

## **Droits de Scolarité dans une Perspective Comparée: Raisons Théoriques et Politiques**

**Pamela N. Marcucci et D. Bruce Johnstone\***

### **Introduction**

L'introduction des droits de scolarité dans les institutions d'enseignement supérieur, composante très déterminante de toute stratégie de partage des coûts, est devenue de plus en plus importante au fur et à mesure que beaucoup de pays se tournent vers le partage des coûts en vue de satisfaire et de compenser la demande grandissante occasionnée par la baisse des investissements de la part des gouvernements. La question immédiate qui doit être résolue dans la politique des droits de scolarité dans un pays est la répartition de la charge des coûts d'inscription de l'enseignement supérieur entre l'étudiant et sa famille, et le gouvernement ou le contribuable aussi bien que les politiques ou programmes d'aide financière adoptés pour assurer que la mise en oeuvre des droits de scolarité n'a pas un impact négatif sur l'accès à l'enseignement supérieur pour les étudiants issus des milieux socio-économiques défavorisés. Ainsi, les politiques qui établissent les droits de scolarité qui sont combattus ou rejetés) sont déterminantes pour le revenu considérable en jeu aussi bien que pour l'impact potentiel sur l'accessibilité de l'enseignement supérieur et les implications sur l'équité et la justice sociale. Cette étude jette un regard sur les droits de scolarité dans une perspective internationale comparée, droits de scolarité qui se trouvent au confluent bien complexe de la finance, de l'idéologie et de la politique.

La distinction entre *tuition fee* (ou tout simplement *tuition* ici aux États-Unis<sup>1</sup>) et d'autres formes de droits de scolarité est imprécise et a même quelquefois délibérément pour dessein de camoufler ce que l'on aurait pu aussi bien appeler *tuition* ou *tuition fee* du fait d'obstacles légaux ou d'opposition politique à l'idée même qu'un tel droit puisse exister. Toutefois, *tuition fee* se réfère généralement à des frais obligatoires appliqués à tous les étudiants (et/ou à leurs parents) pour couvrir une partie des coûts généraux d'instruction. Le mot *fee*, d'autre part, se réfère généralement à un prix appliqué pour recouvrer tout ou partie des dépenses liées à un bien ou service particulier donné par l'institution et qui est fréquemment, quoique pas toujours le cas, utilisé par certains étudiants, pas tous, et qui, en d'autres circonstances, pourraient être délivrés par des particuliers. Ainsi donc, les frais appliqués pour couvrir une partie ou tout des coûts de la nourriture et du logement ou des services de santé et du transport

---

\*Pamela N. Marcucci est le chef de projet financé par la Fondation Ford, le Projet pour le Financement et l'Accessibilité de l'Enseignement Supérieur International Comparé, (ICHEFAP) basé à l'Université d'État de New York à Buffalo. D. Bruce Johnstone est professeur et enseigne l'éducation supérieure et l'éducation comparée et est directeur du Projet ICHEFA. La version originale de cette étude qui a été mise à jour à plusieurs reprises, a été écrite dans le cadre de la 28<sup>ème</sup> Conférence Annuelle de l'Association Américaine pour le Financement de l'Éducation tenue du 27 au 29 mars, 2003 à Orlando, en Floride.

<sup>1</sup> Aux États-Unis, "tuition" est la somme payée pour l'instruction, l'enseignement. Au Royaume-Uni et dans l'anglais parlé dans la plus grande partie du monde, le mot "tuition" veut dire enseignement et une somme appliquée par conséquent doit être appelée *tuition fee*. Nous suivrons la tradition qui prévaut au Royaume-Uni pour utiliser le terme *tuition fee*.

tombent normalement sous la catégorie des *fees*, comme le pourraient les prix pour couvrir certaines dépenses spéciales liées à l'instruction telles les consommables dans une classe d'art ou le transport dans le cadre d'un stage particulier. Moins précisément distincts du *tuition fee* du fait qu'ils sont appliqués à tous les étudiants mais sont néanmoins basés sur la dépense réelle de la prestation du bien ou service particulier qu'offre l'institution—et qui par conséquent pourrait être désignés comme *fees* par opposition à *tuition fees* ou à *tuition*—pourraient être des prix appliqués pour couvrir le coût du traitement des dossiers de demande d'admission ou de l'accès à l'internet ou les programmes récréatifs. En fin, les prix appliqués sur tous les étudiants et liés à des programmes ou services et pour lesquels les étudiants ont une grande latitude dans le choix parmi tant d'autres programmes et services rivaux (d'habitude à travers le bureau élu de l'association des étudiants) sont généralement désignés sous le vocable de *fees*.

En plus de la définition des droits de scolarité, cette étude ne fait pas de distinction majeure entre *le droit de scolarité payable d'avance* (c'est-à-dire, payable au moment de l'inscription en tant qu'étudiant dans un programme donné et ainsi, le plus souvent payé par les parents dans la mesure où ces derniers sont financièrement solvables) et *le droit de scolarité à paiement différé* (indépendamment du fait que cette obligation différée ou prêt soit à rembourser selon un chronogramme fixe déterminé ou un chronogramme basé sur les revenus ou les gains futurs du diplômé). La distinction n'est pas importante. Mais cela n'implique pas que l'une ou l'autre forme de l'obligation est ou n'est pas un droit de scolarité—comme les deux formes sont des paiements obligatoires pour couvrir une partie des dépenses d'instruction, et ainsi, tous les deux sont en fait des droits de scolarité. Plutôt, la distinction importante est de savoir quelle partie—le parent ou

l'étudiant—a l'obligation de payer, distinction sur laquelle nous promettons de revenir ci-après<sup>2</sup>.

Historiquement, beaucoup de systèmes d'enseignement supérieur (surtout en Europe de l'Ouest, en Europe Centrale, en Russie et dans les nations de l'ex-République Soviétique et l'Afrique francophone) ont été mis en place sur la base d'une idéologie d'un enseignement supérieur gratuit pour les étudiants remplissant les conditions. L'idée qui sous-tend un enseignement supérieur gratuit tire sa source de plusieurs raisonnements:

- Les bénéfices à la société qui découlent d'une population instruite sont très élevés.
- L'éducation est (ou devrait être) un droit fondamental.
- Les droits de scolarité peuvent décourager la participation des étudiants provenant des familles à revenus faibles, des zones rurales et les minorités ethniques avec un impact négatif en termes d'égalité sociale et de bénéfices sociaux.

