

Sylvain Bernier

Chercheur associé à
l'Institut économique de Montréal

Le choix de l'école pour tous

Un projet de bons d'étude adapté au Québec



Institut économique
de Montréal

Cahier de recherche
Janvier 2003



Président du conseil : Adrien D. Pouliot
Directeur exécutif : Michel Kelly-Gagnon



L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un institut de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes de Montréal, l'IEDM ne reçoit aucun financement public.

Les dons permettant à l'IEDM de poursuivre ses activités sont déductibles de l'impôt sur le revenu au Québec et au Canada. L'Institut jouit en effet du statut d'organisme de bienfaisance au sens de la loi et peut donc émettre des reçus pour fins d'impôt.

Abonnement annuel aux Cahiers de recherche de l'Institut Économique de Montréal : 68 \$.



Institut économique de Montréal

6418, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
H2S 2M2 Canada
Téléphone : (514) 273-0969
Télécopieur : (514) 273-0967
Courriel : info@iedm.org
Site Web : www.iedm.org



Les opinions de l'auteur de la présente étude ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La publication de la présente étude n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou les membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.



Coordination de la production : Varia Conseil
Couverture, maquette et mise en page : Guy Verville

© 2003 Institut économique de Montréal

ISBN 2-922687-11-2

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2003
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada

Sylvain Bernier

Chercheur associé à
l'Institut économique de Montréal

Le choix de l'école pour tous
Un projet de bons d'étude adapté au Québec

Cahier de recherche
Février 2003



Institut économique

de Montréal

Table des matières

Avant-propos.....	3
Introduction.....	7
1. Portrait de l'éducation au Québec.....	9
1.1 Augmentation et centralisation du financement.....	9
1.2 Standardisation des pratiques éducatives et de l'offre scolaire.....	10
1.3 Performance scolaire des élèves.....	12
2. Une piste de solution : les bons d'étude	13
2.1 Principaux types de bons d'étude	13
2.2 Les bons « étude-épargne ».....	15
2.3 Plan de mise en œuvre	16
3. Évaluation des effets des bons d'étude	19
3.1 Ajustement du financement des écoles à court terme.....	19
3.2 Économies potentielles à moyen terme.....	20
3.3 Augmentation de la productivité des écoles à moyen terme.....	20
4. Conclusion.....	22
Annexe • Détails méthodologiques.....	23
Note biographique.....	28

Avant-propos

Depuis trois ans, l'Institut économique de Montréal (IEDM) joue un rôle d'avant-plan dans les débats sur la qualité de l'éducation au Québec, avec la publication annuelle de son *Bulletin des écoles secondaires*. Assurer une éducation de qualité à nos jeunes est un impératif pour deux raisons : d'abord parce que l'épanouissement personnel de chacun passe par l'acquisition de connaissances et par l'ouverture sur le monde que procure l'éducation ; ensuite parce que pour réussir une carrière, il faut s'armer des meilleures compétences possibles.

Le gouvernement québécois dépense plus de 12,7 milliards de dollars par année en éducation. Il s'agit là d'une somme énorme et nous devons aussi la considérer, dans une perspective économique, comme un investissement dans la main-d'œuvre future de notre société. Comme tout investissement, celui-ci se doit d'être rentable, de façon à ce que des ressources rares ne soient pas gaspillées.

C'est pour cette raison que l'IEDM a cru utile de se pencher sur un projet de réforme de l'éducation qui fait beaucoup jaser depuis quelque temps, mais dont les détails et les implications sont mal connus et compris.

Le système de bons d'étude adapté au Québec que propose notre chercheur associé Sylvain Bernier dans ce Cahier de recherche n'est pas si éloigné qu'on pourrait le croire de la réalité québécoise. En effet, un bon d'étude est simplement un montant d'argent que l'État verse aux parents et qui leur permet d'inscrire leur enfant à l'école de leur choix. Le financement des universités fonctionne déjà sur ce modèle. Même aux niveaux primaire et secondaire, le financement partiel accordé aux élèves inscrits dans des écoles privées est une forme de bon d'étude, puisque ce montant est versé à chaque élève quelle que soit l'institution choisie par ses parents.

La principale lacune du système actuel est toutefois que ce sont uniquement les parents qui en ont les moyens qui ont un véritable choix. Les familles privilégiées peuvent se permettre d'envoyer leurs enfants dans les écoles les plus performantes. Celles qui ne peuvent déboursier les quelques milliers de dollars supplémentaires que nécessite l'inscription à l'école privée doivent toutefois se rabattre sur l'école de leur village ou de leur quartier, qu'elle soit ou non performante.

Le système de bons d'étude proposé ici vise donc à offrir le choix de l'école pour tous. Cela aura pour conséquence non seulement que les parents aux moyens plus modestes pourront choisir l'école la plus appropriée pour leur enfant, mais aussi que la concurrence qui s'installera entre les écoles entraînera une efficacité accrue. Des écoles plus autonomes pourront ainsi mieux

répondre aux exigences des parents et aux besoins des élèves de quelque milieu qu'ils soient.

Cette proposition détaillée et rigoureuse d'un système de bons d'étude adapté au Québec mérite d'être étudiée avec attention. Il s'agit d'une piste de solution pour rendre notre système d'éducation encore mieux en mesure de répondre aux besoins en formation du 21^e siècle pour le bénéfice de tous nos jeunes. Le scénario de réforme présenté ici n'est pas le seul envisageable et on peut en imaginer d'autres qui auraient aussi pour effet d'accroître le choix des parents et la performance des écoles. L'IEDM aura d'ailleurs l'occasion d'intervenir sur d'autres aspects de la réforme de l'éducation et d'alimenter ce débat crucial pour l'avenir du Québec dans les mois et années à venir.



Michel Kelly-Gagnon
Directeur exécutif
Institut économique de Montréal

Le choix de l'école pour tous. Un projet de bons d'étude adapté au Québec

Résumé

L'histoire du système québécois d'éducation depuis les années 1960 se résume ainsi : augmentation du coût des services éducatifs, centralisation du financement de l'éducation au niveau provincial et standardisation des pratiques éducatives. Cette façon de faire semble avoir atteint son paroxysme. En effet, l'augmentation et la centralisation du financement en éducation et la standardisation des pratiques éducatives ne semblent plus avoir d'effet sur la performance scolaire des élèves.

Ce constat nous exhorte à envisager des pistes de solution différentes de celles traditionnellement adoptées par le gouvernement du Québec. À ce chapitre, une proposition intéressante consiste à moderniser la façon d'allouer les services éducatifs au moyen d'un système de bons d'étude. Les bons d'étude visent à introduire un mécanisme de marché à l'intérieur du système d'éducation public en liant le financement des écoles au nombre d'élèves qu'elles accueillent. Ils ont pour but d'inciter les écoles à répondre aux exigences des consommateurs de services éducatifs, les parents.

On distingue deux types de bons d'étude : le bon d'étude sélectif et le bon d'étude universel. Les bons d'étude sélectifs sont habituellement restreints aux familles dont les revenus sont inférieurs à un seuil prédéterminé et sont surtout utilisés aux États-Unis. Ils permettent aux parents de milieux défavorisés d'inscrire leur enfant dans une école privée qui leur serait autrement inaccessible.

Les bons d'étude universels ont été utilisés avec succès en Nouvelle-Zélande, au Danemark et en Suède. Contrairement aux bons d'étude sélectifs,

Executive summary

The history of the Quebec education system since the 1960s can be summed up as follows: more expensive educational services, centralization of educational financing at the provincial level, and standardization of educational practices. This approach seems to have reached its climax. Increases and centralization in educational financing and standardization in educational practices no longer seem to have an effect on pupils' performance at school.

This observation requires us to consider approaches different from those traditionally adopted by the Quebec government. In this regard, one interesting idea consists in modernizing the allocation of educational services through a voucher system. Educational vouchers aim to introduce a market mechanism to the public education system by linking school financing to the number of pupils they receive. The goal is to encourage schools to respond to demands from consumers of educational services, namely parents.

We make a distinction between two types of educational voucher: selective and universal. Selective vouchers are normally restricted to families with incomes below a set level and are used mostly in the United States. They enable underprivileged parents to register their children in private schools that would otherwise be beyond their reach.

Universal vouchers have been used successfully in New Zealand, Denmark and Sweden. Unlike selective vouchers, universal vouchers allow for true democratization of the right to school choice and correct any inequalities in the way schooling is



les bons d'étude universels permettent de véritablement démocratiser le droit au choix de l'école et de corriger toute inégalité dans le mode de financement des écoles. Avec un bon d'étude universel, tous les parents reçoivent un même montant d'argent, qu'ils choisissent l'école publique de leur quartier, l'école publique du quartier voisin, ou encore l'école privée.

Qu'ils soient sélectifs ou universels, les bons d'étude traditionnels prennent la forme d'enveloppes fermées qui obligent les parents à dépenser la totalité du montant qui leur est alloué dans une même année. Ils ont, par conséquent, l'effet d'un prix plancher sur le coût des services éducatifs. Nous croyons qu'un bon de type « étude-épargne » favoriserait non seulement le libre choix de l'école, mais il permettrait aussi aux parents de gérer la répartition des sommes qui sont mises à leur disposition à travers le temps tout en favorisant la diminution du coût des services éducatifs.

Dans l'hypothèse où un système de bons d'étude était adopté au Québec, son plan de mise en œuvre devrait faire en sorte que les conditions nécessaires à son bon fonctionnement soient présentes. Pour y arriver, il faut prévoir une série de mesures qui visent à diversifier l'offre scolaire, à déréglementer les pratiques éducatives et administratives et à atténuer l'effet initial de la concurrence entre les écoles.

Finalement, notre évaluation montre que les bons d'étude entraîneraient, à moyen terme, une diminution appréciable des dépenses en éducation et accroîtraient la productivité des écoles. Vu les circonstances et à la lumière de nos résultats, les bons d'étude offrent une piste de solution prometteuse que le Québec n'a pas les moyens d'ignorer.

financed. With universal vouchers, all parents receive the same amount of money, whether they choose a public school in their neighbourhood, a public school in another neighbourhood, or a private school.

Whether selective or universal, traditional educational vouchers take the form of set amounts that require parents to spend the full sum they receive in the same year. As a result, they have the effect of setting a floor price on the cost of educational services. We believe a "school savings" type of voucher would not only promote free school choice but would also enable parents to handle the allocation of the amounts made available to them over time and would lead to a reduction in the cost of educational services.

Were a system of educational vouchers to be adopted in Quebec, its implementation would have to be handled in a way that would create the conditions needed for it to function effectively. To achieve this, a series of measures would be required aimed at diversifying what schools offer, deregulating educational and administrative practices, and smoothing the initial effects of competition between schools.

Finally, our evaluation shows that educational vouchers would produce a substantial reduction in educational spending in the medium term and would increase school productivity. In view of the current circumstances and in light of our results, educational vouchers offer a promising approach that Quebec cannot afford to disregard.

