences de structure de l'emploi d'une province à l'autre. En Colombie-Britannique, les revenus sont élevés en général et l'indice

²⁶ Carnegie Commission on Higher Education, *College Graduates and Jobs*, 1973.

TABLEAU 4.6

Revenu des avocats masculins à plein temps, par province, 1970

Province	Revenu net en 1970†									Indice des revenus§
	Nombre Total*	moins de \$2,000	\$2,000 à \$4,999	\$5,000 à \$9,999	\$10,000 à \$14,999	\$15,000 à \$19,000	\$20,000 à \$24,999	\$25,000 et plus	Revenu moyen	
Terre-Neuve	90	10	—	5	15	10	25	25	15,969	72.8
Nouvelle-Écosse	325	10	20	75	75	50	25	70	17,524	79.9
Nouveau-Brunswick	280	5	10	60	70	40	30	65	18,146	82.7
Québec	3,630	75	130	595	830	620	415	965	20,900	95.3
Ontario	5,680	100	150	595	1,040	820	810	2,165	24,440	111.4
Manitoba	625	5	50	90	120	110	60	190	19,777	90.2
Saskatchewan	360	—	15	110	50	60	50	75	17,461	79.6
Alberta	1,080	20	40	175	190	165	100	390	21,649	98.7
Colombie-Britannique	1,540	30	70	295	290	240	190	425	19,420	88.5
Canada*‡	13,610	265	495	2,005	2,695	2,125	1,690	4,385	21,933	100.0

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire des nombres peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se reporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).

† La définition du revenu provenant de l'emploi figure à la fin du premier chapitre.

‡ Les totaux pour le Canada comprennent l'Île-du-Prince-Édouard, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

§ L'indice donne le rapport entre les revenus moyens provinciaux des avocats et le revenu moyen national de ces derniers.

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, no. de catalogue 94-767.

TABLEAU 4.7

Nombre d'habitants par avocat en 1971 et revenu relatif moyen des avocats (hommes) travaillant à plein temps, en 1970, par province.

Province	Population de 1971 en milliers	Nombre d'avocats en 1971*†	Habitants par avocat	Revenu moyen des avocats	Indice du revenu des avocats	Indice du revenu toutes occupations	Indice composite§
				\$			
Terre-Neuve	522.1	95	5,500	15,969	72.8	85.5	-12.7
Ile-du-Prince-Edouard	111.5	40	2,500	—	—	—	—
Nouvelle-Ecosse	787.0	400	2,000	17,524	79.9	86.1	- 6.2
Nouveau-Brunswick	634.6	335	1,900	18,146	82.7	82.7	0
Québec	6,027.8	4,400	1,900	20,900	95.3	95.3	0
Ontario	7,703.1	6,845	1,100	24,400	111.4	108.4	+ 3.0
Manitoba	988.2	690	1,400	19,777	90.2	89.4	+ 0.8
Saskatchewan	926.2	425	2,200	17,461	79.6	74.5	+ 5.1
Alberta	1,627.9	1,200	1,300	21,649	98.7	97.8	+ 0.9
Colombie-Britannique	2,184.6	1,835	1,200	19,420	88.5	109.5	-21.0
Canada†	21,568.3	16,315	1,300	21,933	100.0	100.0	0.0

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire des nombres peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se reporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).

† Les totaux pour le Canada comprennent les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

‡ La Catégorie "avocats" comprend tous les avocats qui sont membres de la population active, exception faite des personnes cherchant un emploi, de celles qui n'ont pas exercé leur profession depuis le 1^{er} janvier 1970 et de celles qui n'ont jamais exercé leur profession.

§ Cet indice indique la relation entre le revenu des avocats, province par province, et le revenu de toutes occupations. Il aide à normaliser les revenus puisque certaines provinces ont un revenu moyen, pour toutes les occupations, plus élevé que d'autres. Cet indice est établi en soustrayant l'indice du revenu général de l'indice du revenu des avocats. Ainsi, un indice de 0 indique que les avocats de cette province ont un revenu équivalant au revenu moyen canadien, à l'échelle de la province en question. Un indice positif indique que les avocats ont un revenu plus élevé que le revenu moyen canadien, à l'échelle du revenu moyen de la province. Puisque l'indice est établi pour "toutes les occupations" plutôt que pour les "professions libérales et administratives", il ne tient pas compte complètement des différences de structures d'emploi dans chaque province.

est de 109.5, contre 100 de moyenne nationale. L'indice du revenu des avocats est cependant de 88.5, alors que si leur revenu était proportionnellement aussi élevé que le revenu des autres groupes professionnels les deux indices seraient identiques, soit 109.5. Ainsi, l'indice composite du revenu des avocats dans cette province révèle que leur revenu est de 21 points inférieur au niveau anticipé (109.5 – 88.5). Cet écart est sans doute dû en partie à la forte proportion d'avocats par rapport à la population, bien qu'en Ontario la même situation n'ait pas provoqué une baisse des revenus, sans doute à cause de la concentration des entreprises et des avocats qui travaillent pour elles à Toronto.

Les sociétés juridiques provinciales fixent un barème d'honoraires, et, sans obliger les avocats à s'y conformer, elles les y encouragent fortement. On a déterminé, au moins à Toronto, que les avocats se contentent d'honoraires inférieurs à ceux qui sont recommandés pour des services comme la rédaction d'actes de cession de propriétés. Nous pourrions nous attendre dans ce cas à trouver que le revenu moyen tend à diminuer en proportion directe du nombre d'avocats par habitant.

