

2014

Actes du colloque

QUELLES
RECHERCHES POUR QUELLE
ACTION PUBLIQUE?
LES DÉFIS D'UNE PRISE DE
DÉCISION MIEUX INFORMÉE

« **Chercheurs en économique et décideurs : comment renforcer les liens?** »

Par Pierre Fortin

Pour citer cet article : Fortin, P. (2014). « Chercheurs en économique et décideurs : comment renforcer les liens? », *Télescope, Actes du colloque - Quelles recherches pour quelle action publique? Les défis d'une prise de décision mieux informée*, Québec, 27 septembre 2013, p. 75-82,

www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Actes/Tel_hs_2014_Fortin.pdf

DÉPÔT LÉGAL
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, 2014
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, 2014

ISSN 1929-3348 (en ligne)

Le choix des thèmes et des textes de *Télescope* fait l'objet d'une réflexion collégiale de la part des membres de L'Observatoire. Avant publication, tout article est soumis à un comité composé d'universitaires qui évalue son acceptabilité. En cas de controverse sur un article ou sur une partie d'un article, l'auteur est avisé. La révision linguistique est obligatoire. Elle est assurée par les services spécialisés de l'ENAP. La reproduction totale ou partielle de *Télescope* est autorisée avec mention obligatoire de la source. Les professeurs d'établissements d'enseignement ne sont pas tenus de demander une autorisation pour distribuer des photocopies.

Les numéros réguliers de la revue *Télescope* sont indexés dans EBSCO, Repère et Érudit (www.erudit.org/revue/telescope)

Télescope bénéficie du soutien financier de l'ENAP et du gouvernement du Québec.

INFORMATION ET ABONNEMENTS

eve.cloutier@enap.ca | 418 641-3000, poste 6574 | www.telescope.enap.ca

CHERCHEURS EN ÉCONOMIQUE ET DÉCIDEURS : COMMENT RENFORCER LES LIENS?

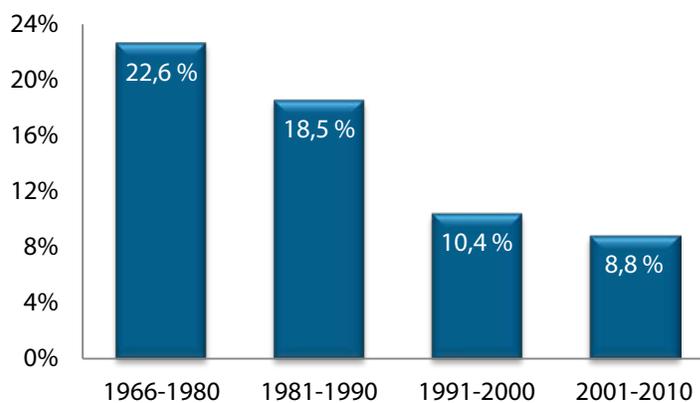
Par **Pierre Fortin**, Professeur à l'Université du Québec à Montréal, École des sciences de la gestion, Département des sciences économiques
fortin.pierre@uqam.ca

Si l'on veut renforcer les liens entre chercheurs universitaires et décideurs au Canada, et au Québec en particulier, il faut d'abord s'assurer que les chercheurs manifestent de l'intérêt pour l'étude du Canada ou du Québec dans leurs travaux scientifiques. Malheureusement, la tendance vérifiable des dernières décennies révèle clairement que c'est de moins en moins le cas pour les chercheurs en économique.