Introduction

Depuis quelques années, les élèves québécois font bonne figure dans les épreuves internationales comme celles qui sont administrées par le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), où ils terminent dans le peloton de tête en lecture, en sciences ainsi qu'en mathématiques¹. Si l'on peut se réjouir des bonnes performances des élèves sélectionnés pour participer à ces épreuves, il ne faut pas non plus se cacher derrière ces résultats flatteurs et refuser de faire face aux problèmes qu'éprouve notre système d'éducation. Comment expliquer que le taux de décrochage chez les jeunes soit à la hausse depuis quelques années? Pourquoi les filles réussissent-elles mieux que les garçons? Comment se fait-il que certaines écoles réussissent mieux que d'autres quand elles évoluent dans des milieux identiques? Se pourrait-il que notre système d'éducation soit efficace pour certaines catégories d'élèves, mais qu'il se révèle déficient pour d'autres?

Historiquement, l'État québécois a eu tendance à augmenter et à centraliser les budgets consacrés à l'éducation, à poursuivre des objectifs universels tels que la diminution du ratio maître/élèves, à exiger des enseignants une formation toujours plus poussée, à allonger les périodes d'enseignement et à soumettre les enseignants à des programmes toujours plus détaillés et rigides. Bien que ces mesures puissent avoir un certain effet, l'étude de la fonction de production des écoles (ou ce qui fait une bonne école) montre que ces facteurs ont, au mieux, un effet négligeable sur la performance scolaire des élèves². Par ailleurs, une récente étude soutient que si les élèves du Canada, et en particulier ceux du Québec, réussissent mieux que leurs vis-à-vis américains aux épreuves internationales, c'est parce que notre système d'éducation offre davantage de choix aux parents et que les écoles indépendantes sont partiellement financées par l'État³. Bref, si on a long-

Si on a longtemps cru que la centralisation du financement de l'éducation et la standardisation des pratiques éducatives constituaient des solutions à nos problèmes, il semble aujourd'hui qu'elles fassent plutôt partie des principales causes.

temps cru que la centralisation du financement de l'éducation et la standardisation des pratiques éducatives constituaient des solutions à nos problèmes, il semble aujourd'hui qu'elles fassent plutôt partie des principales causes⁴.

Ce constat nous amène à envisager des pistes de solution différentes de celles traditionnellement adoptées par le gouvernement du Québec. À ce chapitre, une proposition intéressante consiste à moderniser le système d'allocation des services éducatifs au moyen de bons d'étude. Un « bon d'étude » est un montant d'argent que l'État verse aux parents et qui leur permet

1. Valérie Dufour, « Étude auprès de 250 000 élèves de 32 pays : L'équation Québec + sciences », *Le Devoir*, 12 janvier 2002, p. B10.
2. Brièvement, la démarche vise à établir empiriquement la relation entre les « inputs » qui entrent dans la production du service scolaire et l'« output » final qu'on cherche à atteindre. L'étude la plus importante à ce jour demeure celle d'Eric A. Hanushek qui recense quelques 147 études produites sur une période de vingt ans. Hanushek conclut que la taille de la classe, la scolarité et l'expérience du personnel enseignant et les dépenses par élève ne sont pas de bons prédicteurs de la performance scolaire des élèves. Par contre, l'organisation informelle de l'école (c'est-à-dire la relation qui lie les professeurs et la direction de l'école), l'orientation scolaire, l'autonomie de l'école et l'engagement des parents sont des facteurs importants dans l'analyse de la performance scolaire des élèves. Voir Eric A. Hanushek, « The Economics of Schooling », *Journal of Economic Literature*, vol. 24, septembre 1986, p. 1159-1167.
3. William Robson et Claudia Hepburn, *Learning from Success : What Americans Can Learn from School Choice in Canada*, Fraser Institute, février 2002 (<<http://www.fraserinstitute.ca/shared/readmore.asp?Nav=pb&id=289>>).
4. Pour une analyse plus détaillée des causes et conséquences du monopole de l'éducation au Québec, voir Jean-Luc Migué et Richard Marceau, *Le monopole public de l'éducation*, Presses de l'Université du Québec, 1989.

d'inscrire leur enfant à l'école de leur choix. Qu'ils soient remis directement aux parents ou indirectement à l'école, les bons d'étude lient le financement des écoles au nombre d'élèves qu'elles accueillent et incitent les écoles à répondre aux exigences des consommateurs de services éducatifs, les parents.

Contrairement à la croyance populaire, les bons d'étude ne sont pas étrangers au système québécois d'éducation. En effet, le ministère de l'Éducation utilise déjà une formule similaire pour financer les universités, et les subventions accordées par l'État à certains établissements d'enseignement privés de niveau primaire et secondaire peuvent aussi être considérées comme des bons d'étude⁵. Toutefois, proposer un bon d'étude pour les niveaux d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire dans le but d'améliorer la qualité de l'éducation au Québec constitue une piste de solution nouvelle qui mérite une analyse plus approfondie.

La présente étude analyse les différentes formes que pourrait prendre un éventuel système de bon d'étude et quels en seraient les effets, à court et à moyen terme. Dans la première section, nous décrivons le système québécois d'éducation et son évolution au cours des trois dernières décennies. Nous présentons ensuite les principaux types de bons d'étude et nous analysons différentes propositions qui pourraient faire partie du plan de mise en œuvre d'un système de bons d'étude dans le contexte québécois. Enfin, nous évaluons les effets que pourraient avoir un tel système sur le financement de l'éducation et sur la productivité des écoles.

5. Dans une étude de la Banque mondiale qui recense les principaux programmes de bons d'étude offerts dans le monde, on retrouve non seulement le bon d'étude offert au Québec, mais également celui offert en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan. Voir Edwin G. West, « Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey », *The World Bank Observer*, 12(1), février 1997, p. 83-103.

1. Portrait de l'éducation au Québec

L'histoire du système québécois d'éducation depuis les années 1960 se résume ainsi : augmentation du coût des services éducatifs, centralisation du financement de l'éducation au niveau provincial et standardisation des pratiques éducatives. Cette façon de faire semble avoir atteint son paroxysme. En effet, de nouveaux programmes éducatifs voient le jour régulièrement, les sommes consacrées à l'éducation ne cessent d'augmenter, les réformes de l'éducation se succèdent, mais les problèmes restent entiers. En d'autres termes, l'augmentation et la centralisation du financement en éducation, jumelées à la standardisation des pratiques éducatives, ne semblent plus avoir d'effet sur la performance scolaire des élèves.

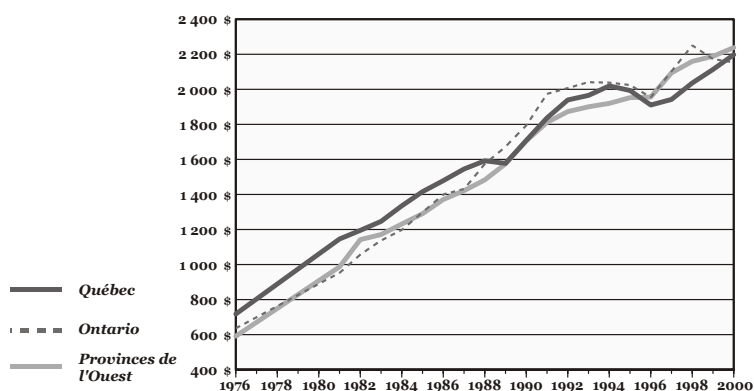
1.1 Augmentation et centralisation du financement⁶

L'État québécois injecte annuellement plus de 12,7 milliards de dollars en éducation, dont 8,1 milliards de dollars pour l'enseignement primaire et secondaire seulement⁷, une dépense élevée si on la compare à celles de nos voisins immédiats. Pour l'année 2000-2001, la dépense globale d'éducation sur le produit intérieur brut (PIB) est estimée à 7,4 % au Québec. Par comparaison, elle est, pour la même année, de 6,3 % dans le reste du Canada, de 5,9 % en Ontario et de 6,9 % aux États-Unis. De plus, si on compare la part du PIB allouée à l'éducation au Québec et dans les pays de l'OCDE, on constate que l'effort financier en éducation est parmi les plus élevés. La dépense globale d'éducation par rapport au PIB se situait à 5,9 %⁸ en moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE en 1997 alors que celle du Québec atteignait 7 %.

Cela dit, l'augmentation des dépenses en éducation n'est pas un phénomène nouveau au Québec. Le graphique 1 montre que la dépense globale d'éducation par habitant en dollars courants a plus que triplé ces vingt-cinq dernières années, passant d'un peu moins de 750 \$ en 1976 à 2 198 \$ en 2001, tendance qui a aussi été observée

L'État québécois injecte annuellement plus de 12,7 milliards de dollars en éducation, dont 8,1 milliards de dollars pour l'enseignement primaire et secondaire seulement.

Graphique 1
Dépense globale d'éducation par habitant, Québec, Ontario et provinces de l'Ouest
(en dollars courants)



Source : Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de l'éducation*, Édition 2002.

dans les autres provinces canadiennes. Par contre, le Québec s'est récemment distingué de l'Ontario au chapitre des dépenses par élève encourues par les commissions scolaires.

6. Sauf indication contraire, les chiffres utilisés dans cette section proviennent du document intitulé *Indicateurs de l'éducation, édition 2002*, publié par le ministère de l'Éducation (MEQ) (<<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/indico2/indico2F/if2002.pdf>>). Le lecteur est invité à consulter ce document ainsi que les autres documents disponibles sur le site Web du ministère (<<http://www.mep.qc.ca/stat/>>) pour obtenir un portrait statistique plus détaillé du système québécois d'éducation.

7. Ces chiffres incluent les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Voir MEQ, *Principales statistiques de l'éducation en 2000-2001* (<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Stat_fr/ps_menu.htm>).

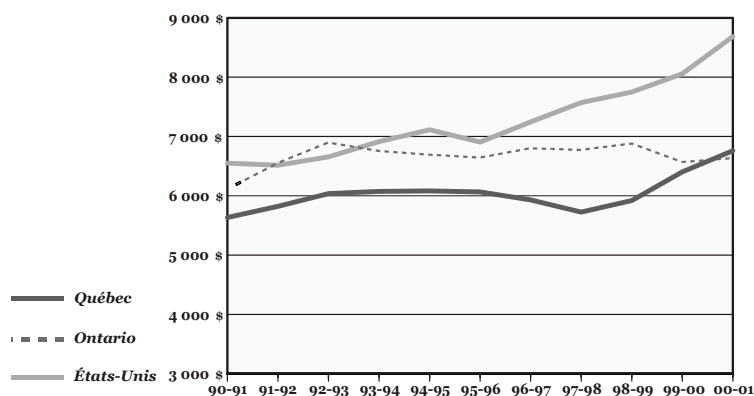
8. Cette moyenne est en fait la moyenne « ajustée ». Elle exclut la Grèce, la Hongrie, le Mexique, la Pologne, la République tchèque et la Turquie. En incluant ces pays, la dépense globale en éducation par rapport au PIB pour l'ensemble des pays de l'OCDE est de 5,8 %.