---

<sup>2</sup> Johnstone. (2004). Cost-sharing and Equity in Higher Education: Implications of Income Contingent Loans. In Pedro Texteria, Ben Jongbloed, David Dill and Alberto Amaral. Eds. *Markets in Higher Education*. Dordrecht, the Netherlands: Kluwer.

- Les dépenses de subsistance de l'étudiant sont élevées et déjà au-delà de la portée de beaucoup de familles surtout quand on y ajoute les coûts d'opportunité, en l'occurrence le manque de revenus de l'étudiant pendant le temps où il est sur les bancs.

De plus, les bénéficiaires immédiats de l'enseignement supérieur gratuit ont eu tendance à être les classes moyennes ou supérieures politiquement puissantes qui mettent en avant ces justificatifs pour défendre leurs intérêts personnels dans la poursuite d'un enseignement supérieur gratuit.

Ces dernières années cependant, il y a eu un changement dramatique dans la prise en charge des coûts de l'enseignement supérieur avec les étudiants et les parents à qui l'on demande de prendre en charge une partie plus importante de ces coûts. Les raisons d'un tel changement sont:

- Les retours ou bénéfices privés de l'enseignement supérieur (des gains plus élevés au cours de la vie, une amélioration du statut, etc.) sont substantiels (et probablement s'étendent aussi bien sur les parents).
- L'enseignement supérieur est encore un domaine disproportionnellement dominé par les enfants des couches moyennes et supérieures, tandis que les coûts dans la plupart des pays, tendent à être supportés par des impôts qui sont au mieux proportionnels et sont fréquemment régressifs. Ainsi, la plupart des économistes voient complètement l'enseignement supérieur gratuit comme— surtout dans la mesure où la plupart paieraient volontiers un droit s'il était appliqué, et encore mieux s'il y a des bourses accordées sur la base des revenus familiaux pour ceux qui n'ont pas les moyens-- comme effectivement du revenu généré par les pauvres pour les riches.
- Les étudiants et leurs familles qui paient les droits d'inscription demanderont des comptes et, par conséquent, les universités auront à tenir compte de la satisfaction des clients et à être efficaces.
- L'augmentation de la difficulté d'imposition dans beaucoup de pays à faibles revenus et dans les pays en transition et/ou la compétition provenant des autres besoins publics incompressibles tels la santé et l'enseignement primaire, font qu'une augmentation des impôts paraît suspecte au mieux.

Quelques soient les raisons, le simple fait demeure qu'avec des inscriptions en pleine augmentation et une baisse des investissements du gouvernement, le résultat est que des nombres croissants de politiques étatiques encouragent, ou du moins, permettent l'introduction des droits de scolarité.

### **La détermination des politiques des droits de scolarité**

La politique des droits de scolarité d'un pays est généralement dépendante d'une loi ou encore d'un type d'instrument légal qui sert de base à l'introduction ou à la prohibition des droits de scolarité. Les États-Unis, le Canada, le Japon, l'Inde, la Corée du Sud, les Philippines et certains pays anglophones en Afrique ont des politiques nationales et/ou étatiques qui requièrent des droits de scolarité modérés dans la plupart des cas ou dans toutes les institutions d'enseignement supérieur (Johnstone, 1992). En Chine, la Loi d'

Enseignement Supérieur de 1998 préconise l'introduction des droits de scolarité pour tous les étudiants.

D'autres pays ont des lois qui prohibent l'introduction des droits de scolarité. En Europe Centrale et en Europe de l'Est ainsi que les autres pays de l'ancien bloc soviétique, l'enseignement supérieur gratuit est garanti par leurs constitutions ou leurs lois fondamentales. Au Nigéria, le gouvernement a annoncé en mai 2002 qu'il était interdit aux 24 universités fédérales d'appliquer des droits de scolarité ou autres frais liés à l'école. En Irlande, les efforts du gouvernement pour réintroduire les droits de scolarité ont essuyé un échec en été 2003.

En Allemagne, jusqu'à récemment, la loi fondamentale fédérale (HRG: Hochschulrahmengesetz) a imposé des restrictions sur l'autorité individuelle de chaque Länder à appliquer les droits de scolarité et le gouvernement Social Démocrate a interdit totalement les droits de scolarité en ce qui concerne le premier diplôme (Ziegele 2003). Quelques exceptions ont été faites, et plusieurs états (le Baden-Württemberg, l'État Bavarois, la Saxe, Berlin, la Basse Saxe et le Brandebourg) ont mis en oeuvre les formes spéciales de droits qui étaient permises telles que les droits d'inscription pour les étudiants qui avaient dépassé de plus de 4 semestres le délai normal de certains programmes et des droits de scolarité pour des étudiants inscrits pour leur deuxième diplôme. En Janvier 2005, après plusieurs années de débats forts passionnés, la Cour Suprême du pays a annulé l'interdiction qui a été faite dans une affaire portée en justice par six Länder et a disposé que chaque Länder à titre individuel pouvait appliquer les droits de scolarité. Dès 2005, plusieurs Länder ont l'intention de voter une loi pour pouvoir appliquer des droits de scolarité de l'ordre de 500 euros par semestre dans les quelques années à venir, tandis que d'autres n'ont nullement l'intention de changer leurs politiques des droits d'inscription.

Le statut juridique des droits de scolarité est moins clair dans d'autres pays. Au Mexique où les universités publiques ont appliqué des taux de droits de scolarité très faibles, bien que de façon inconsistante sur ces 30 dernières années, la Constitution reste ambiguë sur la question de savoir si l'enseignement supérieur relève de la seule responsabilité de l'État. Les manifestations publiques mêmes des étudiants à la fin des années 1990 qui ont suivi la première augmentation (très modique) des droits de scolarité à l'Université Nationale Autonome du Mexique depuis 1948 a été l'illustration du caractère volatile et incertain de cette question.

