

Le système professionnel : un cadre d'analyse

par

Claude Fluet

Université du Québec à Montréal

Étude présentée à l'Office des professions du Québec

Mars 2001

Table des matières

1. Problématique	1
2. La protection du public	8
3. Services professionnels et marchés	11
4. Les réglementations professionnelles	15
5. Contrôle direct de la qualité des prestations	17
6. Le contrôle des compétences	22
7. Le contrôle des comportements	27
8. Les modes de prestation de services	30
9. Effets sur les tiers et considérations tutélares	32
10. Une grille d'analyse	35
Références	41

1. Problématique

Ce rapport analyse les facteurs à considérer pour une évaluation avantages-coûts des réglementations professionnelles au Québec. La grille d'analyse présentée permet de porter un jugement au moins qualitatif sur les réglementations existantes. Elle sera utile également pour la prise de décision concernant la création de nouveaux ordres professionnels ou pour déterminer les formes de réglementation les plus appropriées. Enfin, elle aidera à identifier les situations les plus problématiques susceptibles de faire l'objet, au cas par cas, d'études avantages-coûts approfondies.

Les réglementations professionnelles

Dans tous les pays certaines occupations sont réglementées, soit directement soit par délégation de pouvoirs de réglementation à des associations professionnelles. Ces réglementations régissent les conditions d'entrée dans une occupation ou accordent des droits d'exclusivité pour l'exercice de certaines activités. Elles portent aussi sur les normes et conditions de pratique, par exemple les restrictions sur la publicité, sur la possibilité de recourir à des auxiliaires ou sur les formes organisationnelles des entreprises. Le détail des réglementations diffère considérablement d'une juridiction à l'autre. Il y a aussi des différences notables entre pays dans l'éventail des professions réglementées.

Avec l'adoption du *Code des professions* en 1973, le Québec s'est doté d'un modèle original de réglementation professionnelle. À l'automne 2000, on comptait 44 ordres professionnels avec au total environ 265 000 membres, dont un peu plus de la moitié dans le domaine de la santé. Pour 24 de ces ordres, l'appartenance confère aux membres un titre et un droit d'exercice ex-

clusif dans un champ de compétence; pour les autres, il s'agit d'un titre professionnel réservé sans exclusivité de pratique. Telle que définie par le législateur, la mission des ordres est d'assurer la qualité des services fournis par leurs membres.¹ L'activité d'autoréglementation des différents ordres est encadrée dans un régime uniforme sous la surveillance d'un organisme unique, l'Office des professions du Québec. Cet organisme a notamment pour fonction d'examiner les règlements adoptés par les ordres et de les soumettre avec sa recommandation au gouvernement, qui peut les adopter avec ou sans modification.

Cette organisation du marché des services professionnels est très différente de ce qu'on observe habituellement dans les marchés de biens ou services. Il y a peu de secteurs, en effet, où l'on délègue à une organisation de producteurs des pouvoirs relativement aux conditions d'entrée dans l'industrie ou aux pratiques permises. La notion d'autoréglementation – même encadrée par un organisme de surveillance – s'oppose donc foncièrement à celle de marché concurrentiel. Comme pour beaucoup d'interventions réglementaires, on justifie cet écart par rapport aux règles du jeu habituelles par le fait que le marché laissé à lui-même produirait des effets indésirables.

Selon l'argument standard, les «dysfonctionnements» du marché dans le cas des services professionnels sont principalement dus au fait que les utilisateurs de services n'ont pas les connaissances requises pour évaluer la qualité des prestations qui leur sont fournies ou même pour déterminer de quels services ils ont besoin. Dans un régime de concurrence non encadrée, on peut craindre que les consommateurs ne se voient offrir des services de qualité médiocre ou inadaptés. Ainsi, pour reprendre les termes mêmes du *Code des professions*, l'objectif des réglementations professionnelles est d'assurer la

¹ Les ordres sont formellement distincts des associations professionnelles visant la défense des intérêts économiques des membres.

«protection du public», c'est-à-dire de prémunir contre les préjudices physiques, psychologiques ou financiers pouvant découler de la consommation de services professionnels.

Avantages et coûts

Les avantages que peuvent procurer les réglementations professionnelles sur le plan de la qualité des services ne sont pas sans coûts pour l'utilisateur. Pour les occupations à exercice exclusif, des conditions d'agrément rigoureuses conduiront à des prix plus élevés pour les consommateurs. Comme les champs de compétence exclusifs sont délimités largement, cela signifie aussi que certains actes particuliers pourraient être réservés à des professionnels surqualifiés, avec les effets prévisibles sur les coûts et les prix des actes en question.

De manière générale, les conditions d'entrée et les réglementations sur les normes de pratique ont un effet restrictif sur la concurrence et sur le mode de production ou d'organisation des services professionnels. Ces restrictions peuvent alors se traduire non seulement par des prix plus élevés pour les consommateurs – particuliers ou entreprises – mais aussi par des services moins variés et moins accessibles. On peut craindre également qu'à long terme un régime restrictif ne constitue un frein à l'innovation dans les modes de prestation et de production. Dans le cas des professions à titre réservé mais sans exclusivité de pratique, ces considérations ont probablement moins de force. Néanmoins, l'octroi d'une reconnaissance officielle ou l'exclusivité d'une appellation représentent un avantage concurrentiel pour l'occupation concernée et les mêmes effets peuvent jouer, quoique de façon atténuée.²

Le fait qu'une réglementation engendre des coûts de services plus élevés ne signifie pas par lui-même que les consommateurs en sortent

² Dans la mesure où des associations obtiennent que certains organismes s'imposent l'obligation d'embaucher des professionnels à titre réservé, la différence avec un droit de pratique exclusif n'est pas très grande.

perdants. Si en l'absence de réglementations le marché n'offre qu'un niveau de qualité inapproprié (au sens du risque de préjudice), une intervention se traduisant à la fois par une hausse des coûts et de la qualité offerte peut parfaitement être bénéfique. Il ne suffit pas évidemment que l'intervention améliore la qualité des services offerts; l'amélioration de la qualité doit être suffisante pour compenser la hausse des prix aux yeux des utilisateurs. Lorsque c'est le cas, il est d'ailleurs possible d'observer une augmentation de la consommation de services malgré la hausse de prix.

La question que soulèvent les réglementations professionnelles est donc celle des avantages nets qu'elles procurent d'un point de vue socio-économique. L'évaluation de ces avantages se heurte à de nombreuses difficultés, conceptuelles et factuelles. Sur le plan conceptuel, la principale difficulté tient au fait que, même en l'absence de toute réglementation, l'organisation des marchés de services complexes – comme le sont les services professionnels – s'éloigne considérablement du modèle traditionnel des marchés de concurrence. On ne peut donc opposer de façon simpliste concurrence et réglementation pour déterminer les effets des réglementations. Au niveau factuel, une des principales difficultés tient à la mesure de la qualité des services et à l'estimation des dispositions à payer des utilisateurs pour des niveaux de qualité donnés.

Études factuelles

Il n'y a pas d'études d'ensemble, ni au Québec ni ailleurs, permettant un bilan complet des réglementations professionnelles. Au cours des trente dernières années, il y a cependant eu de nombreuses études empiriques examinant les effets de dispositions réglementaires particulières. C'est le cas en particulier pour l'optométrie, les soins dentaires, les services juridiques et les services comptables.

Les dispositions réglementaires analysées portent sur les conditions d'admission ou les

restrictions sur les normes de pratique (formes d'exercice, tarification, publicité, emploi d'auxiliaires, champs de compétence, etc.). Une des principales conclusions qui se dégagent de ces études est que des dispositions plus restrictives se traduisent par des coûts de services plus élevés pour les consommateurs et des rémunérations plus élevées pour les professionnels.³

Un nombre plus restreint d'études a tenté d'évaluer les effets des réglementations sur la qualité des services. Les conclusions sont alors plus ambiguës et elles diffèrent selon les dispositions réglementaires analysées. Certaines études font une distinction entre la qualité des services *offerts* et la qualité des services *consommés*. Cette dernière notion recouvre à la fois des aspects de qualité et de quantité. En effet, si le prix des services est plus élevé ou l'accès plus limité, les consommateurs peuvent restreindre leur consommation ou recourir à des solutions de rechange imparfaites.

Selon les mesures réglementaires étudiées, on a observé que des dispositions plus restrictives pouvaient être associées à une amélioration de la qualité des services *offerts*, ne pas avoir d'effet ou même dans certains cas avoir un effet négatif. En ce qui concerne la qualité des services *consommés*, dans la mesure où il était possible d'en trouver un indicateur raisonnable⁴, les résultats les plus fréquents étaient que des dispositions plus restrictives avaient un effet négatif ou qu'elles n'avaient pas d'effet.

³ La plupart de ces analyses sont américaines. Outre l'intérêt pour ces questions, cela s'explique par le fait que les réglementations y diffèrent marginalement selon les États, ce qui facilite la mesure comparative des effets. Voir Cox et Foster (1990) pour un résumé de certaines de ces études. Pour le Canada, on peut citer entre autres Muzondo et Pazderka (1980, 1983) et les études recensées dans Scheffman et Appelbaum (1982).

⁴ Par exemple, en matière de soins dentaires, Holen (1978), Caroll et Gaston (1981) et Kleiner et Kudrle (2000) utilisent des indices de santé dentaire et buccale pour évaluer la consommation de services.

L'incidence nette des réglementations est donc différente selon les cas considérés. Lorsque les prix des services offerts sont plus élevés sans qu'il y ait d'amélioration de la qualité de ces services, il y a évidemment une perte nette pour consommateur. Lorsque à la fois le prix et la qualité des services offerts sont plus élevés, on ne peut conclure a priori que les consommateurs y perdent ou y gagnent à défaut d'indicateurs satisfaisants sur la qualité des services consommés et sur la disposition à payer des consommateurs.

Néanmoins, il ressort de ces études que certaines réglementations sont de toute évidence injustifiées. Dans les années soixante-dix et quatre-vingts, de telles études ont ainsi contribué à mettre en doute le bien-fondé des réglementations professionnelles. Plusieurs restrictions ont d'ailleurs été assouplies ou éliminées depuis, notamment en matière de tarification et de publicité.⁵ Ces études empiriques ont également servi à remettre en cause certains monopoles professionnels basés sur un droit d'exercice exclusif. Le problème soulevé alors n'est pas seulement celui du degré de concurrence dans les marchés de services, mais aussi celui de l'organisation des tâches dans les entreprises ou les administrations.

Les réglementations professionnelles au Québec

Au Québec, les considérations de coûts de service et de concurrence sont au cœur des constats ayant mené à l'adoption du Code de professions. Elles sous-tendent aussi les transformations qu'a connues ce régime au cours des vingt-cinq dernières années. Dès sa mise en place, on se préoccupe de la sévérité des conditions d'admission – exigences de formation, examens professionnels, stages, etc. – en relation avec le prix et l'accessibilité des services.

⁵ Dans la plupart des pays, à quelques exceptions près, on tend maintenant à soumettre la pratique professionnelle aux lois sur la concurrence. Sur ce point, voir OCDE (1997b).

À partir du milieu des années 1970, parallèlement à ce qui s'observe ailleurs en Amérique du Nord, on s'interroge sur la tarification des honoraires professionnels par les associations comparativement à leur détermination par le libre-jeu du marché.⁶ Cela débouche en 1987 sur la non-reconduction des tarifs d'honoraires réglementés par décret, bien que les ordres conservent la possibilité de recommander une grille de tarification à leurs membres.⁷ Au début des années 1980, les interrogations se portent sur la pertinence des prohibitions en matière de publicité et des demandes sont faites aux ordres d'assouplir leurs règlements dans ce domaine. Ces demandes amènent une certaine libéralisation au début des années 1990, à la suite notamment d'un jugement de la cour suprême sur les prohibitions en matière de publicité.

Au cours de la dernière décennie, deux questions en particulier sont restées en suspens. La première concerne la possibilité d'autoriser des personnes morales à fournir des services professionnels, ce qui comprend la possibilité pour les membres des ordres de se constituer en sociétés par actions. Cette question, non encore résolue, est un élément clef de la problématique portant sur l'organisation de l'offre de services professionnels.

La seconde question porte sur la définition des champs de compétence exclusifs. À la fin des années 1990, l'Office des professions présentait des propositions de redéfinition des droits d'exclusivité par le biais d'actes réservés. Cette approche, qui s'inspirait entre autres de recom-

⁶ À la même époque aux États-Unis, des jugements qui ont fait jurisprudence ont condamné, en vertu des lois antitrust, les pratiques de tarifications d'honoraires par les associations d'ingénieurs et de médecins. Au Canada, des modifications à la *Loi des enquêtes sur les coalitions* au milieu des années 1970 ont eu pour effet, à quelques nuances près, d'étendre aux associations professionnelles l'interdiction des ententes en matière de fixation des prix.

⁷ L'abolition des tarifs imposés touchait huit ordres professionnels (agronomes, architectes, arpenteurs-géomètres, évaluateurs-agrécés, ingénieurs, ingénieurs forestiers, médecins vétérinaires et notaires).

mandations de la commission Rochon, visait à assouplir les modalités de fonctionnement du système en facilitant le décloisonnement des frontières professionnelles, les actes réservés pouvant être soit exclusifs soit partagés. La question de la délimitation des champs d'exclusivité demeure encore elle aussi entière, avec les conflits interprofessionnels qu'on peut supposer lorsque les champs de pratique sont connexes ou se chevauchent.

À l'instar de ce qu'on observe dans d'autres juridictions, le système professionnel québécois a donc généralement évolué dans le sens d'une plus grande concurrence et de l'élimination de certaines dispositions particulièrement contraignantes. Cependant, les adaptations n'ont souvent été que partielles et des problèmes de fond subsistent. L'historique détaillé de cette évolution montre que les menaces perçues à l'encontre du statut ou des intérêts économiques des professionnels eux-mêmes constituent une source certaine de blocage. Par ailleurs, les besoins d'analyse et d'information factuelle par rapport aux orientations futures du système professionnel sont considérables.

L'évolution du système professionnel

En 1973, il y avait 38 ordres constitués comparativement à 29 avant la mise en place du nouveau régime. Depuis 1973, près d'une centaine de demandes de constitution en ordres professionnels ont été présentées. Bien que la majorité de ces demandes ait été refusée, de nouveaux titres professionnels ont été intégrés dans les ordres existants et six nouveaux ordres ont été constitués, dont quatre au cours de la dernière décennie.⁸

On peut anticiper l'accentuation des pressions pour la reconnaissance de nouveaux ordres ou pour la transformation de titres réservés en exercice exclusif. Dans tous les pays, les services de haut niveau sont en croissance rapide comme

⁸ Ce sont ceux des traducteurs-interprètes (1992), des acupuncteurs (1994), des huissiers de justice (1995) et des sages-femmes (1999).

le montre leur contribution au PIB. Le développement des connaissances et des techniques se traduit par la multiplication des formations spécifiques. Combiné à la recherche du statut ou des avantages économiques associés à la constitution en ordre professionnel, le morcellement des spécialités ne peut donc que déboucher sur une multiplication des demandes.⁹ Bien que le *Code des professions* fournisse des critères pour la reconnaissance d'un ordre professionnel, il reste difficile de déterminer la décision la plus appropriée dans chaque cas particulier.

Les réglementations professionnelles sont plus que jamais confrontées aux pratiques en cours dans d'autres juridictions. La comparaison de ces réglementations dans les pays développés révèle une grande diversité de situations. Une occupation peut être réglementée dans une juridiction mais ne pas l'être dans une autre ou l'être moins lourdement. C'est le cas même pour des professions «traditionnelles». Par exemple, les pays scandinaves ne réglementent pas les professions d'ingénieur et d'architecte; en Suède le titre d'avocat est réglementé, mais les services juridiques – y compris la représentation devant les tribunaux – peuvent être fournis par un non-professionnel. Par comparaison, les services professionnels sont réglementés relativement lourdement en Amérique du Nord et en particulier au Québec. Les différences de pratiques démontrent clairement qu'il y a différentes façons d'encadrer la fourniture des services professionnels.

Les questions de partage de champs de compétence représentent une pierre d'achoppement majeure. Compte tenu des évolutions prévisibles dans les techniques et les modes d'organisation du travail, on peut s'attendre à ce que certaines dispositions de «partage de marché» apparaissent de plus en plus contraignantes et coûteuses. Dans certains domaines, il y a un besoin pressant de plus de souplesse dans les modes de prestation, y compris par une ouverture vers des formes d'exercice multidisciplinaire. La rigidité et la

⁹ Ce problème n'est évidemment pas propre au Québec. Voir par exemple White et Marmor (1982).

complexité de certaines dispositions réglementaires, voire leur caractère ad hoc comme dans le mécanisme de délégation d'actes, peuvent représenter un frein sérieux à l'innovation et être la source de gaspillages importants. Ce manque de souplesse est certainement à mettre au passif du système de réglementation professionnelle.

Enfin, il y a des changements importants au niveau de la demande de services professionnels. Les consommateurs sont en moyenne mieux informés et plus exigeants qu'autrefois. L'apparition d'une forme de consumérisme dans la demande de services a pour effet de remettre en question le statut d'autorité des professionnels dans leur relation avec les particuliers. Parce qu'ils sont mieux éduqués¹⁰ et aussi parce qu'il y a plus d'information facilement accessible – souvent même de haut niveau – les consommateurs sont plus en mesure d'apprécier la qualité des services fournis. En revanche, la pratique professionnelle traditionnelle s'est souvent caractérisée par des savoirs jalousement gardés et par la limitation des flux d'information, la justification étant que le client ou le patient est un «incompétent» qu'il faut protéger contre lui-même.¹¹ Cette évolution n'a pas seulement pour effet de menacer le contrôle de l'information par les professionnels, elle a aussi des implications pour l'évaluation du bien-fondé de certaines interventions réglementaires.

L'allégement réglementaire

Les réglementations professionnelles ne représentent qu'un cas particulier parmi l'ensemble des réglementations publiques. On sait que depuis la fin des années 1960, et notamment au

¹⁰ Le médecin, le notaire ou l'avocat disposaient autrefois d'un niveau de formation de beaucoup supérieur à celui de leurs patients ou de leur clients. Bien que le professionnel demeure détenteur d'un savoir spécialisé, l'écart de formation est en moyenne plus faible aujourd'hui.

¹¹ Par exemple, on peut mentionner l'opposition qu'ont manifestée initialement les médecins et pharmaciens américains à l'insertion de dépliants explicatifs (sur les contre-indications, etc.) avec la vente de médicaments sous ordonnance.

cours de la dernière décennie, on a assisté à une remise en question de la réglementation, les gains étant souvent jugés insuffisants par rapport aux coûts. Les interventions peuvent évidemment être importantes pour préserver l'intérêt général, mais elles peuvent aussi devenir un obstacle à la réalisation du bien-être économique et social qu'elles ont pour objectif d'assurer.

