

Les prêts d'études à remboursement basé sur les gains futurs et les impôts du troisième cycle: Leur applicabilité dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition^{1*}

D. Bruce Johnstone[♦]

Résumé: Face aux coûts galopants de l'enseignement supérieur, les pays ont de plus en plus recours à des formes de partage des coûts à travers lesquelles des portions des coûts qui étaient auparavant supportés dans leur majeure partie ou exclusivement par les contribuables sont de plus en plus pris en charge par les parents et/ ou les étudiants. Les politiques encourageant les étudiants à partager ces coûts préconisent généralement une certaine forme de prêts d'études sponsorisés par le gouvernement. La Suède, la Grande Bretagne, l'Afrique du Sud, l'Australie, la Nouvelle- Zélande, et d'autres pays ont mis en oeuvre différentes sortes de prêts d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs et en fonction d'un certain pourcentage de ce revenu futur ou de ces gains à venir. Les partisans de cette forme de prêts d'études la présentent souvent comme étant fondamentalement différente des formes plus conventionnelles de versements à périodes fixes pour à la fois le prêteur et l'emprunteur, et comme étant intrinsèquement supérieure. Cet article offre une lecture constructive de ces représentations et met particulièrement l'accent sur son applicabilité dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition. Il fait état des différentes formes de remboursements basés sur les revenus ou les gains à venir variant extrêmement et, qui, en tout état de cause, restent toujours des prêts d'études—comportant pour la plupart des étudiants un taux d'intérêt qui peut être ou pas à l'avantage de beaucoup de personnes ou même de la plupart des emprunteurs. De plus, les prêts d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs, peuvent, du moins en théorie, être nettement inférieurs—surtout dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition—aux formes conventionnelles de prêts du point de vue du prêteur (généralement le gouvernement).

Cet article, sur le plan théorique, porte sur l'applicabilité des prêts d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition dans le cadre du recouvrement d'une partie des coûts d'éducation dans l'enseignement supérieur. C'est une réponse à la popularité

¹ Préparé pour le International Forum of the Association for the Study of Higher Education (ASHE), le forum International de l'Association pour les Études de l'Enseignement Supérieur, forum tenu à Portland, en Oregon, le 12 novembre, 2003. Ce papier paraît en format réduit sous le titre de L'Applicabilité des Prêts à Repayment Basé sur les Revenus Futurs, "The Applicability of Income Contingent Loans in Developing and Transitional Countries" dans le *Journal of Educational Planning and Administration* [New Delhi, Inde] 18:2, April 2004, pp. 159-174, et sous sa version chinoise dans *Peking University Education Review*, Vol. 2 No. 1, 2004.

En transition fait référence à ces pays qui ont récemment renoncé à la propriété étatique de tous les moyens de production aussi bien que du contrôle des prix, des salaires et des investissements par l'état.

♦ D. Bruce Johnstone est professeur émérite ayant enseigné l'éducation supérieure compare. Il est aussi ancien chancelier de l'Université d'État de New York à Buffalo, directeur du Projet pour le Financement et l'Accessibilité de l'Enseignement Supérieur International Comparé (ICHEFAP).

grandissante des programmes de prêts d'études à repaiement basé sur les revenus futurs (parfois appelés à tort "impôt du troisième cycle") s'inspirant du modèle australien du Higher Education Contribution Scheme (HECS) ou Programme de Contribution à l'Enseignement Supérieur, et en étude pour adoption en Grande – Bretagne depuis 2003. En tant que mode de remboursement facultatif des prêts d'études, le prêt d'études à remboursement basé sur les revenus futurs a toujours exercé une fascination sur les économistes aussi bien que les hommes politiques et revêt quelques avantages théoriques aussi bien que pratiques. Toutefois, beaucoup de ces avantages supposés ne sont pas la propriété exclusive du remboursement du prêt basé sur les revenus futurs en tant que tel, mais de l'importance et du type de subvention gouvernementale encadrée ou de l'utilisation de la machine étatique de collecte des retenues et cotisations des pensions-retraites; la plupart de ces outils peuvent s'étendre aussi aux prêts conventionnels de type hypothèque. Ainsi, bien que les prêts d'études à remboursement basé sur les revenus futurs soient souvent présentés comme s'ils étaient fondamentalement différents des prêts, ils sont en pratique fondamentalement juste comme les prêts: ils sont remboursables – du moins pour la plupart des emprunteurs—avec intérêt et comportent tout autant de protection, ou de degré de subvention pour finalement ceux qui gagneront peu pendant toute leur vie active que le gouvernement choisira d'intégrer dans les termes du contrat. En même temps, le recouvrement des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs dépend totalement de la capacité du prêteur (qui est le gouvernement dans la plupart des cas) à suivre et à vérifier toutes sources de revenus pour tous les emprunteurs pour tous leurs gains pendant leur vie active—ce qui est outrageusement difficile et peut-être même impossible sur le plan pratique à l'heure actuelle dans la plupart des pays en voie de développement et dans les pays en transition.

De plus, les prêts d'études à remboursement basé sur les gains futurs (encore appelés contributions par euphémisme) sont fréquemment présentés non simplement comme un moyen pour les étudiants de rembourser une partie quelconque des coûts d'instruction sous-jacents (c'est-à-dire, les droits de scolarité) ou des frais de subsistance de l'étudiant (c'est-à-dire les frais pour l'alimentation et le logement) qui ont été déterminés comme étant la part qui leur revient, mais comme une alternative au dit paiement à l'avance des droits de scolarité—qui, dans la plupart des cas, sont perçus comme étant la part des parents (du moins, pour ceux en état de payer financièrement). Mis en oeuvre comme une alternative aux droits d'inscription, l'effet d'une contribution différée à remboursement basé sur les revenus futurs consiste alors à changer radicalement le sens même du partage des coûts en faisant passer la responsabilité financière portant sur les parents et les étudiants à une responsabilité financière qui n'engage que les étudiants (ou par les contribuables si les prêts ne sont pas en réalité censés être remboursés). Cet article soutient la thèse selon laquelle l'énorme besoin dans les pays en voie de développement et dans les pays dits en transition de mettre en place des programmes solides de partage des coûts ne pourra probablement être satisfait avec des programmes de prêts d'études qui montrent ces caractéristiques suivantes: a) ont très peu de chance d'être remboursés au véritable coût du principal; b) et sont présentés comme alternative aux droits d'inscription payés à l'avance, annulant complètement ainsi la contribution parentale pour la plupart des parents.

Le partage des coûts ou l'impératif du recouvrement des coûts.

Les prêts d'études ou toute autre forme de ce qui est souvent appelé *plans de remboursement différé* (y compris toutes formes de programmes de prêts à remboursement basé sur les gains futurs ou des impôts du troisième cycle aussi bien que pour les formes plus conventionnelles de prêt) dans tous pays, sont censés viser deux buts distincts et fondamentalement contradictoires. D'abord, de tels programmes font habituellement partie d'une politique du partage des coûts, ou du déplacement d'une partie des coûts de l'enseignement supérieur du gouvernement ou des contribuables, aux parents et/ou aux étudiants. Deuxièmement, les programmes de prêts d'études sont des moyens de rehausser la participation ou l'accessibilité dans l'enseignement supérieur, soit en accroissant le niveau total des revenus, élargissant ainsi la capacité d'accueil de l'enseignement supérieur (et ainsi, l'accessibilité) et aussi permettant aux futurs étudiants dépourvus du soutien de ressources parentales ou autres à néanmoins prendre en charge le coût de leur enseignement supérieur.

Le raisonnement derrière le partage des coûts a été le sujet d'une littérature abondante et bien acceptée (même si politiquement et idéologiquement controversée) qui s'inspire de théories économiques et de la comptabilité publique. Il suffit de faire remarquer ici que l'argument le plus irrésistible en faveur du partage des coûts pour les pays en voie de développement et les pays en transition tient moins des hypothèses d'économistes qui mettent en avant l'efficacité et l'équité théoriquement perçues comme supérieures (aussi valides que ces hypothèses puissent être) et plus sur le pur besoin de revenus autres (c'est-à-dire provenant du gouvernement), argument plus simple à comprendre, et partant moins sujet à controverses. Ce besoin, à son tour, émerge de la profonde rareté des revenus provenant des impôts et de la longue liste incompressible des besoins publics rivaux dont les conditions sont spécialement caractéristiques des pays en voie de développement et des pays en transition. En termes clairs, les impératifs économiques, politiques et sociaux pour une grande expansion de la capacité des systèmes d'éducation supérieure-- surtout dans les pays qui ont présentement une petite frange des jeunes adultes qui s'inscrivent dans une des formes quelconques de l'enseignement postsecondaire—jusque-là dépasse de loin tout revenu public supplémentaire à même d'être consacré à l'enseignement, au point que des sources autres que des sources non-gouvernementales de revenus doivent être trouvées.

Et selon presque toutes les estimations, une partie non négligeable de ce revenu non gouvernemental devra provenir des parents et des étudiants sous la forme soit des droits de scolarité² aussi bien que des droits perçus sur une certaine partie du logement ou des repas qui sont présentement lourdement subventionnés ou des deux à la fois.³

² Au R.U et ailleurs (sauf aux États-Unis), le mot *tuition* veut dire instruction: ainsi le prix que l'on doit payer pour son instruction doit être appelé *tuition fee*. Aux États-Unis, le mot *tuition* en est venu à tenir simplement lieu des droits et donc le terme *tuition fee* paraîtrait redondant. Cependant, ce papier suivra le terme usité au RU et utilisera le terme *tuition fee*.