4.2 L'ART DENTAIRE

Les principales sources de renseignements sur l'art dentaire ont été l'étude de House sur l'art dentaire en Ontario, rédigé pour le Comité sur l'art médical, en 1970²⁷, et le rapport de Paynter sur l'éducation dentaire au Canada, fait en 1964 pour la Commission royale sur les services de santé²⁸.

Formation

La formation en art dentaire en Ontario consiste en une ou deux années d'université en arts ou en sciences suivies par un cours de quatre ans dans une école dentaire reconnue ce qui permet de devenir membre du *Royal Ontario College of Dental Surgeons*.

Les candidats n'ont pas manqué, mais l'Association dentaire canadienne (ADC) aurait préféré qu'il y en ait plus afin de faire une meilleure sélection. Les écoles dentaires accordent la priorité aux résidents de l'Ontario et elles s'efforcent d'avoir le plus d'étudiants possible des régions rurales, sans pour autant sacrifier la qualité des étudiants acceptés.

Nombre de dentistes

Les données de Statistique Canada et de l'ADC ne sont pas entièrement compatibles; c'est pourquoi les données de 1961 ont été corrigées pour refléter le plus exactement possible le nombre de dentistes en exercice. Ainsi, il y avait en 1961 environ 5,270 dentistes travaillant au Canada dont 2,250 (42.7 %) en Ontario. En 1971, il y avait 6,425 dentistes au Canada, dont 2,815 (43.8 %) en Ontario. Durant cette période de population du Canada a augmenté de 18 % et celle de l'Ontario, de 23 %.

Le nombre de diplômes délivrés par les écoles dentaires canadiennes figure aux tableaux 4.8 et 4.9. Ce nombre a connu une croissance constante; des 179 diplômes accordés au Canada en 1961, il est passé à 369 en 1971, soit une augmentation de 100 %, et en Ontario, ce nombre est passé de 72 en 1961 à 143 en 1971, encore une augmentation de 100 %. Les 414 diplômes accordés au Canada en 1973, dont 59 en Ontario, représentent une augmentation annuelle d'environ 7 %.

²⁷R.K. House, *Dentistry in Ontario*, Comité sur l'art médical, Ontario, 1970.

²⁸K.J. Paynter, *Dental Education in Canada*, Royal Commission on Health Services, 1964.

TABEAU 4.8

Diplômes décernés par les facultés d'art dentaire au Canada et en Ontario

Année	Canada		Ontario		
	N o m b r e	% d'augmentation depuis 1961	N o m b r e	% d'augmentation depuis 1961	% du Canada
1972-73	414	231	159	220	38.4
1971-72	398	222	158	219	40
1970-71	369	206	143	199	39
1969-70	341	191	136	189	40
1968-69	340	191	130	181	38
1967-68	311	174	128	178	41
1966-67	310	173	126	175	41
1965-66	304	170	122	169	40
1964-65	286	160	120	167	42
1963-64	258	144	123	171	48
1962-63	259	145	126	175	49
1961-62	229	128	85	118	37
1960-61	179	100	72	100	40
1955-56	160	89.4	70	97	44
1950-51	294	164	151	210	51

Source: Statistique Canada, n° de catalogue 81-211.

La répartition des dentistes au Canada est inégale. Le Tableau 4.10 indique le nombre de dentiste dans chaque province en 1971 ainsi que le rapport dentiste-population. Ce rapport était de un dentiste pour 3,400 habitants à l'échelle nationale, les rapports dans les provinces allant de un pour 7,500 à Terre-Neuve jusqu'à un pour 2,600 en Colombie-Britannique. Cette province n'avait pas d'école dentaire jusqu'à tout récemment et même aujourd'hui ne fournit annuellement qu'environ 4 % des diplômés en art dentaire dont a besoin la province.

La distribution des dentistes est très mauvaise, tant à l'intérieur des provinces qu'entre celles-ci. En Ontario, il y a une telle concentration de dentistes dans les grandes régions urbaines que les régions rurales en manquent. D'après House, cela tient notamment au fait que les revenus sont moins élevés à la campagne et que l'on y accorde moins d'importance aux soins dentaires préventifs et aussi que les dentistes répugnent à y travailler.

Migration

Les règlements des associations provinciales tentent à limiter l'immigration des dentistes, comme celle des avocats. Les dentistes qui sortent des écoles dentaires du Commonwealth sont admis au

TABLEAU 4.9

Diplômés décernés par les facultés d'art dentaire, par province

Province	1950 - 51		1955 - 56		1960 - 61		1965 - 66		1970 - 71		1972 - 73	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Nouvelle-Ecosse	12	4.1	12	7.5	16	8.3	25	8.2	22	5.7	24	5.8
Québec	106	36.1	49	30.6	80	41.7	86	28.2	108	29.3	123	29.7
Ontario	151	51.4	70	43.8	72	37.5	122	40.1	143	38.8	159	38.4
Manitoba	—	—	—	—	—	—	—	—	29	7.9	27	6.5
Saskatchewan	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9	2.2
Alberta	25	8.5	28	17.5	24	12.5	71	23.4	48	13.0	36	8.7
Colombie-Britannique	—	—	—	—	—	—	—	—	19	5.1	36	8.7
Canada	294	100.0	160	100.0	194	100.0	304	100.0	369	100.0	414	100.0

Source: Statistique Canada, No. de catalogue 81-211.

TABLEAU 4.10

Nombre d'habitants par dentiste en 1971 et revenu relatif moyen des dentistes (hommes) travaillant à plein temps en 1970 par province.