Le contexte dans lequel se situe le réexamen du système professionnel en est donc un d'«allègement réglementaire». Concrètement, ce programme se caractérise par la simplification des dispositions réglementaires, l'adoption de réglementations axées sur les objectifs plutôt que sur les moyens, l'élimination des réglementations dépassées ou mal conçues, ainsi que le recours à des réglementations utilisant mieux les incitations fournies par le marché.¹²

Les réglementations à incidence économique sont celles qui interviennent directement dans les processus de marché telles que la fixation des prix, les conditions d'entrée ou de sortie du marché et les restrictions visant les pratiques commerciales normales. Les expériences d'allègement réglementaire dans certains secteurs sont bien connues, par exemple dans les transports aériens, le transport routier, les télécommunications, le commerce de détail, les services bancaires et financiers, etc. De manière générale, ce processus s'est traduit par une baisse des prix pour les consommateurs et les entreprises utilisatrices, ainsi que par la mise en marché de produits et services nouveaux.

Depuis quelques années, le gouvernement du Québec s'est lui aussi engagé dans une révision systématique de ses lois et règlements pour vérifier s'ils répondent toujours avec efficacité aux objectifs.¹³ Cette démarche suppose aussi qu'on limite le développement de nouvelles obligations réglementaires ou du moins qu'on en évalue les avantages nets. Les études d'impact des nouvel-

les réglementations doivent ainsi faire la preuve qu'il existe une situation problématique et indiquer pour chaque réglementation envisagée les avantages escomptés et les coûts pour les citoyens, comparativement à des solutions non législatives ou non réglementaires (campagne d'information, mécanismes de marché, etc.).

Comme dans le cas des réglementations professionnelles, beaucoup d'interventions publiques ont pour objet de protéger le public sur le plan de la santé et de la sécurité ou sur le plan financier.¹⁴ La problématique de l'allègement réglementaire peut donc dans une large mesure se transposer dans le contexte des réglementations professionnelles. Cependant, le système professionnel présente des particularités qui exigent un cadre d'analyse propre.

«**Professionalisme**» et «**marché**»

Les mesures d'allègement réglementaire ou de façon générale les mesures de libéralisation – par exemple l'extension aux professions de la *Loi sur la concurrence* – ont une incidence sur le statut même des professions. Par certains côtés, le programme qui sous-tend ces mesures oppose les vertus du «marché» et de la «concurrence» aux vertus – ou aux défauts – du «professionnalisme» comme mode d'organisation de l'offre de services professionnels. Ces mesures tendent à faire en sorte que le comportement des professionnels en pratique privée se conforme plus aux pratiques commerciales habituelles, autrement dit à faire en sorte qu'il soit plus étroitement régulé par les mécanismes de marché. De même, selon ce programme, les professionnels salariés se comporteraient plus comme des salariés «normaux» soumis à un contrôle hiérarchique ou à des normes d'entreprise.

L'idée de base est ainsi d'avoir plus de concurrence et d'accorder plus de poids aux incitations financières ou commerciales, en **donnant notamment au consommateur** – ou selon

¹⁴ Par exemple, le *Code du bâtiment*, la *Loi sur la protection des consommateurs*, les règlements sur l'étiquetage et la sécurité des produits, les normes sur la sécurité des véhicules, etc.

¹² Cf. Conseil économique du Canada (1981) et OCDE (1997).

¹³ Cet engagement politique a été concrétisé par le décret 1362-96 adopté en novembre 1996.

notamment au consommateur – ou selon le cas au tiers payeur ou au supérieur hiérarchique – un plus grand rôle dans la détermination des services à fournir. Sur le fond, un tel programme s'oppose donc radicalement au modèle traditionnel du professionnalisme, lequel met l'accent sur le niveau d'expertise privilégié du professionnel et l'engagement de celui-ci à l'endroit du client ou du patient en vertu de son code d'éthique.

Cette représentation traditionnelle du professionnel constitue évidemment la justification de l'autorité et de l'autonomie qui lui sont reconnues. Dans la plupart des études sur les avantages et les coûts des réglementations professionnelles, cette représentation est perçue avec scepticisme et comme relevant le plus souvent d'une entreprise de mystification au profit d'une recherche de statut ou d'avantages économiques. Malgré tout, on peut penser que cette vision est réductionniste et qu'elle néglige des phénomènes importants.

De manière schématique, on pourrait concevoir trois options en matière de services professionnels: la concurrence ou le marché sans aucune réglementation, la concurrence avec plus ou moins de réglementation directe de la part des gouvernements, ou encore le système professionnel qu'on peut assimiler à une forme d'auto-réglementation surveillée. Pour certains services, comme dans les professions de la santé, à peu près personne ne propose une totale concurrence sans réglementation. Davantage de concurrence et moins de réglementation peuvent être néanmoins souhaitables comparativement à la situation actuelle. La difficulté est alors de comparer à leur juste valeur des régimes imparfaits de régulation et d'évaluer le rôle propre que peut jouer la notion de professionnalisme dans ces régimes.¹⁵

¹⁵ Le concept de professionnalisme a fait l'objet de nombreux travaux sociologiques (par exemple Larson (1977) et Abbott (1988)). Plus récemment, le rôle fonctionnel des professions a été analysé dans une approche économique ou organisationnelle (Stinchcombe (1990), Matthews (1991), Nohria et Eccles (1992), Savage (1993)).

Un cadre d'analyse

L'évaluation des avantages et des coûts d'un régime de réglementation professionnelle comprend deux volets: d'une part, un cadre conceptuel permettant d'identifier les questions pertinentes, ce qui suppose en particulier que l'on soit en mesure d'identifier les mécanismes en jeu et de comprendre les effets positifs ou négatifs possibles associées aux diverses formes de réglementation; d'autre part, une information factuelle détaillée sur les différents marchés de services professionnels considérés. Ce rapport ne porte que sur le premier volet d'une telle démarche. Son objectif est donc avant tout méthodologique.

Étant donné la diversité des professions réglementées – et souvent la complexité des modes de prestation de services, sans compter la complexité des services eux-mêmes dans certains cas – il n'est pas possible de présenter dans le cadre d'une seule étude un bilan avantages-coûts véritablement satisfaisant de l'ensemble des réglementations professionnelles. Par ailleurs, une discussion approfondie de cas particuliers déboucherait nécessairement sur des considérations trop spécifiques pour éclairer le problème de la réglementation professionnelle dans son ensemble. Cependant, il est possible de présenter une vue d'ensemble des facteurs les plus importants, qui soit suffisamment large pour couvrir l'essentiel de la problématique des réglementations professionnelles et en même temps suffisamment détaillée pour être utile.

Les chapitres qui suivent sont organisés autour des thèmes suivants: la notion de protection du public; la performance des mécanismes de marché en matière de services professionnels; les effets des principales formes d'interventions réglementaires que sont le titre réservé et le droit d'exercice exclusif; le rôle que jouent les modes de prestation de service dans l'évaluation de la pertinence des réglementations professionnelles; enfin, la présentation d'une grille d'analyse simplifiée résumant les principales conclusions.

2. La protection du public

Selon le *Code des professions*, la reconnaissance d'un ordre professionnel doit tenir compte de l'ensemble des facteurs suivants :

1. *les connaissances requises pour exercer les activités des personnes qui seraient régies par l'ordre dont la constitution est proposée;*
2. *le degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui seraient membres de l'ordre dans l'exercice des activités dont il s'agit, et la difficulté de porter un jugement sur ces activités pour des gens ne possédant pas une formation ou une qualification de même nature;*
3. *le caractère personnel des rapports entre ces personnes et les gens recourant à leurs services, en raison de la confiance particulière que ces derniers sont appelés à leur témoigner, par le fait notamment qu'elles leur dispensent des soins ou qu'elles administrent leurs biens;*
4. *la gravité du préjudice ou des dommages qui pourraient être subis par les gens recourant aux services de ces personnes par suite du fait que leur compétence ou leur intégrité ne seraient pas contrôlés par l'ordre;*
5. *le caractère confidentiel des renseignements que ces personnes sont appelées à connaître dans l'exercice de leur profession.*

Ces critères se rapportent en particulier au risque de préjudice auquel fait face le consommateur de services, étant donné notamment son manque d'information et la difficulté d'évaluer les prestations de services. Avant d'analyser les propriétés du système professionnel, il est utile de baliser la notion de «protection du public» qui en constitue la justification.

D'un point de vue conceptuel, on peut distinguer entre deux formes de préjudices suscep-

tibles d'être subis par les consommateurs, selon qu'ils sont pécuniaires ou non pécuniaires. Par ailleurs, la notion de protection du public peut se rapporter soit à la prévention, c'est-à-dire la réduction du risque ou de la gravité des préjudices auxquels on s'expose, soit à la compensation après coup des préjudices subis. Enfin, on peut aussi rattacher la notion de protection du public aux arguments communément utilisés pour justifier une intervention réglementaire.

Préjudices pécuniaires et non pécuniaires

Les préjudices pécuniaires correspondent à une perte de revenu ou de richesse ou à un manque à gagner. Au sens où on l'entend ici, la notion de préjudice pécuniaire renvoie à des dommages qui peuvent en principe être « réparés » par un transfert monétaire à l'endroit de l'individu ou de l'entreprise ayant subi le dommage, ou de façon générale qui peuvent être « réparés » par des dépenses appropriées. Cette catégorie recouvre donc ce qu'on entend normalement par des dommages économiques ou financiers; elle recouvre également les dommages matériels tels que la perte ou détérioration d'un bien dans la mesure où le bien n'a pas un caractère irremplaçable.

Les préjudices non pécuniaires correspondent aux dommages physiques, psychologiques, moraux et autres ayant un caractère irréparable, même si parfois un transfert monétaire ou une dépense peuvent dans une certaine mesure « compenser » la perte d'utilité ou de bien-être associées au préjudice. Un dommage peut évidemment comporter à la fois une dimension pécuniaire et non pécuniaire.¹⁶

Bien que les dommages non pécuniaires soient souvent difficiles ou même impossibles à évaluer, il va de soi qu'ils sont aussi réels que les autres et qu'ils doivent être pris en compte du point de vue de la *prévention* des préjudices, au même titre que les dommages pécuniaires. Ce-

¹⁶ Ainsi, un handicap physique résultant d'un accident peut se traduire à la fois par une perte de jouissance et par la diminution de la capacité de gagner un revenu.

pendant, les deux formes de préjudice donnent lieu à des attitudes différentes relativement à la *demande d'assurance* des individus en ce qui concerne la compensation après coup des préjudices subis.

L'assurance contre les risques pécuniaires

Sur les marchés d'assurance, on observe que l'achat d'assurance vise à protéger contre les risques de pertes de revenu ou contre des dépenses exceptionnelles, non à fournir une compensation monétaire pour un préjudice non pécuniaire.¹⁷ L'assurance représente une protection contre les aléas de revenus ou de dépenses en contrepartie du paiement d'une « prime d'assurance ». Cette prime peut être explicite, comme dans un contrat d'assurance classique; elle peut aussi être implicite et incluse dans le prix de vente d'un bien ou d'un service, lorsque des garanties ou protections spécifiques sont associées à ceux-ci.

Pour les services dont les risques n'ont qu'une dimension pécuniaire, on pourrait donc concevoir *en principe* que les prestations de services soient assorties d'une couverture d'assurance complète. Cette protection pourrait être offerte sur une base volontaire par le prestataire de service par l'intermédiaire de dépôts de cautionnement, l'assurance responsabilité ou la participation à un fonds collectif d'indemnisation. La couverture d'assurance pourrait aussi être imposée par voie réglementaire, à l'instar de ce qu'on observe dans certaines réglementations professionnelles. Dans cette situation idéale, le consommateur serait parfaitement « protégé » et n'aurait donc plus à se préoccuper que du prix des prestations de servi-

ces ou de leurs aspects qualitatifs qui sont sans relation avec un risque de préjudice.

Il est rare que des risques pécuniaires soient intégralement couverts. Cependant, même si c'était le cas, la protection d'*assurance* que l'on vient de décrire ne signifie pas par elle-même qu'il y aurait *prévention* des risques de préjudice. L'assurance ne fait que répartir sur un collectif plus large le coût des préjudices subis par quelques-uns. Par exemple, lorsque la protection est fournie par des dépôts de cautionnement, c'est en premier lieu le prestataire de service qui supporte les coûts des préjudices pécuniaires que pourraient subir certains clients. Ces coûts sont répercutés en moyenne sur les prix de services facturés à la clientèle. En définitive, c'est donc l'ensemble des consommateurs qui supporte le coût des préjudices en question, à la manière d'une prime d'assurance incluse dans les prix des services. Lorsque la protection est fournie par un fonds d'indemnisation auquel participent les fournisseurs de service ou par une assurance responsabilité, le prestataire de services ne supporte directement aucun risque – sauf peut-être pour les montants de franchise – mais comme précédemment le coût de ces protections sera en définitive défrayé par les consommateurs eux-mêmes par le biais des prix de service.

Assurance et prévention

L'*assurance* réduit le risque spécifique de chaque particulier au sens de la réduction des aléas auxquels il fait face, alors que la *prévention* réduit également le risque moyen au sens de l'espérance de dommages – par exemple en réduisant la probabilité qu'un dommage survienne. Dans le cas de protections d'assurance offertes par le dépôt en cautionnement d'un producteur, on conçoit facilement que l'assurance fournie à la clientèle incite le producteur à réduire dans la mesure du possible le risque de préjudice, puisque cela équivaut pour lui à réduire ses propres coûts de production. Il y a alors

¹⁷ Par exemple, un soutien de famille souscrit à une assurance-vie pour protéger financièrement ses proches advenant son décès. Il est rare que le même soutien de famille souscrive à une couverture importante d'assurance sur la vie d'un enfant, ce qui ne signifie pas bien-sûr qu'il ne subirait aucun préjudice du fait du décès de l'enfant. Cf. Cook et Graham (1977).

convergence entre les objectifs d'assurance du consommateur et de prévention des risques.¹⁸

Par contre, l'incitation à la prévention n'existe plus lorsque l'assurance provient de la participation à un fonds d'indemnisation tarifant à taux uniforme l'ensemble des producteurs de services. Dans ce cas, l'incurie ou l'incompétence de certains se répercutera sur la cotisation qui devra être payée par tous les participants au fonds. Autrement dit, les fournisseurs de service participant au fonds d'indemnisation auraient alors eux-mêmes intérêt, pour diminuer leurs propres coûts de production, à ce que des mesures soient mises en place pour inciter les participants à une plus grande prévention (et pour éliminer les incompetents). Même s'ils étaient parfaitement protégés contre les risques de préjudices pécuniaires, les consommateurs de services y auraient également intérêt, si la diminution des coûts des producteurs se traduit par une baisse des prix de services.

En pratique, les consommateurs de service ne sont au mieux que partiellement protégés contre les risques de préjudices pécuniaires associés à la consommation de services. Ils ont donc un intérêt direct à une meilleure prévention de la part des producteurs. Cela est vrai à plus forte raison lorsqu'on considère les risques de préjudices non pécuniaires. Pour cette dimension des risques auxquels font face les consommateurs, les « couvertures d'assurance » implicitement associées aux prestations de services ne sont guère appropriées. Elles ne sont socialement utiles, en fait, que dans la mesure où des dispositions comme les dépôts de cautionnement ou la responsabilité civile contribuent à inciter les producteurs à une meilleure prévention.¹⁹

¹⁸ Le producteur est alors lui-même soumis à un risque qui dans certains cas pourrait être difficilement supportable.

¹⁹ Le versement de compensations pour dommages non pécuniaires, combiné à l'inclusion du coût actuariel de ces compensations dans le prix des services, se traduit par un renchérissement des prix de services qui n'est pas adéquatement compensé aux yeux du consommateur par la possibilité d'une indemnisation en cas de préjudice. Pour le consommateur, cela

Les motifs d'intervention

Comme pour les réglementations en général visant la protection du public, on peut invoquer trois catégories d'arguments pour justifier les interventions réglementaires en matière de services professionnels. La première a trait au déficit d'information du consommateur dans ses relations avec les offreurs de services, parce qu'il ne peut identifier les offreurs compétents ou parce qu'il n'est pas en mesure d'évaluer la qualité des services fournis – par exemple, le risque de préjudice ou la pertinence des conseils prodigués. De ce point de vue, si le consommateur était bien informé, il pourrait prendre ses décisions en toute connaissance de cause. Par conséquent, il n'y aurait pas lieu de le « protéger » puisque les prestataires de services n'offrant pas les garanties de compétence requises ne trouveraient pas preneur. Le *défait d'information* des consommateurs est de loin la justification la plus courante des réglementations professionnelles.

La seconde catégorie d'argument a trait aux effets externes sur les tiers découlant d'une prestation de service. Dans ce cas, le risque de préjudice n'est pas supporté par le consommateur lui-même mais par d'autres, c'est-à-dire par des tiers qui ne sont pas partie à la relation entre un client et un offreur de services. Ce type d'argument fait appel à des considérations très différentes, puisqu'il peut être invoqué même si le consommateur direct de services est bien informé. La justification des réglementations est alors de réguler les risques de préjudices susceptibles d'être subis par des tiers, par exemple en obligeant le consommateur direct à recourir à un professionnel qui sera lui-même personnellement comptable envers les tiers en question.

Enfin, la troisième catégorie se réfère aux arguments de type « paternaliste » ou « tutélaire » selon lesquels, dans certaines circonstances, les

équivalait à l'achat d'un ticket de loterie dont le prix gagnant est versé lorsqu'il subit un dommage non pécuniaire. En général, comme on l'a évoqué plus haut, les individus ne souscrivent pas volontairement à de tels contrats.

consommateurs devraient être protégés contre certains risques, même contre leur gré. Bien qu'en pratique ce type d'argument puisse souvent être difficile à distinguer de celui du défaut d'information, il en est conceptuellement différent puisqu'il pourrait également être invoqué même si le consommateur était bien informé. Par exemple, on juge souhaitable que l'accès à certains médicaments ne soit pas libre, de sorte que leur mise en marché ne peut relever uniquement de décisions marchandes.

3. Services professionnels et marchés

Les motifs d'intervention réglementaire identifiés au chapitre précédent ne sont pas propres aux services professionnels. À des degrés divers, des considérations analogues pourraient être évoquées pour beaucoup de marchés de biens et services. En l'absence de réglementations, quelle performance peut-on attendre du fonctionnement habituel des marchés par rapport à l'objectif de protection du public? Cette question est fondamentale car à plusieurs égards les réglementations professionnelles sont des substituts à des « mécanismes de marché », cette expression étant prise ici dans un sens large. Ces réglementations sont en principe justifiées par le fait que les mécanismes en question sont déficients. Cependant, dans certaines situations, elles peuvent elles-mêmes avoir pour effet d'empêcher le développement de solutions de remplacement d'une efficacité comparable ou même moins coûteuses.