³ Voir D. Bruce Johnstone, "Cost-Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility" *Czech Sociological Review*, Vol. 39, No. 3, June 2003, pp. 351-374; [Le partage des coûts dans l'enseignement supérieur: Les droits de scolarité, l'assistance financière et l'accessibilité] et "Challenges of Financial Austerity: Imperatives and Limitations of Revenue Diversification in Higher Education," *The Welsh Journal of Education [Special International Issue]* Vol. 11, Number 1, 2002, pp. 18-

La distinction entre la part de l'étudiant dans les coûts de l'enseignement supérieur contre celle des parents ou la part de la famille

L' applicabilité des prêts à remboursement basé sur les gains futurs ou de la probabilité qu' il y a à ce que les prêts soient remboursés et dans quelle mesure ils remplacent ou déplacent les contributions des parents. Il est nécessaire de faire la distinction respectivement entre les parts appropriées des coûts liés à l'enseignement supérieur et postsecondaire des parents ou des étudiants. Le partage des coûts est souvent présenté comme si la part de l'étudiant et celle des parents (ou de la famille) étaient théoriquement et pratiquement indifférenciées. Ceci peut être vrai dans certains cas. Des politiques peuvent supposer que les parents ayant un certain niveau de revenus, d'avoirs, censés vivre certaines difficultés spéciales, et les autres enfants en bas âge encore à l'école, peuvent contribuer beaucoup aux coûts d' études de leurs rejetons et que les étudiants devraient suffisamment pendant les années où ils sont sur les bancs et par la suite être en mesure de payer jusqu' à hauteur de leurs dettes à la fin de leurs études. Dans la pratique, cependant, certains étudiants peuvent souhaiter être financièrement indépendants même si leurs parents pouvaient et voudraient bien contribuer; ou encore certains parents peuvent décider de ne pas contribuer à hauteur du montant que l'on attend eux. Dans l'un ou l'autre des cas, les enfants auront besoin de gagner plus et / ou de prendre la responsabilité de plus de dettes afin de remplacer la contribution parentale qui fait maintenant défaut. Ou encore, les étudiants pourraient prendre la responsabilité de s'endetter pour leurs études supérieures selon leur plan, mais il se peut que ce soit les parents, qui, en fait, se chargent du remboursement, ce qui de surcroît, complique la situation selon que la part gouvernementale est prise en charge par l'étudiant ou le parent. Cependant, les raisonnements théoriques derrière l'idée que ce sont les parents qui doivent (ou que peut-être c'est la famille qui doit payer) payer ou que ce sont les étudiants qui doivent payer sont deux choses tout à fait différentes. La contribution des parents est basée sur le principe que l'étudiant est encore, du moins durant la préparation de son premier diplôme (en supposant qu'il y ait très peu de temps écoulé entre la fin des études secondaires et le début de l'enseignement supérieur) un enfant encore financièrement dépendant et que les parents ont l'obligation de contribuer financièrement aux dépenses liées aux études supérieures de leurs enfants, *du moins dans la limite de leur capacité financière*. De surcroît, on suppose que les parents tirent une satisfaction immense de l'enseignement supérieur dont leurs enfants bénéficient et tirent encore plus de satisfaction (et même qu'un certain prestige rejaillit sur eux) pour avoir été en mesure de placer leurs enfants dans la "meilleure" université où ils ont les moyens de payer et aussi que leurs enfants aient la capacité d' y accéder.

Dans les pays où les droits d'inscription sont en vigueur, cette obligation parentale ou cette contribution que l'on attend des parents s'étend généralement aux coûts d'instruction, c'est - à - dire aux droits de scolarité aussi bien qu' aux repas, au logement et autres frais de subsistance de l' étudiant. Là où il y a un secteur privé qui vit des droits d'inscription et là où le secteur public applique aussi des droits de scolarité au- delà du

36. [Les défis de l'austérité financière: Impératifs et limites de la diversification des revenus dans l'enseignement supérieur] Tous les deux sont disponibles sur le site [été 2003] à <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>.

nominal, la contribution parentale attendue peut être très élevée en fait.⁴ Dans la mesure où les parents sont financièrement solvables, on s'attend à ce que ces contributions soient supportées au moins jusqu'à l'obtention de la maîtrise et on peut s'attendre même à ce que la famille fasse appel à ses épargnes ou à d'autres avoirs et dans certains cas, à emprunter sur des revenus futurs.

Dans le but de soutenir le principe de l'opportunité de l'enseignement supérieur, ou encore d'une accessibilité plus grande—un principe adopté par presque tous les pays—le concept d'une contribution parentale attendue exige une certaine estimation des ressources ou des besoins des parents afin que l'aide financière ou toute autre mesure qui viendrait compenser les droits de scolarité puissent être accordées. Ceci suppose une certaine façon d'estimer et d'être en mesure de vérifier les ressources ou les besoins déclarés par les parents. Dans la plupart des pays de l'OCDE, surtout ceux qui reposent substantiellement sur les impôts sur les revenus, ont ainsi mis en place des systèmes élaborés pour déterminer et vérifier les revenus de toutes sources (à la fois celles provenant des traitements et salaires, les commissions et j'en passe, et les revenus provenant des dividendes, des intérêts et des rentes), les moyens des parents peuvent raisonnablement être inférieurs à partir de n'importe quel revenu déterminé comme étant imposable de façon appropriée. Cependant, dans des pays n'ayant ni de systèmes si développés ni une telle culture de civisme fiscal—et cela comprend la plupart sinon tous les pays en voie de développement et les pays en transition—la détermination des moyens des parents ou de la famille et ainsi de l'aide financière voulue pour un étudiant pour accéder à l'enseignement supérieur est extrêmement difficile et sujette à la fois à des erreurs et à des déformations.⁵

La contribution parentale dans le cadre de l'enseignement supérieur soulève un certain nombre d'autres complications et de questionnements: par exemple, le degré de sacrifice à attendre, selon que l'on doit prendre en compte les avoirs dans la détermination de la capacité à payer, s'il faut s'attendre à ce que les parents aient fait des efforts à mettre de côté de l'argent pour les études supérieures de leurs progénitures, ou s'il faut raisonnablement s'attendre un endettement supplémentaire des parents. La contribution parentale officielle attendue devient compliquée dans les cas de séparation des parents ou dans les cas de divorce ou dans des cas où la garde des enfants est querellée. Aussi, se pose la question de la détermination de la limite des responsabilités financières pour le premier diplôme et les suivants plus avancés.

Mais le plus difficile peut être le niveau approprié de la contribution parentale elle-même attendue: c'est-à-dire, l'hypothèse sous-tendant la contribution parentale officiellement attendue, hypothèse selon laquelle, l'étudiant est encore, du moins pendant qu'il est

⁴ Aux Etats-Unis par exemple, les parents peuvent s'attendre à payer \$10,000 ou plus afin que leur enfant puisse aller dans une université publique et \$ 25,000 ou plus pour une université privée plus chère. Dans tous les deux cas, cela inclut les droits de scolarité aussi bien que les dépenses quotidiennes des étudiants—et aussi dans les deux cas, en surcroît à la contribution comprise entre \$ 5000 et 10, 000 que l'étudiant est censé payer à travers les prêts et l'emploi à temps partiel.

⁵ Dans de tels cas de figure, des mesures approximatives, des moyens tels l'occupation des parents ou le niveau d'éducation d'un ou de tous les parents, ou la possession d'un véhicule matériellement vérifiable ou d'une maison avec plomberie, peuvent aussi servir. Voir Ababayehu A. Tekleselassie (2001) "Targeting Subsidies to Higher Education: Means Testing in Comparative Perspective." Buffalo: University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education <<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>>.

encore étudiant à temps plein jusqu' à l'obtention de son premier diplôme universitaire, financièrement dépendant. La validité de l'applicabilité de cette hypothèse- c'est- à- dire, selon que l'étudiant à l'université soit perçu proprement comme financièrement dépendant ou comme un adulte, est largement culturel mais aussi est en fonction de

l'importance de la participation dans l'enseignement supérieur dans le pays donné aussi bien que la validité et la volonté de ce gouvernement à lever les impôts sur une grande échelle aussi bien que par une imposition progressive. Les parents aux Etats- Unis, par exemple, sont prêts à payer au moins jusqu' à la maîtrise (dans la mesure où ils peuvent payer) et on s'attend même à ce qu'ils utilisent leur épargne, leurs avoirs, et dans certains cas, à ce qu'ils fassent des emprunts, anticipant sur les gains futurs. Les parents du sud et de l'est de l'Asie semblent s'attendre à contribuer et même à faire des sacrifices financiers pour le faire. Les parents en Allemagne sont tenus légalement jusqu'à concurrence de leur moyens officiellement calculés, de contribuer aux coûts de la nourriture et du logement (jusque- là il n' y a toujours pas de droits de scolarité), et ils peuvent être poursuivis en justice en cas de défaillance. Les parents en Grande- Bretagne, selon Barr (selon des études menées dans les années 1980 et qui seraient corroborées dans les années 1990) ne satisfont pas fréquemment à la contribution parentale officielle attendue, laissant les étudiants à la fois dans "... la pauvreté" et "... dans une situation de dépendance". Cela a emmené Barr à conclure qu'un système propre au Royaume- Uni devrait éliminer totalement les droits de scolarité "payés à l'avance" et la notion d'une attente d'une contribution attendue de la part des parents⁶.

A l'opposé, la culture scandinave perçoit l'étudiant comme un *adulte indépendant*, et il n' y a pas de contribution parentale officielle soit en ce qui concerne les coûts d' instruction (les droits de scolarité n'existent pas) ou en ce qui concerne les coûts des besoins primaires de l'étudiant, considérés comme relevant de la responsabilité des étudiants eux- mêmes (même si bien d' observateurs croient que beaucoup de parents scandinaves contribuent en fait). Mais les pays scandinaves ont la chance d'avoir des revenus par tête d'habitant élevés et ont réussi à mettre en place des systèmes d'imposition progressive efficace. Les parents scandinaves, à juste titre, croient qu'ils ont déjà payé pour les études universitaires de leurs enfants—et les familles qui sont plus à même de pousser leurs enfants dans les études supérieures ont presque certainement payé de façon substantielle plus d'impôts que ceux qui ne le sont pas. De surcroît, les pays scandinaves ont des programmes de prêts d'études efficaces et omniprésents qui imposent un partage des coûts considérable sur les étudiants sous la forme de la responsabilité financière des étudiants pour pratiquement tous les frais de subsistance de l'étudiant. Ainsi, une combinaison de la richesse, une démographie relativement en plateaux (ce qui veut dire des inscriptions élevées mais relativement constantes à l'université), un système fiscal techniquement performant et progressif, des prêts d'études extensifs et ouverts au plus grand nombre, permettent aux pays scandinaves de se passer d'une contribution attendue de la part des parents dans les coûts d' instruction ou encore dans les frais de subsistance de l'étudiant.

⁶ Nicholas Barr (2001) *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. Oxford: Oxford University Press, p. 205.

Mais ceux-ci sont des facteurs qui brillent par leur absence dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition. Bien que les pays en voie de développement et les pays en transition soient très différents-- une différence qui se fait remarquer aussi à l'intérieur de chacune de ces catégories supposées—la plupart des pays dans chaque catégorie donnée ont deux caractéristiques communes qui sont particulièrement pertinentes dans le cadre du concept de partage des coûts. La première est la grande difficulté d'imposition (surtout la difficulté à effectuer aucune sorte d'imposition vraiment progressive); la deuxième est la longue liste budgétivore et irrésistible de besoins qui rivalisent entre eux. (Une caractéristique supplémentaire commune à beaucoup de ces pays est la croyance fort répandue selon laquelle l'enseignement supérieur est à proprement parler un droit qui doit être payé par le gouvernement et pratiquement sans qu'il n'y ait *pratiquement aucun coût d'opportunité*: c'est-à-dire, sans la croyance qui va avec elle que l'on ne peut plus s'offrir un quelconque bien d'utilité publique au profit de l'enseignement supérieur "gratuit".)