Le graphique 2 montre qu'entre 1998 et 2000 seulement, les dépenses par élève des commissions scolaires en dollars courants ont augmenté de 14 % au Québec alors qu'elles demeurent stables pour l'Ontario et le reste du Canada. Selon le ministère de l'Éducation, « cette augmentation s'explique surtout par l'entente intervenue en

avril 2000 entre le gouvernement du Québec et les syndicats établissant une nouvelle structure salariale pour le personnel enseignant (dans le cadre des travaux sur l'équité salariale), par l'entrée en vigueur d'une nouvelle convention collective et par les mesures de soutien aux commissions scolaires »⁹.

Graphique 2

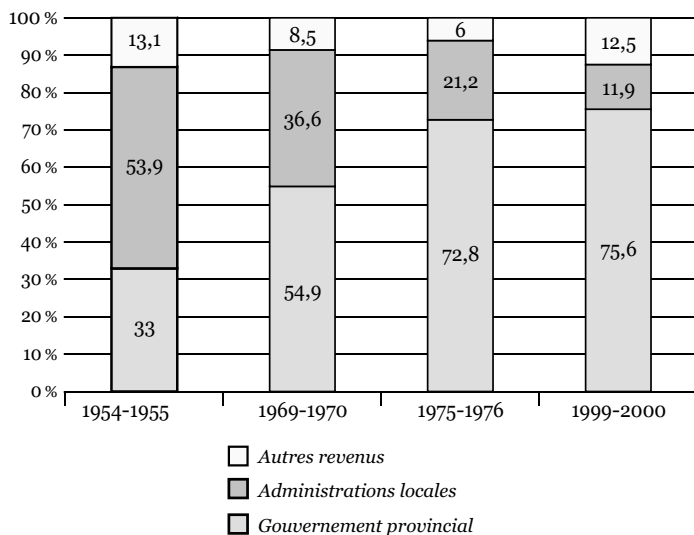
Dépense de fonctionnement par élève des commissions scolaires, Québec, Ontario et États-Unis (en dollars courants)



Source : Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de l'éducation*, Édition 2002.

Graphique 3

Provenance des dépenses au titre de l'enseignement élémentaire et secondaire



Source : Calculs effectués par l'auteur à partir de la banque de données CANSIM II de Statistique Canada.

Le financement de l'éducation au Québec est aussi caractérisé par un transfert progressif de responsabilités du niveau local et privé au niveau provincial. Dans le graphique 3, on voit que la part du gouvernement provincial dans les dépenses totales au titre de l'enseignement élémentaire et secondaire atteint 75,6 % en 1999-2000, alors qu'elle était de 54,9 % en 1969-1970 et de 33 % en 1954-1955. La contribution du gouvernement provincial au financement de l'éducation élémentaire et secondaire a graduellement remplacé, au cours des cinquante dernières années, celle en provenance des administrations locales. La part des administrations locales était de 53,9 % en 1954-1955. Depuis, elle ne cesse de diminuer. Elle n'est plus que de 36,6 % en 1969-1970 et de 11,9 % en 1999-2000¹⁰.

Finalement, l'histoire de l'éducation au Québec est marquée par une consolidation des commissions scolaires. Alors qu'on en dénombre plus de 1 500 au début des années 60, leur nombre chute à 253 en 1976-1977 et à 72 en 2000-2001¹¹. Au nom de la justice redistributive en matière d'accès aux ressources éducatives et immobilières, l'État procède aussi à la standardisation des dépenses des commissions scolaires à travers le territoire et à l'uniformisation progressive de la taxe scolaire.

1.2 Standardisation des pratiques éducatives et de l'offre scolaire

L'augmentation et la centralisation du financement en éducation au Québec se sont faites en même temps que la centralisation et la standardisation des pratiques éducatives et de l'offre scolaire. Le processus,

9. MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Principales statistiques de l'éducation*, édition 2002 (<<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/indico2/indico2F/ifo2107.PDF>>).

10. Calculs effectués par l'auteur à partir de la banque de données CANSIM II de Statistique Canada.

11. MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistique de l'éducation*, édition 1987; MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de l'éducation*, édition 2002.

mis en branle il y a de cela 25 ans, s'est intensifié davantage au cours des 15 dernières années, soit depuis qu'il a officiellement été consacré par l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'instruction publique*, le 23 décembre 1988¹².

Depuis, les écoles du Québec évoluent à l'intérieur d'un cadre réglementaire rigide où l'administration générale, le régime pédagogique, l'embauche et la gestion du personnel enseignant ainsi que le financement font l'objet d'une lourde réglementation. Le ministère établit les programmes éducatifs, définit les objectifs à atteindre et dicte les contenus. Il impose ainsi une façon de faire unique à des écoles dont les populations étudiantes et les défis à relever sont pourtant fort différents. Côté financement, il fournit la plus grande part des ressources et définit un cadre normatif à l'intérieur duquel les dépenses des commissions scolaires doivent s'opérer. Sur le plan des relations de travail, il négocie et signe les conventions provinciales.

À l'image des pratiques éducatives, l'offre scolaire est fortement standardisée au Québec. En vertu de la *Loi sur l'enseignement privé*, le ministre de l'Éducation détient le pouvoir d'autoriser une institution à fournir des services d'enseignement. Le moratoire absolu sur la création de nouvelles écoles privées subventionnées, décrété par le ministre de l'Éducation Jacques-Yvan Morin en 1977 et levé officiellement en 1986, témoigne avec éloquence de la latitude des pouvoirs dont jouit le ministre en matière de contrôle de l'offre scolaire¹³.

Les articles 9, 15 et 23 de la Loi donnent au ministre le droit de déclarer un établissement « institution d'intérêt public », « institution reconnue pour fin de subvention », ou « institution détentrice de permis d'enseignement ». Seules celles qui appartiennent

aux deux premières catégories ont droit aux subventions de l'État et le montant qu'elles peuvent exiger des parents est plafonné. Les institutions qui aspirent à recevoir l'approbation du ministre doivent également préparer une requête détaillée conformément au *Guide d'ouverture d'un établissement privé*. Les critères d'évaluation des requêtes touchent notamment les objectifs de l'institution, son administration générale, son régime pédagogique, son organisation matérielle, son personnel et son rendement.

Malgré les efforts de l'État pour standardiser l'offre scolaire au Québec, le secteur d'enseignement privé continue d'attirer une clientèle de plus en plus importante. Entre septembre 2000 et 2001 seulement, la clientèle du secteur privé aurait augmenté de 2 % à 2,5 %¹⁴. Il s'agit là d'une preuve indéniable de l'insatisfaction grandissante des parents à l'égard du secteur d'enseignement public. Cette insatisfaction est la conséquence directe de la politique de standardisation des pratiques éducatives et de consolidation des commissions scolaires. En réduisant considérablement le choix des parents au secteur d'enseignement public, l'État incite les parents insatisfaits à le délaisser au profit du réseau privé¹⁵.

Pour freiner cette érosion, l'actuel ministre d'État à l'Éducation, Sylvain Simard, appuyait récemment la multiplication des « volets particuliers » dans les écoles publiques. Les volets particuliers permettent aux écoles secondaires publiques

12. Disponible sur le site Web du ministère de l'Éducation du Québec (<http://publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fr/cgi/frameset.cgi?url=/documents/lr/l13_3/l13_3.html>).

13. La Cour d'appel avait à l'époque donné raison à l'École Mont-Bénilde de Bécancour à qui le ministre de l'Éducation, respectant l'avis de la Commission consultative, refusait de reconnaître le statut d'« institution détentrice de permis d'enseignement ». Dans le jugement de la Cour d'appel, on insiste sur le fait que le pouvoir du ministre d'émettre un permis « est un pouvoir de compétence liée qui l'oblige à délivrer tel permis dès que le requérant s'est conformé aux exigences administratives des articles 24 et 26 » de la loi 56. Plus de 40 nouvelles écoles privées, dont 20 écoles subventionnées, ont vu le jour suite à la levée du moratoire en 1986.

14. Marie Allard, « Inscriptions au secondaire », *La Presse*, 10 novembre 2002, p. A8.

15. La standardisation et la concentration du financement de l'éducation au niveau provincial ainsi que la consolidation des commissions scolaires ont considérablement réduit le choix des parents en éducation. Uniformiser le niveau de taxation et augmenter la taille des commissions scolaires a eu pour conséquence de restreindre la possibilité pour les parents de « voter avec leurs jambes ». En éducation, les bienfaits de cette dynamique sont confirmés par Caroline Hoxby, « Does Competition Among Public Schools Benefit Students and Tax Payers? », *The American Economic Review*, décembre 2000, p. 1209-1238.

Même après 25 ans d'efforts soutenus, on remarque que la standardisation des pratiques éducatives et de l'offre scolaire ne réussit pas à uniformiser la performance des écoles au Québec.

d'offrir, en plus de l'enseignement régulier, des programmes plus spécialisés comme le programme d'éducation internationale. Même la Commission scolaire de Montréal (CSDM) qui, au nom de principes égalitaires, interdisait depuis deux ans l'ouverture de volets particuliers, ne peut résister à la pression populaire et doit assouplir sa politique à cet égard¹⁶.

Bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction, la diversification de l'offre scolaire qui résulte de cette pratique est toujours limitée à un petit nombre d'élèves. Pour l'année 2001-2002, 702 écoles primaires et secondaires publiques offrent un projet particulier à leurs élèves selon les données du ministère de l'Éducation. Cela ne représente que 27 % des quelque 2 500 écoles du Québec¹⁷. Même si on additionne à ce nombre les 273 établissements d'enseignement primaire et secondaire du réseau privé, on observe que la très grande majorité des élèves québécois n'ont toujours pas accès à un programme d'éducation particulier.

1.3 Performance scolaire des élèves

Même après 25 ans d'efforts soutenus, on remarque que la standardisation des pratiques éducatives et de l'offre scolaire ne réussit pas à uniformiser la performance des écoles au Québec. Une analyse de la performance des écoles secondaires montre que, même en retirant l'effet du milieu et l'effet de la performance scolaire des élèves à l'entrée, certaines écoles réussissent très bien alors que d'autres éprouvent toujours des difficultés importantes¹⁸. Si la standardisation des pratiques éducatives et de l'offre

scolaire avait eu les résultats escomptés, cet écart serait assurément moins important qu'il ne l'est présentement.

Non seulement la politique de standardisation des pratiques éducatives n'a pas réussi à uniformiser la performance des écoles, mais elle semble, de surcroît, avoir eu des effets néfastes sur la performance scolaire des garçons, dont le taux de décrochage au secondaire est particulièrement alarmant. Actuellement, 41 % des garçons quittent l'école sans avoir obtenu leur diplôme contre 26 % des filles. Les données du ministère indiquent également qu'un garçon sur six et une fille sur dix redouble sa première année du secondaire¹⁹.