Province	Population de 1971 en milliers	Nombre de dentiste en 1971*†	Habitants par dentistes	Revenu moyen des dentistes \$	Indice du revenu des dentistes	Indice du revenu des dentistes au Canada	Indice composite§
Terre-Neuve	322.1	70	7,500	25,016	104.4	85.5	+18.9
Nouvelle-Ecosse	787.0	165	4,800	19,380	80.9	86.1	- 5.2
Nouveau-Brunswick	634.5	120	5,300	21,101	88.1	82.7	+ 5.4
Québec	6,027.8	1,375	4,400	19,708	82.3	95.3	-13.0
Ontario	7,703.1	2,815	2,700	26,046	108.7	108.4	+ 0.3
Manitoba	988.2	245	4,000	23,235	97.0	89.4	+ 7.6
Saskatchewan	926.2	195	4,700	23,286	97.2	74.5	+22.7
Alberta	1,627.9	580	2,900	26,133	109.1	97.8	+11.3
Colombie-Britannique	2,184.6	850	2,600	24,498	102.3	109.5	- 7.2
Canada†	21,586.3	6,425	3,400	23,956	100.0	100.0	0.0

*Des erreurs dues à l'arrondissement aléatoire des nombres peuvent influencer les chiffres indiqués et les totaux (se reporter à la note 1 à la fin du premier chapitre).

† Les totaux pour le Canada comprennent l'Îles-du-Prince-Édouard, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

‡ La catégorie "dentistes" comprend tous dentistes qui sont membres de la population active, exception faite des personnes cherchant de l'emploi, de celles qui n'ont pas exercé leur profession depuis le 1^{er} janvier 1970 et de celles qui n'ont jamais exercé leur profession.

§ Pour l'explication de l'indice composite, se reporter à la note § au tableau 4.7

Source: Statistique Canada, Recensement de 1971, n°. de catalogue 94-717, 94-767 et 92-772.

Canada en quatrième année d'école dentaire, mais ce n'est pas une condition préalable dans toutes les provinces. Atkinson *et al*²⁹ notent qu'en 1967, seulement 459 dentistes sur un total de 6,582 (chiffres de l'ADC) avaient obtenu leur diplôme dans des écoles dentaires étrangères. Quand même, les statistiques de 1973 montrent que 72 immigrants ayant l'intention de s'installer comme dentistes ont été admis au Canada, 20 en Ontario, et 24 en Colombie-Britannique, ce qui représente une proportion importante de l'augmentation annuelle, environ 17 % pour le Canada, et 66 % pour la Colombie-Britannique.

Genre de pratique

La grande majorité des dentistes canadiens font de la pratique privée. Le Tableau 4.11 indique qu'en 1967, environ 90 % travaillait pour un autre dentiste, et le reste, pour des administrations publiques.

TABLEAU 4.11
Dentistes au Canada, par genre d'emploi en 1967

Genres d'emploi	Plein temps	Temps partiel
Indépendant	5,570	342
Salarié (dans un bureau privé)	52	24
Gouvernement fédéral	216	2
Gouvernement provincial	65	10
Administration municipale	110	33
Faculté d'art dentaire	98	263
Autre	35	57
Total	6,146	366

Source: Association dentaire du Canada, Chiffres donnés par Atkinson *et al*.
Le total des chiffres de la colonne "temps partiel" dépasse le nombre total de dentistes travaillant à temps partiel (366), car ceux-ci figurent souvent à plusieurs rubriques, par exemple, indépendant et faculté d'art dentaire.

Jusqu'à tout récemment, il y avait très peu de spécialistes en art dentaire et cette situation ne change que lentement. Atkinson *et al* attribuent ce pourcentage peu élevé de spécialistes à la politique des provinces et des associations professionnelles.

La demande dentistes

Les services dentaires du Canada sont moins bons que ceux de bien d'autres pays occidentaux. Les statistiques cités par House³⁰ et rassemblées par la *American Dental Association* ont démontré que le rapport dentiste-population de la Suède était de 1:1,500 en 1958, contre 1:1,900

²⁹ Atkinson, Barnets et Richardson, *Canada Highly Qualified Manpower Resources*, ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, Ottawa, 1970.

³⁰ House, *op. cit.*

aux États-Unis, tandis que même en 1973, celui du Canada était seulement de 1:3,357. Dans un mémoire adressé à la Commission royale d'enquête sur les services de santé, en 1962³¹, l'Association dentaire canadienne se plaint du fait que le nombre de dentistes soit très inférieur à nos besoins.

Mais, contrairement à la médecine, les soins dentaires sont considérés par beaucoup comme un luxe. House souligne ce fait:

.... environ un tiers seulement de la population du Canada va régulièrement chez le dentiste. Bien que ce soient les classes socio-économiques supérieures qui vont chez le dentiste, le prix du service n'est pas un élément déterminant. Au Royaume-Uni, le recours aux soins dentaires est encore fortement lié à l'importance des revenus (même si ces traitements sont pratiquement gratuits)³².