Par rapport à la première catégorie d'arguments, relatifs à l'information limitée des consommateurs, les principales solutions de marché sont les garanties et les réputations. On doit aussi prendre en compte que les comportements de marché sont encadrés par des mesures légales ou réglementaires générales: responsabilité civile, lois sur la publicité trompeuse, sur la protection

protection des renseignements personnels, etc. Sur ce plan, les réglementations professionnelles apparaissent comme des substituts et parfois des compléments à d'autres formes de dispositions légales ou réglementaires.

Par rapport aux deux autres catégories d'arguments, soit la régulation des externalités et les considérations tutélaires, les marchés sont pour ainsi dire par nature déficients. En matière de gestion des externalités, la principale disposition générale est la responsabilité civile non-contractuelle. Comme celle-ci est d'une efficacité limitée dans certains contextes, la régulation des externalités constitue l'une des principales raisons d'interventions réglementaires dans les marchés de biens et services (normes de sécurité, interdiction de certaines activités, etc.). Enfin, les considérations tutélaires sont aux antipodes du mode de fonctionnement même des marchés, lequel repose sur le libre choix des consommateurs, et appellent donc nécessairement une solution réglementaire.

Information limitée concernant la qualité

De façon plus ou moins marquée, les problèmes d'information se retrouvent dans la plupart des marchés de biens et services. L'effet de l'imperfection de l'information concernant la qualité est bien connu: si les produits de qualité ne peuvent se démarquer des autres, aucun producteur ne trouvera rentable de les offrir (la « bonne » qualité étant plus coûteuse à produire que la « mauvaise ») et il y aura dégradation de la qualité moyenne des biens ou services disponibles sur le marché. Autrement dit, les « mauvais » produits chassent les « bons ». Dans une telle situation il y a donc inefficacité des marchés, dans la mesure où certains consommateurs seraient disposés à payer le coût plus élevé de la « bonne » qualité mais se trouvent dans l'impossibilité de se procurer les produits en question.

En fait, il y a peu de cas où l'information du consommateur est totalement déficiente. Bon nombre de pratiques commerciales courantes

apportent une solution au moins partielle aux problèmes d'information. Les réglementations professionnelles ne peuvent donc être évaluées que par comparaison avec ce que l'on observe généralement sur les marchés, compte tenu des mesures réglementaires ou légales générales.

Garanties

Lorsque des producteurs sont en mesure de fournir des *garanties* ou *assurances* formelles, ils se trouvent à signaler aux consommateurs la qualité du produit ou du service, en plus de leur offrir une protection contre les défauts d'exécution ou les dommages éventuels. S'il sait qu'il devra supporter le coût d'honorer sa garantie, le producteur a un intérêt économique à fournir la qualité appropriée, le coût de la qualité – ou de façon équivalente le coût de la garantie – étant alors évidemment incorporé au prix de vente. La possibilité d'offrir des garanties permet donc à des produits de qualité supérieure de se démarquer et de se vendre à des prix reflétant leurs caractéristiques.

Les garanties ne peuvent toutefois avoir un rôle fonctionnel utile que dans des situations bien délimitées. Une garantie formelle ne peut porter que sur des obligations de résultat relativement précises et facilement vérifiables par des tiers. Dans le contexte de services où, compte tenu des aléas en cause, la « qualité » porte plutôt sur les moyens mis en oeuvre, une garantie de résultat peut être excessivement coûteuse pour le producteur – et donc pour le consommateur. Une garantie doit également être crédible, en ce sens qu'on doit être assuré qu'il sera possible d'exercer efficacement un recours contre le producteur, ce qui suppose que ce dernier ait « pignon sur rue » et qu'il soit solvable.²⁰

De plus, le résultat sur lequel porte une garantie ne doit pas trop dépendre du comportement même du consommateur. Par exemple, on voit mal comment on pourrait garantir le résultat

²⁰ Un producteur qui se sait insolvable anticipe de ne pas respecter sa garantie et se comporte donc en conséquence.

d'une thérapie lorsque son efficacité dépend pour une bonne part du comportement du patient lui-même. Enfin, pour les raisons indiquées au chapitre précédent, des garanties peuvent être d'une utilité limitée dans le cas de dommages non pécuniaires.

Expertise indépendante

Pour certains biens ou services, il est possible de trouver auprès de sources indépendantes de l'information sur les caractéristiques des produits ou sur la qualité des producteurs. Par exemple, pour l'achat d'une maison ou d'une voiture d'occasion, on peut obtenir une inspection ou un contrôle technique par un expert. De façon plus courante, des associations de consommateurs publient des analyses comparatives de diverses marques d'un produit, des revues ou ouvrages spécialisés (*Consumer Reports*, guides de restaurants, etc.) fournissent des classements, etc.

Parce qu'elle est coûteuse à produire et qu'elle est de la nature d'un bien public, une information objective extérieure est rare dans la plupart des marchés de biens et services. Dans le cas de beaucoup de services professionnels, ce type d'information est essentiellement inexistant par suite de la nature même des services en question – du fait de leur caractère très individualisé, parce qu'un tiers indépendant pourrait difficilement les essayer, etc.

Normes, labels et certifications

Des associations de consommateurs, des regroupements de producteurs ou les pouvoirs publics diffusent de l'information par l'intermédiaire de normes, labels ou certifications, dont on trouve de multiples variantes. Par exemple, les normes ISO 9000 garantissent que certaines fonctions de l'entreprise ou certains processus de production sont conformes à des principes généraux d'organisation visant à améliorer la qualité des biens et services. Le certificat d'« assurance qualité » qu'obtient l'entreprise lui est alors utile dans les rapports

qu'elle entretient avec ses clients ou fournisseurs.

Les labels ou certificats fournis par des organismes certificateurs privés ou publics sont aussi attachés aux produits eux-mêmes plutôt qu'aux producteurs, comme les certificats de conformité au code canadien de l'électricité ou les labels sur les produits alimentaires. Les pouvoirs publics peuvent imposer aux producteurs de dévoiler certaines informations concernant leurs produits (consommation d'électricité des appareils, composition des aliments, etc.) ou imposer des normes minimales (agrément des médicaments, sécurité des véhicules, etc.).

Les titres réservés du système professionnel représentent évidemment un exemple de certification à caractère facultatif mise en oeuvre par un groupement de producteurs, avec cette particularité toutefois que le contrôle du « label » a recours au pouvoir réglementaire de l'État.²¹ De même, les licences et droits d'exercice exclusif s'apparentent à des normes minimales, non pas sur les produits mais sur la « qualité » des producteurs.

²¹ À la différence par exemple des titres d'actuaire ou de CFA (*Chartered Financial Accountant*).

Obligations légales générales

Les obligations légales en vertu du Code Civil jouent un rôle analogue à celui des garanties explicites, bien qu'elles ne soient pas aussi clairement définies. Outre ses obligations contractuelles générales, le producteur est responsable des dommages subis lors de l'utilisation ou de la consommation d'un produit lorsqu'on peut démontrer que celui-ci présentait un *défait de sécurité* (défait de conception, d'exécution, d'information, etc.). Au-delà de sa fonction d'indemnisation ou réparatrice, la responsabilité civile a ainsi une fonction préventive puisque l'anticipation de devoir payer des dommages-intérêts en cas de faute ou de négligence est susceptible d'influencer le comportement des producteurs.

Les recours en justice sont coûteux, ce qui réduit l'efficacité de la responsabilité civile comme instrument de protection des consommateurs. De plus, comme pour les garanties, la responsabilité civile n'a de prise que sur les producteurs avec « pignon sur rue » et solvables. Enfin, elle ne concerne que les risques de préjudice grave et n'est donc pas pertinente par rapport aux aspects plus nuancés de la qualité des biens ou services. Néanmoins, dans certains domaines, la responsabilité civile joue un rôle important comme mécanisme de régulation des risques. Par exemple, l'agrément d'un médicament par les organismes publics ne met pas son producteur à l'abri de recours en justice si ce médicament s'avère dangereux, de sorte que le risque de poursuite représente un élément important de la stratégie de développement et de commercialisation des entreprises pharmaceutiques. Le risque de recours en justice joue aussi un rôle important dans certains services professionnels.²²

²² Selon certains observateurs, les poursuites pour faute médicale aux États-Unis se seraient avérées *trop efficaces* du point de vue de la réduction du risque médical, en ce sens qu'il y aurait un excès de « médecine défensive » se traduisant par des coûts de traitement trop élevés. Pour une analyse plus nuancée, voir par contre Danzon (1985, 1990).

Réputation

Par *réputation* on entend le fait que les actions ou comportements passés d'un individu ou d'une organisation soient utilisés pour prévoir leur comportement futur. De même, l'expérience passée avec un produit ou service sert d'indicateur de ce qu'offrira le même fournisseur à l'avenir. Les phénomènes de réputation jouent un rôle fondamental dans les rapports commerciaux, comme d'ailleurs dans les relations sociales en général.

Une réputation de « qualité » a une valeur économique puisqu'elle permet de conserver une clientèle et de vendre un produit à un prix en rapport avec les caractéristiques d'un bien ou service de qualité, même si au moment de l'achat les consommateurs ne sont pas capables d'identifier directement les caractéristiques en question. S'il s'avérait après coup que le produit ne répondait pas aux attentes, la valeur économique de ce « capital réputation » serait perdue pour le producteur. La réputation joue ainsi le rôle d'un *mécanisme incitatif* relativement aux comportements des producteurs. Par là, les réputations servent à identifier les biens ou services de qualité et à orienter les décisions des consommateurs.

Comparativement à des clauses de garantie explicites ou aux recours en responsabilité, qui doivent porter sur des faits objectifs en principe vérifiables par des tiers, la réputation représente un mécanisme *informel* puisqu'elle est mise en péril dès lors que le consommateur est insatisfait d'une prestation. Le mécanisme de réputation permet aussi de supporter une gradation de niveaux de qualité sur un marché beaucoup plus fine que ce que permettent en général les normes et certifications. Celles-ci se bornent le plus souvent à attester qu'un bien ou service (ou un producteur) satisfont un certain standard, sans donner d'information permettant une différenciation des qualités au-delà du standard.

Cependant, la fonction incitative de la réputation repose sur des enchaînements complexes

qui n'ont d'effet que dans certaines conditions. Le cas le plus simple est celui des *achats répétés* des produits d'une marque donnée ou d'une *relation à long terme* avec un fournisseur, lorsque le consommateur est en mesure d'apprécier dans un délai raisonnable la qualité du bien ou du service. Le mécanisme de réputation est d'autant plus déficient que la qualité d'une prestation est difficile à évaluer même après coup, que les consommations sont ponctuelles ou peu fréquentes et qu'il y a peu d'échanges d'information entre consommateurs.²³

Il n'est pas nécessaire toutefois qu'une réputation soit celle d'un produit ou producteur individuel. Certaines organisations (grands magasins, cabinets professionnels, etc.) jouent un rôle d'*intermédiation* en regroupant des produits ou des prestataires de services sous une « bannière » qui a intérêt à opérer une sélection et un contrôle. Même si un consommateur type n'a recours que de façon ponctuelle à un produit en particulier, l'expérience qu'il en a eue se reporte sur les qualités présumées des autres produits ou services relevant du même intermédiaire. Autrement dit, c'est alors l'intermédiaire qui gère son « capital réputation ».

Information et services professionnels

Les services professionnels relevant du *Code des professions* recouvrent une grande diversité de situations. Pour certains, les instruments ou mécanismes décrits ci-dessus apparaîtront peu pertinents. Par exemple, certains services ne sont pas fournis dans un cadre de marché, comme dans le cas du travail social qui relève généralement d'organismes publics ou parapublics, les « consommateurs-bénéficiaires » ayant alors peu de discrétion dans le choix du professionnel.

Dans d'autres cas, certaines des considérations ci-dessus s'appliquent mais on peut estimer que les mécanismes que l'on vient de décrire

²³ Il suffit en fait d'une proportion suffisante de consommateurs informés pour que le souci de maintenir sa réputation fournisse les incitations adéquates au producteur.

sont trop imparfaits ou trop risqués pour s'en remettre uniquement à eux. En particulier, la qualité de beaucoup de services professionnels consiste souvent en des caractéristiques plus ou moins « invisibles » qui rend l'évaluation d'une prestation particulièrement difficile pour le consommateur, même après un laps de temps assez long. Dans ce cas, un mécanisme comme la réputation peut n'être que très imparfait.

4. Les réglementations professionnelles

De manière simplifiée, les réglementations professionnelles peuvent être regroupées sous quatre volets: (i) le choix préalable du titre réservé ou du droit de pratique exclusif comme forme de réglementation; (ii) les conditions d'admission (exigences de formation, stages, examens, etc.) pour l'obtention du titre réservé ou du droit de pratique exclusif; (iii) les normes de pratique telles que définies dans les réglementations ou directives des ordres et dans les codes de déontologie; (iv) les mécanismes de contrôle, incluant la discipline et l'inspection professionnelles, ainsi que la responsabilité civile dans la mesure où les normes de pratique édictées par les ordres influencent les critères des tribunaux en matière de faute professionnelle.

D'un point de vue analytique, par rapport à l'objectif de «protection du public», ces instruments réglementaires se rattachent à deux fonctions: le *contrôle des compétences* et le *contrôle des comportements*.

L'effet des réglementations

Le chapitre 1 a fait état du caractère restrictif de certaines réglementations et de leurs effets anticoncurrentiels, dénoncés par de nombreux observateurs. Dans ce qui suit, on mettra l'accent

sur leur rôle utile en identifiant les catégories de situations où des interventions réglementaires sont susceptibles d'être avantageuses. Cette analyse ne signifie pas évidemment que les critiques à l'endroit de certaines réglementations sont nécessairement non fondées, mais elle a le mérite de mettre en garde contre des conclusions simplistes.

L'analyse développée ici concerne avant tout des professionnels en pratique privée offrant leurs services à des prix déterminés par le marché. Dans des chapitres ultérieurs, on discutera également du cas des professionnels salariés. Pour l'essentiel, les avantages ou désavantages du système professionnel sont étudiés ici sous l'hypothèse que ce système vise avant tout à remédier au problème du déficit d'information des consommateurs.

Contrôle direct de la qualité des services

Les conditions d'admission dans les ordres professionnels visent en principe à garantir un seuil de compétence et par là une certaine qualité de service. Dans le cas du droit de pratique exclusif, les consommateurs sont assurés que tous les offreurs de services légalement autorisés ont la capacité d'assurer une prestation de qualité. Dans le cas du titre réservé, ils sont assurés que les détenteurs du titre en question ont cette capacité.

Comme les conditions d'admission ne contrôlent la compétence qu'au moment de l'entrée dans la profession, elles ne garantissent pas nécessairement par elles-mêmes la compétence tout au long de la carrière du professionnel, d'où l'intérêt de l'inspection professionnelle ou des mesures de formation continue. Dans une première étape, on peut toutefois faire abstraction de cette dimension temporelle et supposer que les capacités d'un professionnel correspondent à ce qu'imposent les conditions d'admission.²⁴

²⁴ L'inspection professionnelle ou les exigences de formation continue peuvent contribuer au maintien des compétences. Plus généralement, l'entretien des

Une façon simple de concevoir l'effet des réglementations professionnelles consiste à les assimiler à un *contrôle direct* de la qualité des prestations de services. On considère alors que des exigences de formation élevées mènent directement à des prestations plus coûteuses, mais d'une meilleure qualité. Selon le cas, la qualité peut s'interpréter en termes du risque de préjudice, de l'efficacité des services fournis par rapport aux besoins, du caractère plus ou moins complet d'une prestation, etc. Dans l'hypothèse d'un contrôle direct de la qualité, le droit d'exercice exclusif s'interprète comme une réglementation imposant un niveau de qualité minimum sur le marché, le titre réservé comme une certification de la qualité des services.

La question est alors de savoir si on doit imposer un droit de pratique exclusif, c'est-à-dire prohiber la consommation de services d'un niveau de qualité inférieur à ce que déterminent les conditions d'admission, ou si on doit laisser au consommateur la liberté de choix et se contenter d'identifier les services de qualité supérieure par l'octroi d'un titre réservé. On conçoit facilement que la première option puisse être inutilement contraignante lorsqu'il y a place pour différents niveaux de qualité en fonction des besoins particuliers des consommateurs. Par contre, dans cette optique on voit mal en quoi l'octroi d'un titre réservé peut être désavantageux, du moins si on fait abstraction des coûts d'administration d'un ordre professionnel, puisqu'il n'a pour effet que d'améliorer l'information à la disposition des consommateurs. On verra que cette conclusion n'est pas toujours justifiée lorsqu'on abandonne l'hypothèse simplificatrice selon laquelle les réglementations représentent un contrôle direct de la qualité des services professionnels.

Contrôle des compétences et des comportements

Il va de soi qu'on peut difficilement attendre des prestations de qualité d'un producteur in-

compétences dépend du comportement du professionnel lui-même et relève alors des mécanismes «incitatifs» analysés au chapitre 7.

compétent. Néanmoins, il est plus réaliste de considérer que la qualité dépend à la fois des capacités du professionnel et du temps ou du soin consacrés aux services fournis. Ainsi, il est parfaitement possible pour un offreur compétent de bâcler le travail et de n'offrir qu'une prestation médiocre. Autrement dit, parce qu'elles ne portent que sur les compétences, les conditions d'admission ne contrôlent qu'un des «intrants» dans la production de services. Elles sont donc le plus souvent insuffisantes par elles-mêmes pour assurer la qualité désirée.

Dans cette optique, il faut prendre en compte les facteurs susceptibles d'inciter le professionnel à fournir l'autre intrant dans la production de services de qualité que représentent l'effort ou la diligence avec lesquels il s'occupe de sa tâche. Les incitations peuvent découler de la crainte de sanctions en vertu du mécanisme disciplinaire ou de la crainte de recours en responsabilité civile. Sur une base plus quotidienne, les incitations à fournir l'effort approprié relèveront de l'intérêt qu'aura le professionnel à maintenir sa réputation auprès de la clientèle et, le cas échéant, auprès de ses pairs.

On a vu que le *mécanisme de réputation* peut être très imparfait en matière de services professionnels puisque les consommateurs peuvent souvent difficilement évaluer la qualité des services rendus, même après coup. Néanmoins, il existe peu de marchés de services où la réputation ne joue absolument aucun rôle. En d'autres termes, il n'est généralement pas vrai qu'un offreur de services puisse faire n'importe quoi sans que cela ait éventuellement des conséquences sur sa capacité à attirer une clientèle. L'existence d'effets de réputation n'exige pas que chaque consommateur soit en mesure de porter un jugement d'expert sur la nature des services fournis : il suffit que certains consommateurs – ou encore que d'autres professionnels – puissent évaluer, même si ce n'est qu'approximativement ou à long terme, la pertinence ou l'efficacité des prestations.

Il importe donc d'examiner le rôle conjoint que peuvent jouer dans l'offre de services de

qualité les exigences initiales de formation, le souci pour le professionnel de préserver son capital de réputation et les facteurs de motivation additionnels que peuvent représenter la discipline professionnelle, l'éthique professionnelle ou la responsabilité civile. En particulier, il faudrait analyser en quoi un titre réservé et un droit d'exercice exclusif diffèrent à cet égard.