**Tableau 1 – Les droits de scolarité dans plusieurs pays  
Premier diplôme Universitaire, Année Académique Récente  
(Monnaies Nationales converties en dollars Américains selon les Parités du Pouvoir d’Achat  
(PPA)).**

Pays	Public			Filière Payant des Droits Spéciaux \$
	Faible \$	Moyen \$	Élevé \$	
L’Australie (2005 ; PPA 2004)	3500	5000	5850	9500
L’Autriche (2002-2003 ; PPA 2003)	800	800	800	Non- Disponible (ND)
Le Canada (2003- 2004 ; PPA 2003)	1460	3170	4375	ND
La Chine (2004-2005 ; PPA 2003)	1640	2960	3820	ND
L’Éthiopie (2003-2004 ; PPA 2003)	1559 <sup>3</sup>	1559	1559	ND
Hong Kong (2002-03 ; PPA 2002)	6060	6060	6060	ND
La Hongrie (2000-2 001)	0	0	0	ND
L’Inde(2001-2002 ; PPA 2001)	20 <sup>4</sup>	85 <sup>5</sup>	37 <sup>6</sup>	ND
Le Japon (2005 ; PPA 2004)	4060	4060	4060	ND
La Corée (2000-2001 ; PPA 2000)	195	1404	2927	ND
Le Mexique (1999-2000 ; PPA 1999)	178	535	1159	ND
La Mongolie (2002-2003; PPA 2004)	1125	1125	1688	ND
La Russie (1999-2000 ; PPA 1999)	0	0	0	ND
L’Écosse (2004-05 ; PPA 2004)	3485	3485	3485	ND
L’Afrique du Sud (2004; PPA 2003)	4500	7000	9300	ND
Le RU (2005-06 ; PPA 2004)	0 <sup>7</sup>	1000	1900	ND
Les États- Unis (2004-05)	4350	9000	12400	ND
Le Vietnam (2002-2003 ; PPA 2002)	0	0	0	ND
Les Pays- bas (2002-03 ; PPA 2004)	1520	1520	1520	Fixé par Institution
Singapour (2005-06 ; PPA 2003)	1340	3875	4800	ND

L’autorité en charge de déterminer les droits de scolarité dans les institutions d’enseignement supérieur public est assignée à différentes entités dans différents pays. Dans beaucoup de pays comme le Canada, l’Inde, et les États- Unis, les niveaux de droits de scolarité sont fixés au niveau étatique ou provincial. Aux États- Unis, l’entité ou les entités en charge de fixer les droits de scolarité peuvent être le gouverneur, le corps législatif, le bureau de coordination ou le conseil d’administration au niveau des 50 États, ou les institutions prises individuellement<sup>8</sup>. Dans d’autres pays, y compris

<sup>3</sup> Paiement différé: Ce montant comprend le paiement pour le logement et la nourriture, les services de santé aussi bien que les droits d’ inscription.

<sup>4</sup> Université centrale

<sup>5</sup> Université d’État

<sup>6</sup> Université ou établissement d’enseignement supérieur appartenant à l’État.

<sup>7</sup> Quand le revenu familial résiduel est en – deçà de £22000 aucun droit de scolarité n’est appliqué. Quand le revenu est entre £22010 et £32742 une certaine somme est appliquée et quand le revenu est au- dessus de £32745, les droits de scolarité entiers s’appliquent.

<sup>8</sup> Il est souvent très difficile de déterminer le degré de combinaison de l’autorité légale et de l’influence politique qu’il faut dans la fixation des droits de scolarité dans les institutions d’enseignement supérieur public aux États- Unis. Par exemple, si une institution (ou si le système), en fonction de l’autorité en charge de déterminer le montant des droits de scolarité, le fait en dépit des desiderata clairement exprimés du gouverneur ou du corps législatif, le gouvernement peut à son tour, prendre des mesures de ou du corps législatif, le gouvernement peut à son tour, prendre des mesures de représailles et défaire les gains qu’octroie un tel revenu ainsi acquis tout simplement en réduisant l’allocation provenant du contribuable.

l'Australie<sup>9</sup>, Hong Kong, et le Royaume- Uni, le gouvernement central est responsable de la détermination du niveau des droits de scolarité. Et dans d'autres, tels le Chili et la Corée du Sud, les institutions individuelles sont autorisées à fixer elles- mêmes leurs droits de scolarité. Dans plusieurs pays, l'autorité en charge de fixer le taux des droits de scolarité est divisée entre l'État Fédéral et les États Fédérés ou entre l'État et ses institutions. Aux Pays-Bas, par exemple, le gouvernement fixe les droits de scolarité pour ces étudiants qui peuvent bénéficier de l'aide aux étudiants et les institutions fixent les droits de scolarité pour les étudiants qui ne peuvent en bénéficier (c'est- à- dire, les étudiants à temps partiel, les étudiants ayant épuisé tout leur droit à l'assistance financière et les étudiants que les revenus personnels disqualifient pour l'aide)<sup>10</sup>.

Au Japon, une réforme importante en 2005 autorisait les universités nationales à se classer comme entreprises publiques et à fixer leur propres droits de scolarité. Cependant, les universités n'ont pas le droit d'excéder 110% de la somme standard fixée par le ministère de l'Éducation et le Ministère des Finances. Les autorités locales continuent de fixer les niveaux de droits de scolarité dans les universités publiques locales.

Au Nigéria, le gouvernement fédéral a interdit l'application des droits de scolarité dans les universités fédérales mais les onze universités qui appartiennent aux États qui les financent ont reçu l'autorisation de fixer leurs propres droits de scolarité. Il est particulièrement intéressant qu'un pays comme le Nigéria où des manifestations explosives d'étudiants pour dénoncer l'introduction des droits de scolarité ont probablement joué un rôle considérable dans la formulation des politiques au niveau fédéral, il y ait peu d'opposition à l'application des droits au niveau des états. Comme hypothèse, il a été avancé le fait qu'au niveau des états fédérés, les communautés se sentent plus impliquées et plus responsables de leurs universités (Ishengoma 2002).