Dans l'analyse du nombre des dentistes et de l'utilisation de leurs services, il importe de tenir compte du fait que la productivité des dentistes peut varier considérablement selon les circonstances. Dans son rapport, House note que malgré le rapport généralement peu élevé de dentiste-habitant, le nombre de personnes traitées par les dentistes va augmentant. L'évaluation est rendue complexe par deux tendances contraires. Premièrement, la productivité des dentistes augmente constamment grâce à une utilisation accrue des assistantes dentaires et d'une technologie perfectionnée. Cette tendance est principalement apparente dans les régions urbaines où il y a de plus en plus de cabinets de dentistes «à deux fauteuils». Deuxièmement, le genre même du traitement dentaire a beaucoup changé au cours des dernières années. Les dentistes s'occupent maintenant beaucoup plus de soins préventifs et réparateurs qui demandent beaucoup plus de temps qu'une simple extraction. La qualité des services n'est évidemment pas seulement fonction du nombre de personnes traitées.

Économie de la profession dentaire

Le revenu moyen des dentistes travaillant à temps plein au Canada était de \$23,956 en 1970 et les moyennes provinciales les plus élevées étaient celles de l'Alberta et de l'Ontario.

Il est intéressant de noter que les dentistes de Terre-Neuve gagnaient en moyenne \$25,016. Le Tableau 4.10 révèle que l'indice composite de cette province est de 18.9, ainsi, relativement au revenu provincial moyen, les dentistes y étaient payés beaucoup plus que la plupart des autres dentistes canadiens, probablement à cause de leur rareté relative.

Nous rappelons au lecteur que l'indice composite n'est qu'un indicateur grossier qui ne tient pas compte des différences de structure de l'emploi d'une province à l'autre.

4.3 Application des concepts du capital humain

Les concepts économiques compris dans l'analyse du capital humain fournissent un schéma général dans lequel les descriptions de ces deux professions peuvent être envisagées. Du point de vue des consommateurs, ce sont les questions suivantes qui sont à considérer: Quel est l'incidence des exigences actuelles en matière d'instruction pour la pratique du droit et de la dentisterie sur le coût, la qualité et la disponibilité des services? Jusqu'à quel point les coûts sociaux, et la nature

³¹Paynter, *op. cit.*

³²House, *op. cit.*

et le coût des services professionnels, sont-ils touchés par les politiques régissant l'accréditation professionnelle des immigrants qualifiés? Comment se prennent les décisions relatives aux accréditations et quels sont les facteurs pris en considération?

4.3.1 Exigences en matière d'instruction

Une importante hypothèse de l'analyse de rendement d'investissement qui, fait étonnant, retient relativement peu l'attention, est le fait que les exigences en matière d'instruction établies pour les divers métiers et professions doivent correspondre aux tâches à accomplir. Il y a tout lieu de croire que ces exigences sont, dans un grand nombre de cas, trop élevées pour le genre de travail. Les recherches faites par Berg³³ le confirment et ce dernier explique ce phénomène de la façon suivante:

Les employeurs ont été amenés à croire en toute logique, sans se poser trop de questions en matière de salaires et de traitements, que des employés mieux instruits seraient plus rentables pour leur organisation. Selon certains gestionnaires de l'entreprise privée, l'instruction est une marque évidente d'autodiscipline et de potentiel d'avancement professionnel. En outre, l'aptitude à la formation est supposée être fonction du niveau d'instruction, tout comme la productivité, la personnalité et l'adaptabilité.

Dans son évaluation des implications de ce genre de comportement en ce qui a trait à l'analyse du revenu de placement, Sewell³⁴ soutient que la plus grande partie du rendement de l'investissement privé dans l'enseignement est attribuable au fait qu'une personne ayant plus d'instruction peut plus facilement exercer une profession mieux rémunérée. Il fait toutefois observer que, comme dans bien des métiers, le degré d'instruction du travailleur influence fort peu ses gains, il est souvent peu avantageux de pousser plus loin ses études.

Nous ne pouvons cerner les implications précises de ces hypothèses pour notre étude des professions autonomes, mais il y a tout lieu de croire que les écoles se servent de plus en plus du niveau d'instruction comme moyen de sélection. Par exemple, les facultés de droit en Ontario, qui reçoivent beaucoup plus de demandes d'inscription qu'elles n'ont de places disponibles, acceptent en premier lieu les plus qualifiés, ce qui n'est pas surprenant.

Bien que la *Law Society* n'exige que deux années d'instruction postsecondaire, très peu d'étudiants sont admis sans un diplôme universitaire. Les associations professionnelles peuvent utiliser leur influence sur l'établissement des conditions d'admissibilité aux établissements postsecondaires et à leurs associations tant pour sélectionner les candidats que pour satisfaire des exigences réelles de la profession.

La valeur principale de l'analyse du capital humain est qu'elle nous encourage à penser à l'éducation en termes économiques, et à ne pas la considérer comme étant au-dessus de considérations de pénurie économique. Il n'est peut-être pas nécessaire de tout voir sous l'angle de l'analyse avantages-coût, mais les implications économiques les plus importantes des décisions prises doivent certainement être étudiées de près. Dans notre brève étude des professions autoréglementées nous avons été frappés par l'absence apparente de telles considérations dans l'établissement des exigences en matière d'instruction.

³³ Ivor Berg, *op. cit.*

³⁴ David Sewell, *Educational Planning Models and the Relationship Between Education and Occupation*, dans «L'enseignement supérieur au cours des années 1970», publié sous la direction de Sylvia Ostry (Ed.), Conseil économique du Canada, 1972.