Démarche analytique

Afin de faciliter la compréhension des effets qu'ont les droits de pratique exclusifs et les titres réservés, on supposera d'abord que la formation du professionnel détermine directement la qualité des prestations. En fait, les discussions sur l'effet des réglementations professionnelles se réfèrent souvent implicitement à un « modèle » selon lequel les réglementations déterminent directement la qualité des services.

Dans un deuxième temps, on analysera le cas plus réaliste où la qualité des prestations dépend de deux intrants, la compétence (ou les capacités) et le soin ou l'effort du professionnel.²⁵ Cette analyse sera elle-même conduite en deux étapes. Dans la première, on prend pour acquis que la réglementation professionnelle se limite à un contrôle des compétences ou des capacités. Cette hypothèse est intéressante par elle-même car elle n'est peut-être pas très éloignée de la réalité de certains ordres professionnels. Dans la seconde étape on considère également le rôle des dispositions (normes de pratique, mécanisme disciplinaire, etc.) visant à contrôler directement les comportements.

5. Contrôle direct de la qualité des prestations

Pour simplifier, considérons une situation où il n'y aurait que deux niveaux de prestation possibles, la qualité «de base» et la qualité «supérieure». Selon le cas, les prestations de base et supérieure peuvent être des substituts plus ou moins proches ou au contraire de très mauvais substituts. Tous les consommateurs préfèrent la qualité supérieure à la qualité de base, du moins si on fait abstraction des prix. S'il y a un écart de prix élevé entre les deux niveaux de prestation et si ces niveaux sont d'assez proches substituts, il se pourrait que seule la prestation de base soit demandée par certains consommateurs ou même par tous. Par exemple, dans les services d'architecture ou de traduction, il y a généralement place pour différents niveaux de qualité en fonction des besoins spécifiques de différentes clientèles.

En revanche, il y aura des situations où ce qu'on appelle ici qualité «de base» est indésirable, en ce sens qu'aucun consommateur ne voudrait sciemment se procurer des services de cette nature – par exemple parce qu'il y a un risque élevé de préjudice. On peut penser ici au cas d'une intervention thérapeutique à la fois inefficace et dangereuse. Les qualités dites «de base» et «supérieure» ne seront donc ici que des simplifications commodes permettant, selon l'interprétation qu'on en donne, de décrire une grande diversité de situations.

²⁵ Au problème d'*antisélection* lié à la difficulté d'identifier les producteurs compétents se superposera alors un problème d'*aléa moral*, les consommateurs n'étant pas en mesure d'observer parfaitement la fourniture de l'intrant supplémentaire requis pour une prestation de qualité.

L'information des consommateurs

La première ligne du tableau 6.1 reproduit quatre configurations de marché possibles en *information parfaite*, lorsque les consommateurs sont parfaitement capables d'évaluer avant l'achat la qualité des services offerts.

Dans le premier cas de figure, tous les consommateurs achètent la qualité de base parce qu'ils jugent que la différence de qualité ne compense pas l'écart de prix.²⁶ Dans le cas II, les deux qualités coexistent sur le marché, ce qui nécessite évidemment une certaine hétérogénéité des consommateurs. Dans les cas III et IV, tous les consommateurs achètent la qualité supérieure.

Cette dernière possibilité peut correspondre à deux situations très différentes. La première est celle où tous achètent la qualité supérieure parce qu'ils jugent que les avantages qu'elle procure compensent largement la dépense additionnelle, compte tenu des prix prévalant sur le marché; si les prix étaient différents, certains pourraient toutefois choisir la qualité de base. La seconde situation est celle où ce qu'on appelle ici qualité de base est «nuisible», en ce sens qu'aucun consommateur ne voudrait d'un tel service, quels que soient les prix sur le marché.

Si les consommateurs sont incapables d'identifier la qualité des services fournis et que les réputations (ou un mécanisme équivalent) ne jouent aucun rôle, seule la qualité la plus faible peut subsister sur un marché. Si ce niveau de qualité est par lui-même indésirable, le marché pour les services considérés disparaît complètement. La ligne 2 du tableau illustre le cas extrême où l'asymétrie d'information est totale, les producteurs de qualité supérieure ne parvenant pas à se démarquer des autres. Dans ce cas, seule

²⁶ On suppose un marché concurrentiel avec parfaite liberté d'entrée, de sorte que les prix de services sont égaux aux coûts unitaires de production, en incluant un taux de rentabilité normal sur le capital investi et l'investissement en formation.

la qualité la moins coûteuse sera disponible sur le marché.

La formation de réputations

La situation est différente lorsqu'il y a place pour la formation de réputations sur le marché.²⁷ L'analyse sous-jacente à la ligne 3 du tableau repose sur une représentation simplifiée du fonctionnement d'un marché de professionnels exerçant en pratiques privées indépendantes, sur un certain horizon de vie. En début de carrière, aucun professionnel n'a de réputation établie et il peut choisir de fournir soit la qualité de base soit la qualité supérieure. Après un certain laps de temps, qui dépendra de la fluidité de l'information sur le marché, il aura acquis une réputation en fonction de la qualité de ses prestations de services antérieures. Il y a donc potentiellement trois segments sur ce marché : le segment des producteurs n'ayant pas encore de réputation établie et ceux des producteurs reconnus pour offrir soit la qualité de base soit la qualité supérieure.

Selon qu'il se destine au marché de la prestation de base ou à celui de la qualité supérieure, un producteur fera un investissement plus ou moins lourd en formation. Tant qu'un producteur n'a pas de réputation établie, il vend dans le segment indifférencié du marché (au prix P_{BS} dans le tableau). Une fois sa réputation établie – en bien ou en mal – il vend dans le segment de la qualité de base ou de la qualité supérieure selon le cas (au prix P_B ou P_S). L'incitation à acquérir une formation élevée et donc à produire des services de qualité supérieure dépend de l'écart de prix entre les qualités supérieures et de base et du temps requis pour bâtir une réputation, c'est-à-dire du degré de transparence du marché.

Qu'ils choisissent la formation de base ou supérieure, les producteurs doivent pouvoir récupérer leurs investissements en formation. Pour que les deux niveaux de qualité soient offerts sur

²⁷ L'analyse qui suit et celle du prochain chapitre s'inspirent notamment de Shapiro (1986).

le marché, il faut donc que l'écart de prix entre les qualités (la différence entre P_B ou P_S) soit suffisamment grand pour que les producteurs à formation élevée puissent récupérer la différence de coût de formation, en se bâtissant une réputation de services de qualité.

L'une des caractéristiques essentielles de ce type de marché est que l'écart de prix entre la qualité supérieure et la qualité de base sera d'autant plus grand que les réputations sont longues à bâtir. En d'autres termes, la *prime à la qualité* dépend du degré de transparence du marché et cette prime est élevée lorsque l'information circule mal.

Le prix de la qualité supérieure est ainsi plus élevé que ce qu'il serait en information parfaite. En contrepartie, le prix de la qualité de base (et reconnue comme telle) est plus bas, puisque les producteurs avec la formation de base vendront leurs services pendant un certain laps de temps dans le segment indifférencié du marché (où les prix sont plus élevés que pour la qualité de base). Il en résulte une faible part de marché pour la qualité supérieure et donc également une faible proportion de producteurs à formation élevée sur le marché. À la limite, cela peut se traduire par la disparition des producteurs offrant la qualité supérieure.

La ligne 3 est la plus complexe du tableau puisque les configurations possibles dépendent de l'efficacité du mécanisme de réputation. À un extrême, les réputations s'établissent très rapidement, de sorte que la situation est essentiellement la même qu'en information parfaite. À l'autre extrême, le mécanisme de réputation est à toutes fins utiles inopérant et la situation est la même qu'à la ligne 2. Dans les cas intermédiaires, la conséquence de l'imperfection de l'information n'est pas tant la disparition des services de qualité supérieure, que le fait qu'ils se vendront à haut prix.

Lorsque les deux niveaux de qualité subsistent sur le marché, certains consommateurs achèteront auprès de producteurs reconnus pour offrir

soit la qualité de base soit la qualité supérieure, d'autres achèteront auprès de producteurs n'ayant pas encore de réputation établie. La consommation de services a alors les caractéristiques d'une loterie puisque la qualité réelle des prestations rendues n'est pas connue. Les prix dans les trois segments du marché étant en conséquence, cela explique que des consommateurs puissent préférer la «loterie» à l'une ou l'autre des qualités reconnues.

Certification

La ligne 4 montre l'effet qu'a l'attribution d'un titre réservé aux producteurs offrant la qualité supérieure, ce qui équivaut ici à une procédure de certification des qualités. Comme il n'y a que deux qualités possibles, les consommateurs peuvent inférer qu'un producteur sans titre réservé offre la qualité de base. La certification rétablit donc la situation d'information parfaite. Dans le cas I, cela ne présente évidemment aucun intérêt puisqu'il n'y a aucune demande pour la qualité supérieure même en information parfaite; bien qu'on puisse accorder un titre réservé qui garantisse la qualité des services, aucun producteur ne trouve alors dans son intérêt de remplir les conditions d'obtention du titre.

Dans tous les autres cas (II à IV), la certification est socialement avantageuse lorsque la configuration du marché diffère de ce qui prévaudrait en information parfaite, c'est-à-dire quand le mécanisme de réputation ne suffit pas par lui-même. Lorsqu'en l'absence de réglementation les deux niveaux de qualités sont présents sur le marché, la certification a pour effet de *diminuer* le prix de la qualité supérieure et *d'augmenter* celui de la qualité de base (sauf lorsque celle-ci est par elle-même indésirable comme dans la situation IV).

La hausse du prix de la qualité de base résulte de la disparition du segment indifférencié du marché, lequel regroupe les offreurs des qualités de base ou supérieure n'ayant pas encore établi leur réputation. Ce segment disparaît car la certification identifie d'entrée de jeu le type de

prestation. Les producteurs de la qualité de base doivent donc récupérer leurs coûts de formation uniquement à partir du prix de marché de cette qualité. La baisse du prix de la qualité supérieure résulte du fait que les producteurs à formation élevée n'ont plus à supporter le manque à gagner associé à la période d'*investissement en formation de réputation*, pendant laquelle ils vendent dans le segment indifférencié du marché.

La diminution de l'écart de prix entre les qualités se traduit par une augmentation de la part de marché de la qualité supérieure. La mesure est avantageuse pour les consommateurs avec une forte préférence pour la qualité supérieure et désavantageuse pour les autres. Au total, sur la base du critère d'évaluation le plus courant dans les analyses avantages-coûts, la mesure est avantageuse.²⁸

Qualité minimum

La ligne 5 du tableau montre l'effet d'un droit d'exercice exclusif, lorsque ce droit n'est octroyé qu'à ceux qui fournissent la qualité supérieure. Cette mesure est équivalente à l'imposition d'un niveau de qualité minimal, égale ici par hypothèse à la qualité supérieure. En comparant avec la ligne 2 du tableau, la mesure est évidemment avantageuse pour tous les consommateurs dans les cas III et IV puisque seule cette qualité aurait une part de marché positive en information parfaite; elle est désavantageuse pour tous dans le cas I. Dans le cas II, la mesure est avantageuse pour les consommateurs qui ont une préférence marquée pour la qualité supérieure et désavantageuse pour les autres. Il est impossible de conclure en général si dans ce cas les gains globaux nets sont positifs ou non, puisque cela dépendra des proportions des différentes catégories de consommateurs sur le marché.

Bien que très simple, l'analyse présentée ici permet de dégager quelques conclusions générales pour le cas où la réglementation détermine

directement la qualité des services offerts. Premièrement, si on fait abstraction des coûts de gestion du système, l'introduction d'un titre réservé – qui s'apparente ici à une certification de la qualité des services fournis – n'est jamais socialement désavantageuse. Au pire, la mesure est inutile.

Deuxièmement, la création d'un droit de pratique exclusif – ce qui correspond ici à l'imposition d'une qualité minimale – est désavantageuse lorsqu'elle empêche de consommer la qualité de base et que seule cette consommation serait observée en information parfaite, étant donné les coûts des prestations. Lorsque seule la qualité supérieure serait consommée, un titre réservé ou un droit exclusif ont les mêmes effets. Comme en pratique il peut être difficile de faire la distinction entre les différents cas de figure, on devrait sur cette base toujours privilégier la certification à l'imposition d'une qualité minimale.

L'imposition d'une qualité minimale plutôt que la certification ne peut donc être justifiée qu'à partir de considérations non prises en compte dans l'analyse présentée ici. Par exemple, il se pourrait que des consommateurs n'arrivent même pas à intégrer l'information que véhicule le régime de certification, de sorte que celui-ci remplirait mal son rôle. Cependant, le choix d'une qualité minimale ne semble justifié même dans cette situation que pour le cas (comme dans la colonne IV du tableau) où la qualité inférieure est en soi indésirable.

²⁸ En ce sens que la somme des gains et des pertes sur l'ensemble des consommateurs est positive.

Tableau 6.1 Contrôle direct de la qualité

Information des consommateurs et cadre réglementaire	Configurations possibles de demande et de coûts de services en information parfaite			
	I (<i>S</i> trop coûteux étant donné l'écart de qualité)	II (partage du marché entre les deux qualités)	III (<i>S</i> bon marché étant donné l'écart de qualité)	IV (<i>B</i> nuisible)
1. Information parfaite (situation de référence)	$Q_B = 100\%$ $P_B = C_B$	Q_B et Q_S positifs $P_B = C_B$ et $P_S = C_S$	$Q_S = 100\%$ $P_S = C_S$	$Q_S = 100\%$ $P_S = C_S$
2. Information imparfaite (sans réputation)	même résultat qu'à la ligne 1	$Q_B = 100\%$ $P_B = C_B$	$Q_B = 100\%$ $P_B = C_B$	Aucun marché
3. Information imparfaite (avec mécanisme de réputation)	même résultat qu'à la ligne 1	Q_B, Q_S et Q_{BS} positifs $P_B < C_B < P_{BS} < C_S < P_S$ ou $Q_B = 100\%$ et $P_B = C_B$	$Q_S = 100\%$ et $P_S = C_S$ ou Q_B, Q_S et Q_{BS} positifs $P_B < C_B < P_{BS} < C_S < P_S$ ou $Q_B = 100\%$ et $P_B = C_B$	$Q_S = 100\%$ $P_S = C_S$ ou Q_S et Q_{BS} positifs $P_{BS} < C_S < P_S$ ou Aucun marché
4. Certification des qualités	même résultat qu'à la ligne 1	même résultat qu'à la ligne 1	même résultat qu'à la ligne 1	même résultat qu'à la ligne 1
5. Imposition de <i>S</i> comme niveau de qualité minimale	$Q_S = 100\%$, $P_S = C_S$ (certains peuvent ne pas acheter) ou Aucun marché	$Q_S = 100\%$ et $P_S = C_S$ (certains peuvent ne pas acheter)	même résultat qu'à la ligne 1	même résultat qu'à la ligne 1

Note: *B* et *S* désignent les qualités de base et supérieure respectivement, *BS* les services dans le segment indifférencié du marché pour les producteurs n'ayant pas encore établi leur réputation. P_B , P_S et P_{BS} sont les prix dans ces trois segments du marché; Q_B , Q_S et Q_{BS} les parts de marché de chaque segment. C_B et C_S sont les coûts de production unitaires des qualités *B* et *S*. Voir le texte pour l'interprétation du tableau.

6. Le contrôle des compétences

Un titre réservé ou d'un droit de pratique exclusif garantissent que le professionnel a certaines compétences spécifiques en termes de formation ou d'expérience, mais la compétence n'assure pas par elle-même la prestation de services de qualité, bien qu'elle puisse en constituer une condition nécessaire. Au mieux, les conditions d'admission ne sont donc qu'une *forme indirecte* de contrôle de la qualité des services. La fourniture de services de qualité nécessite aussi que le producteur y consacre le temps et l'effort nécessaires.

Si on fait abstraction de motivations purement éthiques²⁹, un producteur ne fournira des services de qualité supérieure que si c'est dans son intérêt bien compris de le faire. En l'absence de procédures explicites de surveillance et de sanction, le souci de conserver son capital de réputation représente la principale source de motivation. Dans quelle mesure les exigences de compétence imposées pour l'admission à un ordre professionnel influencent-elles ces incitations?

Les facteurs de motivation

Comparativement à la situation analysée au chapitre précédent, la formation ou compétence d'un producteur ne déterminent pas à elles seules la qualité des services fournis. À chaque qualité possible sont associés un niveau de formation appropriée et un certain niveau d'intrant en ce qui concerne l'effort du professionnel, le temps qu'il consacre à ses clients, etc. Du point de vue du producteur de services, l'investissement en

formation a les caractéristiques d'un *coût fixe*; par contre, l'intrant additionnel a la nature d'un *coût variable* qui sera engagé à chaque prestation de service.

On peut supposer qu'une formation de base ne permet de fournir que la qualité de base. En revanche, un producteur avec le niveau de formation supérieure peut offrir l'une ou l'autre qualité, mais la qualité supérieure représente un coût variable additionnel par rapport à une prestation de base. Bien que le coût plus élevé de la prestation supérieure ne soit pas rentable dans l'immédiat, il permet de bâtir une réputation et d'accéder éventuellement au marché de la qualité supérieure reconnue comme telle. Dans le cas contraire où il ne livrerait jamais que la prestation de base, le professionnel serait éventuellement cantonné au segment de marché de la qualité de base.

Pour un producteur à formation élevée, l'incitation à produire la qualité supérieure dépend ici encore de l'écart de prix entre les qualités supérieures et de base et du temps requis pour bâtir une réputation. En fait, pour que les deux niveaux de qualité soient offerts sur le marché, il faut que l'écart de prix entre les qualités soit suffisamment grand pour que non seulement il y ait incitation à fournir la qualité supérieure chez les producteurs à formation élevée (c'est-à-dire compenser le coût variable supplémentaire de la qualité supérieure), mais aussi pour que ces derniers puissent récupérer la différence de coût de formation.

Au total, les configurations possibles du marché en l'absence de réglementations sont qualitativement les mêmes qu'au chapitre précédent (c'est-à-dire comme à ligne 2 du tableau 6.1). Il n'en va pas de même cependant des effets de l'établissement d'un titre réservé ou d'un droit de pratique exclusif. Bien que la première mesure s'apparente à la certification des produits et la seconde à l'imposition d'un niveau de qualité minimal, les effets sont maintenant plus complexes. Ces mesures ne font qu'identifier la compétence du producteur dans le cas du titre réservé; dans le cas du droit de pratique exclusif, elles

²⁹ Nous reviendrons plus loin sur ce point.

ne font que rendre obligatoire un seuil de compétence. Ces mesures ne corrigent donc pas complètement le problème d'information du consommateur puisqu'elles ne l'informent pas directement du soin ou de l'effort avec lesquels un producteur s'acquitte de ses prestations.