### **Les types de droits de scolarité**

Les types de politique de droits de scolarité adoptés par un pays sont fortement liés à sa conception de la responsabilité financière des parents vis-à- vis de l'enseignement supérieur de leurs enfants. Les droits de scolarité payés à l'avance se fondent sur l'hypothèse selon laquelle les parents ont la responsabilité de couvrir une partie des coûts de l'enseignement supérieur de leurs enfants et qu'ils devraient payer selon leur capacité à payer. Dans ce cas, la proportion des droits de scolarité à payer ou le montant de l'aide financière disponible est une question du revenu familial. C'est le cas par exemple en Autriche, au Chili, aux Pays- bas, en Afrique du Sud, aux États- Unis, et au Royaume- Uni.

#### **L'Autriche: L'Introduction des droits de scolarité**

---

Dans une combinaison similaire des instances habilitées à déterminer les droits de scolarité, les conseils d'administration peuvent avoir la seule autorité d'établir les droits de scolarité mais seul le gouvernement de l'État fédéré a le pouvoir de s'approprier le revenu ainsi collecté.

<sup>9</sup> Dès 2005, l'Australie est engagée dans un processus de changement. Une loi récente a été votée qui donne aux universités le pouvoir d'augmenter leurs droits de scolarité jusqu' à 25 % de leur niveau actuel.

<sup>10</sup> Si le Parlement entérine la proposition de réformes, toutefois, le système d'enseignement supérieur deviendra beaucoup plus différencié et régi par les lois du marché et les institutions auront plus de latitude à fixer leurs droits de scolarité (Jongbloed 2005).

Après plus de trente ans de droits de scolarité gratuits, le gouvernement centriste autrichien a annoncé en automne 2000 l'introduction d'un droit de scolarité d'un montant de 363 euros par semestre pour les étudiants dans les universités et Fachhochschulen et qui prend effet à compter d'octobre 2001.

Tandis que l'introduction des droits de scolarité a pu être utile dans la réduction du nombre de ce que l'on appelle "card index corpses" ou « étudiants de nom »--c'est-à-dire, ces étudiants qui s'inscrivent juste pour disposer du pécule mais montrent peu d'ardeur à finir leur diplôme --et ne semble pas avoir eu un impact aussi négatif sur les inscriptions telles que l'on l'avait craint (inscriptions qui ont plongé de façon significative en 2001-2002 mais ont pointé en flèche en 2002-2003 même si elles n'ont pas atteint le niveau d'avant), nombreux sont ceux qui avancent qu'il n'y a eu aucun impact réel sur la qualité de l'éducation puisque le gouvernement a seulement réduit sa contribution à la hauteur de ce que les universités peuvent avoir des étudiants.

(voir multiples articles dans *Times Higher Education Supplement* : Sully 2000; Leidig 2001; Potterton 2001; Chapman 2002).

Dans ces pays où il n'existe pas de *droits de scolarité*, (les pays scandinaves) ou les pays ayant des politiques de *renvoi des paiements des droits de scolarité* à plus tard (le Higher Education Contribution Scheme en Australie, le Graduate Endowment Scheme en Écosse et le Students Allowance Scheme en Nouvelle-Zélande), on suppose que les parents ne sont pas financièrement responsables des études supérieures de leurs enfants et qu'on ne peut pas s'attendre à ce que les enfants eux-mêmes prennent en charge leurs études pendant qu'ils sont encore sur les bancs. En Scandinavie, l'État prend en charge tous les coûts liés à l'instruction pour les étudiants remplissant les conditions en ayant recours aux ressources considérables générées par les contribuables tandis que les étudiants, en tant que "adultes financièrement indépendants" se chargent des dépenses ordinaires pour faire face aux frais de subsistance à travers des prêts d'études subventionnés.

En Australie, les parents peuvent opter de payer les droits de scolarité à l'avance – il existe une mesure incitative pour le faire-- mais peuvent aussi bien laisser cette charge à l'enfant qui repaiera à l'aide d'un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs. En Écosse, le droit de scolarité est automatiquement différé et repayé comme prêt mais les parents peuvent choisir de couvrir une partie ou tout des frais de subsistance des étudiants.

### **L'Australie et l'Écosse: Les Politiques des droits de scolarité à paiement différé**

Depuis 1989, la plupart des étudiants australiens contribuent aux coûts de leur éducation supérieure à travers le Higher Education Contribution Scheme (HECS). Sous ce programme, les étudiants qui reçoivent leur financement du Commonwealth (c'est-à-dire, ces étudiants qui contribuent seulement aux coûts de leur éducation alors que le gouvernement australien prend en charge la plus grande partie des coûts) et leurs familles ont le choix entre payer leurs droits de scolarité à l'avance (bénéficiant ainsi d'une remise de 25%--elle a été ramenée à 20 % pour les étudiants commençant leurs études en 2005) ou accepter les conditions du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs. En 1997, HECS a été augmentée avec une différenciation qui tient sur trois paliers de coûts basés sur une combinaison du coût relatif des cours et de la rentabilité relative de certains programmes. Le gouvernement paie à l'université directement les droits de scolarité pour chaque étudiant, droits de scolarité dont le paiement a été différé

à travers le HECS, et prend la responsabilité de collecter les prêts une fois que les étudiants ont atteint un certain niveau de revenus à la fin de leurs études.

La nouvelle législation a introduit un programme de prêts d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs (FEE-HELP) aussi pour les étudiants payant les droits de scolarité (c'est-à-dire, ces étudiants qui paient les droits de scolarité non subventionnés par le gouvernement australien) dans les institutions publiques ou dans les institutions privées remplissant les conditions à travers lesquelles ils seront en mesure de différer le paiement de leurs droits de scolarité jusqu'à ce que leur salaire atteigne le niveau moyen des revenus en Australie.

Le Graduate Endowment Scheme (GES) de l'Écosse a été créé en 2001 par une loi votée par le Parlement écossais et qui dispose que les étudiants écossais et ceux de l'Union Européenne sont responsables du paiement d'une somme fixe (£2154 par année passée à l'école) à la fin de leurs études en reconnaissance des bénéfices qu'ils ont eus de l'enseignement supérieur. La contribution peut être payée en une fois ou sur la base des revenus futurs une fois que le revenu atteint le seuil de £10,000; un accord récent au sein du Parlement permet aux Ministres (sous réserve de l'approbation du Parlement) de fixer des droits complémentaires pour les étudiants anglais inscrits dans les universités écossaises.