La faiblesse du taux de diplomation au collégial corrobore la thèse de la diminution de la qualité de l'enseignement secondaire au cours des dernières années. En effet, la performance décevante des élèves de niveau collégial s'explique, en partie, par une formation secondaire inadéquate. Depuis deux décennies, la proportion des élèves en formation préuniversitaire qui terminent leurs études avec un diplôme d'études collégiales (DEC) oscille autour de 65 %. En 1999-2000, elle est de 67,5 %, en baisse de 2,4 % relativement à l'année 1998-1999²⁰. La situation est encore moins reluisante pour les élèves en formation technique. En 1999-2000, seulement 54,9 % d'entre eux quittaient le collégial avec un diplôme en poche.

16. Paule des Rivières, « L'école et ses volets », *Le Devoir*, 24 avril 2002, p. A8.

17. Marie-Andrée Chouinard, « Faire concurrence au privé », *Le Devoir*, 12 mars 2002, p. A1.

18. Richard Marceau et Peter Cowley, *Bulletin des écoles secondaires du Québec*, édition 2002, Institut économique de Montréal (<http://www.iedm.org/ecoles2/bulletinintro02_fr.html>).

19. Presse canadienne, « Guerre au décrochage scolaire », *Le Droit*, 28 mars 2002, p. 30.

20. MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Principales statistiques de l'éducation en 2000-2001* (<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Stat_fr/ps_menu.htm>).

2. Une piste de solution : les bons d'étude

Au début des années 1990, la Nouvelle-Zélande, le Danemark la Suède et les États-Unis entreprenaient de moderniser leurs systèmes d'allocation des services éducatifs. Ils mettaient en place des systèmes de bons d'étude visant à décentraliser le financement de l'éducation et à favoriser le libre choix de l'école. Or, pendant qu'ici les instances politiques et administratives persistent à vouloir augmenter les dépenses en éducation et continuent d'appliquer une politique centralisatrice qui date des années 1960, ces pays récoltent aujourd'hui les fruits de leurs efforts passés²¹.

2.1 Principaux types de bons d'étude

Un « bon d'étude » est une somme d'argent remise par l'État aux parents afin qu'ils puissent envoyer leur enfant à l'école de leur choix. En principe, les bons d'étude visent à introduire un mécanisme de marché à l'intérieur d'un système d'éducation public décentralisé afin d'assurer son fonctionnement optimal. En permettant aux parents de choisir l'école qui reflète leurs préférences en matière d'éducation, les bons d'étude incitent toutes les écoles à se faire concurrence et à répondre aux demandes des parents. En se substituant aux contrôles hiérarchiques néfastes²², la concurrence entraîne une diminution du coût des services éducatifs et améliore la performance scolaire des élèves²³. En général, on distingue deux types de bons d'étude : les bons d'étude sélectifs et les bons d'étude universels²⁴.

Les bons d'étude sélectifs

L'usage d'un bon d'étude sélectif est habituellement restreint aux familles dont les revenus sont inférieurs à un seuil prédéterminé et permet aux parents de milieux

Les bons d'étude visent à introduire un mécanisme de marché à l'intérieur d'un système d'éducation public décentralisé afin d'assurer son fonctionnement optimal.

défavorisés d'inscrire leur enfant dans une école privée qui leur serait autrement inaccessible.

Le programme de Cleveland en Ohio est un exemple de bons d'étude sélectifs. Ce programme a été contesté en justice pour une violation présumée d'un article de la Constitution américaine qui garantit la séparation de l'État et de la religion, sous prétexte que plus de 95 % des 4 200 parents de Cleveland qui reçoivent un bon d'étude envoient leurs enfants dans des écoles privées confessionnelles. Dans une décision très partagée (cinq magistrats contre quatre), la Cour suprême des États-Unis a récemment statué que ce programme de bons d'étude était constitutionnel parce qu'il donnait aux parents le choix entre des écoles confessionnelles et laïques²⁵.

Les supporteurs du bon d'étude sélectif affirment qu'il s'adresse uniquement aux élèves qui en ont le plus besoin. William Oakland²⁶, par exemple, maintient qu'il

21. Claudia Hepburn, *The Case for School Choice: Models from the United-States, New Zealand, Denmark, and Sweden*, Fraser Institute, 1999 (<<http://www.fraserinstitute.ca/shared/readmore.asp?sNav=pb&id=215>>).

22. John Bothe, « School Bureaucracy and Student Performance at the Local Level », *Public Administration Review*, février 2002, p. 92-99. Cette étude confirme l'hypothèse selon laquelle la lourdeur bureaucratique affecte négativement la performance scolaire des élèves.

23. Caroline Hoxby, *Op. cit.*

24. Il existe plusieurs types de systèmes dont l'objectif est de favoriser le libre choix de l'école et la concurrence. Toutefois, quand on parle de bons d'étude, la littérature qui porte sur le choix de l'école fait habituellement référence à ces deux catégories.

25. Martin Vallières, « Les bons d'étude ont le feu vert aux États-Unis », *La Presse*, 28 juin 2002.

26. William Oakland, « Recognizing and Correcting for Fiscal Disparities: A Critical Analysis », sous la direction de John Anderson, *Fiscal equalization for state and local government finance*, Westport, CT, Praeger, 1994, p. 1-19.

Les bons d'étude universels permettent de maximiser l'effet du choix de l'école sur la concurrence entre les écoles puisqu'ils sont offerts non pas à une minorité de parents défavorisés, mais bien à tous ceux qui ont un enfant en âge de fréquenter l'école.

s'agit d'une mesure redistributive et suggère, par conséquent, qu'il est préférable d'étendre l'interventionnisme de l'État en distribuant aux parents les plus démunis des bons échangeables contre des services comme l'éducation. L'économiste Gary Becker²⁷ soutient quant à lui que cette proposition repose sur des considérations d'ordre fiscal puisque c'est le quart inférieur de la population qui a les besoins les plus importants et que les élèves en provenance des milieux défavorisés sont ceux qui bénéficient le plus du choix de l'école privée.

Les bons d'étude sélectifs n'offrent aucun choix additionnel aux parents qui n'ont pas les ressources financières nécessaires pour acquitter les frais de scolarité exigés par les écoles privées et qui ne se qualifient pas pour un programme de bons d'étude. Par conséquent, leur effet sur la concurrence entre les écoles est limité. Ils risquent d'entraîner une augmentation de la concurrence entre les écoles publiques de milieu défavorisé et les écoles privées seulement et d'isoler la majorité des écoles publiques des effets du choix de l'école et de la concurrence.

Les bons d'étude universels

Contrairement aux bons d'étude sélectifs, les bons d'étude universels permettent une réelle démocratisation du choix de l'école. Ils ne font aucune discrimination par rapport au revenu des parents et sont généralement remis par l'État à l'école de leur choix. Les bons d'étude universels permettent de maximiser l'effet du choix de l'école sur la concurrence entre les écoles puisqu'ils sont offerts non pas à une mino-

rité de parents défavorisés, mais bien à tous ceux qui ont un enfant en âge de fréquenter l'école.

Les systèmes de bons d'étude de la Nouvelle-Zélande, du Danemark et de la Suède sont des exemples de bons d'étude universels. Une récente enquête rapporte que dans ces trois pays, les bons d'étude ont su rallier politiciens, offreurs et consommateurs de services éducatifs. Il semble y avoir unanimité à l'effet que les bons d'étude favorisent l'innovation et une participation accrue des parents et des enseignants à l'éducation des enfants²⁸. Cette enquête confirme les résultats obtenus par Paul Teske et Mark Schneider qui, dans un article où ils recensent plus de cent études portant sur les effets du choix de l'école, concluent qu'il y a consensus à l'effet que les parents qui choisissent leur école sont plus satisfaits, que leur choix se fait en fonction de leurs préférences par rapport aux styles d'éducation proposés par les écoles, et qu'ils ont tendance à s'impliquer davantage dans l'éducation de leur enfant²⁹.

Après avoir étudié les conséquences prévisibles de la mise en œuvre d'un système de bons d'étude universels, les chercheurs Dennis Epple et Richard Romano ont conclu que si un tel système incite les écoles publiques moins performantes à devenir plus performantes, il en résultera des gains largement distribués sur l'ensemble de la population étudiante³⁰. Pour maximiser l'effet des bons d'étude auprès des élèves en difficulté, ceux-ci auraient, selon eux, avantage à ne pas être ajustés en fonction de la richesse des parents, mais plutôt en fonction des difficultés d'apprentissage et d'adaptation des élèves. Les auteurs proposent donc que les systèmes de bons d'étude universels offrent une assistance financière plus importante aux élèves qui présentent des difficultés d'apprentissage.

Toujours dans le but d'accroître l'effet des bons d'étude universels, d'autres chercheurs suggèrent de favoriser le libre choix de l'école en procédant à une déréglementa-

27. Gary Becker, « Human Capital and Poverty Alleviation », World Bank, avril 1995.

28. Claudia Hepburn, *Op. cit.*

29. Paul Teske et Mark Schneider, « What Research Can Tell Policymakers about School Choice », *Journal of Policy Analysis and Management*, 2001, 20(4), p. 609-631.

30. Dennis Epple et Richard Romano, « Competition Between Private and Public Schools, Vouchers, and Peer-Group Effects », *American Economic Review*, 88(1), mars 1998, p. 32-62.

tion des pratiques éducatives afin d'assurer une plus grande diversification de l'offre scolaire³¹. Selon eux, l'effet du choix de l'école sur la concurrence dépend non seulement du nombre de parents qui bénéficient d'un bon d'étude, mais aussi de l'étendue du choix qui s'offre à eux. En effet, si toutes les écoles sont identiques, l'effet d'un système de bons d'étude universels sur la concurrence est limité. Par contre, si on laisse les écoles diversifier leurs programmes d'étude pour satisfaire la demande des consommateurs, le choix de l'école prend tout son sens.

En somme, l'instauration d'un système de bons d'étude universels pour démocratiser le choix de l'école permettrait d'accroître davantage la concurrence et d'inciter les écoles à devenir plus performantes qu'un système de bons d'étude sélectifs. De plus, ajuster la valeur des bons d'étude en fonction des difficultés d'apprentissage des élèves et favoriser la diversification de l'offre scolaire permettrait d'optimiser l'effet des bons d'étude universels.

Les bons d'étude dans le contexte québécois

Au Québec, la *Loi sur l'instruction publique* accorde aux parents le droit au choix de l'école. En vertu de l'article 4 de la Loi, « l'élève ou, s'il est mineur, ses parents ont le droit de choisir, à chaque année, parmi les écoles de la commission scolaire dont il relève et qui dispensent les services auxquels il a droit, celle qui répond le mieux à leur préférence ». Toutefois, seuls les parents qui ont les moyens de déboursier en moyenne 1 878 \$ par année en frais d'inscription peuvent se permettre de choisir l'école privée. De même, au secteur public, choisir un programme d'étude particulier pour son enfant entraîne des frais supplémentaires non négligeables. Dans un cas comme dans l'autre, les sommes exigées par les écoles sont d'autant plus importantes que les parents doivent aussi s'acquitter de leurs impôts et taxes scolaires.

Avec un système de bons d'étude sélectifs, on offre un véritable choix à seulement une partie des parents. Par exemple, les

parents qui se verraient remettre un bon d'étude pourraient choisir, entre certaines écoles publiques qui offrent des programmes particuliers et les écoles privées, celle qui leur convient. Les parents ne bénéficiant pas de l'aide de l'État devraient, quant à eux, continuer à faire les frais d'une double taxation et déboursier les sommes additionnelles rattachées au choix de l'école ou s'en passer tout simplement.