Titres réservés

Comme au chapitre précédent, on suppose que le niveau de formation exigé pour l'obtention du titre réservé est celui qui serait normalement associé à la qualité supérieure. Contrairement à ce qu'on obtenait avec un contrôle direct de la qualité, la «certification» par le biais de titres réservés ne rétablit pas nécessairement la situation d'information parfaite. En effet, même si un producteur est reconnu pour avoir les compétences requises, il n'aura d'incitation à produire la qualité supérieure que si l'écart de prix entre les qualités est suffisant.

À la figure 7.1, les investissements en formation sont représentés par K_B et K_S selon que le producteur choisit la formation de base ou supé-

rieure. S'il a choisi cette dernière, il lui est encore possible d'offrir l'une ou l'autre des deux qualités de service (et d'économiser sur les coûts variables de prestation s'il n'offre que la qualité de base).

Le titre réservé identifie les investissements en formation. Mais pour être utile, il doit aussi représenter un *signal crédible* de la qualité des prestations de service. D'une part, les consommateurs doivent croire que la détention du titre réservé constitue l'assurance que le professionnel fournira une prestation de qualité supérieure. D'autre part, les consommateurs doivent avoir raison d'entretenir de telles croyances. En d'autres termes, il doit effectivement être dans l'intérêt des détenteurs du titre réservé de fournir la qualité supérieure. Si cette dernière condition n'était pas remplie, on en viendrait généralement à reconnaître sur le marché que la détention d'un titre réservé ne représente nullement un gage de qualité. Dans ce cas, un titre réservé ne fournirait aucune information utile.

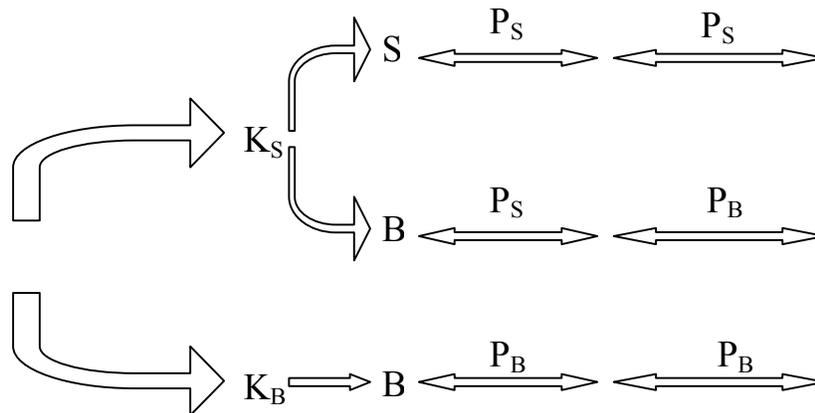


Figure 7.1

Lorsqu'un titre réservé représente un signal crédible de qualité, la situation est telle que représentée dans la figure. Le producteur détenant un tel titre est perçu d'emblée comme fournissant la qualité supérieure; en l'absence du titre, il est perçu comme fournissant la qualité de base. Il n'y a donc plus de segment de marché indifférencié sur lequel se trouveraient des producteurs en train de bâtir leur réputation (les transactions s'effectuent donc soit à un prix P_B soit à un prix P_S).

Les anticipations des consommateurs ne seront bien sûr confirmées que si les détenteurs de titres fournissent réellement la qualité supérieure. Comme la vitesse de formation des réputations dépend du degré de transparence du marché, un détenteur de titre offrant la prestation de base ne serait pas pénalisé sur-le-champ, mais seulement après un certain laps de temps. L'incitation du détenteur de titre à fournir la prestation de qualité dépend donc ici encore de l'écart de prix entre les qualités. Cependant, l'écart de prix en question n'est plus le même qu'en l'absence de réglementation. Cela s'explique par le fait qu'un producteur à formation élevée n'a plus à supporter le manque à gagner associé à la période d'investissement en réputation.

Lorsqu'elle s'avère efficace pour distinguer les qualités offertes sur le marché, la création d'un titre réservé augmente le prix de la qualité de base par rapport à la situation sans réglementation. Par suite de la disparition du segment indifférencié du marché, le prix de la qualité de base doit augmenter au niveau qui serait observé en information parfaite. Un titre réservé constituant un signal crédible de qualité peut cependant *augmenter ou diminuer* le prix de la qualité supérieure. Le prix augmente lorsque l'investissement en formation requis pour qu'un titre réservé «signale» une qualité supérieure est beaucoup plus élevé que ce qu'exigeraient de simples considérations «techniques», basées sur la relation entre la formation et les tâches à accomplir. En termes simples, on a alors une situation où les détenteurs de titres ne parviennent à se démarquer des non-détenteurs qu'en se *sur-qualifiant*,

la surqualification ne jouant ici qu'un simple rôle de *signal*.³⁰

Il existe donc des situations où, même s'il préserve la liberté du consommateur, la création d'un titre réservé est désavantageuse par rapport à l'absence d'intervention. Cette possibilité n'est pas propre aux certifications professionnelles. Par exemple, on observe souvent des surinvestissements en éducation par rapport aux exigences réelles des tâches à remplir; la surenchère des formations vise à permettre aux individus de se distinguer les uns des autres en « signalant » des caractéristiques de productivité (intelligence, assiduité, etc.). On trouve des phénomènes du même genre dans la dépense publicitaire des firmes visant à signaler la qualité de leurs produits ou dans la conception même des produits – par exemple une qualité et un coût «excessifs» par rapport à ce que souhaiteraient les consommateurs, mais permettant de se démarquer de produits de qualité inférieure.

La création de titres réservés a donc des effets ambigus, qu'il est impossible de départager sans connaissance précise des caractéristiques du marché considéré. Dans certains cas, un titre réservé peut rétablir la même configuration qu'en information parfaite, les avantages nets totaux étant alors positifs. Plus généralement, un titre réservé pourrait ne permettre à ses détenteurs de se démarquer que s'il s'accompagne d'un certain surinvestissement en formation. Si ce surinvestissement n'est pas trop important, le prix de la qualité supérieure diminuera quand même par rapport à l'absence d'intervention et la mesure peut être avantageuse au total. Si le surinvestissement requis est très important, le prix de la qualité supérieure sera plus élevé qu'avant l'intervention. La mesure est alors désavantageuse puisque les prix des deux qualités auront augmenté.

³⁰ Le surinvestissement en formation fait l'office d'un gage, puisque cet investissement serait perdu si le producteur ne livrait que la qualité de base : après un certain laps de temps, il se retrouverait alors cantonné au segment inférieur du marché une fois que la véritable qualité de ses services aurait été reconnue.

Droit d'exercice exclusif

On suppose que le permis de pratique associé au droit d'exercice exclusif repose sur les exigences de formation qui seraient normalement associées à la production de la qualité supérieure. Dans la figure 7.1, cette mesure a pour effet d'empêcher les producteurs d'emprunter la filière du bas menant au niveau de formation K_B . La mesure augmente évidemment le coût de production de la qualité de base. En effet, si celle-ci continue d'être offerte sur le marché, elle le sera par un professionnel ayant une formation plus coûteuse que ce ne serait le cas autrement.

Schématiquement, l'introduction d'un droit d'exercice exclusif a alors les conséquences suivantes: a) elle augmente le prix de la qualité de base et *diminue* celui de la qualité supérieure, lorsque l'une ou l'autre de celles-ci se vend sur le marché; b) elle diminue la part de marché de la qualité de base et augmente celle de la qualité supérieure – ou au pire elle n'a pas d'effet sur les parts de marché lorsque seule la qualité de base se vend. Ces effets seront avantageux ou désavantageux selon les situations considérées.

Par exemple, lorsque les deux qualités sont présentes sur le marché en l'absence de réglementation, un droit d'exercice exclusif augmente le prix de la qualité de base et diminue celui de la qualité supérieure. L'augmentation de la compétence moyenne des professionnels a pour effet de diminuer la prime à la qualité qui est requise pour inciter à fournir la qualité supérieure. Cela s'explique par le fait que la prime à la qualité ne sert plus à compenser des coûts de formation différents, mais seulement des différences de «coût variable» entre les qualités. L'écart de prix entre les qualités étant plus faible, la part de marché de la qualité supérieure augmente.

La mesure est donc avantageuse pour les consommateurs qui ont une forte préférence pour la qualité et désavantageuse pour les autres. Au total, la mesure sera avantageuse s'il y a une grande proportion de consommateurs avec une forte préférence pour la qualité supérieure.

Par contre, lorsque seule la qualité de base se serait vendue en information parfaite, un droit d'exercice exclusif est évidemment désavantageux pour tous les consommateurs. Les coûts de formation élevés ont alors pour effet d'augmenter le prix de ce niveau de qualité. Cette situation se produit lorsque, par suite d'une définition trop large des champs de compétence, des professionnels sont surqualifiés par rapport à certains des actes dont ils ont l'exclusivité. À la limite, si la volonté de payer des consommateurs est insuffisante, la mesure pourrait se traduire par la disparition du marché pour les actes professionnels en question.

Le cas IV du tableau 6.1 est celui où la qualité de base est indésirable en soi. Lorsque cette qualité était offerte sur le marché en l'absence de réglementation, un droit d'exercice exclusif a pour effet de diminuer le prix de la qualité supérieure et d'augmenter la qualité moyenne offerte sur le marché. De même lorsque le marché était inexistant en l'absence de réglementation, un droit d'exercice exclusif peut avoir pour effet de rétablir le marché du niveau de qualité désirable. Dans l'un ou l'autre cas, la mesure est globalement avantageuse. Ces deux situations sont les seuls cas où on peut dire sans ambiguïté qu'un droit d'exercice exclusif est avantageux.

Contrairement aux conclusions découlant du modèle simple de contrôle direct de la qualité, on ne peut plus conclure ici que la réserve de titre est toujours au moins aussi avantageuse que le droit d'exercice exclusif. Le fait que dans certaines circonstances un droit exclusif puisse faire mieux est dû à la possibilité qu'un titre réservé s'accompagne d'un surinvestissement trop important en formation (à des fins de signal). Les détenteurs d'un droit exclusif n'ont pas à surinvestir pour se démarquer de ceux qui n'auraient que la formation de base, puisque par réglementation ceux-ci sont exclus du marché. Le tableau 7.1 résume la comparaison entre les deux mesures.

Tableau 7.1 Comparaison du titre réservé et du droit d'exercice exclusif

Titre réservé	<ul style="list-style-type: none">○ Inutile si la formation de réputations est suffisamment rapide, quoique sans effets indésirables dans ce cas.○ Augmente le prix de la qualité de base au niveau qui serait observé en information parfaite; peut augmenter ou diminuer le prix de la qualité supérieure.○ Peut être désavantageux pour les consommateurs ayant une faible préférence pour la qualité supérieure; peut être avantageux ou désavantageux pour les autres.○ Peut dans certains cas rétablir la configuration de prix et de qualités qui serait observée en information parfaite.○ Sauf dans le cas précédent, peut se caractériser par un surinvestissement en formation (à des fins de signal) par rapport à ce qui serait normalement requis pour la production du niveau de service supérieur.○ Toujours désavantageux globalement si l'effet est d'augmenter le prix de la qualité supérieure. Cette possibilité correspond au cas où, pour être crédible en tant que signal, le titre réservé nécessite un surinvestissement important en formation. L'effet sur la part de marché de la qualité supérieure est alors ambigu.○ Généralement avantageux s'il existe une qualité de service a priori indésirable; la mesure peut alors diminuer le prix de marché du niveau de service désirable.
Droit exclusif	<ul style="list-style-type: none">○ En général désavantageux si la formation de réputations est suffisamment rapide et s'il est désirable d'avoir différentes qualités de services dans le marché.○ Toujours désavantageux si la structure de la demande et la technologie font en sorte que le niveau de service adéquat est efficacement fourni par un producteur sans la qualification associée au droit exclusif.○ Toujours avantageux s'il existe une qualité de service a priori indésirable; la mesure a alors pour effet de diminuer le prix de marché du niveau de service désirable.○ Augmente le prix de la qualité de base et diminue celui de la qualité supérieure lorsque deux niveaux de service étaient présents sur le marché; augmente la part de marché de la qualité supérieure.○ Avantageux pour les consommateurs ayant une forte préférence pour la qualité supérieure, désavantageux pour les autres. D'autant plus désavantageux globalement qu'il y a une proportion élevée de consommateurs avec une faible préférence pour la qualité supérieure et que la différence de coût entre les qualités est grande.○ Si la mesure est souhaitable, l'exigence de qualification qui devrait être associée au droit de pratique peut aussi comporter un certain surinvestissement par rapport à ce qui serait normalement requis pour la production du niveau de service supérieur.
Comparaison	<ul style="list-style-type: none">○ On ne peut dire a priori qu'une mesure est préférable à l'autre. Le droit exclusif conduit à des exigences de qualification excessives pour les services de base. Le titre réservé peut se traduire par un surinvestissement important pour des niveaux de service supérieurs.○ Le titre réservé est relativement plus avantageux quand le niveau de formation et la qualité de service sont fortement complémentaires (lorsque le coût variable supplémentaire d'une prestation de qualité est faible pour un professionnel avec une formation élevée).○ Le droit exclusif est relativement avantageux quand une forte proportion de consommateurs valorise la qualité supérieure.○ Avec des exigences de formation appropriées, l'exercice exclusif est toujours au moins aussi avantageux qu'un titre réservé s'il existe une qualité de service a priori indésirable.

7. Le contrôle des comportements

Les conditions d'admission, essentiellement reliées au contrôle des compétences, ne représentent qu'un aspect du système professionnel, même si c'est probablement la disposition la plus importante dans la plupart des professions. On a vu comment le contrôle des compétences constituait une forme *indirecte* de contrôle des comportements et par conséquent de la qualité des services. D'autres mesures visent cependant à influencer *directement* sur les comportements, du moins en principe. Il s'agit des normes de pratique et des mécanismes visant à faire respecter ces normes.

Normes de pratique, inspection, discipline et éthique professionnelles

On peut facilement rationaliser, dans le cadre des schémas simplifiés des chapitres précédents, le rôle des normes de pratique, de l'inspection professionnelle et du mécanisme disciplinaire. Dans l'analyse développée jusqu'ici, l'imposition d'exigences de formation ne contribuait à influencer les comportements que par le biais d'incitations de marché. Celles-ci reposent sur la réputation et la prime à la qualité, l'écart de prix entre les qualités devant être d'autant plus élevé que le mécanisme de réputation est imparfait. Les normes de pratique et la discipline professionnelle sont utiles si elles renforcent ou complètent le mécanisme que l'on vient de décrire. Dans la mesure où elles y parviennent, elles contribuent à diminuer la prime à la qualité qui sera requise sur le marché et donc à *diminuer* les prix des niveaux de qualité supérieure. Dans certains cas, ces dispositions pourraient aussi constituer un substitut au mécanisme décrit dans le chapitre précédent.

Premièrement, tout ce qui améliore la qualité de l'information sur le marché, c'est-à-dire tout ce qui accroît la transparence du marché, aura pour effet de réduire la prime à la qualité requise pour motiver les producteurs. Deuxièmement, les normes de pratique et le mécanisme disciplinaire visant à les faire respecter peuvent directement renforcer les incitations à se conformer à certaines exigences de qualité. Ces effets sont obtenus de plusieurs manières: (i) la crainte de plaintes et la menace de sanctions diminuent aux yeux du professionnel l'intérêt d'une déviation par rapport au comportement socialement désirable; (ii) les normes peuvent aussi représenter par elles-mêmes un ensemble de restrictions dont l'effet est de diminuer directement l'écart de coût entre le comportement socialement désirable et un comportement déviant³¹; (iii) enfin, les normes permettent de définir des protocoles facilement vérifiables par des tiers et constituant de bons indicateurs d'une pratique «de qualité». En ce sens, les normes diminuent les *coûts d'observation* des comportements.

Enfin, les codes de déontologie incluent à la fois une description des normes de pratique et des éléments d'éthique professionnelle proprement dite. Pour l'essentiel, l'éthique professionnelle se rattache toutefois plus à la «culture» de la profession qu'à la lettre des codes.³² Le fait qu'un individu se sente comptable de ses actes envers la profession – en dehors de tout rapport hiérarchique – régule les comportements en augmentant les «coûts psychologiques» d'une déviation par rapport aux normes.

Outre les considérations purement morales intégrées directement par les individus, le professionnalisme se caractérise souvent aussi par un esprit de corps dont l'une des manifestations est l'importance de la reconnaissance par les

³¹ Par exemple, le fait qu'un médecin ne puisse (sauf exception) faire le commerce de médicaments ou le fait qu'un comptable agréé ne puisse détenir d'actions diminue les risques de conflit d'intérêt.

³² L'éthique professionnelle n'est pas l'apanage des seuls ordres professionnels proprement dits. Par exemple, il y a une éthique professionnelle du journaliste, du chercheur scientifique, etc.

pairs. Le souci de maintenir son statut à l'intérieur de la profession a la même fonction que le mécanisme de réputation analysé précédemment. Le groupe des pairs joue à cet égard le rôle d'un système de «surveillance mutuelle» sanctionnant les écarts par rapport aux normes de la profession par une perte de statut ou de réputation, ce qui constitue un facteur de motivation additionnel même en l'absence de toute considération pécuniaire (la perte de réputation à l'intérieur de la profession peut évidemment avoir aussi des conséquences pécuniaires).

Coûts de sortie et spécificité des formations

Les facteurs de motivation que l'on vient de décrire – système formel de la discipline professionnelle, système informel de la reconnaissance par les pairs ou conscience professionnelle proprement dite – sont présents à des degrés variables selon les professions. Lorsque ces mécanismes ont peu d'effet par eux-mêmes, les ordres professionnels ne constituent qu'une procédure d'agrément ou de certification contrôlant les compétences par des conditions d'admission.

L'autorité du groupe professionnel comme système de contrôle des comportements dépend essentiellement de trois facteurs. Premièrement, elle requiert un minimum d'information, en ce sens que les pratiques indésirables doivent pouvoir être repérées avec une certaine probabilité, que ce soit de façon informelle par des pairs ou dans le cadre des recours disciplinaires.³³ Deuxièmement, il faut aussi qu'il y ait une probabilité non négligeable de sanction lorsqu'un écart est détecté; si l'esprit de corps n'a que pour effet la protection des membres, il est non seulement improductif mais il aggrave le problème du déficit d'information des consommateurs. Troisièmement, l'efficacité du contrôle dépend aussi de l'importance des sanctions qui peuvent être imposées aux membres, qu'il s'agisse des sanctions formelles prévues par la discipline professionnelle ou des sanctions informelles

³³ La détection dépend aussi de la réception de plaintes et donc du comportement des consommateurs.

déoulant de la perte de statut ou de réputation dans la profession. Par ailleurs, le rôle régulateur des éléments d'éthique professionnelle directement intégrés par les individus est évidemment très différent selon les professions et la nature des processus de socialisation qui les sous-tendent.³⁴

Dans le cadre du système professionnel, la sanction ultime est essentiellement la radiation. Celle-ci se traduit par une perte de statut ou de réputation et en général aussi par la perte d'avantages pécuniaires, ce qu'on peut appeler les *coûts de sortie* du membre radié.³⁵ Comme un ordre ne peut pas sanctionner plus lourdement que par radiation, le degré de contrôle qu'il est en mesure d'exercer sur ses membres dépend en dernier recours de l'importance de ces coûts de sortie.