Au cours de ces dernières années, les politiques de renvoi de paiement des droits de scolarité à plus tard sont rentrés dans la mode en tant qu'elles concilient la demande faite aux étudiants de payer une partie des coûts de l'enseignement supérieur et leur incapacité à le faire pendant qu'ils sont encore sur les bancs. Les prêts dont le remboursement est basé sur les revenus futurs sont une façon de renvoyer le paiement des droits de scolarité à plus tard. De tels prêts comportent "une obligation contractuelle de repayer un certain pourcentage des gains futurs jusqu'à ce que le prêt soit remboursé à un taux d'intérêt contractuel ou jusqu'à ce que l'emprunteur ait repayé soit une somme maximum ou sur un nombre minimum d'années" (Johnstone, 2005). Les impôts du troisième cycle sont une variante du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs par lesquels l'étudiant (quelquefois seulement appelé l'étudiant diplômé du cycle supérieur), en retour de la subvention du gouvernement pour l'enseignement supérieur sous forme de droits de scolarité peu élevés ou de pas du tout de droits de scolarité, se trouve dans l'obligation de payer un impôt sur le revenu, généralement pour le reste de sa vie active" (Johnstone, 2005). Si aucun pays n'a introduit un impôt du troisième cycle formel, le Graduate Endowment Scheme écossais décrit ci-dessus et l'impôt du troisième cycle éthiopien décrit ci-dessous ont beaucoup d'éléments en commun.

### **Le Royaume – Uni : Des droits de scolarité payés à l'avance à des droits de scolarité à paiement différé.**

Au Royaume – Uni un *Livre Blanc* du gouvernement a été soumis au Parlement en janvier 2003 qui indique un changement important dans la politique des droits de scolarité qui passe des droits de scolarité payés à l'avance à un système différé d'impôt du troisième cycle dont le remboursement est basé sur des droits de scolarité dont le paiement est renvoyé à plus tard. De 1998 à nos jours, les contributions basées sur la vérification des ressources familiales pour payer à l'avance les droits de scolarité allaient de zéro pour les familles ayant des revenus faibles en dessous de £17370 (US\$28061<sup>11</sup>) à £1025 (US\$1,655) pour les familles ayant un revenu au-dessus de £28,000

<sup>11</sup> Les conversions sont faites sur la base du taux de parité du pouvoir d'achat de 2004 de US\$1= £ 0,619

(US\$45234). Un système de prêts à remboursement basé sur les revenus futurs mis en place permettait aux étudiants d'emprunter pour payer leurs droits de scolarité à l'avance. En 2004 une loi votée abolissait les droits de scolarité et introduisait une obligation de remboursement sur la base de revenus futurs que les étudiants commençant leurs études en 2006 devront payer à travers le système fiscal après l'obtention de leurs diplômes. Des institutions ont reçu le droit de fixer ces contributions des étudiants entre £0 and £3000 (US\$4846).

Un arrangement récent entre les partis à l'Assemblée des Députés Gallois a clos un long débat au sujet des droits de scolarité au Pays de Galles. Comme prévu par l'accord, les étudiants Gallois dans les universités Galloises seront dispensés des droits de scolarité supplémentaires et continueront de payer le taux fixe des droits de scolarité de £1200 (US\$1938) par année académique déterminé sur la base de la vérification des ressources familiales, tandis que les étudiants anglais et écossais devront déboursier jusqu' à la somme de £3000 (US\$4846) à partir de 2007. Les Gallois étudiant en Angleterre devront payer les droits de scolarité supplémentaires.

### **L'Éthiopie: L'Introduction de l'impôt du troisième cycle**

Jusqu' en 2003, l'enseignement supérieur en Éthiopie était gratuit pour le nombre limité d'étudiants qui remplissaient les conditions d'accès sur la base de leurs examens de fin d'études secondaires. En juin de la même année, le Higher Education Proclamation a introduit un changement majeur faisant savoir que le partage des coûts serait une composante-clé du financement du développement de l'enseignement supérieur éthiopien. En septembre, le Higher Education Cost-Sharing Council (le Conseil pour le Partage des Coûts dans l'Enseignement Supérieur) a introduit un impôt du troisième cycle qui a pour but de récupérer les coûts entiers du gouvernement pour les repas, le logement et les services de santé des étudiants --plus 15% des coûts estimatifs des droits de scolarité. La part de paiement convenue est intégralement récupérée (Saint 2003). Les étudiants et leurs familles qui paient leur contribution à l'avance en versement unique recevront une remise de 5% et ceux qui font un paiement unique la première année qui suit leur acquisition du diplôme recevront une remise de 3% (Saint 2003). Les étudiants dans les cours de soir continueront de payer les droits. Dans beaucoup de pays où il y a soit des restrictions légales ou une résistance populaire très marquée à l'encontre des droits de scolarité, des politiques de droits de scolarité *parallèles* sont en train d'être mises sur place. Dans ces pays, un certain nombre de places gratuites ou à très faible coût sont accordées par le gouvernement sur la base de certains critères (d'habitude une moyenne au dessus d'une certaine note limite dans les examens de fin du secondaire) et d'autres places sont disponibles pour des étudiants qui remplissent les conditions mais qui ont eu des notes inférieures, des étudiants admis comme devant payer les droits de scolarité ou dans des programmes d'éducation continue spéciale ou des cours professionnels sont mises en place par les universités pour lesquelles elles appliquent des droits de scolarité.