Avec les bons universels, tous les parents se verraient remettre le même montant d'argent, qu'ils choisissent l'école publique de leur quartier, l'école publique du quartier voisin, ou encore l'école privée.

Un bon d'étude universel permettrait de corriger les inégalités du mode de financement actuel sans en créer de nouvelles. En effet, bien que l'État subventionne près de 50 % du coût de l'instruction au secteur privé, les parents qui choisissent l'école privée doivent quand même acquitter des frais d'inscription importants. Par conséquent, les bons d'étude actuels sont principalement utilisés par des parents dont les revenus sont supérieurs à la moyenne. Avec les bons universels, tous les parents se verraient remettre le même montant d'argent, qu'ils choisissent l'école publique de leur quartier, l'école publique du quartier voisin, ou encore l'école privée. Bref, les bons d'étude universels ont l'avantage de démocratiser le droit au choix de l'école au sens prévu par la *Loi sur l'instruction publique*.

2.2 Les bons « étude-épargne »

Qu'ils soient de type sélectif ou universel, les bons d'étude traditionnels prennent la forme d'enveloppes fermées qui obligent les parents à dépenser la totalité du montant qui leur est alloué dans une même année. Ils ont, par conséquent, l'effet d'un prix plancher sur le coût des services éducatifs. Bien qu'ils incitent les parents à exiger des écoles un maximum de services éducatifs en échange de sommes qui leur sont confiées, les bons d'étude traditionnels ne permettent pas aux bénéficiaires de reporter les sommes non utilisées afin de maximiser

31. Donald Hirsh, « Schools : A Matter of Choice », *OECD Observer*, avril/mai 1994, p. 12-15.

Les bons étude-épargne favorisent non seulement le libre choix de l'école, mais ils permettent aussi aux parents de gérer la répartition, à travers le temps, des sommes qui sont mises à leur disposition tout en favorisant la diminution du coût des services éducatifs.

ser le retour sur leur investissement en éducation. Nous croyons qu'un mécanisme de contrôle des coûts devrait accompagner un système de bons d'étude si on désire bénéficier pleinement de l'effet de la concurrence sur la diminution du coût des services éducatifs.

Un mécanisme de contrôle des coûts pourrait, par exemple, prendre la forme d'un bon « étude-épargne » qui inciterait directement les parents à maximiser le retour sur leur investissement en éducation. En effet, si une partie du bon étude-épargne n'est pas réclamée par l'école, elle peut être partagée, à parts égales, entre l'État et le bénéficiaire du bon. Les sommes récupérées par l'État sont versées au Fond consolidé et la part du bénéficiaire, elle, est déposée dans un régime d'épargne et peut être utilisée en tout temps par son bénéficiaire. Ce mécanisme incite les écoles à réduire le coût de leurs services éducatifs et les économies dégagées profitent non seulement aux parents, mais aussi aux contribuables. Un bon étude-épargne assure le contribuable que ses impôts et taxes scolaires sont utilisés de manière optimale sans pour autant obliger les écoles et parents à réduire leurs dépenses par des moyens coercitifs. En s'efforçant de maximiser le retour sur leur investissement, les parents œuvrent dans leur intérêt et dans celui de l'ensemble des contribuables.

Grâce au bon étude-épargne, un parent qui juge préférable pour le bien-être de son enfant de prioriser l'éducation primaire et secondaire est libre de dépenser la totalité du bon d'étude qu'il reçoit au cours de cette période. Par contre, si un parent juge, pour un ensemble de raisons, qu'il est préférable de prioriser les études secondaires au lieu des études primaires (au vice-versa), il peut choisir de reporter une partie des sommes reçues afin d'alléger le coût des

études futures de son enfant. Pour le parent, un bon étude-épargne permet de choisir, parmi toutes les possibilités qui s'offrent à lui, un ensemble de services éducatifs qui correspond davantage aux besoins de son enfant. D'autre part, il permet de réduire les dépenses de l'État en éducation tout en favorisant l'augmentation de la qualité des services éducatifs et la diversification de l'offre scolaire.

En somme, les bons étude-épargne favorisent non seulement le libre choix de l'école, mais ils permettent aussi aux parents de gérer la répartition, à travers le temps, des sommes qui sont mises à leur disposition tout en favorisant la diminution du coût des services éducatifs.

2.3 Plan de mise en œuvre

Dans l'hypothèse où un système de bons d'étude était adopté au Québec, son plan de mise en œuvre devrait faire en sorte que les conditions nécessaires à son bon fonctionnement soient présentes. Pour y arriver, il faudrait prévoir une série de mesures visant à diversifier l'offre scolaire, à déreglementer les pratiques éducatives et administratives et à atténuer l'effet initial de la concurrence entre les écoles.

Diversifier l'offre scolaire

Diversifier l'offre scolaire permettrait d'augmenter le choix des parents. Aussi, le plan de mise en œuvre d'un tel système d'étude doit prévoir l'allègement du processus relatif à la création d'une école. Il serait souhaitable que l'octroi du permis d'enseignement soit conditionnel au dépôt d'un Plan de réussite qui ferait office de charte pour l'école. Aucune distinction ne devrait être faite, en termes de financement, entre les types d'établissement d'enseignement, et toutes les écoles devraient avoir l'obligation de présenter leurs élèves aux épreuves uniques du ministère. Dans un système de bons d'étude, les plans de réussite des écoles seraient une importante source d'information pour les parents. En plus de l'information sur la performance scolaire

des élèves³², les Plans de réussite aideraient les parents à faire des choix éclairés³³.

Un système de bons d'étude aurait avantage à reposer sur le principe de « l'utilisateur-payeur », c'est-à-dire qu'un parent qui préfère ne pas recourir aux services offerts par l'école n'est pas forcé de participer au financement. Les écoles seraient ainsi libres de demander ou non aux parents une contribution financière additionnelle en échange de services éducatifs particuliers. Par exemple, les écoles qui offriraient, à la demande des parents, un service d'aide au devoir pourraient exiger en retour une contribution additionnelle qui servirait à couvrir les dépenses encourues par l'école. Il en serait de même pour les écoles dont les programmes particuliers nécessitent un investissement important comme les programmes sport-études. De même, le système de bons d'étude ne devrait pas empêcher les parents d'enfants qui ont des besoins particuliers ou encore les parents qui accordent plus d'importance à l'éducation d'engager des sommes supplémentaires en retour de services éducatifs sur mesure.

Dans un système de bons d'étude, les Conseils d'établissement devraient avoir la responsabilité d'adopter leur propre politique d'admission, c'est-à-dire de décider s'ils appliquent ou non une politique d'admission sélective. La sélection à l'entrée vise à assurer une meilleure adéquation entre les programmes offerts par l'école et les aptitudes et intérêts des élèves et parents qui y participent. On n'a qu'à penser aux volets sport-études, pour lesquels la disponibilité des parents et les aptitudes sportives de l'élève jouent un rôle important dans le succès du programme. Ce constat vaut aussi pour les programmes qui s'adressent à des élèves en difficulté d'apprentissage.

Interdire la sélection et imposer une politique d'admission « premier arrivé, premier servi » aux écoles aurait des consé-

quences importantes. On peut facilement imaginer que certaines écoles, plus prisées par les consommateurs, auraient par exemple des listes d'attente interminables. Pour s'assurer d'une place dans ces écoles, les parents devraient s'inscrire des mois, voire des années à l'avance comme c'est présentement le cas des parents qui tentent d'obtenir une place dans les garderies à cinq dollars³⁴. L'attribution des places disponibles se ferait par le biais d'une loterie et les élèves précisément visés par les programmes particuliers risqueraient de s'en voir exclus.

Laisser aux Conseils d'établissements la responsabilité d'établir leur politique d'admission n'entraînerait pas de changements importants au niveau des écoles qui offrent déjà des volets particuliers ou qui désirent en offrir un. Actuellement, le ministère de l'Éducation ne contrôle pas l'aspect sélection des volets particuliers offerts dans les écoles du secteur public. L'entière responsabilité revient aux Conseils d'établissement et l'ensemble des intervenants participent à la décision³⁵. Une enquête effectuée en 1997-1998 révèle que 80 % des jeunes qui se présentent aux examens d'admission sont acceptés, 10 %

Seulement 5 % des écoles privées auraient des listes d'attente, les autres doivent attirer leur clientèle à coups de publicité. Ces chiffres montrent que la sélection de la clientèle étudiante par les écoles affecte un nombre limité d'élèves.

sont refusés faute de places, et un autre 10 % sont exclus pour des raisons liées à leur dossier scolaire ou disciplinaire³⁶. Seulement 5 % des écoles privées auraient des listes d'attente, les autres doivent attirer leur clientèle à coups de publicité. Ces chiffres montrent que la sélection de la clientèle étudiante par les écoles affecte un nombre

32. Chaque année, le ministère de l'éducation publie les résultats des écoles aux épreuves uniques de juin. Pour un aperçu des résultats, le lecteur peut consulter le site Web du ministère (<<http://www.meq.gouv.qc.ca/sanction/epreuv2001/index.html>>).

33. Pour un exemple de ce que comprendrait le Plan de réussite d'une école, le lecteur peut se référer à l'exemple proposé par le ministère de l'Éducation (<http://www.meq.gouv.qc.ca/publications/plan_reussite/secondaire_f.pdf>).

34. Quatre ans seulement après la mise sur pied des garderies à cinq dollars, 40 % des enfants éligibles, soit 85 000 enfants, étaient sur les listes d'attente. Voir Valérie Lesage, « Quand la garderie devient une loterie », *Le Soleil*, 18 novembre 2001, p. A10.

35. Marie-Andrée Chouinard, « Faire concurrence au privé », *Le Devoir*, 12 mars 2002, p. A1.

36. Marie-André Chouinard, « Les écoles privées aussi doivent se battre pour attirer les élèves », *Le Devoir*, 13 novembre 2002, p. A4.

limité d'élèves. De plus, tout porte à croire qu'une fois la phase de transition complétée, le marché scolaire aurait tôt fait de réagir à la demande des parents en ouvrant des volets particuliers dans d'autres écoles.

Déréglementer les pratiques éducatives et administratives

La déréglementation des pratiques éducatives permettrait aux enseignants d'adopter des méthodes pédagogiques qui conviennent aux caractéristiques de leur clientèle étudiante. Les écoles sont en quelque sorte des laboratoires qui cherchent continuellement de nouvelles approches pédagogiques³⁷. Ce processus d'expérimentation continu a l'avantage de permettre aux intervenants du monde scolaire d'identifier rapidement des pistes de solution gagnantes qui peuvent ensuite être exportées vers d'autres écoles qui connaissent des problèmes similaires. Il permettrait surtout d'éviter que des générations entières d'élèves subissent les effets de l'application mur à mur de méthodes pédagogiques inefficaces.