Dans le cas d'un titre réservé, si on se limite aux considérations purement pécuniaires, les coûts de sortie seront en définitive proportionnels à l'écart de prix de service entre les professionnels certifiés et ceux qui ne le sont pas – ce qu'on a appelé la prime à la qualité. Dans le cas d'un droit d'exercice exclusif, le professionnel radié ne peut plus exercer directement dans le même champ d'activité. Les coûts de sortie dépendent alors de la *spécificité des formations*, c'est-à-dire du degré auquel celles-ci s'apparentent aux formations que l'on retrouve en dehors du champ de compétence dévolu à l'ordre. Un degré de spécificité élevé signifie que l'investissement en formation du professionnel ne peut être pleinement rentabilisé que dans le cadre du champ de compétence exclusive. Si les formations sont peu spécifiques, les coûts de sortie seront peu importants et l'ordre professionnel n'aura que peu de prise sur le comportement de ses membres.

³⁴ Du point de vue des caractéristiques des mécanismes de régulation, la «conscience professionnelle» et la «reconnaissance par les pairs» (ou la crainte de sanctions disciplinaires) diffèrent en ce que le second mécanisme nécessite que les comportements ou du moins les résultats des comportements soient observables par des tiers, alors que le premier est purement interne (cf. Kandel et Lazear, 1992, et Lazear, 1995).

³⁵ Cf. Donabedian (1995).

Responsabilité professionnelle

La responsabilité civile est un mécanisme général quoique très imparfait de régulation des comportements, tant dans un cadre contractuel qu'extra-contractuel. Dans le cadre du système professionnel elle présente certaines particularités: (i) la possibilité de recours, en principe du moins, contre le professionnel lui-même plutôt que contre l'organisation où il exerce ses fonctions; (ii) le fait que l'appréciation de la faute civile du professionnel puisse faire référence aux normes de la profession ou aux obligations de moyens définies dans les codes de déontologie; (iii) enfin, lorsqu'elle existe, l'obligation d'assurance en responsabilité civile ou de cotisation à un fonds d'indemnisation rend les recours civils plus rentables du point de vue des victimes de fautes professionnelles. Ces trois caractéristiques peuvent contribuer à renforcer le rôle régulateur de la responsabilité civile.

Difficultés d'une analyse avantages-coûts

Les critiques à l'endroit du système professionnel mettent l'accent sur l'existence de pratiques anticoncurrentielles ou du moins inutilement restrictives. On ne peut nier que certaines de ces critiques soient fondées. Par exemple, l'attribution d'actes exclusifs à des professionnels surqualifiés, par suite d'une délimitation trop large des champs de compétence, représente un gaspillage évident de ressources humaines. L'analyse de ce chapitre et des chapitres précédents montre néanmoins que la création de titres réservés ou de droits de pratique exclusifs est socialement avantageuse dans certaines circonstances. De plus, des restrictions en apparence inutilement coûteuses, relativement aux conditions d'admission ou aux normes de pratique, peuvent en principe jouer un rôle utile. Ce constat rend d'autant plus complexe l'évaluation des avantages nets du système professionnel.

Par exemple, on peut constater que des restrictions associées aux normes de pratiques ont pour effet d'augmenter les coûts de production. En apparence elles sont donc injustifiées. Ce-

pendant, dans la mesure où de telles restrictions rendent relativement moins attrayante une déviation vers des niveaux de qualité indésirables, elles peuvent paradoxalement avoir pour effet d'augmenter la qualité moyenne sur le marché et de diminuer la prime à la qualité. Pour prendre un autre exemple, l'*Office des professions* a pour politique de veiller à ce que les conditions d'accès (formation, examen, etc.) soient proportionnées aux exigences des tâches à accomplir, cette politique se justifiant par le souci de ne pas augmenter en bout de piste les coûts pour le consommateur. Néanmoins, l'analyse du fonctionnement des marchés avec asymétrie d'information montre qu'un surinvestissement en formation par rapport aux caractéristiques techniques des tâches à réaliser peut en fait être justifié dans certaines circonstances.

Dans les professions à droit d'exercice exclusif, de telles dispositions sont utiles également dans la mesure où elles augmentent les «coûts de sortie» d'un professionnel n'offrant pas le niveau de service approprié. Elles contribuent ainsi à motiver le professionnel et donc à diminuer les exigences en matière de supervision directe des comportements. De même, dans les professions à titre réservé, ces dispositions peuvent être nécessaires pour assurer la différenciation des qualités sur le marché. La conclusion à tirer est que certaines dispositions restrictives peuvent agir comme substituts ou compléments à des pratiques de marché qui sont elles aussi coûteuses pour le consommateur, ce qui ne signifie pas évidemment que toute forme de restriction soit a priori avantageuse.

8. Les modes de prestation de services

Le *Code des professions*³⁶ énumère un certain nombre de critères pour la reconnaissance d'un ordre professionnel : le niveau des connaissances requises, le degré d'autonomie du prestataire de service dans l'exercice de son activité et la difficulté d'évaluer cette activité pour ceux qui n'ont pas une formation de même nature, le caractère personnel des rapports entre la personne fournissant les services et son client, la gravité des préjudices qui pourraient être subis par suite d'un manque de compétence ou d'intégrité, enfin le caractère confidentiel des renseignements fournis par le client.

Pris dans leur ensemble, ces critères reproduisent les caractéristiques traditionnelles des professions les plus anciennes – avocats, médecins, etc. – quant à la *nature des services* (technicité, risque de préjudice grave, etc.) et aux *modes de prestation* (autonomie du prestataire de services, rapport personnel direct avec le consommateur, etc.). Le *Code des professions* établit ainsi une relation entre des caractéristiques de nature de services et de modes de prestation et le système particulier que représente le « professionnalisme ».

Les modes de prestation

Les chapitres précédents n'ont porté explicitement que sur les professionnels en pratique privée. La plupart des professionnels sont cependant des employés dans le secteur privé ou public. Dans ce dernier cas, on peut distinguer entre deux situations. L'employeur peut être le consommateur direct des services professionnels, par exemple des ingénieurs employés par une entreprise industrielle ou des avocats dans le service de contentieux d'une entreprise. L'em-

ployeur peut aussi être un « intermédiaire » dans la relation de service, comme dans le cas d'un hôpital ou d'un CLSC où pour la plupart des services la relation s'établit directement entre les patients ou bénéficiaires et les professionnels impliqués.³⁷

La différence essentielle par rapport à la pratique privée réside dans la possibilité de formes d'encadrement des activités du professionnel relevant de l'organisation qui l'emploie. Le problème soulevé est donc celui de la juxtaposition de deux *systèmes de contrôle* : le système professionnel lui-même et les mécanismes organisationnels d'encadrement et de motivation.

Lorsque l'employeur est un « intermédiaire » au sens où on l'entend ci-dessus, il peut y avoir peu de différences marquées par rapport à la pratique privée, compte tenu de la nature du travail effectué par certains professionnels. Le problème du déficit d'information des consommateurs directs de service est alors le même qu'en pratique privée, à cette différence près que le consommateur n'a pas en général à choisir personnellement le professionnel puisque c'est l'organisation qui décide de la relation d'emploi. Néanmoins, la nature du travail en cause – le « degré d'autonomie dans l'exercice des activités » peut limiter les possibilités de supervision organisationnelle.

La situation est très différente lorsque l'employeur est l'utilisateur ou le consommateur direct des services. De façon générale on peut penser que celui-ci est alors en mesure de contrôler les formations des producteurs de services professionnels, ainsi que d'évaluer la qualité des prestations fournies, ce qui est certainement le cas dans les grandes organisations avec un degré élevé d'expertise. Le système professionnel ne semble donc pas avoir d'utilité particulière dans ce contexte.

³⁶ Voir la première partie du chapitre 2.

³⁷ Les hôpitaux et CLSC sont évidemment des cas très particuliers, puisque certains des professionnels qui y travaillent (médecins, etc.) ont aussi un statut de pratique privée.

Pratiques indépendantes et organisations

Dans le mode de prestation traditionnellement associé aux professions libérales, les professionnels sont totalement autonomes, exercent en pratique privée et entretiennent des rapports personnels directs avec les consommateurs de services. Cette situation est celle qui correspond le mieux au contexte de marché analysé dans le chapitre précédent.

Dans la conception habituelle du professionnalisme, à cause de la «difficulté de porter un jugement pour des gens ne possédant pas une formation ou une qualification de même nature», le seul contrôle satisfaisant de la qualité des services est celui que permet l'ordre professionnel, soit dans l'agrément des producteurs habilités ou leur certification soit dans la supervision des normes de pratique. Du point de vue de la conception du «système de régulation», cette conception repose sur des relations bilatérales autonomes entre consommateurs et prestataires de services, ces derniers étant en retour supervisés par l'ordre professionnel. En effet, seul celui-ci est réputé avoir les compétences pour déterminer les conditions d'admission appropriées, évaluer les services rendus et assurer la discipline professionnelle, etc.

Le cas où des professionnels sont associés dans une même pratique constitue une variante de cette situation, comme dans les cabinets d'avocats ou d'architectes. La structure de la relation professionnel-consommateur est la même que précédemment en ce sens qu'il y a un rapport direct de prestation de service entre un professionnel et un consommateur et que de plus les recours de ce dernier s'exerceraient contre le professionnel concerné. Par contre, il y a un rôle possible ici, qui peut être plus ou moins important selon le cas, pour une certaine forme de supervision mutuelle entre les professionnels associés, ne serait-ce que parce qu'ils sont légalement solidairement responsables de leurs actions.

Au minimum, ce contrôle s'exercera par la cooptation des associés. De plus, comme elle peut avoir un horizon de vie plus long que ceux des individus qui la composent³⁸, la pratique elle-même aura intérêt à préserver son «image de marque», de sorte que le rôle régulateur du mécanisme de réputation pourrait être beaucoup plus efficace dans un tel contexte. Une «firme professionnelle» établie n'a plus à bâtir sa réputation et peut donc jouer elle-même une fonction de certification à l'égard des professionnels qui en font partie; le souci de chaque associé de préserver sa propre réputation, par le biais de l'image de marque de la pratique, incite également à une certaine supervision des comportements.

Les modes de prestation des services professionnels ne se résument pas à ces situations puisque les professionnels ont le plus souvent un statut d'employés. Leurs actions peuvent alors être plus ou moins étroitement encadrées par des mécanismes organisationnels. Le cas de l'organisation agissant à titre d'«intermédiaire», évoqué ci-dessus, est celui où la «technologie» de prestation de service repose sur des rapports personnels directs entre des professionnels et des consommateurs.

Par rapport aux situations précédentes, les différences sont de deux ordres. Premièrement, l'organisation est responsable de la qualité des services fournis, de sorte que les recours du consommateur s'exerceront d'abord à l'encontre de l'organisation, quoique peut-être pas exclusivement. Deuxièmement, l'organisation a généralement une certaine «compétence» et elle dispose d'un minimum de moyens de supervision et de contrôle, ne serait-ce que sur la base d'indicateurs indirects de la pertinence des actions des professionnels.³⁹ Au minimum, elle est capable

³⁸ Par exemple, les grands cabinets comptables ou de génie-conseil. Notons que la permanence des raisons sociales, au-delà de la durée de carrière des associés, est elle-même objet de réglementation dans certaines professions.

³⁹ Par exemple, bien qu'une telle information soit très imparfaite, le «taux d'échec» d'un chirurgien ou le

d'assurer la sélection des professionnels en fonction de leur formation. En pratique, la capacité de supervision et de sanction de l'organisation est souvent plus grande que celle de l'ordre professionnel lui-même.⁴⁰ De plus, l'organisation a une pérennité qui dépasse largement la durée de carrière des individus, ce qui en principe peut renforcer le rôle des «images de marque» comparativement à ce qu'on observe dans les pratiques individuelles.

Enfin, on a le cas où le travail des professionnels représente une fourniture de services à l'organisation dont ils sont les employés. L'organisation fournit par ailleurs des biens ou services à des consommateurs qui n'ont de recours, le cas échéant, qu'à l'encontre de l'organisation. Contrairement aux situations précédentes, le critère de « rapports personnels » prévu dans le *Code des professions* n'est évidemment plus satisfait, même si en pratique beaucoup de professionnels exercent dans un tel cadre. Cette situation est celle qui s'éloigne le plus du mode de prestation de services associé traditionnellement au «professionnalisme». Bien que le professionnel – dans le sens courant du terme comme dans celui du *Code* – demeure détenteur d'un savoir spécialisé, les mécanismes organisationnels de contrôle et de supervision sont en général au moins aussi importants dans ce cas, sinon plus, que ceux du système professionnel.

Modes de prestation et réglementations

Les divers modes de prestation de services permettent des « structures de gouvernance » différentes. L'utilité de la fonction régulatrice des réglementations professionnelles n'est donc pas indépendante des modes de prestation. Par exemple, il est possible que certaines contraintes réglementaires (sur les formations, les normes de pratique, etc.) présentent des avantages nets positifs dans le cas de professionnels indépendants, mais qu'elles s'avèrent socialement

«taux d'erreur» d'un technicien de laboratoire sont des indicateurs indirects de la «qualité» de leurs actions.

⁴⁰ Par exemple, il est peut-être plus facile de mettre à pied un professionnel négligent ou incompétent que de le faire radier par l'ordre.

mais qu'elles s'avèrent socialement désavantageuses dans d'autres contextes.

Par ailleurs, les réglementations professionnelles peuvent elles-mêmes influencer les modes de prestation de service qui auront tendance à prévaloir. Ainsi, on pourrait concevoir que des réglementations justifiées en principe par l'existence de professionnels sans affiliation défavorisent l'apparition de firmes plus structurées de services professionnels, pour lesquelles les réglementations en question constituent un handicap. On aurait alors la situation d'un régime réglementaire dont la raison d'être repose sur une structure de marché et sur des modes de prestation qu'il contribue lui-même à entretenir.

9. Effets sur les tiers et considérations tutélaires

Dans les chapitres précédents, les réglementations professionnelles n'ont été abordées que sous l'angle du déficit d'information des consommateurs. Au chapitre 2, on a souligné que la justification des réglementations fait souvent appel – implicitement ou explicitement – à d'autres catégories d'arguments que les seuls problèmes d'information des consommateurs de services.

La première de ces catégories portes sur les *effets* externes. Rappelons qu'on parle d'effets externes lorsque la relation entre un consommateur et un producteur de service impose un risque de préjudice à des *tiers étrangers à la relation* – ou au contraire lorsqu'elle leur procure des avantages. Dans le cas d'effets externes négatifs, on peut craindre que les parties à la transaction, ne poursuivant que leurs intérêts privés, ne prennent pas adéquatement en compte les conséquences indésirables sur les tiers. Dans le cas d'effets

externes positifs, elles ne tiendraient pas compte des avantages pour les tiers.

Une autre catégorie a trait aux arguments de type « paternaliste » ou « tutélaire ». Il existe de nombreuses circonstances où l'on juge que les consommateurs devraient être protégés contre certains risques, même à la rigueur contre leur gré.⁴¹ En particulier, il y a des situations où les « consommateurs de services », parce qu'ils sont dans un état de vulnérabilité physique ou psychique, ne seraient de toute façon pas à même de faire un choix éclairé, indépendamment des seuls problèmes d'information proprement dits.⁴²

Effets externes

Plusieurs observateurs ont émis l'opinion que la présence d'effets externes pouvait justifier la création de droits d'exercice exclusif de préférence à des titres réservés et de préférence à plus forte raison à l'absence de réglementation.⁴³ En effet, dans le cas d'effets externes négatifs, le risque de préjudice n'est pas supporté par le consommateur lui-même, mais par des tiers qui ne sont pas partie à la relation entre un client et l'offreur de services. La justification d'une réglementation est alors de réguler le risque de préjudices susceptibles d'être subis par ces tiers, par exemple en obligeant le consommateur à recourir à un professionnel qui sera lui-même comptable envers les tiers en question ou dont les normes de pratique et le code de déontologie incitent à prendre en compte l'intérêt des tiers.

Ainsi, pour prendre un exemple courant, la construction de bâtiments ou d'ouvrages d'art suppose une relation entre un maître d'œuvre et des architectes ou des ingénieurs. Les caractéris-

tiques de ces constructions (solidité, etc.) ont cependant des conséquences pour des tiers. De même, l'honnêteté ou la compétence du vérificateur financier a des conséquences pour les tiers investisseurs, celles du médecin prescrivant des soins ou rédigeant une attestation de maladie ont des conséquences pour la société d'assurance, l'employeur ou même la société en général, etc.

Ces exemples recouvrent en fait plusieurs catégories de situations très différentes. Dans celle qu'illustrent les services d'architectes ou d'ingénieurs, les tiers sont totalement étrangers à la relation entre le consommateur et le producteur de service. Si on fait abstraction des réglementations publiques⁴⁴, le seul mécanisme formel général de régulation des effets externes dans ce contexte est celui de la responsabilité civile (ou à la limite le code criminel). Dans le cas d'une action intentée par des tiers, la responsabilité civile mettra en cause au premier chef le consommateur des services professionnels (en l'occurrence le maître d'œuvre des bâtiments) ou le propriétaire éventuel de l'ouvrage; ces actions pourront ensuite déboucher sur un recours par le consommateur de services contre les professionnels impliqués.

Dans la mesure où le maître d'œuvre a été trompé sur les caractéristiques véritables des constructions – c'est-à-dire dans la mesure où il n'est pas complice d'un niveau de qualité inadéquat – le problème de fond est alors pour l'essentiel le même qu'en l'absence d'effets externes. En effet, ce problème est celui du déficit d'information du consommateur de services par rapport au professionnel. La seule différence tient au fait que le préjudice n'est pas subi directement par le consommateur de services professionnels mais par des tiers, pour être ensuite reporté sur le consommateur par le biais de la responsabilité civile.

La situation est différente lorsque le maître d'œuvre est lui-même fautif, par exemple parce que, pour réaliser des économies, il s'est contenté

⁴¹ Par exemple, l'obligation du port de la ceinture de sécurité chez les automobilistes, l'interdiction de la vente libre de certains médicaments, etc.

⁴² En pratique, il est bien sûr souvent difficile de distinguer une argumentation de type paternaliste ou tutélaire de celles qui reposent sur le défaut d'information des consommateurs.

⁴³ Voir par exemple Wolfson, Trebilcock et Tuohy (1980).

⁴⁴ Il y a bien sûr d'autres réglementations que les seules réglementations professionnelles.

d'un ouvrage n'offrant peut-être pas toutes les garanties de solidité ou de sécurité voulues. Le remède standard en responsabilité civile serait alors une action contre le maître d'œuvre, celui-ci ne pouvant pas se retourner contre ses fournisseurs. C'est essentiellement ce qu'on observe lorsqu'un fabricant a, de manière plus ou moins négligente, mis sur le marché un produit dont la conception défectueuse a causé des préjudices. Dans ce cas, les employés et les fournisseurs du fabricant (professionnels ou autres) ne seront généralement pas mis en cause.