Le défi très prononcé est de savoir si ces pays (en fait si la plupart de ces pays), en proie à une grande austérité qui ne cesse de s'aggraver dans l'enseignement supérieur peuvent se permettre de se passer des contributions parentales que l'on sait possibles ne serait-ce que tout simplement à cause de l'existence dans pratiquement tous les pays en voie de développement et les pays en transition, d'institutions privées d'enseignement supérieur florissantes qui vivent des droits de scolarité.⁷ Il est possible que beaucoup d'étudiants préféreraient être financièrement indépendants de leurs parents. Mais ceci est plus probablement possible quand le gouvernement ou le contribuable, peut donner une contribution supplémentaire en lieu et place des parents. Il est possible aussi que beaucoup de parents préféreraient que quelqu'un d'autre paie soit les coûts d'instruction (les droits de scolarité) ou les coûts liés à la vie de l'étudiant.

Mais si le gouvernement/ le contribuable n'est pas le choix- du moins, pas en ce qui concerne les niveaux élevés de ressources additionnelles requises pour restaurer une qualité en baisse et pour répondre au besoin des inscriptions en pleine expansion—alors ce qui peut être perçu comme le manque à gagner dans les revenus dans les contributions sus-citées attendues des parents doit être compensé d'au moins d'une de ces trois manières, toutes ayant leurs limites sérieuses si elles ne sont pas tout simplement inacceptables. L'une est la limitation des capacités d'accueil et ainsi, la limitation dans les inscriptions, généralement à travers le rationnement des places dans l'enseignement supérieur selon une certaine mesure de la préparation académique—un rationnement, qui de façon disproportionnée, portera le coup sur les étudiants potentiels des zones rurales, les minorités ethniques et linguistiques, et les familles des couches socio-économiques pauvres. Une deuxième réponse à l'insuffisance des revenus est d'admettre les étudiants mais de permettre la détérioration inévitable de la qualité avec des classes pléthoriques et un corps professoral surmené et /ou peu concentré—encore une fois cela étant de nature à affecter le plus les étudiants désavantagés qui sont les moins capables de s'offrir des alternatives privées ou des alternatives en dehors du pays. La troisième option, bien entendu, est de demander une contribution supplémentaire des étudiants; dans la plupart

⁷ Du moins dans une économie de marché, il n'y a pas démonstration plus claire de la valeur ou de l'utilité que la volonté affichée de mettre le prix pour quelque chose.

des cas, cela voudra dire des charges supplémentaires de dettes, qui même si elles doivent être *remboursées sur la base des revenus futurs* ou si les remboursements devront se faire plutôt étalés dans le temps, sont de nature à réduire davantage l'opportunité et l'accessibilité à l'enseignement supérieur.

Enfin, le caractère approprié d'une *contribution attendue des parents*-- dans les pays et dans les cultures qui estiment qu'il en est ainsi, et avec pratiquement la mise en garde que les gouvernements doivent quelque peu élargir les opportunités à l'enseignement supérieur à ceux qui sont académiquement aptes mais dont les parents n'ont pas les moyens de contribuer—se fonde sur deux arguments relativement simples: Premièrement, le besoin de ressources supplémentaires est très grand, mais on ne peut s'attendre à ce que ces ressources proviennent des gouvernements ou des contribuables; deuxièmement, la plupart ou du moins beaucoup de parents peuvent et veulent bien contribuer quelque chose pour l'éducation supérieure de leur enfants.

La théorie qui gouverne le caractère approprié de la contribution des étudiants, d'autre part, se fonde presque entièrement sur l'hypothèse des bénéfices personnels substantiels qui découlent de l'éducation supérieure. Ces bénéfices supposés peuvent se manifester sous la forme de gains plus élevés dans la vie active, un statut et une influence plus grands, davantage de "choix dans la vie" ou tout simplement la satisfaction personnelle qu'on tire (pour la plupart des gens) du fait d'être mieux instruit. Cette contribution appropriée de l'étudiant est corroborée par le fait que l'enseignement supérieur dans la plupart des pays (y compris les pays en voie de développement et les pays en transition) a tendance à être investi de façon disproportionnée par une élite intellectuelle et sociale—ce qui supporte par ailleurs le principe selon lequel les étudiants devraient contribuer quelque chose dans les coûts de leur éducation supérieure. C'est ce principe—tout à fait cote-à-cote avec des principes qui supportent la contribution parentale--qui appelle les programmes de prêts d'études afin que les étudiants puissent différer cette contribution jusqu'à ce qu'ils soient financièrement capables de payer. Et c'est la popularité fascinante de la forme de prêt d'études à remboursement basé sur les revenus futurs qui a l'effet (sans doute involontaire) de changer aussi ce qui pourrait être une contribution attendue des parents à une contribution supplémentaire des étudiants dans les coûts de l'enseignement supérieur.

Les Formes de Prêts d' Etudes⁸

Les prêts d'études peuvent prendre l'une de ces deux formes de base, avec beaucoup de variantes de chaque, des versions "hybrides" des deux étant aussi possibles.

Les prêts d'études de type conventionnel: Un prêt de type conventionnel, ou de type hypothèque comporte trois éléments contractuels: (1) un taux d'intérêt exprimé sous la forme d'un pourcentage annuel du montant emprunté ou qui reste à rembourser (qui

⁸ Cette partie s'inspire largement de D. Bruce Johnstone (2000 " Student Loans in International Perspective: Promises and Failures, Myths and Partial Truths".

<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>.

[Les prêts d'études dans une perspective internationale: Promesses et échecs, mythes et vérités partielles, disponible sur le site du Projet pour le Financement et l'Accessibilité de l'Enseignement Supérieur Internationa Comparé de l'université d'Etat de New York à Buffalo]

peut être fixe ou qui peut varier selon un certain indice tel le taux d' emprunt du gouvernement ou le taux annuel calculé de l' inflation); (2) une période de remboursement, ou le temps de remboursement du prêt par l' emprunteur; et (3) un mode de remboursement, tel par exemple si les traites doivent être en versements mensuels égaux , ou en versements qui commencent bas et qui augmentent avec le temps, tout autre arrangement qui produit des traites suffisantes pour amortir le prêt au taux contractuel d' intérêt.

Prêts à remboursement basé sur les gains futurs: Les prêts à remboursement basé sur les gains futurs comportent une obligation contractuelle de repayer un certain pourcentage des gains futurs (parfois pour chaque 1000 dollars empruntés) généralement jusqu' à ce que le prêt soit remboursé au taux d' intérêt contractuel (qu' il soit subventionné ou pas —c'est- à - dire, conçu pour générer une plus-value) ou jusqu' à ce que l' emprunteur ait repayé un nombre maximum d' années. L' emprunteur qui a remboursé sur un nombre maximum d' années sans arriver à éponger sa dette au taux d' intérêt contractuel est libéré de toute obligation supplémentaire et bénéficie ainsi d' une subvention ou d' une bourse effective. Cette subvention est faite non sur la base du faible revenu courant de la famille de l' emprunteur au moment où le prêt a été consenti pour la première fois, mais sur la base du faible revenu de l' emprunteur lui-même, revenu gagné pendant sa vie active—c'est-à-dire, sur la base du fait que son éducation supérieure n'ait jamais été réellement payante, monétairement parlant.

Les éléments stipulés dans le contrat des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs sont (1) le poids du remboursement annuel ou le pourcentage du revenu ou des gains qui doit aller au remboursement (qui peut être fixe pour tous les niveaux de revenus ou progressif, augmentant avec des revenus plus élevés); (2) la stipulation de ce qui, précisément, constitue un revenu et sur quelle période de temps (par exemple, la base imposable de l' année précédente ou le revenu estimatif brut de l' année en cours); et (3) la disposition de se libérer de tout paiement (ce qui est soit généralement un remboursement à un taux d' intérêt contractuel ou un remboursement pour une période maximum de remboursement jusqu' à un âge maximum). Les éléments qui varient selon le revenu ou les gains sont donc: (1) Les remboursements réels mensuels ou annuels, (2) la période de remboursement; et (3) le coût ultime (c'est- à- dire après que le dernier paiement a été effectué) du prêt exprimé sous la forme d' un taux d' intérêt effectif global appliqué sur le montant emprunté à l' origine.

Ceci est en opposition avec le prêt conventionnel dans lequel les clauses sont (1) les paiements mensuels ou annuels exigés; (2) le taux d' intérêt (fixe or variable); et (3) la période de remboursement —qui, l' un et l' autre, stipulent le coût du prêt à l' emprunteur. L' élément qui varie dans le prêt conventionnel ou dans le prêt de type hypothèque, est le fardeau des remboursements, ou la relation entre les remboursements et les gains courants.⁹

⁹ Voir D. Bruce Johnstone (1972) *New Patterns for College Lending: Income Contingent Loans*. New York:Columbia University Press. [Nouveaux schémas des prêts aux étudiants: Prêts à remboursements basés sur les revenus futurs]

Les impôts du troisième cycle (“graduate taxes”). Une variante du thème du prêt à remboursement basé sur les revenus ou gains futurs est l’impôt du troisième cycle ou “graduate tax”, impôt par lequel l’étudiant (parfois seul l’étudiant qui détient un diplôme de troisième cycle), en retour pour une subvention gouvernementale de l’enseignement supérieur sous forme de droits de scolarité faibles ou de non perception de droits de scolarité (et le cas échéant en plus, une bourse de prise en charge de l’étudiant), devient obligé de payer une surtaxe sur le revenu, généralement pour le reste de sa vie active. Un impôt du troisième cycle véritable est juste ceci: Une surtaxe sur le revenu appliqué aux étudiants qui ont fait un troisième cycle mais qui n’implique pas la tenue de comptes individuels des emprunteurs, ou “de solde débiteur.” Cependant, parce que le but d’un impôt du troisième cycle—comme tout programme de prêt d’études subventionné par l’État est de faire passer la partie des coûts de l’enseignement supérieur du gouvernement ou des contribuables aux étudiants, mais cette partie ne devant être payée que lorsque l’étudiant aura fini ses études (sans doute aura réussi à son diplôme) et sera en train de gagner un revenu (censé être supérieur grâce à l’expérience éducative plus poussée), le succès financier de l’impôt du troisième cycle, à l’instar du succès de tout autre prêt d’études, devra être mesuré à l’aune de la valeur actualisée du montant des traites des paiements futurs de la surtaxe sur le revenu. Ainsi, les effets mathématiques et pratiques sur les étudiants qui prennent part aux programmes de prêts dont le remboursement est basé sur les revenus et au programme d’impôt du troisième cycle- en supposant que les termes soient similaires—sont pratiquement les mêmes. Il faut noter qu’il n’y a jamais réellement eu jusqu’en 2003, *un impôt du troisième cycle* véritablement opérationnel selon la définition que nous venons de voir. La plupart des références faites à l’impôt du troisième cycle se réfèrent en réalité aux prêts à remboursement basé sur les revenus qui ont en fait un “solde débiteur.”