Les gouvernements à travers le monde entier sont en train d'adopter les politiques des droits de scolarité *parallèles*. En Australie, depuis 1998 les universités ont pu offrir des places payantes à des étudiants australiens du premier cycle pourvu qu'ils remplissent les conditions d'inscription pour les étudiants du Commonwealth. Une loi récemment votée augmente la proportion des étudiants payant des droits de scolarité autorisés à s'inscrire dans une institution de 25 à 35 % du total de la population estudiantine. En Hongrie, les droits de scolarité n'existent pas depuis 1998 sauf pour les étudiants dont les notes sont en -deçà de la moyenne aux examens d'entrée. En Russie où l'enseignement supérieur est

une garantie constitutionnelle, la Loi d'Éducation de 1996 a introduit le concept de partage des coûts dans l'enseignement supérieur et on dit que plus de 25% des revenus des universités provient des droits de scolarité payés par les étudiants qui ont réussi à leur examen d'entrée mais dont la moyenne n'est pas assez élevée pour bénéficier de l'aide de l'État (Bain 2001). Au cours de l'année académique 2001-2002, plus de 50 % des étudiants à l'université ont payé les droits de scolarité complets.<sup>12</sup> En Ouganda, 80% des 22000 étudiants à l'Université de Makérére paient annuellement en moyenne environ 700 dollars (Kigotho et Bollag, 2002).

### **Le Kenya: Les Programmes Académiques de Module II.**

L'enseignement supérieur était historiquement gratuit au Kenya. Les étudiants remplissant les conditions ne payaient pas de droits de scolarité et bénéficiaient de pécule pour vivre en échange de leur engagement à travailler pendant trois ans dans le secteur public après leurs études. Cela a changé en 1991 quand les droits de scolarité ont été introduits pour tous les étudiants bénéficiant de l'assistance financière de l'État et la plus grande partie de l'aide de l'État pour faire face aux dépenses de subsistance a été éliminée face à l'austérité et aux inscriptions galopantes.

La baisse continue de l'appui gouvernemental à l'enseignement supérieur a contraint les universités à chercher des voies et moyens pour générer des revenus supplémentaires. Parmi tant d'autres initiatives, en 1998, l'Université de Nairobi a introduit les programmes de Module II qui ont connu un succès retentissant: ce sont des programmes pour des étudiants sponsorisés par le privé qui paient l'intégralité des droits de scolarité. Ces programmes existent parallèlement aux Programmes de Module I (les programmes traditionnels d'assistance aux étudiants à travers lesquels les étudiants ne paient que 20% des droits de scolarité). Au cours de l'année académique 2002-2003, sur la population de près de 22000 étudiants du premier cycle inscrits à l'Université de Nairobi et postulant au premier diplôme universitaire, près de la moitié sont dans les Programmes de Module II et depuis leur mise en place, ces programmes ont collecté plus de 3 milliards de shillings kenyans (US\$130.000.000 sur la base estimative de la parité du pouvoir d'achat de 2002) (Kiamba 2003).

---

<sup>12</sup> Tout récemment en Russie, le gouvernement a commencé à expérimenter sur une vaste échelle un nouveau système de financement basé sur les obligations financières individuelles du gouvernement (GIFOs). Le GIFO est un système de bons qui donne aux étudiants 5 niveaux de subvention des droits de scolarité (de 0 à 100%) basés sur leurs notes à un examen national d'entrée).

**Tableau 2 – Types de Politiques Publiques des droits de scolarité**

Droits de scolarité Payés à l'avance	Droits de scolarité Non Appliqués	Droits de scolarité à Double Vitesse	Droits de scolarité Différés
Autriche	Brésil	Australie	Australie
Belgique	Danemark	Égypte	Écosse
Canada	Finlande	Éthiopie	Nouvelle- Zélande
Chili	France <sup>13</sup>	Hongrie	Éthiopie
Chine	Afrique Francophone	Kénya	Angleterre (depuis 2006)
Hong Kong	Nigéria (fédéral)	Pologne	Pays de Galles (2007)
Inde	Allemagne <sup>14</sup>	Romanie	
Italie	Grèce	Russie	
Japon	Irlande <sup>15</sup>	Vietnam	
Kénya	Luxembourg	Ouganda	
Corée	Malta		
Mexique	Norvège		
Mongolie	Suède		
Nigéria (état fédéré)	Tanzanie		
Afrique du Sud			
Philippines			
Portugal			
Singapour			
Pays-Bas			
Espagne			
Turquie			
Etats-Unis			

**Comment se passe la détermination du taux des droits de scolarité?**

Selon les pays, les droits de scolarité peuvent être indifférenciés (comme c'est le cas pour le Japon jusqu'à une date très récente pour les universités nationales et Hong Kong pour les institutions financées par les UGC où les droits de scolarité sont uniformes à travers le pays, indépendamment des cours ou des programmes d'études) ou différenciées sur la base de critères identifiables tels que le coût du programme, le niveau d'études, le secteur, etc. Par exemple, au Canada, en Chine, en Afrique du Sud et au Vietnam, les droits de scolarité varient selon les coûts des programmes, les droits de scolarité élevés étant appliqués dans les programmes qui encourent plus de dépenses. Au Mexique, les États-Unis, et le Vietnam, les droits de scolarité varient selon les institutions ou les secteurs, les institutions plus prestigieuses ou les institutions appartenant à des catégories

<sup>13</sup> La constitution française de 1958 déclare l'accès à l'éducation gratuite; cependant, des droits d'inscription d'environ 230 euros /an (US\$256 sur la base de la conversion de la parité du pouvoir d'achat de 2004) sont fixés pour couvrir les coûts administratifs et de santé.

<sup>14</sup> Des changements législatifs récents autorisent les états, individuellement pris, à appliquer les droits de scolarité.

<sup>15</sup> Tandis que les universités en Irlande n'appliquent pas les droits de scolarité, ils font payer les étudiants des frais annuels pour le service aux étudiants d'une valeur de 750 euros (US \$ 742 sur la base de la parité du pouvoir d'achat de l'année 2005).

plus compétitives (les universités contre les petites universités communautaires) étant autorisées à appliquer des droits de scolarité plus élevés.

Les droits de scolarité dans beaucoup de pays varient selon le lieu de résidence, les droits les plus élevés s'appliquant aux individus ressortissants d'autres pays, états, ou provinces. Dans certains pays, tels les États-Unis, les droits de scolarité dans le secteur public peuvent exister non sur la base de toute décision a priori selon laquelle les droits de scolarité devraient couvrir une portion particulière de coûts de base, mais plutôt pour couvrir le manque à gagner qui reste après le financement des impôts de l'État. Le plus souvent, une fois que ce montant a été identifié, il est présenté au public comme étant une certaine portion appropriée des coûts de base.