■ CONSTATS

Wayne Simpson et Herbert Emery (2012) ont récemment établi que les travaux scientifiques des chercheurs canadiens sur les questions qui concernent l'économie canadienne sont de moins en moins nombreux d'une décennie à l'autre depuis quarante ans. Le graphique 1, qui résume leurs résultats, fait ressortir la baisse tendancielle du poids que les cohortes successives de chercheurs universitaires canadiens en économique ont accordé aux questions canadiennes dans leurs articles publiés dans des revues scientifiques internationales arbitrées. Il est passé de 23 % pour les cohortes de chercheurs qui ont commencé leur carrière avant 1980 à 9 % pour celles qui sont arrivées dans la décennie 2001-2010¹. Le graphique 2 confirme que la même diminution de l'importance des articles à contenu canadien caractérise aussi l'évolution dans les départements d'économie du Québec. Le contenu canadien, dans ce cas, s'est maintenu autour de 15 % jusqu'à la fin des années 1980. Depuis lors, la chute a été très marquée. Les données d'Emery et Simpson permettent d'estimer que 3 % des articles de chercheurs québécois en économique publiés dans des revues scientifiques ont un contenu canadien.

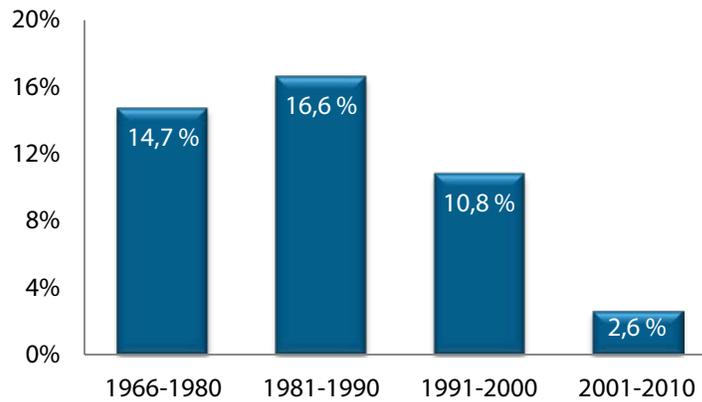
GRAPHIQUE 1 : POURCENTAGE DES ARTICLES AYANT UN CONTENU CANADIEN PARMIS CEUX QUI ONT ÉTÉ PUBLIÉS DANS DES REVUES SCIENTIFIQUES PAR LES CHERCHEURS DES DÉPARTEMENTS D'ÉCONOMIQUE CANADIENS, SELON LA PÉRIODE OÙ ILS ONT COMMENCÉ LEUR CARRIÈRE



Source : Simpson et Emery (2012)

¹ Dans un article précédent (Fortin 1993, tableau 6), j'avais comparé la proportion des communications à contenu canadien aux congrès annuels de l'Association canadienne d'économie observée en 1989-1992 à celle des années 1967-1974. Il s'agit d'un ensemble de travaux beaucoup plus large, puisqu'il n'était pas restreint à ceux qui avaient été publiés dans des revues scientifiques arbitrées. La période couverte était cependant bien antérieure aux deux dernières décennies. Le résultat obtenu était que la proportion des textes à contenu canadien était passée de 46 % en 1967-1974 à 33 % en 1989-1992.

GRAPHIQUE 2 : POURCENTAGE DES ARTICLES AYANT UN CONTENU CANADIEN PARMİ CEUX QUI ONT ÉTÉ PUBLIÉS DANS DES REVUES SCIENTIFIQUES PAR LES CHERCHEURS DES DÉPARTEMENTS D'ÉCONOMIQUE QUÉBÉCOIS, SELON LA PÉRIODE OÙ ILS ONT COMMENCÉ LEUR CARRIÈRE



Source : Wayne Simpson (communication personnelle, octobre 2013)

Aux États-Unis, l'intérêt des chercheurs pour la politique économique est très prononcé. Dans ce pays, un grand nombre de chercheurs de réputation mondiale sont admirés non seulement pour leur productivité scientifique en économie pure ou appliquée, mais également pour leur contribution aux débats, aux décisions et aux institutions liés à la politique économique. Il y en a proportionnellement beaucoup moins au Canada. Une indication contemporaine de la disparité d'intérêt pour la politique économique entre les chercheurs américains et canadiens est qu'il y a plus de 200 blogues animés par des chercheurs établis aux États-Unis qui débattent de questions de politique économique, tandis qu'au Canada on peut compter les blogues de ce type sur les doigts d'une seule main.