La question est donc de savoir si, dans le type de situation que l'on vient de décrire, il y a un rôle spécifique pour une responsabilité personnelle du professionnel, non pas seulement à l'égard du consommateur de services, mais à l'égard des tiers ou de la société au sens large. Pour reprendre le cas de l'ouvrage d'art, le rôle du professionnel serait alors de se porter garant, envers les tiers en général, de la qualité de l'ouvrage. Plus précisément, ce rôle consiste à limiter ou à encadrer les choix du consommateur de services, en empêchant que ce dernier puisse se satisfaire d'un ouvrage ne correspondant pas aux caractéristiques souhaitables de sécurité ou de solidité.

On voit bien le rôle que peut jouer dans ce contexte la responsabilité civile personnelle du professionnel, combinée à l'encadrement des possibilités de choix du consommateur découlant du droit d'exercice exclusif. Par ailleurs, il est clair que la responsabilité civile n'a de prise que dans un éventail limité de situations, puisqu'elle nécessite que les tiers subissant des dommages soient bien identifiés et que les dommages en question soient facilement vérifiables. Par exemple, dans le domaine médical, la surconsommation d'antibiotiques a des effets socialement nocifs (en diminuant l'efficacité future des antibiotiques pour la population en général), bien qu'elle n'ait pas d'effets dommageables sur des tiers bien identifiés. La régulation des effets externes repose alors plus sur le sens professionnel du médecin (et implicitement sur les normes de pratique et la déontologie de la profession).

Officiers publics et fonction d'attestation

La régulation des effets externes se rapporte au rôle que peuvent jouer certains professionnels à titre d'*officiers publics*, cette expression étant prise ici dans un sens large. Dans certains contextes, ce rôle correspond à une *fonction d'attestation*. Cette fonction est en cause dans les exemples du médecin ou du vérificateur financier discutés ci-dessus, mais on peut en donner de nombreux autres exemples : notaires, arpenteurs-géomètres, etc. Selon le cas, il s'agit d'attester de la véracité de quelque chose, de la conformité aux normes, etc.

Certains ont vu dans la fonction d'attestation un facteur privilégiant la création de droits d'exercice exclusif. Cependant, on observe sur ce point des pratiques très variées et il ne semble pas possible de tirer de conclusions générales. D'une part, des professionnels à titres réservés ont aussi une fonction d'attestation (évaluateurs agréés, travailleurs sociaux dans certains contextes, traducteurs, etc.). D'autre part, la fonction en question n'est pas l'apanage des seuls ordres professionnels; par exemple, les enseignants évaluent les élèves ou les étudiants.⁴⁵

En ce qui concerne la fonction d'attestation, on peut distinguer entre deux catégories de situations. Dans certains cas, les tiers ne sont pas totalement étrangers à la relation entre le consommateur et le producteur de services professionnels. Par exemple, en matière de vérification financière, les investisseurs pourraient n'accorder leur crédit qu'à des vérificateurs dont la réputation est établie, ce qui forcerait la main au consommateur direct des services professionnels en question. On retomberait alors sur la problématique du mécanisme de réputation déjà analy-

⁴⁵ Dans le domaine financier, des agences privées attribuent aussi des cotes de crédit, etc. Par ailleurs, dans la mesure où une attestation est requise de la part d'un professionnel à titre réservé, la possession du titre équivaut pour cette tâche spécifique à une forme de droit exclusif.

sé.⁴⁶ Dans beaucoup de situations, cette approche serait par contre difficilement concevable et le système professionnel, avec droit d'exercice exclusif pour limiter la liberté de choix du consommateur (ou encore obligation de recourir à un professionnel détenant un titre réservé), semble une solution plus simple et socialement moins coûteuse pour garantir la qualité des «at-testateurs» auprès des tiers.

Considérations tutélaires

Le rôle possible des réglementations professionnelles relativement aux considérations tutélaires peut être analysé sur les mêmes bases que pour les considérations d'effets externes. D'une part, la liberté de choix des consommateurs n'est plus un facteur déterminant, contrairement à ce qui sous-tend les processus habituels de marché. D'autre part, le fournisseur de services est compatible envers la société en général du rôle tutélaire qui lui est imparti. Bien que des nuances puissent être faites, il semble donc inutile de reprendre les développements des paragraphes précédents.

10. Une grille d'analyse

L'analyse avantages-coûts du système de réglementations professionnelles peut se faire à plusieurs niveaux. Elle peut porter sur une profession en particulier ou un groupe de professions connexes. On s'interroge alors sur la pertinence d'un ordre professionnel, sur l'intérêt de la formule adoptée selon qu'il s'agit d'un titre réservé ou d'un droit d'exercice exclusif, sur l'adéquation du champ de compétence dans ce dernier cas, sur les conditions d'admission et les normes

de pratique, l'efficacité des mécanismes disciplinaires, etc. C'est cette démarche qu'on retrouve dans les décisions relatives aux conflits de champs de compétence ou relatives à la création de nouveaux titres ou domaines d'exercice protégés.

L'analyse peut porter aussi sur les caractéristiques d'ensemble du régime réglementaire. Dans le cas du système professionnel mis en place au Québec en 1973, ces caractéristiques sont l'uniformité du cadre réglementaire, ainsi que l'existence d'un organisme de surveillance unique chargé de recommander la création d'ordres professionnels et de superviser l'activité d'autoréglementation des ordres. Les questions posées sont alors celles de la pertinence des décisions rendues par l'*Office des professions*, de la qualité de la supervision des activités des ordres professionnels, etc. Par exemple, l'information annuelle transmise par les ordres est-elle suffisante pour assurer une supervision adéquate, l'organisme de surveillance est-il suffisamment indépendant par rapport aux professions constituées? Par ailleurs, le système est-il assez souple pour permettre les adaptations rendues nécessaires par les changements dans les techniques ou les modes de prestations de services? Est-ce que le régime réglementaire en place ne constitue pas par lui-même une incitation à la multiplication des appellations, étant donnée la difficulté d'éliminer les titres existants?

Les développements des chapitres précédents ne permettent pas de répondre à toutes ces questions. On peut néanmoins en dégager quelques orientations utiles du point de vue d'une analyse avantages-coûts des réglementations professionnelles au Québec. Ce chapitre présente un cadre de référence résumant les principales conclusions des analyses précédentes, en les complétant au besoin.

Critères pour la reconnaissance d'ordres professionnels

Trois catégories d'arguments ont été invoquées pour justifier des interventions réglemen-

⁴⁶ On pourrait tenir le même argument pour les attestations médicales, la valeur des diplômes scolaires, celle des traductions, etc.

taires en matière de «protection du public»: les problèmes d'information, les externalités dans la consommation ou la production et les considérations de nature «tutélaire». La première catégorie a trait aux dysfonctionnements résultant du déficit d'information des consommateurs, lorsque les mécanismes compensateurs (réputation, intermédiation, etc.) et la responsabilité civile contractuelle (ainsi que les autres formes d'encadrement légal général) sont inadéquats. La seconde catégorie a trait à l'insuffisance de la responsabilité civile extra-contractuelle pour la régulation des externalités et constitue une justification classique d'interventions réglementaires. En ce qui concerne la troisième catégorie, les considérations de nature tutélaire ne peuvent, pour ainsi dire par définition, être satisfaites dans un cadre de marché.

Même si on se limite aux activités de services, aucun des arguments précédents ne justifie a priori la forme particulière d'intervention réglementaire que constitue le «système professionnel», c'est-à-dire la délégation d'un pouvoir de réglementation à un organisme ayant pour mandat de contrôler les formations, pour la certification ou l'admission à un champ de pratique protégé, de déterminer des normes de pratiques et de comportement, etc. Cette solution réglementaire ne devrait être adoptée que si elle présente un rapport efficacité-coût plus avantageux que ce que permettrait d'autres solutions, y compris d'ailleurs l'absence d'intervention.

Les problèmes d'information

Le «degré d'autonomie» du prestataire de service et «la difficulté de porter un jugement... pour des gens ne possédant pas une formation ou une qualification de même nature» est l'un des facteurs clefs considérés par la *Code des professions* pour la reconnaissance d'un ordre professionnel. Ce facteur renvoie au problème d'information des consommateurs analysé dans les paragraphes précédents. Il soulève aussi la question des possibilités de supervision de l'activité professionnelle.

L'activité professionnelle – prise ici dans le sens courant et donc sans référence légale – se caractérise par l'application de connaissances générales aux circonstances particulières d'une situation. Lorsque le mode de prestation repose sur un rapport personnel, les circonstances particulières sont celles du consommateur de service. L'évaluation *directe* de la pertinence des actions ou des décisions du professionnel suppose les connaissances générales appropriées et ne peut donc être faite que très imparfaitement par le consommateur ou des tiers «incompétents». Cependant, abstraction faite d'actions ou de décisions a priori inacceptables, cette évaluation suppose aussi la connaissance des circonstances particulières de la situation. Par conséquent, même s'il était facile d'observer les actions du professionnel, l'évaluation directe de leur pertinence pourrait poser problème même pour des tiers compétents mal informés des circonstances particulières.

Selon un principe général, les enjeux pour un prestataire de services devraient être d'autant plus élevés qu'il est difficile pour des tiers d'observer son comportement ou d'évaluer la pertinence de ses actions. Un second principe de base est qu'il faut structurer les tâches et donc les responsabilités de manière à économiser sur les coûts d'information. En particulier, lorsque l'évaluation des comportements est surtout indirecte, la délimitation des tâches doit faire en sorte que les indicateurs indirects imparfaits du comportement de l'agent soient le plus possible corrélés avec son comportement effectif. L'objectif visé

est ainsi de responsabiliser en utilisant au mieux l'information disponible. La délimitation des tâches ne doit donc pas reposer uniquement sur des considérations d'«efficacité productive» au sens étroit du terme, mais doit tenir compte aussi de considérations de motivation et de coût d'information.

Les deux principes que l'on vient d'évoquer sont au cœur des problèmes de structure organisationnelle des entreprises. Ils sont aussi à la base du fonctionnement des marchés, par exemple dans le découpage d'activités caractérisant la spécialisation des entreprises. Enfin, il est clair que ces principes sont utiles pour analyser le système professionnel lui-même :

- i) Les titres professionnels, qu'il y ait exercice exclusif ou non, traduisent un découpage particulier des compétences et des tâches. Un tel découpage devrait viser deux objectifs: d'une part informer au moindre coût sur les compétences par rapport à des domaines d'activité, d'autre part accentuer les facteurs de «responsabilisation» et faciliter l'évaluation des comportements.
- ii) La responsabilité légale et la discipline professionnelle augmentent les enjeux associés au comportement des individus, ce qui est d'autant plus important que l'évaluation de leur performance est difficile ou coûteuse. La fonction incitative de ces deux mécanismes est évidemment centrale dans la conception traditionnelle du système professionnel.
- iii) La responsabilité légale ou le mécanisme disciplinaire ne fournissent cependant qu'une information imparfaite sur les comportements, puisque les procédures qui les sous-tendent ne sont le plus souvent mises en branle qu'à la suite de manquements évidents ou qu'à l'occasion de situations particulièrement graves. L'évaluation du système professionnel doit donc aussi tenir compte du rôle que peuvent jouer d'autres sources de motivation et d'évaluation des

comportements (mécanismes organisationnels ou mécanismes de marché selon le cas), lesquelles sont souvent perçues comme contraires à la philosophie du professionnalisme.⁴⁷

Critère pour l'évaluation des avantages nets

Du point de vue de la «protection du public» et sous l'hypothèse que les considérations à prendre en compte *se réduisent à des problèmes d'information et d'incitation*, on peut formuler en termes très simples la condition nécessaire pour que des réglementations professionnelles soient socialement avantageuses: *il faut qu'elles contribuent à diminuer le prix ou le coût que devront supporter les consommateurs pour se procurer des services de qualité*. L'interprétation de ce critère dépend du mode de prestation des services :

- i) Lorsque le mode de prestation se caractérise par des rapports personnels avec des professionnels indépendants et que le consommateur acquitte directement le prix des services, la condition nécessaire pour qu'une réglementation soit avantageuse est qu'elle réduise les *prix de marché* des services de qualité. Cet effet peut être obtenu, dans certaines circonstances, par le contrôle des compétences associées à des titres réservés ou à des droits d'exercice exclusif. Il peut être renforcé aussi par les dispositions visant à contrôler directement les comportements (normes de pratique, discipline professionnelle, etc.).
- ii) Lorsque les prestations reposent sur des rapports personnels mais que les professionnels ont le statut d'employés dans une organisation, la condition doit s'interpréter au sens du *coût pour l'organisation* de fournir des services de qualité aux con-

⁴⁷ Dans la mesure où ils reposent sur des indicateurs indirects des comportements, ces mécanismes permettent une évaluation par des «tiers incompetents», ce qui met en question la capacité des pairs ou de l'ordre professionnel d'être seuls en mesure de juger.

consommateurs ou bénéficiaires directs des services en question. On doit donc tenir compte ici du fait que les capacités des organisations ne sont pas les mêmes que celles des particuliers. Par exemple, les titres réservés visent avant tout à faciliter l'identification des compétences, mais on peut penser que des organisations d'envergure sont plus en mesure d'évaluer les formations que ne peuvent l'être des particuliers.⁴⁸ De plus, les organisations ont des capacités de supervision que n'ont pas les particuliers, ce qui peut se traduire dans la définition des tâches par des arbitrages différents entre les considérations d'efficacité productive et d'évaluation des performances. Par contre, la responsabilité personnelle du professionnel et la discipline professionnelle peuvent dans certains contextes contribuer aussi à diminuer les coûts organisationnels associés à la fourniture de services de qualité.

- iii) Lorsque le consommateur de services est une organisation dans laquelle le professionnel a un statut d'employé, la condition nécessite aussi que les réglementations professionnelles aient pour effet de réduire le *coût pour l'organisation* d'obtenir des services de qualité. Bien que les titres réservés puissent faciliter l'identification des compétences, leur utilité sera faible pour les organisations détenant une certaine expertise, puisque celles-ci seront généralement en mesure de vérifier les formations. La même conclusion s'applique à plus forte raison aux droits d'exercice exclusif. En effet, s'il est vrai qu'un niveau déterminé de formation est indispensable pour accomplir une catégorie de tâches, une organisation se nuirait à elle-même en embauchant pour ces tâches des employés ne possédant pas la formation en question et n'aurait donc pas intérêt à procéder de la sorte. Par ailleurs les dispositions incitatives des réglementations professionnelles (responsabilité civile, normes de pratique et discipline profession-

nelle) seront également d'une faible utilité dans un contexte organisationnel.

Externalités et considérations tutélaires

Le critère pour l'évaluation des avantages nets d'une réglementation professionnelle est très différent si sa justification repose sur des arguments d'externalité ou des considérations de nature tutéaire. Dans le premier cas, il s'agit de faire en sorte que la relation entre le producteur et le consommateur de service tienne compte des effets sur les tiers. Dans le second, il s'agit d'encadrer le consommateur en l'obligeant de recourir à des services d'une certaine nature (ou au contraire en lui interdisant certaines formes de services).

Pour apprécier le rôle du système professionnel par rapport aux deux catégories d'objectifs considérés ici, on doit tenir compte du fait que ces objectifs peuvent être poursuivis par plusieurs moyens: prohibition ou réglementation directe des activités, «officiers publics» ou personnels divers relevant des pouvoirs publics et dont les modalités d'action sont déterminées par les pouvoirs publics, etc. Lorsque l'encadrement tutéaire ou la gestion des externalités relèvent directement des pouvoirs publics, les interventions présentent un aspect coercitif ou du moins obligatoire, de sorte que le statut des personnels sur le plan du système professionnel est moins pertinent. Plus précisément, l'intérêt de réglementations professionnelles s'analyse alors essentiellement de la même manière que dans le cas de services professionnels rendus à des organisations – en l'occurrence ici des administrations publiques ou para-publiques.

Sauf dans des situations très particulières, les titres réservés sont d'une utilité limitée du point de vue de ces deux catégories d'objectifs, justement parce qu'ils préservent la liberté de choix. La réglementation à privilégier est donc celle d'un droit d'exercice exclusif, pour certains actes circonscrits. On peut nuancer cette affirmation pour tenir compte des situations où la loi ou un règlement imposent l'obligation de recourir à des

⁴⁸ Une organisation peut au minimum vérifier les diplômes de l'employé.

services fournis par un professionnel à titre réservé.⁴⁹ Pour les actes en question, le titre réservé a alors les caractéristiques d'un droit exclusif et peut s'analyser de la même manière.

Pour les objectifs considérés ici, les réglementations professionnelles, par delà le simple contrôle des compétences, ont surtout pour but de contrôler le comportement du professionnel. Par ce biais, elles visent en fait à *contrôler le consommateur de services* – particulier ou entreprise – ou le cas échéant l'organisation fournissant des services professionnels au public. Dans un tel contexte, il est clair qu'on ne peut s'en remettre aux mécanismes de marché basés sur les prix de service et la réputation (c'est-à-dire la qualité présumée de service), qui orientent en général le consommateur dans le choix d'un professionnel et procurent ainsi indirectement des incitations au professionnel. En effet, ces considérations ne sont plus pertinentes puisqu'il s'agit d'interdire au consommateur de se procurer des services d'une certaine nature ou, dans le cas contraire, de lui faire l'obligation de se procurer un certain type de service. Le contrôle du comportement du professionnel reposera donc avant tout sur les normes de pratique (incluant le code de déontologie) et la discipline professionnelle, ainsi que sur la responsabilité civile :

- i) Si les justifications sont purement tutélaires, la responsabilité civile n'aura généralement aucun rôle à jouer puisqu'il n'y aura pas de tiers en mesure de réclamer des dommages.⁵⁰
- ii) Par contre, la responsabilité civile est pertinente sur le plan de la régulation des externalités. Néanmoins, seule une catégorie limitée d'effets externes peut donner lieu à des recours devant les tribunaux, de sorte que les normes de pratique et la discipline professionnelle peuvent représenter la prin-

cipale forme utile de contrôle des comportements, même dans le cadre de justifications basées uniquement sur des arguments d'externalités.

Le tableau 10.1 résume, de manière très simplifiée, les avantages possibles des différentes dispositions réglementaires en fonction des objectifs visés et des modes de prestation des services professionnels.