La sélection des candidats et les exigences universitaires ont des implications économiques qui dépassent les simples frais immédiats de scolarité. Ne pas tenir compte des répercussions que ces décisions peuvent avoir sur les étudiants et la société entraîne inévitablement une mauvaise répartition des ressources. La recherche de l'excellence de la part de la *Law Society* se comprend très bien, mais en tant que consommateurs, nous aimerions évaluer la valeur de cette excellence par rapport à son prix de revient véritable. La profession juridique a opté pour les meilleurs élèves et les meilleurs avocats, jugeant du même coup que cette solution est la meilleure pour la société. Mais est-ce là une hypothèse raisonnable? Il serait invraisemblable que nous choissions des étudiants médiocres, mais il se pourrait que des étudiants moyens contribuent autant que ceux qui sont supérieurs à la pratique générale du droit.

Roman³⁵ cite les paroles du doyen associé d'une certaine faculté de droit, qui disait que le meilleur de tous les élèves d'il y a dix ans aurait aujourd'hui bien de la difficulté à entrer à l'école de droit. La pratique du droit est-elle si complexe que seuls les étudiants les plus brillants peuvent y être admis? Il semble plus que probable que les avocats les plus qualifiés finiront, grâce à la sélection naturelle, par pratiquer dans les domaines complexes du droit qui demande les meilleurs avocats. Le danger réside plus dans le fait qu'un Barreau extrêmement compétent, formé au prix de contributions privées et publiques considérables, ne s'occupe que de problèmes relativement banaux.

Dans un mémoire présenté à la Commission sur l'enseignement postsecondaire par une importante faculté de droit, les points suivants étaient soulignés:

Les études modernes en droit présupposent un niveau général de maturité intellectuelle et de spécialisation rarement atteint à la fin des études secondaires, c'est pourquoi il est très souhaitable qu'un étudiant ait une formation universitaire de premier cycle avant d'entreprendre l'étude du droit. Nous croyons que tous les étudiants qui veulent entrer à l'école de droit, sauf dans les cas exceptionnels, doivent avoir terminé au moins deux années d'études universitaires, et de préférence avoir un diplôme universitaire de premier cycle.

Pour la faculté de droit, il est très normal d'exiger une telle maturité intellectuelle, mais si nous évaluons la rentabilité du capital humain, nous pourrions plutôt nous demander si ces coûts supplémentaires seront proportionnellement avantageux pour la société. Trois ou quatre années d'études universitaires de premier cycle représentent la moitié de ce que paye la société pour former un avocat. A eux seuls, les frais de l'établissement et les frais de scolarité représentent une dépense considérable. De plus, lorsque le coût de cette formation préliminaire est calculé en termes de manque à gagner, l'évaluation doit se faire selon le revenu des avocats et non celui des diplômés non qualifiés des écoles secondaires. Pour la société, le prix de cette maturité, intellectuelle représente par conséquent plus de la moitié du coût de formation d'un avocat, et sa durée réduit d'autant la vie active des avocats, diminuant ainsi les avantages qu'en tire la société. Une telle formation est onéreuse à tous points de vue. L'intérêt de l'analyse du capital humain, c'est qu'elle exige que l'on tienne compte de toutes ces implications. La connaissance exacte des coûts et avantages réels de toute option politique permet aux responsables de prendre position à bon escient.

³⁵ Roman, *op. cit.*

Si les décisions les plus importantes étaient prises de cette façon, il y aurait tout lieu d'être confiant. Mais ce n'est apparemment pas le cas. Voici ce qu'en dit Roman³⁶ :

Si la formation en droit est trop longue en Ontario, c'est que la longueur et le programme des études déterminés en 1957 sont le résultat d'un compromis politique entre deux facteurs antagonistes.

Les compromis politiques peuvent servir de base à la prise de décisions, mais en l'occurrence les antagonistes étaient loin d'être désintéressés. Roman est catégorique.

Du point de vue des membres du Barreau en exercice, plus les étudiants peuvent être gardés au cours, mieux cela vaut. Premièrement, plus le cours est long et onéreux, plus les concurrents éventuels seront dissuadés d'oeuvrer dans ce domaine. Deuxième, pour les associés senior des bureaux d'avocats, cela signifie moins de temps (donc moins d'argent) consacré à la formation en cours d'emploi des étudiants: plus les contribuables et les étudiants supportent les frais de formation, plus les bureaux d'avocats y trouvent leur compte. Troisièmement, ce qui est très flatteur pour l'ego de chacun, c'est qu'une plus longue période de formation est synonyme de travail important et de qualifications plus élevées. Finalement, la profession juridique fait depuis longtemps l'«initiation» des étudiants en jouant sur leur amour-propre.

Tout le monde ne prêterait pas de telles intentions aux associations professionnelles. Elles se trouvent plutôt enfermées dans un dilemme: l'obligation de choisir entre exiger des connaissances qu'elles considèrent réellement nécessaires au perfectionnement professionnel, et limiter inévitablement l'accès des étudiants à la profession. Voici comment House décrit le rôle du Collège royal des chirurgiens-dentistes³⁷ :

L'intention des responsables de l'accréditation professionnelle est visiblement d'accroître le niveau de compétence de ceux qui pratiquent actuellement la dentisterie. Mais ce qui est moins clair, c'est de savoir jusqu'à quel point il faut élever ce niveau de compétence.

C'est un point très important, dont il semble que l'on n'ait pas tenu compte. Plus le niveau de compétence et de formation est élevé, plus les frais d'instruction augmentent rapidement, et le nombre de ceux qui peuvent atteindre les normes établies diminue brusquement. C'est simple: plus la qualité professionnelle augmente, moins il y a de dentistes. Cela prend valeur d'axiome dans l'organisation institutionnelle actuelle. Le Collège royal des chirurgiens-dentistes se trouve devant une alternative: la quantité ou la qualité, et peu d'éléments peuvent guider son choix.