■ **CAUSES**

Comment expliquer la baisse de l'activité scientifique des chercheurs universitaires canadiens relative à l'économie de leur propre pays au cours des récentes décennies? On discerne quatre causes. La première tient à la formation des étudiants au doctorat en économie dans les universités nord-américaines et européennes qui, depuis une quarantaine d'années, a été marquée par la montée du formalisme, le désintérêt pour l'économie appliquée, l'ignorance de l'histoire et l'absence d'une culture large et ouverte sur les autres sciences humaines, comme la psychologie et la sociologie. En 1985, David Colander et Arjo Klamer ont effectué une enquête d'opinion auprès des étudiants au doctorat en économie de 7 grandes universités américaines. En gros, leurs résultats (Colander et Klamer, 1987) montrent que 60 % des répondants étaient d'avis que leur succès dans la discipline dépendait de leur talent en mathématiques et de leur capacité à résoudre des problèmes formels. Seuls 16 % croyaient que le succès reposait plutôt sur leurs aptitudes en recherche empirique, 10 % sur une connaissance large de la littérature en science économique, et 3 % sur une bonne connaissance de l'économie elle-même. Une telle vision des choses n'était pas pour aiguïser l'intérêt de ces étudiants (aujourd'hui âgés en moyenne de 54 ans) pour l'économie appliquée et la politique économique.

Colander a réalisé la même enquête auprès de doctorants en économie de 2002 (aujourd'hui âgés en moyenne de 37 ans). Ses résultats (Colander, 2005) indiquent que, vingt ans plus tard, l'accent sur le formalisme avait quelque peu diminué et l'exigence de compétence en économie appliquée avait progressé. Les résultats de Simpson et Emery présentés aux graphiques 1 et 2 ne permettent cependant pas de déduire de ces nouveaux résultats qu'un virage se soit produit en faveur des études canadiennes parmi les chercheurs des départements d'économie canadiens ou québécois au cours des dernières années.

Une deuxième cause de la baisse d'intérêt pour les questions portant sur l'économie canadienne parmi les chercheurs universitaires est qu'au cours des dernières décennies l'octroi de la permanence, l'obtention des promotions, les hausses de rémunération et la reconnaissance scientifique sont devenus de plus en plus basés sur la quantité et la qualité des publications arbitrées dans les revues scientifiques internationales de haut niveau. Or, la majorité de ces grandes revues sont américaines ou européennes. Bien qu'il y ait parfois des exceptions, elles ne manifestent pas beaucoup d'intérêt pour les travaux d'économie appliquée portant sur le Canada. Seules trois publications – la *Revue canadienne d'économie*, *Analyse de politiques* et *L'Actualité économique* – sont canadiennes, et elles sont loin des premiers rangs. Les différents classements des revues actuellement disponibles (par exemple, Hudson, 2013; Kalaitzidakis, 2011; Ritzberger, 2008) placent la *Revue canadienne d'économie* quelque part entre le 40^e et le 70^e rang. *Analyse de politiques* et *L'Actualité économique* ne sont, quant à elles, même pas répertoriées. En conséquence, un nombre croissant de jeunes chercheurs universitaires au Canada jugent qu'investir dans les études canadiennes est une perte de temps pour ce qui est de l'avancement de leur carrière. La seule revue québécoise, *L'Actualité économique*, parvient de peine et de misère à recueillir chaque trimestre les articles dont elle a besoin simplement pour survivre.