Dans un système de bons d'étude, le rôle de l'État consiste à assurer la qualité de l'enseignement par la mesure des résultats, dans le respect de l'autonomie de l'école, tout en favorisant la concertation entre les partenaires. Le ministère de l'Éducation a toujours la responsabilité de définir les objectifs à atteindre. Par contre, les écoles ont désormais la liberté de choisir, parmi toutes les méthodes pédagogiques qui s'offrent à elles, celles qui conviennent aux caractéristiques particulières de leur clientèle étudiante³⁸.

Déréglementer les pratiques administratives redonnerait aux établissements la liberté de gérer de manière autonome et appropriée les sommes qui leur sont confiées. Les écoles seraient libres de se procurer les biens et services nécessaires à leur

fonctionnement où bon leur semble. S'il s'avère que les commissions scolaires peuvent, grâce aux économies d'échelle, offrir des produits et services à moindre coût que le secteur privé, l'école choisira très certainement de s'y approvisionner. Par contre, dans certains cas, les écoles se tourneraient peut-être vers le secteur privé si celui-ci était mieux en mesure de répondre à leurs exigences que les commissions scolaires. Avec ou sans mécanisme de contrôle des coûts, la simple pression des consommateurs incite les écoles à minimiser le coût des services éducatifs.

Atténuer l'effet initial de la concurrence

Finalement, dans l'hypothèse où l'on décide de mettre en œuvre un système de bons d'étude universels, nous croyons qu'il serait prudent de prévoir, à même le plan de mise en œuvre, un processus d'implantation progressif qui vise à atténuer l'effet initial de la concurrence sur les écoles. Par exemple, la valeur des bons d'étude remis aux écoles privées pourrait être initialement 50 % inférieure à celle des écoles publiques et ensuite être majorée, à raison de 10 % par année, jusqu'à ce que la part du financement des écoles privées en provenance de l'État rejoigne celle des écoles publiques³⁹. Cette mesure préventive donne aux écoles le temps nécessaire pour s'ajuster à l'émergence d'un marché éducatif concurrentiel et assure une transition plus progressive.

37. Récemment, le directeur de l'école secondaire Vaudreuil, Réal Beauchamp, créait des classes non mixtes, sur une base volontaire, dans le but d'améliorer la performance scolaire des garçons et filles de son école. Seize groupes réservés soit aux filles, soit aux garçons, ont ainsi été formés, en mathématiques, histoire, économie familiale et éducation physique, de la 2^e à la 4^e secondaire. M. Beauchamp avoue ne pas s'attendre « à un miracle ». Par contre, « si nous voyons que le projet est concluant, nous allons cependant le poursuivre, ou du moins nous servir de ce que nous y aurons appris pour mieux enseigner aux deux sexes dans les classes mixtes ». Voir Marie Allard, « Une école de Vaudreuil sépare filles et garçons », *La Presse*, 12 novembre 2002, p. A1.

38. Cette proposition va dans le sens du nouveau cadre de gestion axé sur les résultats du gouvernement du Québec.

39. Comme l'État subventionne actuellement le coût de l'instruction au secteur privé à environ 50 %, nous croyons qu'il s'agit d'un bon point de départ pour la première année de la mise en œuvre.

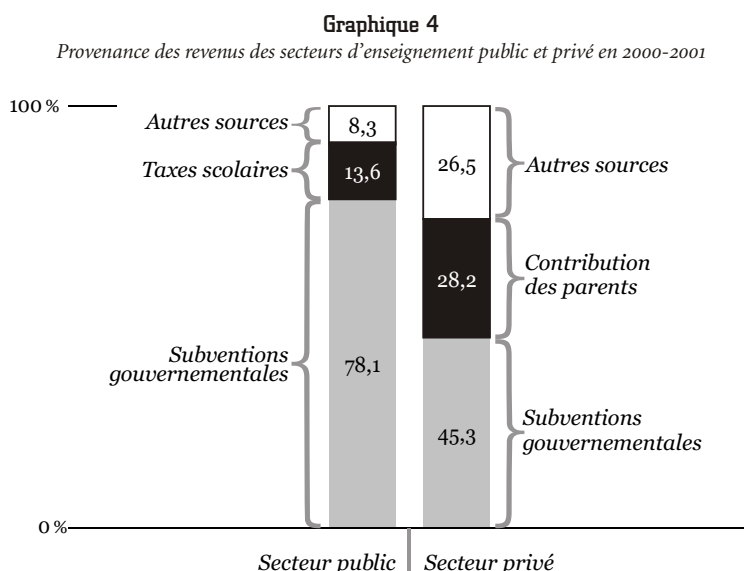
3. Évaluation des effets des bons d'étude

Pour évaluer les effets prévisibles des bons d'étude universels sur le système québécois d'éducation, nous estimons, dans un premier temps, la valeur des dépenses par élève du secteur public. Les résultats obtenus servent ensuite à évaluer le coût d'un système de bons d'étude universels. Dans un deuxième temps, nous évaluons le gain d'efficacité moyen des écoles privées au chapitre des coûts uniquement pour estimer l'ampleur des économies potentielles liées à la mise en œuvre d'un tel système. Finalement, l'évaluation des effets d'un bon d'étude universel montre que la modernisation du système d'allocation des ressources éducatives entraînerait une augmentation de la productivité des écoles à moyen terme.

3.1 Ajustement du financement des écoles à court terme

Dans l'hypothèse où le Québec se dote d'un système de bons d'étude universels, le financement de toutes les écoles dépendrait du nombre d'élèves qu'elles accueillent. Les bons d'étude universels entraîneraient un ajustement progressif de la part du financement des écoles privées en provenance de l'État. Le graphique 4 montre que la part actuelle des revenus provenant de subventions gouvernementales est de 45,3 % au secteur privé comparativement à 78,1 % au secteur public. Les autres revenus des écoles privées proviennent à 28,2 % des frais de scolarité exigés des parents et à 26,5 % de sources autres⁴¹. Quant au financement des écoles publiques qui ne provient pas de subventions gouvernementales, il se compose majoritairement des revenus de taxes scolaires (13,6 %) et d'autres sources (8,3 %).

Pour déterminer l'ampleur de l'ajustement, il nous faut établir la valeur moyenne des bons d'étude universels par l'estimation des dépenses actuelles par élève du secteur public. Nos calculs montrent qu'avec un système de bons d'étude universels, les écoles recevraient en moyenne 5 511 \$ par élève au niveau préscolaire, 5 692 \$ au niveau primaire, 6 284 \$ au niveau secondaire, 6 424 \$ pour la formation générales des adultes et 8 116 \$ pour la formation professionnelle.



Source : Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Principales statistiques de l'éducation en 2000-2001*; Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistiques financières 2000-2001 : établissements d'enseignement privés*.

Ces montants couvrent les dépenses d'enseignement, de soutien à l'enseignement, de transport, d'administration, d'investissement, de financement et d'entretien des biens meubles et immeubles des écoles. La valeur moyenne des bons d'étude inclut aussi les bons d'étude des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage (EHDAA) qui couvrent, en plus des dépenses courantes, les dépenses afférentes à l'enseignement spécialisé.

À court terme, la mise en œuvre des bons d'étude nécessite un ajustement des

40. Une description détaillée de la méthode utilisée, les chiffres exacts ainsi que les calculs effectués se trouvent dans l'annexe.

41. Par exemple, la location des installations sportives ou encore les dons en argent ou en biens.

Un montant additionnel de 315 millions devra être ajouté au budget de l'Éducation à partir de la cinquième année, le temps qu'il faut pour que la valeur du bon d'étude du secteur privé rejoigne celle du bon d'étude du secteur public.

dépenses en éducation d'un peu plus de 315 millions de dollars sur une période de cinq ans. Cela signifie qu'un montant additionnel de 315 millions devra être ajouté au budget de l'Éducation à partir de la cinquième année, le temps qu'il faut pour que la valeur du bon d'étude du secteur privé rejoigne celle du bon d'étude du secteur public. Cette somme est équivalente aux économies que le gouvernement réalise annuellement en subventionnant à 45,3 % le coût des services éducatifs reçus par les élèves inscrits au secteur privé plutôt qu'en assumant la totalité des frais de leur éducation dans le réseau public.

3.2 Économies potentielles à moyen terme

L'estimation des économies potentielles liées aux bons d'étude nécessite une évaluation de l'efficacité relative des secteurs d'enseignement public et privé au chapitre

des coûts uniquement pour les niveaux préscolaire, primaire et secondaire. À partir de cette estimation, nous évaluons l'effet potentiel d'un système de bons d'étude universel sur l'efficacité du système d'éducation.

La comparaison des écoles privées et publiques révèle que les dépenses par élève sont plus élevées au secteur public. Le graphique 5 montre qu'en excluant les dépenses de transport pour ne retenir que les dépenses comparables, il en coûte en moyenne 6 401 \$ pour éduquer les enfants de niveau préscolaire, primaire et secondaire dans une école publique alors que les écoles privées ont besoin en moyenne de 5 828 \$ par élève. Bref, compte tenu du niveau actuel d'éducation, le choix de l'école et la concurrence qui en résulte incite les écoles privées à être en moyenne 8,95 % plus efficaces que les écoles publiques au chapitre des coûts uniquement.

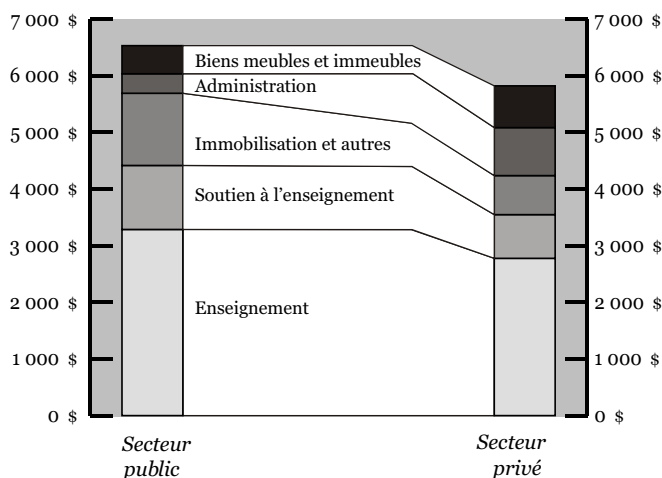
La comparaison des dépenses moyennes par élève des écoles publiques et privées confirme l'hypothèse selon laquelle les bons d'étude universels généreraient, à moyen terme, des économies considérables. Nos calculs montrent que le Québec économiserait annuellement plus de 660 millions de dollars en démocratisant le choix de l'école. Les économies dégagées, à moyen terme, grâce au système de bons d'étude suffisent à couvrir l'ajustement qu'entraîne, à court terme, sa mise en œuvre. Au total, moderniser le régime d'allocation des ressources éducatives permettrait de dégager un surplus de près de 350 millions de dollars par année.