La supériorité supposée des prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs.

Les partisans des prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs, tels l’australien Bruce Chapman¹⁰ et Nicholas Barr¹¹ du Royaume Uni, proclament que les prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs sont *ipso facto* supérieurs à toutes les autres formes de prêts aux étudiants. Les prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs sont parfois présentés comme étant moins coûteux à ces emprunteurs qui finissent par avoir un revenu faible. Mais cela n’est vrai que des prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs qui ont une source alternative généreuse pour compenser les traites des emprunteurs aux revenus faibles qui ne peuvent jamais repayer jusqu’au prix coûtant de l’argent (c’est-à-dire entre le taux d’emprunt du gouvernement et le taux d’intérêt coûtant). Cette source peut être le gouvernement qui peut en dernier ressort compenser le manque à gagner des gagnants peu de la même façon qu’il pourrait choisir de compenser le manque à gagner des emprunteurs qui font

¹⁰ Chapman, Bruce and Chris Ryan, “Income Contingent Financing of Student Charges for Higher Education: Assessing the Australian Innovation” in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 64-81.

¹¹Nicholas Barr, Barr, *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 203-205.

simplement défaillance, ou pourrait concéder d'autres sortes de bourses ou de subvention aux étudiants sur la base de leurs revenus familiaux faibles au moment où ils étaient à l'université.¹² Ou la source de la subvention, du reste, en théorie, pourrait être ceux qui gagnent beaucoup, qui dans un programme dit de mutuelle, devraient finir leur remboursement et ayant remboursé selon un taux d'intérêt coûtant, subventionnant effectivement ainsi leurs collègues qui ne gagnent pas beaucoup et conférant au programme un taux d'intérêt au seuil de la rentabilité. En comparaison des autres prêts, (la faiblesse conceptuelle principale de ce concept est que—peut-être ceci expliquant pourquoi il n'y a pas de tels plans mutualisés en service--les étudiants qui de façon raisonnable s'attendent à des revenus élevés toute leur vie renoncent à participer, du moins dans tout programme volontaire, privant ainsi le programme de sa source nécessaire de subventions pour protéger ceux qui gagnent des revenus faibles.¹³ Cependant, un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs peut aussi comporter très peu de subvention de la part du gouvernement et aucun taux au prix coûtant de ceux qui ont des revenus élevés (c'est-à-dire, qui finissent simplement de rembourser leur part plus rapidement)--requérant ainsi que ceux aux revenus faibles paient leur dette au taux d'intérêt stipulé—mais cela demandant nécessairement des périodes de remboursement extrêmement longues pour le faire.¹⁴ Cependant que le prêt d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs ne manque pas d'attraits, il est bien d'avoir à l'esprit—surtout en nous référant à l'applicabilité du prêt d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs aux pays en voie de développement et aux pays en transition- quatre qualifications ou mises en garde par rapport au commun des mortels qui suppose que le prêt d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs est supérieur.¹⁵

¹² Autrement dit, le gouvernement peut choisir librement de subventionner en dernier ressort ceux qui, en fin de compte, ont des revenus faibles pendant toute leur vie active, par le truchement de bourses ou de prêts à très faible intérêt, ceux dont les parents avaient de faibles revenus au moment où l'étudiant était à l'université. Les partisans des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs subventionnés par l'État proclament très souvent qu'il est plus logique de dépenser les ressources financières des contribuables de plus en plus rares pour subventionner ceux dont l'éducation supérieure, pour quelque raison que ce soit plutôt que de fournir des subventions au paiement des traites des étudiants tout simplement parce que leurs parents étaient pauvres au moment où ils étaient étudiants et qu'ils étaient obligés d'emprunter—mais qui plus tard finissent par avoir de bons revenus.

¹³ C'était le cas dans cet exemple opérationnel américain du genre mais qui a fait long feu: *Le Tuition Postponement Option* (l'Option de différer les droits de scolarité), strictement privé de l'Université de Yale au début des années 1970. Voir Johnstone, *New Patterns for College Lending*, pp. 52-56 (Nouveaux schémas de prêts aux étudiants).

¹⁴ Ceci est tout à fait clairement le cas pour ce qui concerne le modèle facultatif des USA des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs, qui n'a pas rencontré la popularité chez les étudiants en partie à cause de son extrême complexité, mais aussi en partie parce que seuls les très démunis ont la chance de bénéficier d'une quelconque remise de dette, tous les autres repayant jusqu'au bout leur dette au même taux d'intérêt que dans tous les autres prêts d'études de type conventionnel.

¹⁵ Pour plus d'éléments d'information sur ce point, voir Johnstone, "Student Loans in International Perspective: Promises and Failures, Myths and Partial Truths" 2000 [Prêts d'études dans une perspective internationale: Promesses et échecs, mythes et demi-vérités]; et "The Economics and Politics of Income Contingent Repayment Plans" 2001 [L'économie et la politique des programmes de prêts d'études à remboursement basé sur les revenus futurs]. Tous deux sont disponibles auprès de International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project au Center for Comparative and Global

D'abord, un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs demeure toujours un prêt—et n'est nullement moins “coûteux” en soi pour la plupart des étudiants qu'un prêt de type conventionnel tout simplement parce que l'obligation de repaiement est effectuée en termes de pourcentage du revenu ou des gains. Le caractère “bon marché” ou “dispendieux” du prêt—chose à ne pas confondre avec la facilité avec laquelle on peut gérer ses repaiements – se mesure à l'aune de son “véritable” taux d'intérêt –ou autrement, par la valeur actualisée des traites auxquelles l'on peu s'attendre raisonnablement. D'autre part, si la facilité de “gérer” se définit par *la facilité des repaiements*, alors la facilité de gérer peut toujours être rehaussée en réduisant les remboursements individuels (pour un prêt conventionnel) ou en rabaisant le pourcentage du revenu à repayer (dans le cadre du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs) –dans l'un ou l'autre cas, cependant, en allongeant la période de remboursement et la somme totale qui sera remboursée à la fin sans affecter en lui-même le vrai coût du prêt (c'est- à- dire, la valeur actualisée des traites à la fin).

Deuxièmement, comme souligné ci-haut, un prêt d'études à remboursement basé sur les revenus futurs ne devrait pas être perçu comme *un substitut des droits de scolarité* mais plutôt comme simplement une autre façon de *les différer* (ou de différer tout autre dépense nécessaire liée aux cours pris à l'université). Si un étudiant encourt une obligation de repaiement du fait qu' il fréquente une institution d'enseignement supérieur qui peut être payée plus tard—que ce soit sur la base des revenus futurs ou autrement— alors, en pratique, il y a des droits de scolarité qui s' appliquent effectivement.

Dans certains cas, comme aux États- Unis, on suppose que les parents (ou peut-être les étudiants) paient les droits de scolarité à l'avance mais peuvent contracter soit un prêt avec les parents ou un prêt d'études pour le faire (ce qui, dans le cas du US Direct Loan Program, Programme de Prêt d' Études Direct Américain, peut être converti à un programme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs au début du processus de remboursement). Dans d'autres pays, le “prêt” peut passer directement de la partie prêteuse (généralement le gouvernement) à l'université (ou dans le budget alloué à l' université) sans jamais devoir passer entre les mains des étudiants, et peut-être même n' être jamais perçu tout à fait comme la combinaison de droits de scolarité et de prêts d' études qu' une telle politique présente.

Dans d'autres cas encore— l'Australie représentant un cas d'école—l'étudiant et les parents ont le choix soit d'accepter les termes du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs (qui va directement dans les caisses de l'université), soit de payer à l'avance assorti d'une remise considérable. Cependant, une obligation de partage de coûts totalement sous la forme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs et qui se présente (comme tenant lieu de droits de scolarité, sans de fortes dispositions incitatives à payer à l'avance) décourage la contribution parentale aux coûts d'instruction et peut même l'empêcher pour de bon, passant ainsi les charges des coûts d'instruction de l'enseignement supérieur seulement aux étudiants.

Troisièmement, une partie de l'attrait que l'on attribue au remboursement basé sur les revenus futurs—de façon spécifique, la commodité s'entend comme une plus grande

certitude pour l'emprunteur de rembourser, ce qui limite ainsi davantage les défaillances que la partie prêteuse ou le gouvernement encourt—provient primordialement de la volonté du gouvernement à s'assurer le concours des politiques et procédures de l'impôt sur le revenu et de la pension ou de l'assurance qui fait les retenues à la source pour la cause du recouvrement des dettes des étudiants. Mais cette machine administrative, y compris le pouvoir de donner mandat aux employés pour la perception de telles sommes à la source de paiement des salaires et traitements aussi bien que le pouvoir du gouvernement à vérifier que les gens se conforment et à sévir contre les contrevenants, pourrait aussi en théorie être appliquée dans la collecte des prêts conventionnels. Cette observation en elle-même ne remet pas en cause l'attrait théorique de ces dispositions pas plus qu'elle ne remet en cause d'autres attraits théoriques concernant le remboursement basé sur les revenus futurs: elle fait simplement ressortir que si le gouvernement peut obliger les employeurs à percevoir les prêts basés sur les revenus futurs, ou les impôts du troisième cycle, il peut aussi obliger les employeurs à percevoir tout paiement dû par les citoyens, laquelle collecte est perçue comme d'utilité publique de première importance: les impôts pour les collectivités locales, par exemple, la pension alimentaire pour les enfants, ou le coût de l'assurance automobile. (Un corollaire évident de cet avantage présumé, bien entendu, est qu'on peut difficilement s'attendre à ce qu'un gouvernement qui n'a pas le pouvoir et/ ou qui ne dispose pas des moyens établis de collecte des impôts et des cotisations pour la pension- retraite de ses citoyens) puisse percevoir les remboursements d'un prêt basé sur les revenus futurs ou d'un impôt sur les revenus.