Une troisième cause est que les institutions de type britannique comme celles qui régissent la gouvernance politique du Canada offrent moins d'occasions d'échanges entre administrateurs publics et chercheurs universitaires que les institutions de type américain. Aux États-Unis, le régime politique repose sur une tension permanente entre la présidence et le Congrès. Chaque fois qu'un président des États-Unis est nouvellement élu, des milliers de hauts fonctionnaires de l'administration précédente quittent leur emploi et sont remplacés par des milliers d'autres. Ce système à roulement élevé a ses faiblesses, mais il faut reconnaître qu'il facilite les échanges entre l'université et l'administration. C'est ainsi qu'un grand nombre de chercheurs universitaires américains de réputation mondiale ont fait partie de l'entourage présidentiel à un moment ou à un autre de leur carrière. Quelques exemples récents parmi les économistes : Ben Bernanke, Mike Boskin, Alan Krueger, Ed Lazear, Greg Mankiw, Christina Romer, Joe Stiglitz, Larry Summers, Laura Tyson, Janet Yellen. Ils sont admirés non seulement pour leurs réalisations scientifiques, mais aussi pour leur apport exceptionnel aux politiques publiques et à la vie de la Nation. Inutile d'ajouter que leur expérience dans l'administration a des conséquences pour le type de recherche et d'enseignement auquel ils s'adonnent une fois revenus à leurs fonctions universitaires.

Au Canada, où la branche exécutive du gouvernement domine la branche législative et où la haute fonction publique est permanente, les possibilités d'échanges entre l'université et l'administration sont restreintes. À deux ou trois endroits, comme à la Banque du Canada et au ministère fédéral des Finances, on trouve des postes de chercheurs universitaires invités, mais qui n'exercent cependant pas de fonctions de direction et dont la présence soulève des difficultés d'intégration. À l'inverse, notre École nationale d'administration publique (ENAP)

fait figure d'heureuse exception au Canada en accueillant un bon nombre d'administrateurs publics d'expérience qui s'impliquent dans la recherche en politiques publiques.

Une quatrième cause du recul en popularité des études canadiennes comme champ de recherche dans les départements universitaires d'économie est la hausse importante du nombre de chercheurs d'origine étrangère depuis quarante ans. À l'automne 2013, au Québec, 56 % des professeurs à plein temps des 7 principaux départements d'économie au Québec étaient nés à l'étranger – 80 % dans l'un des départements en question. Ils sont en proportion beaucoup plus nombreux aujourd'hui qu'il y a quarante ans. Ces chercheurs sont naturellement moins enclins à effectuer des recherches ou à donner des enseignements de contenu canadien que les chercheurs d'origine canadienne².

En grande partie, ces évolutions constituent un progrès par rapport aux décennies passées. La prospection du talent à l'échelon mondial – de Shanghai à Sofia, en passant par Bogota, Paris et Moscou –, l'importance accrue de la recherche en théorie économique et statistique, et la préoccupation croissante de la reconnaissance internationale sont des marqueurs d'un système universitaire qui accède à la maturité. J'observe simplement que, malgré ces avancées, les conséquences pour le progrès des connaissances sur l'économie d'ici ne sont pas toutes positives. C'est surtout vrai en comparaison de la situation observée aux États-Unis, où la recherche sur l'économie du pays n'a jamais été aussi active. La question est importante, parce que l'économie est une science du comportement humain en société, et que ce comportement peut varier considérablement en raison de la diversité des préférences, des contraintes, de l'histoire et des institutions d'un pays ou d'une région à l'autre. Le comportement des êtres humains n'est pas comme celui d'une particule subatomique ou d'une cellule vitale, qui est le même partout sur la planète.

■ CONSÉQUENCES

La diminution marquée de l'activité des chercheurs universitaires canadiens liée à l'économie canadienne depuis quarante ans a comme conséquence qu'au Canada et au Québec le potentiel scientifique des chercheurs des grands départements d'économie comme appui à la décision dans l'administration publique et en politique économique, qui est en principe exceptionnel, est sous-utilisé. Le contribuable canadien – qui investit annuellement plus de 140 millions de dollars dans ces départements – en a moins que pour son argent.

L'absence relative des chercheurs universitaires en économie des débats sur les politiques publiques signifie que ces débats sont d'autant moins influencés par la logique scientifique et la raison argumentative et d'autant plus par les préjugés, les émotions brutes, les impressions superficielles et les études à saveur idéologique ou partisane. Le risque est accru que de mauvaises décisions soient prises en matière de politique économique. Cela n'équivaut pas à nier que des idéologies diverses puissent animer le jugement de certains économistes. Ce qui est plutôt affirmé ici, c'est que si plus d'économistes – de tendances diverses – s'impliquaient dans la connaissance de l'économie canadienne et la mise au point des politiques publiques, les chances que de meilleures décisions soient prises seraient accrues.