4.3.2 Places disponibles

L'université est la source principale du genre de capital humain représenté par les professions autonomes. Dans le cas de l'art dentaire et du droit, le nombre de places dans les universités a souvent été bien inférieur à la demande de candidats possédant les qualifications requises. Les implications sont différentes dans les deux cas. On manque de dentistes au Canada et, malgré l'insistance de l'Association dentaire du Canada, le nombre de places disponibles dans les universités n'a augmenté qu'avec beaucoup de lenteur. D'autre part, le nombre des étudiants en droit s'est considérablement accru au cours des dernières années, si bien qu'il y a maintenant trop d'avocats, avec tout ce que cela implique comme gaspillage de ressources humaines et financières.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ House, *op. cit.*

Pour sa part, House ne blâme pas l'Association dentaire pour le manque de place dans les écoles dentaires:

Puisque les contraintes financières empêchent le Collège royal des chirurgiens-dentistes d'avoir une influence directe sur le nombre d'étudiants, le Collège a concentré ses efforts sur la qualité. Le choix du nombre d'admissions est laissé au gouvernement et aux universités, et le Collège ne peut intervenir que par des pressions morales. Finalement, c'est en réalité le gouvernement provincial qui fixe le nombre d'étudiants en art dentaire, puisque aucune université ne peut envisager l'établissement d'une école de dentisterie sans l'aide financière massive du gouvernement provincial. Si l'accréditation professionnelle n'a pu se faire normalement, cet échec est imputable au gouvernement provincial, et si l'accréditation est satisfaisante, la réussite doit être attribuée au Collège royal des chirurgiens-dentistes et aux universités³⁸.

Et alors que Roman dit que la *Law Society* s'est peut-être efforcée de limiter l'augmentation du nombre des élèves dans les écoles de droit en Ontario, il y a tout lieu de croire qu'elle n'a pas atteint son objectif, du moins au cours des dernières années. L'augmentation considérable du nombre de diplômés en droit nous porte à nous demander si l'on a au moins essayé d'établir quels étaient les débouchés offerts aux avocats.

Le public est directement concerné en tant que consommateur et investisseur. C'est lui qui supporte les frais d'un capital humain insuffisant ou excessif. La création de places suffisantes dans les écoles de droit pour accueillir tous les étudiants possédant les qualifications requises doit être pondérée par le coût de cet investissement. Parallèlement, le nombre insuffisant de places dans les écoles d'art dentaire est susceptible d'entraîner des profits excessifs pour les dentistes.

Dans chacun des cas, un mauvais calcul risque d'avoir d'importantes répercussions financières. L'analyse du rendement de l'investissement a démontré que si nous sommes loin de pouvoir quantifier les multiples avantages de l'éducation, nous pouvons par contre en calculer très facilement un grand nombre de frais, ce qui est en soi très important pour déterminer le nombre de places à offrir dans les universités. Le fait que nous manquions des outils analytiques nécessaires pour évaluer de façon satisfaisante le nombre requis de places est moins important que la compréhension du fait qu'il s'agit, en réalité, d'investissement en capital humain. Et cette prise de conscience nous encourage à évaluer la question dans son contexte économique et éducatif.

4.3.3 Immigration

L'immigration est un élément important dans la formation du capital humain de notre pays, et tout en étant gratuite pour le contribuable, elle représente une subvention considérable pour le Canada. En 1973, par exemple, les facultés de médecine ont formé un peu plus de 1,600 médecins, alors que l'immigration en fournissait 1,170 autres. Au prix qu'il en coûte actuellement pour former un médecin, soit \$100,000, cette immigration représentait une subvention d'environ 100 millions de dollars en une seule année.

La médecine n'est cependant pas nécessairement l'exemple typique d'une profession autoréglementée. Les répercussions de l'immigration ont été comparativement moins importantes en droit et en art dentaire. Le nombre de dentistes immigrant au Canada, en 1973, ne représentait qu'une augmentation de 17 % du nombre des nouveaux diplômés. Il n'est pas facile d'attribuer cette immigration relativement basse à un facteur particulier, bien qu'il y ait lieu de croire que les règlements

³⁸*Ibid.*

provinciaux régissant l'accréditation des dentistes en soient l'une des principales causes. Il n'y a malheureusement pas de données sur le nombre de candidats qui ne sont pas acceptés comme immigrants reçus.

L'immigration est une excellente illustration du fait que le simple côté économique du capital humain n'est qu'un aspect d'un problème complexe. Bien que l'arrivée au pays d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et gratuite profite au Canada, elle soulève tout de même deux points importants: notre dépendance vis-à-vis des autres pays pour la formation de nos professionnels et la moralité de priver ces autres pays de professionnels. Les considérations économiques devraient néanmoins être reconnues et devenir une partie formelle du processus de prise de décision, spécialement en ce qui a trait à des questions comme la limitation par les associations professionnelles du nombre d'immigrants dans leurs professions particulières.

4.4 ÉQUILIBRE DES COÛTS, DE LA QUANTITÉ ET DE LA QUALITÉ

Nous avons montré que du point de vue du consommateur l'analyse du capital humain peut être utile pour arriver à un équilibre optimal des coûts, de la quantité et de la qualité de la main-d'oeuvre professionnelle. Nous ne pensons pas que les techniques et les données actuelles puissent fournir des réponses quantitatives précises, mais estimons que les termes de référence que fournissent les concepts du capital humain permettent de mieux comprendre les facteurs qui touchent l'intérêt du consommateur. Un certain nombre d'événements récents indiquent l'utilisation à plus grande échelle d'une approche plus analytique et économique au cours des prochaines années.