En fin, un prêt dont le remboursement est basé sur les gains futurs présente des complications majeures inconnues des prêts de type hypothèque conventionnel. La plupart de ces complications proviennent du besoin de spécifier très nettement, et par la suite, d'être en mesure de vérifier, le revenu qui doit être effectivement imposé afin d'arriver au montant approprié à payer. Des sources multiples de revenu, très variable, un revenu qui tend à ne pas être déclaré dans toute sa totalité, et un revenu qui peut être facilement refilé par un emprunteur à un membre de la famille non- emprunteur, constituent autant de problèmes sérieux à la viabilité d'un programme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs. Des pays hautement industrialisés disposant d'une machine extensive de déclaration et de suivi de presque tout revenu et d'une culture de civisme fiscal volontaire peut être à mesure de surmonter ces difficultés, comme ce que la Suède et l'Australie semblent avoir fait. Pour les pays en voie de développement ou les pays en transition où les sources de revenus ou les gains sont très souvent multiples et multiformes, hautement variables et généralement non déclarés, le problème de l'établissement de l'obligation de remboursement sera très énorme et sera un problème qui invite à la "déformation" du revenu et presque un manque à gagner dans les remboursements.

Il est vrai que le remboursement des prêts d'études conventionnels pose aussi problème et que la plupart des programmes de prêts d'études dans la plupart des pays en développement et dans les pays en transition sont en proie à de très faibles taux de recouvrement. En conformité avec ce point que nous venons juste d'aborder, il faut relever cependant que si n'importe lequel de ces pays disposait d'une machine de collecte des impôts sur le revenu ou celle de la perception des cotisations de la pension-retraite omniprésente et généralement efficace pour mettre à exécution avec bonheur un programme de prêts dont le remboursement est basé sur les revenus futurs, alors, les

mêmes procédures gouvernementales de perception pouvaient être rendues obligatoires pour le prêt à remboursement conventionnel fixe.

A ce point—c'est-à-dire, avec des employeurs percevant les remboursements pour l'une quelconque de ces deux formes de prêt d'études, de concert avec les impôts sur le revenu ou les cotisations de l'assurance—cette différence entre un prêt d'études à remboursement basé sur les revenus futurs et un prêt d'études conventionnel dont les périodes de remboursement sont fixes, réside dans le fait que tout sous-paiement est connu tout de suite et sans équivoques et permet ainsi de prendre les dispositions nécessaires; les sous-paiements des prêts à remboursement basé sur le revenu peuvent s'étaler sur des ans et peuvent être pratiquement indétectables.

La contribution des prêts d'études dans l'augmentation des revenus

L'un des buts des programmes de prêts d'études, comme il a été fait cas au début de ce papier, est l'augmentation des revenus du gouvernement. Le succès de tout programme particulier dans la satisfaction de ce but est basé sur *le recouvrement réel* des coûts—précisément mesuré en termes de *la valeur actualisée de tous les remboursements anticipés de façon raisonnable*.¹⁶ Ce but et cette mesure de réussite sont les mêmes, que le programme de paiement différé soit du type hypothèque conventionnel ou du type à remboursement basé sur les revenus futurs. (C'est aussi vrai pour des variantes du concept du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs tels la *Higher Education Contribution Scheme*, ou HECS de l'Australie, le *Endowment Fund Contributions* de l'Écosse, ou la proposition de 2003 au R.U, le Livre Blanc sur le remplacement des droits de scolarité payés à l'avance avec un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs.)¹⁷

Les prêts d'études, qu'ils soient conventionnels ou à repaiement basé sur les revenus futurs, vont recouvrer des remboursements insuffisants dans la mesure où le programme: (1) comporte un trop grand taux d'intérêt (c'est-à-dire, conçu pour recouvrer bien en deçà du véritable coût d'opportunité de l'argent); (2) encourt des défaillances excessives ou des sous-paiements; ou (3) est excessivement coûteux à administrer. Il s'ensuit alors que des programmes qui réussissent—du moins du point de vue du critère de recouvrement effectif des coûts—seront minimalement subventionnés et connaîtront des défaillances/ sous-paiements et des coûts de service minimes. Il convient de noter tout de suite que l'expérience du coût de recouvrement des programmes de prêts dans les pays à revenus faibles a généralement donné lieu à un échec bien lamentable.¹⁸ Cependant, la

¹⁶ C'est essentiellement ce à quoi l'on se réfère dans le système bancaire et financier américain comme un simple taux d'intérêt annuel: un instrument de mesure précis d'un véritable coût du prêt, précis, comparable et sans ambiguïtés.

¹⁷ Department of Education and Skills [UK], *The Future of Higher Education*. London: Her Majesty's Stationary Office, January 2003. [Département de l'Éducation et de la Formation Professionnelle [RU], *L'avenir de l'Enseignement Supérieur*].

¹⁸ Adrian Zideman, l'un des économistes les plus en vue dans l'étude des prêts d'études dans les pays en voie de développement, se référant à l'effectivité des programmes de prêts d'études en Asie, écrivait en septembre 2000 ce qui suit: "... Les programmes de prêts d'études réalisent des rapports de recouvrement des coûts (mesures à partir du total des remboursements nets reçus par rapport à la taille du prêt) qui dépassent de 50% et dans beaucoup de cas sont considérablement moins. Adrian Zideman, "Comparative Study of Student Loan Schemes in Asia: A Project Concept Paper" Bangkok: UNESCO

question qui fera l'objet d'analyse dans ce document est de savoir si un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs ou un prêt conventionnel tend à être meilleur sur le critère du coût réel de recouvrement—si l'on suppose que l'un ou l'autre des programmes comporterait le même degré de subvention encastrée du contribuable et que l'un ou l'autre aurait le même accès à n'importe quelle machine étatique qui viendrait à être mise en place pour la perception des cotisations pour la pension- retraite et les impôts retenus à la source de paiement. La question posée sous cet angle peut seulement trouver réponse en théorie comme les programmes de prêts d'études à remboursement basé sur les revenus futurs de l'Australie, de la Nouvelle- Zélande, de la Suède et de l'Afrique du Sud soit- disant des réussites et qui n'ont jamais été mis "côte- à- côte" avec un programme de prêt conventionnel qui opérera dans le même environnement culturel et avec le même accès aux subventions gouvernementales et à la machine étatique de remboursement. Cependant, théoriquement, les deux formes de remboursement sont de nature à connaître différentes sortes de pertes. Un plan de remboursement conventionnel encourt des pertes provenant des défaillances ou des pertes de la marge brute d'autofinancement occasionnée par les retards de paiement—ce qui à son tour, peut être mis sur le compte de cas de non paiement délibéré, d'erreurs dans la collecte (une incapacité pure et simple de retrouver les redevables), ou à des pertes provenant des emprunteurs qui connaissent des difficultés financières, comme lors des périodes de chômage. Les pertes provenant des prêts à remboursement basé sur les gains futurs, d'autre part, vont refléter les pertes provenant des recouvrements des impôts sur le revenu dans ce pays généralement: c'est- à- dire, à partir des revenus—salaires ou rentes-- non déclarés ou des revenus insuffisamment déclarés, et de l'exagération des dépenses soit – disant pour gagner ce revenu (ou de tout autre sorte de déductions permises des gains bruts d'un individu).

De toutes ces pertes prévisibles dans les pays en développement et les pays en transition, la perte provenant des traites des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs a tendance à être plus grande—ne serait-ce qu'à cause de son caractère non détectable comme mentionné précédemment. Et dans ces cas où le contrat d'un prêt conventionnel a un aval (le cas typique des prêts d'études à remboursement basé sur les revenus futurs dans la plupart des pays en transition et en voie de développement) et où les possibilités de retenues à la source par l'employeur couvrent seulement une partie des emprunteurs potentiels et seulement une partie de leurs revenus, un programme de prêts de type conventionnel qui utilise à la fois des remboursements mensuels ou des bons aussi bien que des déductions de l'employeur là où cela est faisable, assortis d'une mise en application vigoureuse et des attentes de clairement établis au moment de l'emprunt aussi bien qu'au moment de quitter l'université, a probablement la chance de recouvrer autant et probablement plus des remboursements anticipés qu'un programme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs.

PROAP Planning and Analysis Unit, September 2000["Étude comparative des programmes de prêts d'études en Asie: "] [non publié]. Pour un rapport et une analyse plus détaillés sur la question, voir Adrian Ziderman et Douglas et Douglas Albrecht (1995) *Financing Universities in Developing Countries*. Washington DC: The Falmer Press.[Le financement des universités dans les pays en voie de développement]

La nécessité de capitaux privés de prêt

Un critère légèrement différent pour le succès d'un programme de prêt mais toujours en rapport avec le but de recouvrement efficace des coûts et la nécessité d'augmenter les revenus du gouvernement est dans quelle mesure le prêt d'études peut exploiter les épargnes privées plutôt que de compter simplement sur le revenu de l'état. En particulier, si le but du partage des coûts—c'est-à-dire, l'imposition des droits d'inscription ou d'un prix pour les chambres et la nourriture qui étaient par ailleurs prises en charge par l'État ou l'université—est d'augmenter les revenus que le gouvernement (ou le contribuable) ne peut pas accorder ou presque de façon certaine n'accordera pas à l'enseignement supérieur, alors, il est relativement peu utile que les prêts doivent être encore financés totalement à partir des rares ressources de l'État.¹⁹

L'essence du prêt (que ce soit à des entreprises, des ménages, des gouvernements ou à des étudiants) est de mettre ensemble épargnants (qui ont au moins de façon temporaire un pouvoir d'achat en trop et qui sont disposés à le vendre) et emprunteurs (qui ont besoin d'un pouvoir d'achat maintenant qu'ils n'ont pas et par conséquent sont bien disposés à payer un taux d'intérêt pour l'avoir). Des épargnes sur une vaste échelle se trouvent dans les banques, les réserves des entreprises, les réserves des compagnies d'assurance, les caisses de retraites et assimilés (une très grande partie mais pas toute est dite être dans les mains des pays industrialisés hautement développés). On trouve aussi les épargnes dans les ménages et les avoirs personnels. Cependant, l'utilisation des épargnes privées dans les prêts d'études (soit en demandant aux banques de faire et de détenir les prêts ou en amenant les universités ou le gouvernement à faire les prêts quitte à revendre les bons par la suite, en "paquets", à des banques ou à d'autres détenteurs d'épargne) comporte un risque trop élevé pour les épargnants privés qui n'ont pas l'assurance qu'ils seront remboursés à la fin: par exemple, la caution des parents, ou la garantie du gouvernement, à supposer que la garantie du gouvernement soit fiable).