3.3 Augmentation de la productivité des écoles à moyen terme

Par delà l'augmentation des dépenses à court terme, les bons d'étude auraient, à moyen terme, un effet bénéfique sur la productivité des écoles du Québec. La productivité des écoles est une mesure de la performance qui tient compte à la fois de la performance scolaire des élèves et du coût par élève⁴². Par exemple, si la performance

Graphique 5

Répartition des dépenses comparables par élève des secteurs d'enseignement public et privé en 2000-2001



Source : Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : commissions scolaires* ; Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistiques financières 2000-2001 : établissements d'enseignement privés*.

42. Caroline Hoxby, « School Choice and School Productivity (or, Could School Choice be a Tide that Lifts all Boats?) », présenté à une conférence du National Bureau of Economic Research (NBER) intitulée *The Economics of School Choice*, février 2001 (<<http://www.nber.org/books/schools/hoxby6-5-02.pdf>>).

scolaire des élèves diminue ou demeure constante une fois le système en place et que le coût par élève augmente, la productivité des écoles régresse. Inversement, si la performance scolaire des élèves augmente et que le coût par élève diminue ou demeure constant, on peut conclure qu'il y a augmentation de la productivité des écoles.

L'évaluation de l'effet des bons d'étude sur la productivité des écoles se fait en deux étapes. La première étape consiste à évaluer l'effet du choix de l'école sur le coût des services éducatifs, la seconde, à évaluer l'effet du choix de l'école sur la performance scolaire des élèves. Une fois ces deux étapes complétées, il devient possible d'évaluer l'effet des bons d'étude sur la productivité attendue de l'ensemble des écoles de niveau préscolaire, primaire et secondaire du Québec.

Tout d'abord, comme nous venons de le voir, la comparaison des écoles privées et publiques révèle que le choix de l'école incite les écoles privées à être en moyenne 8,95 % plus efficaces au chapitre des coûts

La comparaison des écoles privées et publiques révèle que le choix de l'école incite les écoles privées à être en moyenne 8,95 % plus efficaces au chapitre des coûts uniquement et qu'un système de bons d'étude permettrait au Québec d'économiser près de 350 millions de dollars par année.

uniquement et qu'un système de bons d'étude permettrait au Québec d'économiser près de 350 millions de dollars par année.

Ensuite, plusieurs études montrent l'existence d'une relation positive entre le choix de l'école et la performance scolaire des élèves⁴³. Tout porte à croire que les bons d'étude amélioreraient la performance scolaire des élèves du Québec. Il est toutefois difficile, voire impossible, d'évaluer précisément l'ampleur de cette augmentation. Même en supposant que la performance des élèves demeure constante une fois les bons d'étude en place, la diminution du coût des services éducatifs qu'ils entraînent suffit cependant à accroître la productivité de l'ensemble des écoles du Québec.

43. L'étude de Teske et Schneider, 2001, *op. cit.*, rapporte que même si ce ne sont pas toutes les études qui concluent que le choix de l'école augmente la performance scolaire des élèves, il est important de noter que c'est la conclusion à laquelle arrivent les études les plus crédibles et qu'aucun des auteurs n'a trouvé de relation négative entre le choix de l'école et la performance scolaire des élèves une fois l'effet du milieu contrôlé.

4. Conclusion

A l'heure où tous cherchent des solutions pour améliorer le système québécois d'éducation, nombreux sont ceux qui se tournent vers des solutions traditionnelles comme l'augmentation des budgets, l'augmentation du nombre d'heures d'enseignement ou encore la diminution du ratio maître/élèves. Nous ne nions pas que ces mesures puissent avoir un effet sur la performance scolaire des élèves, même si de plus en plus d'études empiriques indiquent le contraire. Se pourrait-il que les problèmes de notre système éducation découlent simplement du fait que les dépenses additionnelles en éducation produisent un rendement marginal décroissant ? Si tel est le cas, il faudrait accepter que les coûts de telles mesures dépassent largement les bénéfices qu'elles génèrent et que continuer d'appliquer la politique de centralisation du financement et de standardisation des pratiques éducatives des quarante dernières années ne ferait qu'empirer l'état des choses.

Nous croyons qu'il serait fort avantageux pour le Québec de considérer d'autres pistes de solutions. Il ne s'agit pas ici de se lancer tête baissée dans des réformes dont les conséquences à court, moyen et long terme nous sont totalement inconnues. Au contraire, il s'agit plutôt de peser le pour et le contre de toute proposition susceptible d'améliorer le sort des élèves québécois et de ne pas hésiter à s'inspirer des réformes mises en place dans des pays où les problèmes étaient semblables à ceux vécus présentement au Québec. Une piste de solution intéressante pour le Québec consiste à moderniser le régime d'allocation des services éducatifs au moyen d'un système de bons d'étude. Si elle peut sembler nouvelle à première vue, il s'agit tout de même d'une piste de solution beaucoup moins risquée qu'on pourrait le croire.

On sait depuis longtemps que l'économie de marché fournit de manière généralement satisfaisante une gamme étendue

d'un même produit. Comme pour tout autre bien de consommation, l'éducation est un service pour lequel une demande réelle existe. Le marché scolaire est constitué de consommateurs qui ont des préférences, des besoins et des contraintes qui leurs sont propres et ces consommateurs cherchent à obtenir le meilleur rapport qualité/prix. Ce sont là les caractéristiques fondamentales et nécessaires au bon fonctionnement d'un marché. De plus, l'évaluation des effets des bons d'étude montre qu'ils entraîneraient, à moyen terme, une diminution appréciable des dépenses en éducation et accroîtraient la productivité des écoles.

En somme, vu les circonstances et à la lumière des résultats, les bons d'étude offrent une piste de solution prometteuse que le Québec n'a pas les moyens d'ignorer.

ANNEXE • Détails méthodologiques

Le calcul de la valeur moyenne des bons d'étude repose sur l'estimation des dépenses actuelles par élève au secteur public. Dans le document *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Commissions scolaires*, quatre types de dépenses sont exclues du calcul des dépenses par élève : les dépenses d'investissement, de financement, de transport scolaire et les autres dépenses. Afin de ne pas sous-estimer le calcul de la valeur moyenne des bons d'étude, ce qui, par conséquent, diminuerait les coûts relatifs à l'implantation d'un système de bons d'étude, nous avons choisi d'inclure ces dépenses. Nous avons aussi choisi d'exclure les revenus spécifiques aux activités retenues et les revenus de taxes scolaires du calcul de la valeur des bons d'étude pour ne retenir que les dépenses gouvernementales.

Les bons d'étude couvrent les dépenses d'enseignement, de soutien à l'enseignement, de transport, d'administration, d'investissement, de financement et d'entretien des biens meubles et immeubles des écoles. La valeur des bons est ajustée en fonction du niveau de l'élève (préscolaire, primaire, secondaire, formation générale des adultes ou professionnelle). La valeur moyenne des bons inclut les bons d'étude des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage (EHDAA) qui eux couvrent, en plus des dépenses courantes, les dépenses afférentes à l'enseignement spécialisé.

Nous n'avons pas apporté de distinction quant à la proportion de EHDAA dans le calcul de la valeur des bons d'étude. Il s'agit d'une mesure conservatrice⁴⁴ puisque le fait d'exclure ces étudiants aurait eu pour effet de diminuer les coûts liés à leur mise en œuvre. En effet, les EHDAA sont en proportion plus nombreux au secteur privé (2,7 %) qu'au secteur public (1,7 %) au secteur formation générale des jeunes⁴⁵. De plus, à l'image du financement actuel des élèves, nous supposons que les bons d'étude des EHDAA seraient majorés afin de compenser pour les coûts additionnels que

nécessite cette clientèle étudiante particulière. En tenant pour acquis que la proportion et le financement supplémentaires des EHDAA demeurent les mêmes dans un système de bons d'étude, leur inclusion ne modifie en rien le calcul de la valeur moyenne des bons, le calcul du coût de la mise en œuvre du système et le calcul des économies potentielles.

Le calcul du coût de la mise en œuvre des bons d'étude suppose un gel des dépenses en éducation pour les cinq années de sa mise en œuvre et un effectif étudiant constant. Toutefois, il est plus que probable que nous surestimions les coûts liés à l'implantation d'un bon d'étude. Premièrement, le ministère de l'Éducation prévoit une diminution moyenne annuelle de 0,4 % de l'effectif étudiant total des niveaux préscolaire, primaire et secondaire d'ici l'année 2008-2009⁴⁶. Deuxièmement, si l'augmentation de la part du financement public des établissements d'enseignement privés provoque une hausse des inscriptions au secteur privé, les coûts de la phase de transition en seraient diminués puisque pendant cette période, le bon d'étude remis aux élèves du secteur privé serait inférieur à

44. Être conservateur dans le choix des hypothèses signifie qu'on privilégie, dans la mesure du possible, les hypothèses moins « généreuses » aux fins du calcul des bénéfiques et plus « contraignantes » aux fins du calcul des coûts.

45. Les données du ministère de l'Éducation présentées dans le document *Statistiques financières 2000-2001 : Établissements d'enseignement privés* incluent les données des établissements privés réguliers et des établissements privés spécialisés. Les établissements d'enseignement privés réguliers ne reçoivent aucun financement pour les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage (EHDAA). Par contre, les établissements d'enseignement privés spécialisés, qui sont au nombre de neuf, accueillent uniquement des élèves qui bénéficient des sommes additionnelles octroyées aux EHDAA. En proportion, l'ensemble des établissements privés accueillent plus d'élèves EHDAA que les écoles publiques. Par contre, les EHDAA y sont concentrés dans un nombre limité d'établissements.

46. MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Bulletin statistique de l'éducation* #9, « Préviation de l'effectif enseignant des commissions scolaires de 1996-1997 à 2008-2009 », février 1999.

Tableau 1
Détail des élèves pris en considération (ETP) selon le niveau et le secteur d'enseignement

	<i>Nombre</i>	<i>Réguliers</i>	<i>EHDA</i>	<i>Proportion</i>
SECTEUR D'ENSEIGNEMENT PUBLIC				
Éducation préscolaire	90 130	88 327	1 803	2,0 %
Primaire	542 671	533 446	9 225	1,7 %
Secondaire	362 602	356 800	5 802	1,6 %
Total partiel (formation générale des jeunes)	995 403	978 573	16 830	1,7 %
Formation générale des adultes	40 514	40 514		
Formation professionnelle	58 405	58 405		
TOTAL DES ÉLÈVES SECTEUR PUBLIC	1 094 322	1 077 492	16,830	
Secteur d'enseignement privé				
Éducation préscolaire	3 550	3 440	110	3,2 %
Primaire	22 900	21 566	1 334	6,2 %
Secondaire	75 679	74 415	1 264	1,7 %
TOTAL DES ÉLÈVES SECTEUR PRIVÉ	102 129	99 421	2 708	2,7 %

Source : MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Commissions scolaires* ; MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistiques financières 2000-2001 : Établissements d'enseignement privés*.

celui remis aux élèves du secteur public. Finalement, la pression des consommateurs et le mécanisme de contrôle des coûts prévu par le plan de mise en œuvre devraient entraîner, dès les premières années, une baisse du coût des services éducatifs dans les écoles du secteur public.