Les systèmes d'enseignement secondaire et postsecondaire se sont développés à la limite de capacité de notre société au cours des dix dernières années, et tout porte à croire que, dans un avenir immédiat du moins, notre économie ne pourra pas absorber toutes les personnes hautement qualifiées que ces systèmes produisent actuellement. Le public exerce actuellement des pressions, et continuera certainement à le faire, pour que nous réduisions nos dépenses en services de santé dont la majeure partie est affectée aux salaires et honoraires des professionnels. Dans sa stratégie, la Commission de lutte contre l'inflation accorde beaucoup d'importance au revenu des professionnels. Il semble également que les gouvernements provinciaux joueront un rôle beaucoup plus actif dans la planification de la main-d'oeuvre de certaines professions. La tendance des associations professionnelles à jouer le rôle d'unités de négociation est maintenant comprise et acceptée dans la plupart des cas.

En général, il semble qu'on s'éloigne de l'attitude de laisser-faire pour adopter vis-à-vis des professions une approche, sinon planifiée, du moins réglementée, dans laquelle un barème obligatoire plutôt que la concurrence des prix déterminera le coût, la quantité et, inévitablement, la qualité des services professionnels. De tels changements semblent refléter la tendance générale à une planification plus centralisée, évidente dans la philosophie politico-économique que nous avons vu naître au cours des dernières décennies. Si ces changements sont réels et s'ils persistent, il y aura très certainement un besoin croissant de fonctionnaires, de professionnels et de représentants des consommateurs pour s'occuper des questions de main-d'oeuvre et de services professionnels, et ce dans la perspective plus quantitative et plus économique du capital humain. Cela exigera un effort suivi pour mettre au point et améliorer les méthodes d'analyse ainsi que pour éduquer ceux qui sont le plus directement concernés par cette approche globale et cette méthodologie.

BIBLIOGRAPHIE

- Armen, A. *The Rate of Interest, Fisher's Rate of Return over Cost, and Keynes' Internal Rate of Return*, *American Economic Review* (décembre) 1955, page 938.
- Barlow, R., Brazer, H. et Morgan, J. *Economic Behaviour of the Affluent*, Brooklyn Institute, Washington, 1966.
- Barzel, Y. *Productivity and the Price of Medical Services*, *Journal of Political Economy*, 1969.
- Becker, G.S. *A Theory of the Allocation of Time*, *The Economic Journal* 75 (septembre) 1965, pages 493–517.
- A Theory of Social Interaction*, *Journal of Political Economy*, Vol. 82, (novembre/décembre) 1974, page 1063.
- Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis With Special Reference to Education*. (2^e édit), New York, Les Presses de l'Université Columbia, 1975.
- Becker, G.S., Chiswick, B.R. *Education and the Distribution of Earnings*, *American Economic Review*, (mai) 1966, page 358.
- Ben-Porath, Y. *The Production of Human Capital and the Life Cycle of Earnings*, *Journal of Political Economy*, (août) 1967, page 352.
- Carnoy, M. *Class Analysis and Investment in Human Resources: A dynamic Model*, *Journal of Radical Political Economy*, 1971, col. 3, ra. 4.
- Chiswick, B.R. *Human Capital and the Distribution of Personal Income*, Thèse de doctorat inédite en économie, Université Columbia, 1967.
- Chiswick, B.R. et Mincer, J. *Time Series Change in Personal Income Inequality*, *Journal of Political Economy*, (mai) 1972.
- Davis, J.R. et Morral *Evaluating Educational Investment*, Toronto, Lexington Books, 1974.
- Ministère de la santé et du bien-être social, *Comité d'étude sur le coût des services sanitaires du Canada*, Ottawa, Imprimerie du gouvernement canadien, 1970, page 3.
- Dodge, D.A. «Analyse préliminaire des différences salariales, de l'accréditation professionnelle et du rendement des investissements dans l'instruction», sous la direction de S. Ostry (Ed.) *L'enseignement supérieur au cours des années 1970*. Le Conseil économique du Canada, 1972.
- Dodge, D.A., Stager, D.A. *Economic Returns to Graduate Study in Science*, Les Presses de l'Université de Toronto, Toronto, 1972.
- Drummond, I. *Labour Markets in Educational Planning*, publié sous la direction de A.M. Kruger et N.M. Meltz dans *Manpower Economics*, Les Presses de l'Université de Toronto, Toronto, 1968.