Ici se trouve un autre problème avec les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs. Contrairement à la plupart des prêts de type conventionnel qui peuvent connaître des défaillances dans le remboursement mais qui peuvent être collectés par un aval ou un co-signataire (ou par une caution qu'on peut saisir et vendre), les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs, bien qu'assez bien protégés des défaillances de paiement en soi, peuvent récupérer peu de remboursements ou pas du tout du fait des revenus courants faibles (du moins les revenus faibles tels que déclarés) des emprunteurs qui peuvent ne pas être en défaillance pour autant et ainsi n'être pas en mesure de

¹⁹ Un prêt d'études même s'il provient des ressources gouvernementales devrait toujours être financièrement préférable (pour le gouvernement) à une bourse pure non remboursable ou à l'instauration de droits de scolarité faibles ou à l'inexistence de droits de scolarité (à supposer que le prêt sera remboursé). Théoriquement, un bon d'un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs détenu par le gouvernement ou même une obligation de l'impôt du troisième cycle représentant une volonté à payer un impôt sur le revenu matérialisée par une signature peut être perçue comme un actif du gouvernement qui peut à tout le moins (à supposer que les emprunteurs s'engagent sincèrement à payer) être utilisé pour appuyer un autre emprunt (passif) du gouvernement. Cependant, les règles du FMI exigent un tel prêt, même si c'est seulement une garantie gouvernementale, à dépenser au fur et à mesure du prêt, déplaçant ainsi les autres dépenses publiques comme toute autre forme de dépenses gouvernementale.

déclencher une quelconque saisie de la garantie ou de la caution. Surtout dans les pays en voie de développement où beaucoup de diplômés d'université qui ont emprunté auront plusieurs sources de revenus *dont certains seront presque certainement non – déclarés et la plupart invérifiables*, le risque de sous-paiement est élevé et sans doute aussi difficile ou plus difficile à saisir ou à “endiguer” que dans les défaillances de paiement et les arriérés dans le cas des prêts conventionnels. Même en Australie qui se targue de son Higher Education Contribution Scheme (HECS) comme une réussite et un modèle pour presque tout le monde entier, les prêts dépendent entièrement des revenus du gouvernement et les avoirs dans les mains du gouvernement (c'est-à-dire, *les promesses de payer une surtaxe sur l'impôt sur le revenu*) n'ont pratiquement aucune valeur sur le marché²⁰.

En Australie où la capacité d'imposition est relativement bonne, ce qui veut dire que relativement les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs pourront être probablement remboursés en bonne partie, et où des déficits peuvent être gérés sans déclencher une inflation destructive, ceci peut ne pas tirer à conséquence. Dans les pays en transition et dans les pays en voie de développement qui ont plus ou moins une capacité d'épargne privées limitée, et par conséquent une capacité d'emprunt du gouvernement limitée, un programme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs, financé par le gouvernement ressemblerait plus à une simple impression de la monnaie, avec toutes les conséquences négatives de “la taxation par inflation.”

Les prêts et l'expansion de la participation

L'autre but majeur des programmes d'études—qui va à l'encontre du but qui est de passer les charges des dépenses des contribuables²¹ aux étudiants--est de maintenir ou même d'augmenter *l'accès aux opportunités éducationnelles*. Pris en eux-mêmes—sans un autre partage des coûts supplémentaires à un taux raisonnable qui l'accompagne, ou d'un transfert de la charge des coûts des parents et/ou des étudiants—la capacité d'emprunter à un taux raisonnable et si possible avec une très petite caution ou même sans caution offre le moyen à certains étudiants, en particulier ceux provenant de familles pauvres ou ceux qui, par tout système ou tradition ont dépassé leur dépendance financière des parents et qui, ainsi, peuvent ne disposer d'aucune autre ressource pour être toujours en mesure d'investir dans leur éducation supérieure. De plus, les prêts d'études en tant que composante du partage des coûts, sont conçus pour fournir des ressources additionnelles à l'université, par conséquent pour l'expansion de la participation de ceux pour qui la barrière à l'accès est autant probablement l'insuffisance de la capacité d'accueil de l'enseignement supérieur que les ressources des parents ou les ressources personnelles.

²⁰ Suite à cette observation dans la note précédente, le gouvernement australien, avec les obligations du HECS considérées comme des avoirs sur son bilan, pouvait en théorie, supporter un niveau plus élevé d'endettement qu'il ne le pourrait en l'absence de ces obligations. Cette question théorique, par contre, n'est pas supportée par le FMI ou la plupart des autres accords monétaires internationaux.

²¹ Il est important d'avoir à l'esprit que le “contribuable peut aussi être le citoyen moyen, le consommateur ou même le travailleur dont le salaire réel après toutes retenues et déductions se trouve diminué par le gouvernement sous les différentes formes d'impôts, tels les taxes sur les traitements et salaires, ou même les impôts sur les entreprises (qui) laissent peu de revenus à distribuer aux travailleurs), ou même (la plus régressive des taxations) pour le financement du déficit—une inflation provoquée qui ne fait qu'indirectement, mais toujours assurément, confisquer le pouvoir d'achat du citoyen ou du travailleur lambda.

Il va sans dire que les étudiants auraient préféré qu'il n'y ait aucun droit de scolarité par rapport à un petit montant de droit de scolarité et les bourses aux prêts. Il se peut qu'il y ait aussi quelques populations (peut-être celles des zones rurales, les minorités ethniques ou linguistiques) qui ont une aversion pour la dette et qui sont réticentes à emprunter, et qui abandonneraient du coup dans le cours terme, les aspirations à l'enseignement supérieur, et pour eux-mêmes, et pour leurs enfants si emprunter devait être le prix à payer pour une éducation supérieure. D'autre part, l'argument que l'aversion pour la dette est répandue pourrait servir des intérêts inavoués d'étudiants qui ne veulent nullement perdre sans broncher leurs droits sociaux supposés. Finalement, puisque les conséquences de l'insuffisance des revenus dans l'enseignement supérieur tendent inévitablement à retomber de façon disproportionnée sur les pauvres qui ne peuvent se targuer d'alternatives dans le secteur privé ou à l'étranger, il est plus probable que ce soit en fait le pauvre qui a besoin le plus des prêts, à la fois pour l'expansion des capacités d'accueil de l'enseignement supérieur et comme moyen pour eux de financer leur avenir à eux.

Une question d'importance, alors, est de savoir si une forme particulière de prêt d'études --plus spécifiquement un prêt conventionnel ayant un coût connu (c'est -- à -- dire un simple taux d'intérêt annuel) et un programme de remboursement fixe, ou un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs assorti d'un pourcentage fixe du revenu dû, mais d'une période de remboursement et d'un coût indéterminés--permet plus l'accès. Autrement dit, cette question est de savoir si une forme ou une autre de l'endettement de l'étudiant rend les étudiants plus (ou moins) disposés à s'endetter pour s'inscrire à l'université et s'ils seraient moins enclins à fréquenter en l'absence de cette opportunité d'emprunter.

Quelques formes plus subtiles de presque la même question sont: Quelle forme d'obligation de remboursement l'étudiant préférerait-il au début de l'apparition du besoin d'emprunter (quand, par exemple, comme c'est le cas aux États-Unis, l'option d'un prêt à remboursement basé sur le revenu pourrait être disponible)? Quelle forme l'étudiant préférerait-il quand il effectue en réalité les remboursements? Ou pour finir: Sous quelle forme d'obligation de remboursement l'étudiant serait-il plus à l'aise après le remboursement total?

Ces questions liées à la préférence et à l'accès des prêts sont extrêmement difficiles à répondre même en théorie, et tout à fait impossibles à répondre de façon expérimentale ou à travers l'observation, puisqu'il y a eu si peu d'occasions où deux programmes différents mais fiscalement comparables ont été appliqués de façon assez durable pour montrer lequel des deux semble faire la différence en termes d'accessibilité. En fait, le *Direct Loan Program* des États-Unis est le prototype du seul programme de prêts d'études généralement ouvert au plus grand nombre dans lequel les emprunteurs ont le choix entre un remboursement basé sur les revenus futurs et les conditions de remboursement d'un prêt conventionnel, et un remboursement fixe mais étagé--chacun avec précisément la même valeur actualisée des traites anticipées. Dans ce contexte, l'option de remboursement basé sur les revenus futurs n'a pas été le favori.²²

²² Voir US General Accounting Office (2001) "Details on Income Contingent Repayment in FDLP" Appendix IV of *Alternative Market Mechanisms for the Student Loan Programs*: Washington, DC: US General Accounting Office, pp. 82-92.

Pour être juste avec les défenseurs des remboursements basés sur les revenus futurs, l'option de remboursement basé sur le revenu aux États- Unis est aussi extrêmement compliqué, notoirement connu pour ne pas être généreuse, aux emprunteurs qui gagnent peu et n'a pas l'avantage d'être pris en charge par le service du Domaine et des Impôts et la Sécurité Sociale des États- Unis avec des retenues à la source des salaires et traitements, et manque ainsi sur tous les points, de fournir le type de prêt dont les défenseurs des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs ont toujours fait l'apologie. Le prêt d'études à remboursement basé sur les revenus futurs des États- Unis a été conçu à dessein pour maximiser le recouvrement des remboursements, minimiser le besoin de subvention gouvernementale (du moins au-delà de ce qui est demandé par les programmes conventionnels de prêts d'études), et pour ne pas créer toute charge supplémentaire aux employeurs ou mettre en danger le civisme fiscal volontaire très élevé aux États- Unis. D'autre part, une autre raison du manque d'intérêt relatif pour le prêt d'études à remboursement basé sur les gains futurs des USA peut être dû au fait que les prêts d'études conventionnels des États- Unis donnent lieu à des reports de paiement si faciles et presque automatiques dans le cas où l'emprunteur retourne sur les bancs aussi bien qu'un soulagement et un refinancement en cas de chômage ou d'autres situations de difficultés financières sincères que la flexibilité et la facilité de gestion qu'on percevait naguère comme étant la propriété spéciale du remboursement basé sur les revenus futurs semblent maintenant avoir été incorporées dans les programmes de prêts conventionnels des États- unis.²³

Dans le même temps, même si les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs ne sont ni ipso facto moins coûteux ni ne constituent un fardeau plus lourd, ni même ne sont nécessairement plus faciles à gérer, ils peuvent toujours être politiquement plus vendables que les prêts de type conventionnel—et ainsi, en dernier ressort, sont plus à même de permettre l'introduction du partage des coûts dans un pays qui résiste à l'idée même que les étudiants ou les parents puissent supporter une part significative des coûts de l'enseignement supérieur. Ceci ressort purement du politique—c'est presque un cas de relations publiques--pour le prêt à remboursement basé sur les revenus futurs. La *Higher Education Contribution Scheme* (HECS) australienne, par exemple, a indéniablement réussi à augmenter les revenus de l'enseignement supérieur.