Conclusion

La grille d'analyse présentée dans ce chapitre résume le rôle *potentiel* utile des réglementations professionnelles, en fonction des problèmes considérés – c'est-à-dire de la catégorie d'objectifs visés – et du contexte dans lequel sont fournis les services professionnels. Il n'en découle pas évidemment que ce rôle potentiel soit nécessairement réalisé en pratique dans tel ou tel cas d'espèce. Pour faire cette évaluation, il faudrait pouvoir porter un jugement sur le rôle réel de la responsabilité civile dans les différentes professions⁵¹, sur l'efficacité réelle de la discipline professionnelle, sur l'adéquation des champs d'exercice, etc. Enfin, cette évaluation doit évidemment être mise en rapport avec les effets possibles sur les coûts de services. Un tel bilan n'est donc possible qu'avec une information détaillée, au cas par cas, sur les caractéristiques des marchés dans lesquels s'exercent les professions et sur les caractéristiques organisationnelles des tâches professionnelles.

⁴⁹ Par exemple, l'obligation d'obtenir l'attestation d'un psychologue, etc.

⁵⁰ Dans certaines circonstances, des tiers pourraient toutefois tenter une poursuite pour manquement à une obligation tutélaire à l'endroit d'un parent, etc.

⁵¹ Dans plusieurs professions les primes d'assurance responsabilité civile sont essentiellement symboliques, ce qui donne à penser que la responsabilité civile a peu de prise sur les comportements.

Tableau 10.1 Potentiel d'efficacité des dispositions réglementaires par rapport aux objectifs			
Objectifs/ instruments	Mode de prestation et statut du professionnel		
	<u>Rapports personnels avec le consommateur</u>		<u>Services aux organisations</u>
	Pratique privée	Employés	Employés
Asymétrie d'information			
Titre réservé	Identification des compétences et incitations	L'organisation peut aussi identifier les formations	L'organisation peut identifier les formations
Exercice exclusif	Garantie de compétence et incitations. Les actes protégés devraient être circonscrits	L'organisation peut aussi identifier les formations, mais permet de contrôler indirectement les organisations	L'organisation peut identifier les formations
Responsabilité civile	Facteur d'incitation et protection des consommateurs	Facteur d'incitation complétant les mécanismes organisationnels	Peut être remplacée par des mécanismes organisationnels
Discipline, normes, etc.	Facteur de contrôle des comportements	Facteur de contrôle complétant les mécanismes organisationnels	Peut être remplacée par des mécanismes organisationnels
Externalités			
Titre réservé	Rôle limité car aucune obligation n'est imposée au consommateur de services	Rôle limité car aucune obligation n'est imposée au consommateur de services ou à l'organisation	Rôle limité car aucune obligation n'est imposée à l'organisation
Exercice exclusif	Moyen de contrôle indirect des consommateurs	Moyen de contrôle indirect des consommateurs et des organisations	Contrôle supplémentaire indirect des organisations
Responsabilité civile	Contrôle indirect des consommateurs et protection des tiers	Contrôle indirect des consommateurs et des organisations	Contrôle supplémentaire indirect des organisations
Discipline, normes, etc.	Moyen de contrôle indirect des consommateurs	Contrôle indirect des consommateurs et des organisations	Contrôle supplémentaire indirect des organisations
Considérations tutélaires			
Titre réservé	Rôle limité car aucune obligation n'est imposée au consommateur de services	Rôle limité car aucune obligation n'est imposée au consommateur de services ou à l'organisation	Non pertinent
Exercice exclusif	Moyen de contrôle des consommateurs	Contrôle des consommateurs et des organisations	Non pertinent
Responsabilité civile	Non pertinent	Non pertinent	Non pertinent
Discipline, normes, etc.	Moyen de contrôle indirect des consommateurs	Contrôle indirect des consommateurs et des organisations	Non pertinent

Références

- Abott, A. D. (1988), *The System of Professions*, University of Chicago Press, Chicago.
- Akerlof, G. A. (1970), "The market for 'lemons': quality uncertainty and the market mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, 84, 488-500.
- Akerlof, G. A. et J. L. Yellen, eds. (1986), *Efficiency Wages in the Labor Market*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Arrow, K. J. (1963), "Uncertainty and the economics of medical care", *American Economic Review*, 53, 941-73.
- Benham, L. (1972), "The effect of advertising on the price of eyeglasses", *Journal of Law and Economics*, 15, 337-352.
- Benham, L. et A. Benham (1975), "Regulating through the professions: a perspective on information control", *Journal of Law and Economics*, 18(2), 421-447.
- Biglaiser, G. (1993), "Middlemen as experts", *Rand Journal of Economics*, 24, 212-223.
- Biglaiser, G. et J. W. Friedman (1994), "Middlemen as guarantors of quality", *International Journal of Industrial Organization*, 12, 509-531.
- Blair, R. D. et S. Rubin, eds. (1980), *Regulating the Professions*, Lexington Books, Lexington.
- Blair, R. et D. Kaserman (1980), "Preservation of quality and sanctions within the professions", dans R. Blair et S. Rubin, eds., *op. cit.*
- Bohnen, L. S. (1977), "The sociology of the professions in Canada", dans Consumer Research Council Canada, *op. cit.*
- Breyer, S. (1982), *Regulation and its Reform*, Harvard University Press, Cambridge.
- Buchanan, J., R. Tollison et G. Tullock (1980), *Towards a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A&M University Press, College Station.
- Carlton, D. W. et J. M. Perloff (1994), *Modern Industrial Organization*, 2^e éd., Harper Collins, New York.
- Caroll, Y.-S. (1981), "Occupational restriction and the quality of service received: some evidence", *Southern Economic Journal*, 47(4), 959-76.
- Carroll, S. L. et R. J. Gaston (1983), "Occupational licensing and the quality of service: an overview", *Law and Human Behavior*, 7, 139-146.
- Chan, Y. et H. Leland (1982), "Prices and quality in markets with costly information", *Review of Economic Studies*, 49, 499-516.
- Coestier, B. (1998), "Asymétrie de l'information, réputation et certification", *Annales d'économie et de statistique* 5, 49-78.
- Cook Ph. J. et D. A. Graham (1977), "The Demand for Insurance and Protection: The Case of Irreplaceable Commodities", *Quarterly Journal of Economics* 91, 143-156.

Le système professionnel : un cadre d'analyse

- Conrad, D. et G. Sheldon (1982), "The effects of legal constraints on dental care prices", *Inquiry*, 19, 51-67.
- Conseil économique du Canada (1981), *Pour une réforme de la réglementation*, Approvisionnements et services Canada, Ottawa.
- Conseil de recherche en consommation Canada (1977), *Quatre aspects de professionnalisme*, Ottawa.
- Cox, C. et S. Foster (1990), *The Costs and Benefits of Occupational Regulation*, Bureau of Economics, Federal Trade Commission, Washington.
- Cox, S., DeSerpa, A. et W. Canby, "Consumer information and the pricing of legal services", *Journal of Industrial Economics*, 30, 305-18.
- Danzon, P. (1985), *Medical Malpractice: Theory, Evidence and Public Policy*, Harvard University press, Cambridge.
- Danzon, P. (1990), "Liability for medical malpractice: incidence and incentive effects".
- Darby, M. R. et E. Karni (1973), "Free competition and the optimal amount of fraud", *Journal of Law and Economics*, 67-88.
- De, S. et P. Nabar (1991), "Economic implications of imperfect quality certification", *Economic Letters*, 37(4), 333-37.
- DeAngelo, W. (1981), "Auditor size and audit quality", *Journal of Accounting and Economics*, 3(3), 183-199.
- Demsetz, W. (1982), "Barriers to entry", *American Economic Review*, 72(1), 47-57.
- DeVany, A. S. et al. (1982), "The impact of input regulation: the case of the U.S. dental industry", *Journal of Law and Economics*, 25(2), 367-81.
- Domberger, S. et A. Sherr (1995), "The impact of competition on pricing and quality of legal services", dans M. Bishop et al., eds., *The regulatory Challenge*, Oxford University Press, Oxford.
- Donabedian, B. (1995), "Self-regulation and the enforcement of professional codes", *Public Choice*, 85, 107-118.
- Dranove, D. (1988), "Demand inducement and the physician/patient relationship", *Economic Inquiry*, 26, 281-294.
- Dussault, R. et L. Borgeat (1974), "La réforme des professions au Québec", *Revue du Barreau*, 34(3), 139-83.
- Evans, R. (1980), "Professionals and the production function: can competition policy improve efficiency in the licensed professions?", dans S. Rottemberg, ed., *op. cit.*
- Feldman, R. et J. Begun (1978), "The effects of advertising – lessons from optometry", *Journal of Human Resources*, 13, 247-262.
- Feldman, R. et J. Begun (1985), "The welfare cost of quality changes due to professional regulation", *Journal of Industrial Economics*, 34, 17-32.
- Freidson, E. (1975), *Doctoring Together: A Study of Professional Social Control*, Elsevier, New York.
- Garella, P. et M. Peitz (2000), "Intermediation can replace certification", *Journal of Economics and Management Strategy*, 9(1), 1-24.
- Gross, S. (1986), *Professional licensure and quality: the evidence*, Cato Institute Policy Analysis, Washington.

- Grossman, S. (1981), "The informational role of warranties and private disclosure about product quality", *Journal of Law and Economics*, 24, 461-483.
- Haas-Wilson, D. (1986), "The effect of commercial practice restrictions: the case of optometry", *Journal of Law and Economics*, 29, 165-86.
- Hahn, R. W. (1996), *Risks, Costs and Lives Saved – Getting Better Results from Regulation*, AEI Press, Washington.
- Haug, M. (1980), "The sociological approach to self-regulation", dans R. D. Blair et S. Rubin, eds., *op. cit.*
- Heal, G. M. (1976), "Do bad products drive out good?", *Quarterly Journal of Economics*, 90, 499-502.
- Hechter, M. (1987), *Principles of Group Solidarity*, University of California Press, Berkeley.
- Hirschman, A. O. (1970), *Exit, Voice and Loyalty*, Harvard University Press, Harvard.
- Horowitz, I. (1980), "The economics of self-regulation in the professions", dans R. D. Blair et S. Rubin, eds., *op. cit.*
- Hoskins, W. L. (1986), "Professional certification: and idea in search of a problem", *Business Economics*, 21(2), 15-20.
- Institute of Medicine (1989), *Allied Health Services: Avoiding Crises*, National Academy Press, Washington.
- Jensen, M. et W. H. Meckling, "Specific and general knowledge, and organizational structure", dans L. Werin et H. Wijkander, eds., *Contract Economics*, Basil Blackwell, Oxford, 251-74.
- Jost, T. S., ed. (1997), *Regulation in the Health-care Professions*, Health Administration Press, Chicago.
- Kandel, E. et E. P. Lazear (1992), "Peer pressure and partnerships", *Journal of Political Economy*, 87, 972-90.
- Klein, B. et K. Leffler (1981), "The role of market forces in assuring contractual performance", *Journal of Political Economy*, 81, 615-641.
- Kleiner, M. M. et R. T. Kudrle (2000), "Does regulation affect economic outcomes? The case of dentistry", *Journal of Law and Economics*, 43(2), 547-82.
- Kreps, D. (1990), "Corporate culture and economic theory", dans J. Alt et K. Shepsle, eds., *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lazear, E. P. (1995), *Personnel Economics*, MIT Press, Cambridge.
- Larson, M. S. (1977), *The Rise of Professionalism: A Sociological Analysis*, University of California Press, Berkeley.
- LeBlanc, G. et A. Lemelin, *La réglementation des honoraires professionnels et la protection du public*, Études, Office des professions du Québec, Québec.
- Leffler, K. (1978), "Physician licensure: competition and monopoly in American medicine", *Journal of Law and Economics*, 21, 165-85.
- Leland, H. E. (1979), "Quacks, lemons, and licensing: a theory of minimum quality standards", *Journal of Political Economy*, 87(6), 1328-1346.
- Leland, H. E. (1980), "Minimum-quality standards and licensing in markets with asymmet-

Le système professionnel : un cadre d'analyse

- ric information", dans S. Rottemberg, ed., *op. cit.*, 265-284.
- Lizzeri, A. (1999), "Information revelation and certification intermediaries", *Rand Journal of Economics*, 30(2), 214-31.
- Lott, J. R. (1987), "Licensing and nontransferable rents", *American Economic Review*, 77, 453-455.
- Macauley, S. (1963), "Non-contractual relations in business: a preliminary study", *American Sociological Review*, 28, 55-69.
- Macneil, I. R. (1985), "Relational contract: what we do and do not know", *Wisconsin Law Review*, 483-525.
- Manitoba (1994), *Regulating Professions and Occupations*, Report #84, Law Reform Commission, Winnipeg.
- Matthews, R. C. O. (1991), "The economics of professional ethics: should the professions be more like business?", *Economic Journal*, 101, 737-750.
- Maurizi, A. (1974), "Occupational licensing and the public interest", *Journal of Political Economy*, 82(2), 399-413.
- Milgrom, P. et J. Roberts (1997), *Economie, Organisation et Management*, DeBoeck, Bruxelles.
- Mintzberg, H. (1979), *The Structuring of Organizations*, Prentice-Hall, Englewoods Cliffs.
- Moore, Th. C. (1961), "The purpose of licensing", *Journal of Law and Economics*, 93-117.
- Muris, T. S. et F. S. McChesney (1979), "Advertising and the price and quality of legal services: the case for legal clinics", *American Bar Foundation Resource Journal*, 179-207.
- Muzondo, T. et B. Pazderka (1980), "Occupational licensing and professional income in Canada", *Revue canadienne d'économie*, 13, 659-67.
- Muzondo, T. et B. Pazderka (1983), "The consumer costs of professional licensing restrictions in Canada and some policy alternatives", *Journal of Consumer Policy*, 6, 55-75.
- Nohria, N. et R. G. Eccles (1992), *Networks and Organizations: Structure, Form and Action*, Harvard Business School Press, Boston.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- OCDE (1997), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation: Synthèse*, Paris.
- OCDE (1997), "La réforme de la réglementation et les services professionnels", dans *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation: Études sectorielles*, Paris.
- Office des professions du Québec (1997), *Le système professionnel québécois de l'an 2000: l'adaptation des domaines d'exercices à la réalité du XXI^e siècle*, Québec.
- Office des professions du Québec (1999), *Anthologie commémorative, 1974-1999*, Québec.
- Oi, W. Y. (1973), "The economics of product safety", *Bell Journal of Economics*, 4(1), 3-28.
- Ontario (1980), *Report of the Professional Organizations Committee* (H. A. Leal), Toronto.
- Ontario (1989), *Striking a New Balance: A Blueprint for the Regulation of Ontario's Health*

Le système professionnel : un cadre d'analyse

- Professions, Health Profession Legislation Review* (A. M. Schwartz).
- Ostry, S. (1978), "Competition policy and the self-regulating professions", dans Ph. Slayton et M. Tribilcock, eds., *op. cit.*
- Paul, C. (1984), "Physician licensure legislation and the quality of medical care", *Atlantic Economic Journal*, 18.
- Pew Health Commissions Commission (1995), *Reforming Health Care Workforce Regulation: Policy Considerations for the 21st Century*, Taskforce on Health Care Workforce Regulation, San Francisco.
- Québec (1970), *Les professions et la société*, Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (G. Nepveu), vol. VII, tome I, Québec.
- Québec (1988), *Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux* (I. Rochon), Québec.
- Québec (1998), *Rapport du Groupe conseil sur l'allègement réglementaire au premier ministre du Québec* (B. Lemaire), Québec.
- Québec (1999), *Le plan pluriannuel d'allègement réglementaire – Guide explicatif*, Secrétariat à l'allègement réglementaire, Québec.
- Québec (1999), *Code des professions*, L.R.Q., chap. C-26.
- Robinson, J. C. (1999), *The Corporate Practice of Medicine: Competition and Innovation in Health Care*, University of California Press, Berkeley.
- Rogerson, W. (1988), "Price advertising and the deterioration of product quality", *Review of Economic Studies*, 55, 215-229.
- Rottenberg, S., ed. (1980), *Occupational Licensure and Regulation*, American Enterprise Institute, Washington.
- Savage, D. (1993), *Change and Response: An Economic Theory of Professions with an Application to Pharmacy*, Thèse de doctorat non publiée, University of Connecticut.
- Savage, D. B. et P. L. Robertson (1997), "The maintenance of professional authority: the case of physicians and hospitals in the United States", dans P. L. Robertson, ed., *Authority and Control in Modern Industry*, Routledge, London.
- Shavell, S. (1987), *Economic Analysis of Accident Law*, Harvard University Press, Cambridge.
- Scheffman, D. et E. Appelbaum (1982), *Social Regulation in Markets for Consumer Goods and Services*, Ontario Economic Council, University of Toronto Press, Toronto.
- Schmitt, K. et B. Shimberg (1996), *Demystifying Occupational and Professional Regulation*, Council on Licensure, Enforcement and Regulation (CLEAR), Lexington.
- Schroeter, J., Smith, S. et S. Cox (1987), "Advertising and competition in routine legal service markets: an empirical investigation", *Journal of Industrial Economics*, 36.
- Shaked, A. et J. Sutton (1981), "The self-regulating profession", *Review of Economic Studies*, 48, 217-234.
- Shapiro, C. (1983), "Premiums for high quality as returns to reputation", *Quarterly Journal of Economics*, 98, 659-679.
- Shapiro, C. (1986), "Investment, moral hazard, and occupational licensing", *Review of Economic Studies*, 53, 843-862.

Le système professionnel : un cadre d'analyse

- Shephard, L. (1978), "Licensing restrictions and the cost of dental care", *Journal of Law and Economics*, 21, 187-
- Slayton, Ph. et M. Trebilcock, eds. (1978), *The Professions and Public Policy*, University of Toronto Press, Toronto.
- Smithson, C. et al., (1982), "The impact of input regulation: the case of the U.S. dental industry", *Journal of Law and Economics*, 25, 367-
- Stinchcombe, A. L. (1990), *Information and Organization*, University of California Press, Berkeley.
- Tullock, G. (1975), "The transitional gains trap", *Bell Journal of Economics*, 9(2), 671-8.
- Viscusi, K., J. M. Vernon et J. E. Harrington (1996), *Economics of Regulation and Antitrust*, 2^e éd., MIT Press, Cambridge.
- White, W. D. (1983), "Labor market organization and professional regulation: a historical analysis of nursing licensure", *Law and Human Behavior*, 7, 157-
- White, W. D. et T. R. Marmor (1982), "New occupations, old demands: the public regulation of paraprofessionals", *Journal of Policy Analysis and Management*, 1(2), 243-56.
- Williamson, O. E. (1975), *Markets and Hierarchies*, Free Press, New York.
- Williamson, O. E. (1979), "Transaction-cost economics: the governance of contractual relations", *Journal of Law and Economics*, 22(2), 233-61.
- Winston, C. (1995), "Economic deregulation: days of reckoning for microeconomists", *Journal of Economic Literature*, 31, 1263-1289.
- Wolfson, A., Trebilcock, M. et C. Tuohy (1980), "Regulating the professions: a theoretical perspective", dans S. Rottemberg, ed., *op. cit.*
- Young, S. D. (1987), *The Rule of Experts: Occupational Licensing in America*, Cato Institute, Washington.
- Zucker, L. G. (1986), "Production of trust: institutional sources of economic structure, 1840-1920", *Research in Organizational Behavior*, 8, 53-111.