L'estimation des économies potentielles liées aux bons d'étude repose sur l'évaluation de l'efficacité relative des secteurs d'enseignement public et privé au chapitre des coûts uniquement pour les niveaux préscolaire, primaire et secondaire. Elle suppose que les écoles publiques deviendraient, concurrence oblige, aussi efficaces que les écoles privées. À partir de l'estimation de l'efficacité relative des secteurs public et privé pour les niveaux d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, nous avons évalué l'effet des bons d'étude sur le gain d'efficacité de tous les niveaux d'enseignement⁴⁷.

47. Nous n'avons pas, pour le moment, d'information sur les dépenses des établissements d'enseignement privés qui offrent de la formation professionnelle ou de la formation générale aux adultes. Aussi, nous devons, pour ces deux niveaux d'enseignement, estimer les économies potentielles liées à la mise en œuvre des bons d'étude sur la base de l'avantage moyen du secteur privé sur le secteur public au chapitre des coûts pour le niveau d'enseignement général des jeunes.

Tableau 2
Calcul de la valeur moyenne des bons d'étude

	Ensemble des niveaux d'enseignement	Éducation préscolaire	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Formation générale des adultes	Formation professionnelle
Nombre d'élèves pris en considération (ETP)	1 094 322	90 130	542 611	362 602	40 514	58 405
DÉPENSES EXCLUES						
Investissement	479 213 689 \$	479 213 689 \$	479 213 689 \$	479 213 689 \$	479 213 689 \$	479 213 689 \$
Financement	353 238 256 \$	353 238 256 \$	353 238 256 \$	353 238 256 \$	353 238 256 \$	353 238 256 \$
Transport scolaire	437 068 104 \$	437 068 104 \$	437 068 104 \$	437 068 104 \$	437 068 104 \$	437 068 104 \$
Autres	559 171 091 \$	559 171 091 \$	559 171 091 \$	559 171 091 \$	559 171 091 \$	559 171 091 \$
Total des dépenses exclues par élève	1 671 \$	1 671 \$	1 671 \$	1 671 \$	1 671 \$	1 671 \$
Total des dépenses exclues	1 828 691 140 \$	150 612 367 \$	906 733 905 \$	605 928 607 \$	67 701 203 \$	97 598 084 \$
Revenus spécifiques par élève	183 \$	120 \$	154 \$	180 \$	267 \$	514 \$
Revenus spécifiques totaux	200 260 926 \$	10 815 600 \$	83 562 094 \$	65 268 360 \$	10 817 238 \$	30 020 170 \$
DÉPENSES RETENUES PAR ACTIVITÉ						
Activités d'enseignement et de formation						
Coût par élève (ETP)	3 293 \$	2 775 \$	2 955 \$	3 548 \$	3 688 \$	5 379 \$
Dépenses effectives	3 603 723 591 \$	250 070 058 \$	1 603 514 842 \$	1 286 556 071 \$	149 414 316 \$	314 168 304 \$
Revenus spécifiques	82 \$	19 \$	53 \$	79 \$	166 \$	413 \$
Activités de soutien à l'enseignement et à la formation						
Coût par élève (ETP)	1 127 \$	1 127 \$	1 127 \$	1 127 \$	1 127 \$	1 127 \$
Dépenses effectives	1 233 300 894 \$	101 576 510 \$	611 522 597 \$	408 652 454 \$	45 659 278 \$	65 822 435 \$
Revenus spécifiques	78 \$	78 \$	78 \$	78 \$	78 \$	78 \$
Activités administratives						
Coût par élève (ETP)	347 \$	347 \$	347 \$	347 \$	347 \$	347 \$
Dépenses effectives	379 729 734 \$	31 275 110 \$	188 286 017 \$	125 822 894 \$	14 058 358 \$	20 266 535 \$
Revenus spécifiques	15 \$	15 \$	15 \$	15 \$	15 \$	15 \$
Activités relatives aux biens meubles et immeubles						
Coût par élève (ETP)	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
Dépenses effectives	547 161 000 \$	45 065 000 \$	271 305 500 \$	181 301 000 \$	20 257 000 \$	29 202 500 \$
Revenus spécifiques	8 \$	8 \$	8 \$	8 \$	8 \$	8 \$
Total des dépenses	7 792 867 285 \$	589 414 645 \$	3 664 924 955 \$	2 673 529 386 \$	307 907 393 \$	557 078 028 \$
REVENUS AUTRES QUE SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES						
Revenus spécifiques totaux	200 260 926 \$	10 815 600 \$	83 562 094 \$	65 268 360 \$	10 817 238 \$	30 020 170 \$
Revenus de taxes scolaires	994 400 000 \$	81 900 274 \$	493 065 458 \$	329 492 991 \$	36 814 687 \$	53 072 068 \$
Total des sources autres que subventions gouvernementales	1 194 660 926 \$	92 715 874 \$	576 627 552 \$	394 761 351 \$	47 631 925 \$	83 092 238 \$
REVENUS DE SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES						
Total des revenus de subventions gouvernementales	6 598 206 359 \$	496 698 770 \$	3 088 297 403 \$	2 278 768 035 \$	260 275 468 \$	473 985 789 \$
VALEUR DU BON D'ÉTUDE	6 029 \$	5 511 \$	5 692 \$	6 284 \$	6 424 \$	8 116 \$

Source : MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Commissions scolaires* ;
MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Transport scolaire*.

Tableau 3
Calcul du coût de la mise en œuvre des bons d'étude

DÉPENSES ACTUELLES DE L'ÉTAT DANS LE SECTEUR D'ENSEIGNEMENT PRIVÉ	
Investissement public total au secteur d'enseignement privé	308 325 085 \$
Nombre d'élèves pris en considération (ETP)	102 130
Investissement public moyen par élève du secteur privé	3 019 \$
DÉPENSE ADDITIONNELLE DANS LE SECTEUR PRIVÉ	
Bon d'étude éducation préscolaire	5 511 \$
Nombre d'élèves pris en considération (ETP)	3 550
Dépenses additionnelles éducation préscolaire	8 846 787 \$
Bon d'étude enseignement primaire	5 692 \$
Nombre d'élèves pris en considération (ETP)	22 900
Dépenses additionnelles enseignement primaire	61 212 907 \$
Bon d'étude enseignement secondaire	6 284 \$
Nombre d'élèves pris en considération (ETP)	75 679
Dépenses additionnelles enseignement secondaire	247,095 925 \$
TOTAL DES DÉPENSES	625 477 686 \$
TOTAL DES DÉPENSES ADDITIONNELLES	317 155 620 \$

Source : MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Commissions scolaires* ;
MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistiques financières 2000-2001 : Établissements d'enseignement privés*.

Tableau 4
Détail du coût moyen par élève pour les secteurs d'enseignement public et privé en 2000-2001

ACTIVITÉS	Public	Privé
Activités d'enseignement et de formation		
Éducation préscolaire	2 775	2 905
Enseignement primaire	2 955	2 896
Enseignement secondaire	3 548	2 739
Moyenne formation générale des jeunes >	3 155	2 780
Formation générale des adultes	3 688	nd
Formation professionnelle	5 379	nd
Total activités d'enseignement et de formation >	3 293	2 780
Activités de soutien à l'enseignement et à la formation	1 127	772
Activités administratives	347	848
Activités relatives aux biens, meubles et immeubles	500	741
Autres activités et immobilisation ¹	1 272	688
Total partiel des activités comparables >	6 401	5 828
Activités de transport des élèves ²	439	nd
COÛT MOYEN PAR ÉLÈVE	6 978	5 828

¹ Au secteur public, cette fonction inclut les dépenses en investissement et les dépenses de financement (761 \$ par élève) ainsi que les autres dépenses (511 \$ par élève). Au secteur privé, elle inclut les dépenses pour les activités parascolaires et connexes, les dépenses en immobilisation incluant les dépenses d'équipement et les dépenses liées aux entreprises auxiliaires.

² Ce montant est égale au total des dépenses en transport divisé par le nombre d'élèves pris en considération pour la formation générale des jeunes.

Source : MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Commissions scolaires* ;
MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Statistiques financières 2000-2001 : Établissements d'enseignement privés*.

MEQ, Direction des statistiques et des études quantitatives, *Indicateurs de gestion 2000-2001 : Transport scolaire*.

Tableau 5
Calcul des économies liées à la mise en œuvre des bons d'étude

Dépenses comparables par élève au niveau préscolaire public	6 021 \$
Élèves pris en considération au niveau préscolaire public	90 130
Dépenses comparables par élève au niveau préscolaire privé	5 954 \$
Élèves pris en considération au niveau préscolaire privé	3 550
TOTAL DES ÉCONOMIES AU NIVEAU PRÉSCOLAIRE	6 276 560 \$
Dépenses comparables par élève au niveau primaire public	6 201 \$
Élèves pris en considération au niveau primaire public	542 671
Dépenses comparables par élève au niveau primaire privé	5 945 \$
Élèves pris en considération au niveau primaire privé	22 900
TOTAL DES ÉCONOMIES AU NIVEAU PRIMAIRE	144 786 176 \$
Dépenses comparables par élève au niveau secondaire public	6 794 \$
Élèves pris en considération au niveau secondaire public	362 602
Dépenses comparables par élève au niveau secondaire privé	5 788 \$
Élèves pris en considération au niveau secondaire privé	75 679
TOTAL DES ÉCONOMIES AU NIVEAU SECONDAIRE	440 910 686 \$
Dépenses par élève à l'éducation aux adultes	6 634 \$
Élèves pris en considération à l'éducation aux adultes	40 514
Gain d'efficacité moyen	8,95 %
TOTAL DES ÉCONOMIES À L'ÉDUCATION AUX ADULTES	24 059 544 \$
Dépenses par élève formation professionnelle	8 625 \$
Élèves pris en considération en formation professionnelle	58 405
Gain d'efficacité moyen	8,95 %
TOTAL DES ÉCONOMIES EN FORMATION PROFESSIONNELLE	45 093 706 \$
TOTAL DES ÉCONOMIES	661 126 671 \$
TOTAL DES DÉPENSES ADDITIONNELLES DES BONS D'ÉTUDE	317 155 620 \$
TOTAL DES ÉCONOMIES NETTES	343 971 051 \$

Note biographique



Sylvain Bernier est chercheur associé à l'Institut économique de Montréal. Il a obtenu son diplôme de premier cycle en science politique et en économie à l'Université Bishop et sa maîtrise en mesure et évaluation de l'intervention publique à l'École nationale d'administration publique (ÉNAP). Il est candidat au doctorat et chargé de cours à l'ÉNAP et membre du conseil d'administration de la Société québécoise d'évaluation de programme (SQÉP). Ses recherches portent principalement sur l'économie de l'éducation, l'étude des politiques publiques et les méthodes statistiques en évaluation de programme.

REMERCIEMENTS

L'auteur tient à remercier le professeur Richard Marceau de l'École nationale d'administration publique ainsi que Jean-Luc Migué, Senior Fellow à l'Institut Fraser, pour leurs commentaires et suggestions. Les opinions émises dans cette publication ne reflètent que l'opinion de l'auteur, qui assume seul la responsabilité pour toute erreur ou omission.