² Je fais référence ici à une tendance d'ensemble, puisque plusieurs chercheurs d'origine étrangère s'intéressent à l'économie canadienne et plusieurs chercheurs d'origine canadienne ne s'y intéressent pas.

Il y a également des retombées négatives sur les nouvelles générations d'étudiants en économique. Le fait qu'une bonne partie du personnel enseignant n'exerce que peu Il y a également des retombées négatives sur les nouvelles générations d'étudiants en économique. Le fait qu'une bonne partie du personnel enseignant n'exerce que d'activité de recherche sur l'économie canadienne signifie que ces étudiants n'ont qu'un accès limité aux connaissances de pointe sur le Canada. Ils reçoivent le message, fût-il subliminal, que le Canada est une économie de seconde importance. À l'inverse, les connaissances qu'on leur transmet sur l'économie américaine sont abondantes. Pourtant, la plupart de ces futurs diplômés en économique vont mener leur carrière au Canada. Au minimum, cette distorsion dans l'enseignement indispose. Au pire, elle introduit une grave déficience dans la formation des futurs économistes en reproduisant la même ignorance de l'économie canadienne d'une génération à l'autre.

■ ÉCLAIRCIES

Évidemment, tout n'est pas sombre dans le décor. Il y a quand même quelques éclaircies. Premièrement, le pourcentage des administrateurs publics de niveau sous-ministériel qui sont des économistes hautement qualifiés a considérablement augmenté depuis trente ans. Dans l'administration québécoise, par exemple, on peut nommer Jean St-Gelais (Conseil exécutif), Yves Ouellet (Conseil du trésor), Luc Monty (Finances et Économie), Bernard Matte (Éducation, Loisir et Sport), Christine Tremblay (Ressources naturelles), Clément D'Astous (Développement durable, Environnement, Faune et Parcs), Sylvain Boucher (Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire), Robert Baril (Immigration et Communautés culturelles), Denys Jean (Régie des rentes), Gilles Paquin (Agence du revenu), Diane Jean (Régie de l'Énergie), Luc Meunier (Infrastructure Québec), Robert Keating (Financière agricole). Il va de soi que la présence de cet impressionnant aréopage aux commandes de l'administration publique québécoise atténue (sans évidemment l'éliminer) le besoin d'échanges externes de connaissances avec les chercheurs universitaires en économique.

Deuxièmement, des lieux d'échanges alternatifs ont émergé. À l'ENAP, on observe un certain va-et-vient entre l'administration publique et l'université, dans un contexte évidemment plus large que celui des questions économiques proprement dites. Les centres interuniversitaires de recherche en analyse des organisations (CIRANO), en économie quantitative (CIREQ) et sur le risque, la politique économique et l'emploi (CIRPÉE) mobilisent des chercheurs universitaires au sein de programmes de recherche portant en partie sur l'économie canadienne – mais qui, comme le graphique 2 l'indique, sont rarement publiés dans des revues arbitrées. L'Association des économistes québécois (ASDEQ) fait un beau travail de rapprochement entre économistes universitaires et administrateurs publics. Et une certaine activité de recherche sur l'économie locale et la politique économique a également pris place dans les écoles de gestion, de politique appliquée et d'administration de la santé.

Troisièmement, un petit nombre d'universitaires très motivés continuent à produire des travaux de recherche d'excellente qualité sur les problèmes économiques canadiens. Au Canada, à l'extérieur du Québec, une liste non exhaustive doit certainement inclure les Boadway, Coulombe, Courchene, Dahlby, Diewert, N. Fortin, D. Green, Harris, Helliwell, Laidler, Lemieux, Milligan, Mintz, Osberg, Paquet et Trebilcock. Au Québec, il faut au moins mentionner Bélanger, Bernard, Boyer, Duclos, B. Fortin, Gagné, Godbout, C. Green, Irvine, Joanis, G. Lacroix, Lefebvre, Merrigan, Montmarquette, Parent, Ragan, Vaillancourt et

Vierstraete. L'activité de recherche de plusieurs d'entre eux a été encouragée par le développement et la mise en disponibilité de nouvelles banques de données statistiques et par l'avènement des techniques de l'économie expérimentale.