On peut aussi dire que cela s'est passé de telle sorte à oblitérer le fait que c'est l'*introduction des droits de scolarité*—plutôt moins l'introduction des moyens particuliers pour traiter de la question de l'obligation du prêt d'études qui en résulte—qui rend compte de l'augmentation du flux du revenu dans l'enseignement supérieur australien. L'augmentation du revenu provient toujours en premier lieu du gouvernement. Mais le gouvernement est sans doute plus généreux à l'endroit des universités australiennes du fait de l'augmentation des deux formes de compensation de revenu au sein du HECS: (1) l'augmentation du revenu non gouvernemental des parents qui paient les droits de scolarité à l'avance pour amoindrir les obligations du HECS de leurs enfants, et (2) l'augmentation de la capacité d'emprunt du gouvernement qui, en théorie, est couverte

²³ US Department of Education, *Repayment Book: William D. Ford Federal Direct Loan Program*. Washington, DC: Department of Education, 2003. Aussi disponible [été 2003] à: <http://www.ed.gov/DirectLoan/pubs/repabook/index.html>

par les actifs gouvernementaux sous la forme des obligations de “surtaxe” future du HECS. Dans le cas de l’Écosse, la plupart des étudiants et la plupart de la gauche politique étaient apparemment satisfaits de la conversion de ce qui était un droit de scolarité relativement modique et conditionné par la vérification des ressources familiales et en grande partie supportée par les parents en un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs et entièrement supporté par les étudiants—pour une certaine raison préférant que ce soit les étudiants qui portent le fardeau supplémentaire (et stratégiquement dénommé, *Contribution to the Scottish University Endowment Fund*” ou “Contribution au Fond de Dotation des Universités Écossaises”) aux droits de scolarité politiquement impopulaire de la Grande – Bretagne. Et le Livre Blanc de 2003 du RU, *The Future of Higher Education*, ou L’Avenir de l’Enseignement Supérieur, promet la même chose en l’ Angleterre: C’est- à- dire, la conversion de ce qui a été un droit de scolarité clairement controversé et de façon continue (cependant modique et payé sur la base de la vérification des ressources financières familiales) à un prêt obligatoire à remboursement basé sur les revenus futurs—en sus des prêts que les étudiants supportent déjà pour leurs besoins de chaque jour.

Baucoup d’universitaires et d’analystes en politiques éducatives ne sont pas à l’aise avec ce qui pourrait être perçu comme un jeu de mots dans la désignation d’une contribution obligatoire des étudiants et/ ou des parents pour couvrir une partie des coûts d’instruction par tous les termes sauf ce qu’ils veulent bien dire: un droit de scolarité. De plus, dans la mesure où les étudiants sont amenés à croire que leurs prêts ne sont pas des obligations financières réelles, certains pourraient emprunter plus que de besoin, et même plus qu’ils n’en sont conscients. De même, dans la mesure où les politiciens croient qu’ils ont résolu un problème récurrent et probablement un problème d’insuffisance de revenus qui n’a de cesse de s’aggraver dans l’enseignement supérieur sans aucun coût réel, soit pour leurs électeurs/ contribuables soit pour les étudiants qu’ils redoutent apparemment, la qualité fiscale des universités ou des traites futures du pays peut être en danger. D’ autre part, si l’ opposition idéologique et politique aux droits de scolarité et autres éléments du partage des coûts est si extrême—et le besoin de revenus autres que ceux provenant du gouvernement si énorme—alors, peut- être l’ introduction des droits de scolarité et des prêts d’ études sous le couvert de *contribution à remboursement basé sur les revenus futurs* en vaut- elle le prix—pourvu que le pays ait des politiques et des procédures pour découvrir et vérifier le revenu et un niveau raisonnable de civisme fiscal volontaire.

En somme, les prêts d’études à remboursement basé sur les revenus futurs qui prennent pour modèle le *Higher Education Contribution Scheme* (HECS) australien sembleraient pouvoir bien marcher quand:

- Le gouvernement, en minimisant l’importance (ou en ne mentionnant pas du tout) le côté politiquement perfide du concept des *droits de scolarité*, est capable d’avoir un élément du partage des coûts qu’ il serait probablement impossible d’avoir autrement s’ il devait défendre ouvertement un droit de scolarité, si modique fût- il.
- Le gouvernement, en mettant l’accent sur l’obligation du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs de l’étudiant, est bien disposé à se passer du potentiel de droits de scolarité plus élevés payés à l’avance—et ainsi de minimiser le rôle des parents (même

des plus aisés) en tant que partenaire actuels importants dans le partage des coûts de l'enseignement supérieur.

- Le gouvernement n'a même pas vraiment besoin du revenu différé des étudiants maintenant mais est en mesure de lever des impôts ou d'emprunter suffisamment pour faire fonctionner les universités et nourrir et loger les étudiants et d'accepter seulement le remboursement dans le futur—devenant par essence, le prêteur.
- La majorité des étudiants emprunteurs (ou des étudiants qui ont l'obligation de remboursement basé sur les revenus futurs) auront un seul employeur qui va leur verser un salaire périodique et relativement régulier, et qui est aussi suffisamment élevé, très élaboré et en accord avec la loi de telle sorte que l'on puisse pouvoir déduire du bulletin de paie de l'emprunteur le montant correct, bon an mal an.

En revanche, les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs du type HECS semblent être moins applicables quand:

- Le besoin pour les revenus provenant du gouvernement se fait sentir maintenant, ce qui rend la contribution parentale dans les droits de scolarité (même avec une grande remise) la première source d'augmentation de revenu dont on a besoin.
- La rareté du revenu gouvernemental empêche le gouvernement d'être le seul prêteur (ce qui donne sa première importance aux prêts d'études qui ont – quoiqu' assortis de remise --une certaine valeur sur le marché des capitaux privés).
- Les diplômés (les emprunteurs) ont tendance à exercer de multiples boulots à durée déterminée, à être employés dans le secteur informel où les documents ne sont pas fiables, ou peuvent émigrer.
- Il n'y a pas de tradition de déclaration volontaire et fiable des revenus et les systèmes étatiques de contrôle et de vérification des revenus aux fins de la collecte des impôts sur le revenu ou des cotisations de la pension- retraite ou de la sécurité sociale ne sont pas fiables.

L' applicabilité d'un programme de prêt de type HECS à remboursement basé sur les revenus futurs.

De ce qui précède, il s'ensuit que l' applicabilité d' un programme de prêt de type HECS à remboursement basé sur les revenus futurs pour les pays en voie de développement et les pays en transition peut se résumer en ces points suivants:

1. Un programme de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs qui doit être collecté en même temps par les mécanismes de collecte de l' impôt sur le revenu et des cotisations de la pension- retraite ne pourra presque à coup sûr recouvrer de façon significative dans la plupart des pays en voie de développement et des pays en transition pour la simple raison que la plupart ne possèdent pas (du moins pas jusqu' en 2003) de systèmes efficaces et crédibles pour une telle collecte à la source de paiement des traitements et salaires. En l'absence de tels systèmes omniprésents, les gouvernements sont moins en mesure de savoir les revenus, surtout des fonctionnaires et de peut-être ceux employés par les compagnies multinationales et certaines grandes entreprises privées et d'être en mesure d'effectuer des recouvrements. Cependant, les remboursements tendent à être faibles ou à ne pas se faire totalement par ceux qui sont employés dans leur premier ou deuxième boulot dans le secteur privé dont beaucoup ou

même la plupart sont leurs propres employeurs, et pratiquement tous des émigrés (une part considérable des diplômés d'université de beaucoup de pays en transition et de pays en voie de développement).

2. Les conséquences négatives qu'il y a à limiter la plupart des remboursements aux fonctionnaires ou à ceux qui sont seulement dans les grandes entreprises privées visibles comprennent non seulement le revenu perdu mais aussi l'iniquité, la perversion du marché et la complicité apparente du gouvernement dans un programme où quelques dettes seulement sont recouvrées. De façon particulièrement régressive est la notion que des entrepreneurs qui ont réussi et des émigrés pourraient "échapper" tandis que des fonctionnaires relativement très mal payés seront obligés de rembourser leurs dettes (payant ainsi un droit de scolarité) que d'autres sont en mesure d'éviter.²⁴

3. Même si ces perversions n'étaient pas apparues ou pouvaient être surmontées, les obligations des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs ont peu de valeur sur le marché ou pas du tout—c'est à dire, très peu ou pas de capacité du tout à utiliser les épargnes privées. Par conséquent, si les prêts à remboursement basé sur les revenus futurs doivent apporter des revenus supplémentaires—soit dans le but d'augmenter la capacité d'accueil de l'enseignement supérieur ou de rehausser la qualité de l'enseignement supérieur, ou de remettre de l'argent dans les mains des étudiants qui seraient du coup exclus du système sans cela—le revenu supplémentaire devra toujours provenir du gouvernement. Mais la principale raison du partage des coûts ou de l'augmentation des revenus, en premier lieu (ce que représentent les prêts d'études) est de générer des revenus autres que ceux du gouvernement parce que des ressources supplémentaires de la part des contribuables pour l'enseignement supérieur paraissent bien improbables. Le partage des coûts sous la forme d'obligation de prêts à remboursement basé sur les revenus futurs et détenus par le gouvernement est mieux que l'inexistence d'aucune forme du partage des coûts. Mais cette forme ne résoudra pas les problèmes immédiats de l'enseignement supérieur parce qu'elle ne génère pas des entrées significatives d'argent frais.

4. Finalement, le fait de minimiser l'importance des droits de scolarité payés à l'avance (ou de les rejeter purement et simplement est une alternative censée indolore (c'est à dire, l'obligation du prêt à remboursement basé sur les revenus futurs) exclut, ou du moins minimise la participation des parents dans le partage des coûts tant nécessaires. Permettre et subventionner de façon substantielle, une option de payer à l'avance, comme c'est le cas dans le programme HECS australien, c'est reconnaître le besoin d'un certain paiement immédiat et rejeter effectivement la demande de certains secteurs pour l'abolition des droits de scolarité payés à l'avance. Cependant, parmi ceux qui récolteraient les généreux 25 % courants de remise pour le paiement à l'avance des droits de scolarité depuis l'été 2003), seuls les parents plus aisés peuvent se permettre de le faire.²⁵ Finalement, même si "l'option de remboursement" marche effectivement

²⁴ Pour être juste, la collecte des prêts d'études chez les émigrés demeure un problème pour tout programme de prêts d'études. Cependant, demander à ce que l'effort sérieux de collecte prédominant—ou même le seul—soit conduit comme l'auxiliaire du service des impôts ou la caisse des pensions et retraite semble presque absoudre les émigrés de leur obligation.