- Dryden, M. *Capital Budgeting: Treatment of Uncertainty and Investment Criteria*, *Scottish Journal of Political Economy*. Vol. 11-12, 1964.
- Eckaus, R.S. *Estimating the Returns to Education: A disaggregated Approach*. Rapport technique publié sous les auspices de la *Carnegie Commission on Higher Education*, McGraw-Hill, 1973.
- Feldstein, M.S. *The Rising Price of Physicians' Services*, *Review of Economics and Statistics*, 52 (mai), 1970, pages 121-33.
- Fischer, J. *The Social Sciences and the Comparative Study of Educational Systems*. *International Text books*, Scranton, Pennsylvania, 1970.
- Freeman, R.B. *The Market for College-Trained Manpower: A Study in the Economics of Career Choice*. Les Presses de l'Université Harvard, Cambridge, 1971.
- Friedman, M. et Kuznets, S. *Income From Independent Professional Practice*. *National Bureau of Economic Research*, New York, 1945.
- Griliches, A. et Mason. *Education, Income and Ability*, *Journal of Political Economy* (mai) 1972, S. 74.
- Handa, M.L. *Human Capital: Some Theoretical Explorations and Empirical Results*. *Educational Planning Occasional Paper*, No. 73/74-6. *Ontario Institute for Studies in Education*, Toronto, 1973.
- Hanoch, G. *Personal Earnings and Investment in Schooling*. Thèse de doctorat inédite en économie, Université de Chicago, 1965.
- An Economic Analysis of Earnings and Schooling*, *Journal of Human Resources* (été) 1967.
- Hansen, W.L. *The Shortage of Engineers*, *Review of Economics and Statistics*, (août) 1961.
- Total and Private Rates of Return to Investment in Schooling*, *Journal of Political Economy*, (avril) 1963.
- Education, Income and Human Capital*, Les Presses de l'Université Columbia, New York, 1970.
- Hause, J.C. *Earnings Profile: Ability and Schooling*, *Journal of Political Economy* (mai/juin) 1972, 2^e partie.
- Ability and Schooling as Determinants of Lifetime Earnings, Or If You're so Smart Why Aren't you Rich?* publié sous la direction de F. Juster, McGraw-Hill, Toronto, 1975.
- Heckman, J. et Polacheck, S. *The Functional Form of the Income-Schooling Relationship*, *National Bureau of Economic Research*, New York, 1972.
- Hirshleifer, J. *On the Theory of Optimal Investment Decision*, *Journal of Political Economy*, (août) 1958, page 329.
- Johnson, T. *Returns from Investment in Human Capital*, *American Economic Review*. 60 (septembre) page 546.

- Juster, F.T. (ed.) *Education, Income and Human Behaviour*, McGraw-Hill, Toronto, 1974.
- Education, Income and Human Behaviour*, Carnegie Commission on Higher Education, New York, McGraw-Hill, 1974.
- Kiker, B.F. *The Historical Roots of the Concept of Human Capital*, *Journal of Political Economy*, 1966.
- Investment in Human Capital*. Les Presses de l'Université de la Caroline du Sud, Caroline du Sud, 1971.
- Lindsay, C.N. *Measuring Human Capital Returns*, *Journal of Political Economy*, 1971, page 1195.
- McMahon, W.W. *Investment in Higher Education*, Lexington Books, Toronto, 1974.
- Miller, H.P. *Education and Lifetime Income*, *Current Population Survey*, 1967.
- Mincer, J. *The Distribution of Labour Incomes: A Survey*, *Journal of Economic Literature*, (mars) 1970.
- Schooling, Experience and Earnings*, Les Presses de l'Université Columbia, New York, 1974.
- «*Education, Experience and the Distribution of Earnings and Employment: An Overview*», *Education, Income and Human Behaviour*, publié sous la direction de F. Juster, McGraw-Hill, Toronto, 1975.
- Podoluk, J.R. *Incomes of Canadians*, Statistique Canada, Ottawa, 1963.
- Psacharopoulos, G. *The Rate of Return on Investment in Education at the Regional Level*, *Economic Research Centre*, Université d'Hawaï, Honolulu, 1969.
- Reder, M. «*A Partial Survey of the Theory of Income Size Distribution*», dans *Six Papers on the Size Distribution of Income and Wealth*, *Studies in Income and Wealth* 33, National Bureau of Economic Research, New York, 1969.
- Rottenberg, S. *The Economics of Occupational Licensing* dans *Aspects of Labour Economics*, Princeton, New Jersey, Les Presses de l'Université Princeton, 1962.
- Schultz, T.W. *Capital Formation by Education*, *Journal of Political Economy*, vol. 68, page 571, 1960.
- Investment in Human Capital*, Collier-MacMillan, Londres, 1971.
- Optimal Investment in College Instruction: Equity and Efficiency*, *Journal of Political Science*, (juin) 1972.
- Solomon, L.C. et Yaubman, P.J. «*Does College Matter?*» Academic Press, New York, 1973.
- Stigler, G.J. *Employment and Compensation in Education*, *Occasional Paper* 33, National Bureau of Economic Research, 1950.
- The Demand and Supply of Scientific Personnel*, National Bureau of Economic Development, New York, 1967.

- Taubman, P. et Wales, T. *Education as an Investment: A Screening Device*, publié sous la direction de F. Juster dans *Education, Income and Human Behaviour*, McGraw-Hill, Toronto, 1975.
- Mental Ability and Higher Education Attainment in the Twentieth Century* dans *Education, Income and Human Behaviour* publié sous la direction de F. Juster, McGraw-Hill, 1975.
- Wachtel, P. «*The Returns to Investment in Higher Education: Another View*» dans *Education, Income and Human Behaviour*, publié sous la direction de F. Juster, McGraw-Hill, Toronto, 1975.
- Walsh, J.W. *Capital Concept Applied to Man*, *Quarterly Journal of Economics* 49 (février) page 256, 1975.
- Weiss, Y. *Investment in Graduate Education*, *American Economic Review*, (décembre) 1971.
- Wilkinson, B.W. *Studies in the Economics of Education*, Imprimerie du gouvernement canadien, Ottawa, 1965.
- Present Values of Lifetime Earnings for Different Occupations*, *Journal of Political Economy*, (décembre) pages 556-572, 1966.
- Wood, W.D., et Campbell, H.F. *Cost-Benefit Analysis and the Economics of Investment in Human Resources: An Annotated Bibliography*, *The Industrial Relations Centre*, Université Queen's, Kingston, 1970.