■ SUGGESTIONS

À quelles propositions mène ce diagnostic plutôt mitigé sur l'interaction entre chercheurs universitaires en économique et administrateurs publics? Il faut évidemment chercher à pallier les difficultés et à renforcer les orientations favorables au développement des liens entre les deux groupes. Les autorités universitaires et les dirigeants des départements d'économie doivent commencer par reconnaître l'existence du problème : qu'une fraction de plus en plus petite des dizaines de millions de dollars investis annuellement par les contribuables dans ces départements sert à financer la recherche et l'enseignement sur l'économie canadienne. Le rééquilibrage des objectifs et des opérations doit passer par un meilleur dosage entre économie pure, économétrie statistique, économie appliquée et contenu canadien dans la recherche et l'enseignement. Sans exagération, mais avec fermeté, il faut accorder une pondération plus importante à l'intérêt vérifié pour les études canadiennes dans l'embauche, et aux publications scientifiques sur l'économie canadienne dans les décisions de permanence et de promotion – tout en tenant compte de la plus grande difficulté à publier du contenu canadien dans les revues étrangères.

L'intérêt pour la recherche sur l'économie canadienne et québécoise pourrait aussi être encouragé plus directement par les programmes de subventions du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et du Fonds de recherche du Québec-Société et culture (FRQSC) et par les autres sources de financement internes ou externes de centres de recherche et de chaires d'études canadiennes et québécoises.

Enfin, toute initiative visant à multiplier les forums, les rencontres et les mandats favorables au développement de liens entre chercheurs universitaires et administrateurs publics serait bienvenue. Il faut garder avant tout à l'esprit que les contacts de personne à personne sont absolument déterminants. Mes quarante ans d'expérience en ce domaine m'ont par ailleurs convaincu que les universités sont remplies de chercheurs qui sont prêts à aider le Canada et le Québec à avancer et accepteraient de s'impliquer pour développer les connaissances et aider les décideurs à faire de meilleurs choix. Mais plusieurs d'entre eux ressemblent à ce réparateur de la vieille publicité de *Maytag*, qui attendent qu'on les contacte et qui sont prêts à offrir une collaboration attentive, respectueuse et loyale. Ils sont timides. Alors, venez les chercher!

■ BIBLIOGRAPHIE

- Colander, D. (2005). « The Making of an Economist Redux », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, n° 1, p. 175-198.
- Colander, D., et A. Klammer (1987). « The Making of an Economist », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 1, n° 2, p. 95-111.
- Fortin, P. (1993). « Where We Were, Where We Are: The First Eight CEA Meetings and the Last Four », *Revue canadienne d'économique*, vol. 26, n° 1, p. 55-69.
- Fortin, P. (2013). « Canadian Economists as Public Intellectuals », dans N. Wiseman (dir.), *The Public Intellectual in Canada*, Toronto, University of Toronto Press.
- Hudson, J. (2013). « Ranking Journals », *Economic Journal*, vol. 123, n° 570, p. F202-F222.
- Kalaitzidakis, P., T. Mamuneas, et T. Stengos (2011). « [An Updated Ranking of Academic Journals in Economics](#) », *Revue canadienne d'économique*, vol. 44, n° 4, p. 1525-1538.
- Ritzberger, K. (2008). « A Ranking of Journals in Economics and Related Fields », *German Economic Review*, vol. 9, n° 4, p. 402-430.
- Simpson, W. et H. Emery (2012). « Canadian Economics in Decline: Implications for Canada's Economic Journals », *Analyse de politiques*, vol. 38, n° 4, p. 445-470.