#### **La Chine: De l'Enseignement Supérieur Gratuit aux Droits de Scolarité Parallèles aux Droits de Scolarité Payés à l'avance.**

La politique des droits de scolarité en Chine est passée par plusieurs étapes tout à fait distinctes. De 1949 jusqu'au milieu des années 1980, l'enseignement supérieur était complètement financé par le gouvernement qui, à son tour, était responsable des inscriptions, faisant peu de place aux préférences personnelles en termes de types d'institutions ou de localité. Les retours monétaires de l'enseignement supérieur étaient extrêmement faibles. En 1985, une politique des droits de scolarité parallèles a été annoncée dans le document de politique, *Decision on Reform of the Educational*

*Structure* (Décision sur la Réforme de la Structure Éducative). Le document stipulait que les institutions d'enseignement supérieur pouvaient appliquer les droits d'inscription à un nombre réduit d'étudiants ayant eu des notes en-deçà du point-limite des étudiants qui bénéficient de l'appui du gouvernement. En 1993, le gouvernement chinois annonça l'introduction des inscriptions selon une seule formule sur la base de laquelle tous les étudiants devraient payer des droits de scolarité.

A partir de 1997, toutes les institutions d'enseignement supérieur régulières appliquaient les droits de scolarité. Cette politique a été réitérée<sup>3</sup> dans la Loi de l'Enseignement Supérieur de 1998 de la Chine Populaire. Présentement, 27 % du total des dépenses récurrentes de l'enseignement supérieur sont couverts par les droits de scolarité des étudiants (Li 2005).

Un autre type de politiques des droits de scolarité est celui dans lequel les droits de scolarité s'appliquent pour pénaliser les étudiants qui ont mis plus de temps pour finir leur programme d'études que normal. En Hongrie, les droits de scolarité ont été abolis en 1998, sauf pour cette catégorie d'étudiants mentionnée plus haut qui n'ont pas eu des notes assez élevées à l'examen d'entrée et pour ceux qui prennent plus de temps que le délai normalement imparti de 5 ans pour acquérir leur diplôme. Dans la République tchèque, le Higher Education Act (la Loi sur l'Enseignement Supérieur) de 1998 autorise les institutions à appliquer des pénalités à ces étudiants qui vont au-delà de la durée standard du programme. En Allemagne, par exemple, l'État de Baden-Württemberg applique des droits de scolarité d'un montant de 500 dollars par semestre aux étudiants qui ont excédé la durée normale du programme.

#### **Droits de scolarité et implications pour l'accès et les comportements vis-à-vis des décisions de s'inscrire ou pas.**

Dans une section antérieure de cette recherche, il est fait mention du fait que les arguments contre l'enseignement supérieur font souvent état de son caractère régressif,

en ce sens qu'il ne profite qu'aux classes moyennes et supérieures auxquelles appartiennent dans leur immense majorité les étudiants au détriment des contribuables au revenus faibles dont les enfants sont mal représentés dans l'enseignement supérieur, comme la raison qui justifie l'application des droits de scolarité et la mise en place des bourses et des prêts d'études sur la base de la vérification des ressources familiales dans l'enseignement supérieur. La réplique à cet argumentaire est que le fait d'appliquer les droits de scolarité ou de les augmenter aura un impact négatif sur les taux d'inscription.

Des recherches dans ce domaine en Australie, au Canada, en Chine, aux Pays-Bas, en Nouvelle-Zélande, aux États-Unis et au Royaume-Uni (Andrews 1999 ; Li & Min, document non daté ; La Rocque 2003 ; Junor & Usher 2002 ; Leslie & Brinkman 1998 ; Heller 1997 cité par Vossensteyn 2000 ; Vossensteyn 2005) suggèrent qu'au niveau macro, la demande pour l'enseignement supérieur est relativement inélastique face à l'augmentation des prix mais que dans certains pays (ou à certains niveaux de droits de scolarité) il se peut qu'il y ait un changement correspondant de la proportion des étudiants inscrits provenant des différentes couches socio-économiques. Chose intéressante, ceci semble être le cas aux États-Unis et au Royaume-Uni où les changements des prix nets semblent avoir un plus grand effet sur les étudiants des classes socio-économiques désavantagées mais pas en Australie et en Nouvelle-Zélande où l'introduction des droits de scolarité (bien que différés), n'a pas eu d'influence sur la composition de la population estudiantine (LaRocque 2003 et Chapman, et Ryan 2002).

En considérant l'impact d'une baisse ou de l'élimination des droits de scolarité sur les inscriptions des étudiants, un rapport récent du Département Irlandais pour l'Éducation et la Science indique que l'introduction de l'initiative des droits de scolarité gratuits de 1995 avait eu « très peu d'impact ou même pas du tout à nos jours sur la promotion de l'équité et l'élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur pour les classes socio-économiques les plus défavorisées » (Department of Education and Science 2003). Alors que toutes les classes socio-économiques ont connu des augmentations réelles en termes de participation entre 1991 et 2001, à l'intérieur du secteur universitaire, « les groupes socio-économiques les plus défavorisés représentaient une proportion encore plus petite des entrants en 2001 comparé à 1995. »

Les données des inscriptions au niveau macro peuvent aussi masquer les changements de comportement vis-à-vis des inscriptions qui résultent de la mise en œuvre des droits de scolarité ou de leurs augmentations. Ces changements pourraient s'exprimer par le fait que les étudiants changent leur statut, quittant leur statut d'étudiants à temps plein dans les programmes pour des études à temps partiel ; arrêtant momentanément les études pour se faire un peu d'argent ; travaillant pendant de longues heures dans des emplois hors-campus et/ou quittant des institutions ou des programmes plus coûteux pour des institutions ou des programmes moins coûteux, ou pour des institutions plus proches de leur domicile. Il y a aussi aux États-Unis, des données qui prouvent que face à la montée des droits de scolarité, il se peut que plus d'étudiants prennent part aux programmes du *College Board's College Level Examination* dont le point culminant est un test qui permet à l'étudiant qui y réussit avec une certaine moyenne de recevoir un crédit pour l'université, lequel crédit est pris en considération par beaucoup d'institutions d'enseignement supérieur (Hebel 2003).

Cependant, en général, on en sait très peu sur le plan empirique de l'impact dans le monde entier du partage des coûts (et des droits de scolarité) sur l'accessibilité à l'enseignement supérieur et les comportements par rapport aux inscriptions ou sur la capacité des programmes à apporter des améliorations telles que les bourses données sur la base de la vérification des ressources familiales et des prêts, et une recherche supplémentaire est nécessaire afin d'apporter un éclairage sur la formulation des politiques en matière d'enseignement supérieur.

### **Tendances futures**

Quelque soit la perspective personnelle ou la vision idéologique des uns et des autres, il est clair qu'il y a une tendance universelle à la baisse de l'appui des gouvernements à l'enseignement supérieur et à l'augmentation des coûts pour les étudiants et leurs parents sous la forme d'une quelconque forme de droits de scolarité. Même des pays comme l'Allemagne avec une tradition d'enseignement supérieur bien établie et avec un mouvement étudiant très fort sont engagés dans le processus de passage à une situation complète d'introduction des droits de scolarité. Il est aussi clair qu'au regard de l'austérité financière à laquelle font face les gouvernements et les besoins incompressibles publics en matière de santé publique, d'éducation primaire, d'habitat, de l'environnement, toute expansion des inscriptions dans l'enseignement supérieur ne peut se faire qu'au prix d'un investissement accru des parents et des étudiants. Le défi, alors, est de concevoir des programmes d'aide aux études efficaces et efficients pouvant servir de contrepois à tout impact démobilisateur que les droits de scolarité ont sur la participation des étudiants aux revenus faibles.

### **Références**

- Andrews, Les (1999). *Does HECS Deter? Factors Affecting University Participation by Low SES Groups*. Higher Education Division, Department of Education, Training and Youth Affairs.
- Bain, Olga (2001) The Costs of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues. *Peabody Journal of Education*, 76.
- Chapman, Bruce and Chris Ryan (2003). *The Access Implications of Income Contingent Charges for Higher Education: Lessons from Australia*. Discussion Paper No. 463, Center for Economic Policy Research, Australian National University.
- College Board. (2004). *Trends in College Pricing*. New York: The College Board.
- Hebel, Sara (2003, December 13). Va. Governor Wants to Inject College into Senior Year of High School, *The Chronicle of Higher Education*.
- Heller, Donald (1999). The Effects of Tuition and State Financial Aid on Public College Enrolment. *The Review of Higher Education*, 23(1), 65-89.
- Ishengoma, Johnson (2002) *Financing Higher Education in the Federal Republic of Nigeria: Developments and Trends*, Buffalo: International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project.

Johnstone, D. Bruce. (2004). Cost-sharing and Equity in Higher Education: Implications of Income Contingent Loans. In Pedro Texteria, Ben Jongbloed, David Dill and Alberto Amaral. Eds. *Markets in Higher Education*. Dordrecht, the Netherlands: Kluwer.

Johnstone, D. Bruce (2005). *Higher Educational Accessibility and Financial Viability: The Role of Student Loans*. Buffalo: University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education.

Johnstone, D. Bruce (1992). Tuition fees. In B.R. Clark and G. Neave (Eds.). *The Encyclopedia of Higher Education*, Volume 2. London: Pergamon Press.

Jongbloed, Ben. (2005, March). Higher Education Funding in the Netherlands: Recent Developments. *IAU Horizons, World Higher Education News*. 11(1). International Association of Universities.

Junor, Sean and Alex Usher. (2004). *The Price of Knowledge 2004: Access and Student Finance in Canada*. Millennium Research Series. Canada Millennium Scholarship Foundation. Ogdensburg, NY: Renouf Publishing Co. Ltd.

Junor, Sean and Alexander Usher (2002). *The Price of Knowledge: Access and Student Finance in Canada*. Montreal: Canada Millennium Scholarship Foundation Research Series.

Kiamba, Crispus (2003). *The Experience of Privately Sponsored Studentship and Other Income Generating Activities at the University of Nairobi*. Prepared for the World Bank-sponsored Regional Training Conference on Improving Tertiary Education in sub-Saharan Africa: Things that Work, Accra, Ghana, September 2003.

LaRocque, Norman (2003). *Who Should Pay? Tuition Fees and Tertiary Education Financing in New Zealand*. Wellington: Education Forum.

LaRocque, Norman (2003, September 16). Top-Up Tales. *The Guardian*.  
<http://education.guardian.co.uk>

Li, Wenli. (2005). *Private Expenditures, Family Contributions and Financial Aid. Need Analysis in Higher Education*. Paper presented at the International Conference on Higher Education Finance: Cost, Access and Assistance. Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, China. May, 2005.

Li, Wenli and Weifang Min (not dated). *Tuition, Private Demand and Higher Education Expansion in China*. School of Education, Peking University, China.

Saint, William. (2003). *Higher Education Development for Ethiopia: Pursuing the Vision*. A World Bank Sector Study. Washington, DC: The World Bank.

Secretary of State for Education and Skills (2003). *The Future of Higher Education*. London, UK : Department for Education and Skills.

Various *Times Higher Education Supplement* Articles: Sully 2000; Leidig 2001; Potterton 2001; Chapman 2002.

Vossensteyn, Hans. (2005). *Perceptions of Student Price-responsiveness*. Doctoral dissertation submitted to the University of Twente.

Vossensteyn, Hans (2000). *A New Look at Price Responsiveness*. Presented at the 13<sup>th</sup> CHER Annual Conference, Bowness-on-Windemere, United Kingdom.

Wachira, Kigotho and Burton Bollag (2002, June 12). A Tale of Rebirth, Makerere University Survived a Dictator's Reign and is Thriving Again. *The Chronicle of Higher Education*.

Ward, Lucy. (2005, June 22). No top-up fees for Welsh students. *Education Guardian*.  
<http://education.guardian.co.uk>

-----, (2005, April 21). Scottish MPs agree to top-up fees. *Education Guardian*.  
<http://education.guardian.co.uk>

Ziegele, Frank (2003). *Country Report: HE Finance and Cost-sharing in Germany*. CHE Center for Higher Education Development.