²⁵ En renversant ce HECS sur sa tête", on peut dire de l'Australie qu'elle a créé un droit de scolarité payé à l'avance dont les étudiants et les familles peuvent, s'ils sont financièrement dans l'incapacité de le

comme un droit de scolarité payé à l'avance pour certaines familles, il échoue à renforcer le principe général d'une contribution attendue des parents aux coûts de l'enseignement supérieur de leurs enfants. Plutôt, les paiements d'avance sont faits seulement sous l'apparence de pouvoir aider certains enfants à réduire certaines de leurs dettes relativement légères—ce qui n'est pas la même chose que de déclarer qu'il y a une obligation parentale à partager les coûts de l'enseignement supérieur dans la mesure de la capacité financière des familles.

Les déclarations ci-dessus suggèrent qu'un programme de prêt de type *HECS dont le remboursement est basé sur les revenus futurs* pour les universités et les autres institutions de l'enseignement tertiaire, soit dans les pays en transition ou dans les pays en voie de développement, ne pourra générer des revenus significatifs des paiements provenant de sources autres que l'État; de même, il est peu probable qu'il contribue au rehaussement de la participation.

Recommandations pour les Programmes de Prêts d'Études dans les pays en transition et dans les pays en voie de Développement

1. Les universités et autres institutions d'enseignement tertiaire dans les pays en transition et dans les pays en voie de développement ont besoin d'augmenter leurs revenus du gouvernement ou des contribuables limités avec le partage des coûts de la part des parents et des étudiants. (Cette recommandation s'applique aussi bien à tous les pays de l'OCDE et d'ailleurs aux pays développés très industrialisés; elle s'applique tout simplement davantage aux pays en transition et aux pays en voie de développement où la résistance aux droits d'inscription est même plus forte, là même ou paradoxalement le besoin se fait sentir davantage.)
2. Ce partage des coûts devrait commencer avec les parents et/ ou les étudiants, en prenant en charge la responsabilité pour la plupart des dépenses liées au frais de subsistance auxquels fait face l'étudiant, mais devrait aussi comprendre la responsabilité financière d'une partie des coûts d'instruction (c'est-à-dire, sous la forme de droits de scolarité).
3. Les droits de scolarité devraient être établis seulement après que des politiques ont été mises en place pour une assistance financière faite sur la base de la vérification des ressources familiales aussi bien que la mise en place de prêts d'études généralement disponibles et ouverts au plus grand nombre.
4. La détermination des droits d'inscription devrait être aussi dépolitisée que possible. Les pays devraient mettre en place un bureau indépendant (quoique politiquement responsable), protégé à la fois du gouvernement et des universités et autres institutions d'enseignement tertiaire, pour établir des droits de scolarité annuels de base, et aussi pour en déterminer les augmentations annuelles.
5. Une seule formule de droits d'inscription payés à l'avance—quoique pouvant varier par institution et/ ou par programme—est préférable à un système de droits de scolarité parallèles qui varie selon la préparation académique (et ainsi inévitablement selon les

faire, se décharger avec un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs mais avec une pénalité de 25%.

régions, la classe sociale, le groupe ethnique ou la langue en usage dans la famille) des étudiants entrants.

6. Un langage politiquement acceptable et des euphémismes tels les contributions, pour parler des droits de scolarité, peuvent être nécessaires mais ne devraient aucunement avoir pour effet de substituer une contribution plus considérable des étudiants (quoique différée) à une contribution des parents payée à l'avance (dans la limite de leurs capacité financière à payer).

En un mot, une contribution attendue des étudiants à travers un programme de prêts d'études (que le remboursement soit basé sur le revenu ou qu'il en soit autrement) est probablement un grand pas, et peut être une manière d'adapter un droit de scolarité payable à l'avance pour certains étudiants. Mais il ne devrait pas être adopté comme un substitut complet à un droit de scolarité payable à l'avance à collecter des parents ou des familles élargies partout où cela est possible.

7. Les solutions à l'austérité aigüe et qui va empirant qui souffle sur les universités et autres institutions d'enseignement tertiaire dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition ne doivent pas seulement être trouvées (ni même paraître comme telles) sur le dos des étudiants et des parents—c'est-à-dire seulement à travers l'introduction ou l'accélération des droits de scolarité.

Plutôt, les universités et autres institutions doivent activement et dans la transparence rechercher l'efficacité (même au prix de désagréments et de douleurs) qui minimise les coûts unitaires d'instruction des étudiants sans pour autant mettre à mal la qualité.

8. Un programme de prêts d'études devrait être conçu pour collecter raisonnablement un montant proche de celui qui a été donné en prêts, avec des remboursements attendus approximativement déduits suivant le taux d'emprunt du gouvernement. (Cette disposition n'est pas destinée à couvrir les pertes qui résultent des défaillances de paiement ou d'autres subventions limitées et expressément conçues ou des caractéristiques relevant de la remise de dette.)

9. Le programme de prêts d'études doit être équipé de l'autorité légale pour collecter la technologie nécessaire pour conserver exactement les documents, les agents de recouvrement pour suivre les emprunteurs et vérifier les conditions financières, des guides et des conseillers en matière de remboursement au sein des universités et l'autorité légale pour mobiliser au moins la plus grande partie des employeurs dans la collecte des remboursements.

10. Un modèle de remboursement basé sur les revenus futurs ne devrait pas être mis en place comme le mode de remboursement auquel s'attendre ou comme le mode par "défaut" pour tous les emprunteurs, mais devrait être une option pour les emprunteurs au commencement de leur remboursement et le début de leur emploi de diplômé d'université, des employeurs qui peuvent faire la preuve qu'ils sont à même de se charger de leurs paiements en payant un pourcentage des gains d'un seul employeur qui représente les traites de remboursement prédominant. (En un mot, le remboursement basé sur les revenus à travers les déductions sur le bulletin de paie ne devrait pas être une option pour les chômeurs, ceux qui sont leurs propres employeurs, ou simplement ceux

qui sont employés de façon marginale. Plutôt, leurs besoins, soit pour une remise de dettes ou pour un refinancement, devraient être traités par d'autres voies).

11. Il est nécessaire d'ajouter des procédures aux processus de remboursement pour les prêts d'études conventionnels à plan de paiement fixe pour prendre en compte les emprunteurs à revenus faibles ou ceux, qui, pour une raison ou une autre, connaissent des difficultés réelles de remboursement, que ce soit temporairement ou de façon permanente. (En un mot, un prêt conventionnel a besoin de la même sorte de protection sincère de ceux aux revenus faibles, chose censée découler, par définition, d'un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs).

12. D'autres procédures à rattacher aux prêts d'études dans la plupart des pays en transition et/ou des pays en voie de développement devraient inclure:

- a. des termes de remboursement suffisamment longs pour les remboursements mensuels pour la plupart des emprunteurs.
- b. La condition d'une co-signature des parents ou de tout autre membre de la famille, même dans le cas où il y a très peu ou pas du tout de caution familiale et même là où le co-signataire apporte très peu à la valeur marchande privée du prêt. (Le but de la co-signature serait en partie de donner au gouvernement des moyens supplémentaires de collecte en cas de défaillance, mais aussi de simplement engager en partie le concours de la famille dans l'effort de bien faire comprendre aux enfants le caractère réellement obligatoire des emprunts.)
- c. Une garantie du gouvernement appuyant les garanties des co-signataires (surtout pour couvrir ces parents aux revenus et aux avoirs faibles).
- d. Une politique de contrôle des passeports des émigrés ou des étudiants en quête de diplômes supérieurs en dehors du pays qui demande le renouvellement du contrat (et si possible une nouvelle caution ou de nouveaux co-signataires) pour ceux quittant le pays avec des dettes.

Ces recommandations, dans leurs grandes lignes, ne sont pas significativement différentes des autres recommandations, même celles qui comportent la clause de remboursement sur la base des revenus futurs. La différence fondamentale est que ces recommandations font du remboursement basé sur les revenus futurs une option à choisir au début des remboursements et au début du premier emploi après l'obtention du diplôme d'études supérieures, et seulement alors pour ceux qui peuvent faire la preuve de possibilités raisonnables de remboursement à travers les retenues sur le bulletin de paie. Les recommandations ne comportent pas non plus les prêts d'études--que le remboursement soit basé sur les revenus supérieurs ou que ce soit un prêt conventionnel--comme alternative aux droits de scolarité, mais comme moyen pour l'étudiant de rembourser la part qui, selon la politique spécifique au pays, a été "assignée" à l'étudiant et qui doit être remboursée soit à travers un emploi ou des gains à temps partiel ou à travers des prêts, ou à travers des contributions supplémentaires de la familles ou encore d' « autres » contributions.

References

Barr, Nicholas (2001) *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty,*

and the Role of the State. Oxford: Oxford University Press.

_____, (2002) "A Submission on Financing issues to the Department of Education, Science, and Training *Inquiry into Higher Education Reform*, July 2002.

Chapman, Bruce and Chris Ryan, "Income Contingent Financing of Student Charges for Higher Education: Assessing the Australian Innovation" in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 64-81.

Chapman, Bruce, "Reform of Ethiopian Higher Education Financing: Conceptual and Policy Issues" World Bank: Economics of Education Thematic Group, June 1999. Department of Education and Skills [UK], *The Future of Higher Education*. London: Her Majesty's Stationary Office, January 2003.

Johnstone, D. Bruce (2003) "Cost-Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility" *Czech Sociological Review*, Vol. 39, No. 3, June 2003, pp. 351-374; or University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education, International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (Summer 2003)
<<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>.

_____, (2002) "Challenges of Financial Austerity: Imperatives and Limitations of Revenue Diversification in Higher Education" in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 18-36.

_____, (2001) "The Economics and Politics of Income Contingent Repayment Plans." University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education: International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (Summer 2003) <<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>.

_____, (2000) "Student Loans in International Comparative Perspective: Promises and Failures, Myths and Partial Truths." University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education: International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (Summer 2003)
<<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>.

_____, (1986) *Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*. New York: College Entrance Examination Board.

McMahon, W. (1988) "Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' Expected Contribution," *Economics of Education Review*, 7 (1).

Salmi, Jamil (1999) "Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience." (unpublished).

US Department of Education, Repayment Book: William D. Ford Federal Direct Loan

Program. of Education, 2003. Also available [summer 2003] at:
<http://www.ed.gov/DirectLoan/pubs/repabook/index.html>

US Department of the Treasury and US Department of Education (1995) "A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Student Loans," June 1995.

US General Accounting Office (2001) "Details on Income Contingent Repayment in FDLP" Appendix IV of *Alternative Market Mechanisms for the Student Loan Programs*: Washington, DC: US General Accounting Office, pp. 82-92.

_____. (1997) *Direct Student Loans: Analyses of Borrowers' Use of the Income Contingent Repayment Option*. Washington, DC: US General Accounting Office.
 Woodhall, Maureen, ed. (2002) *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1.

_____. (1992) "Changing Sources and Patterns of Finance for Higher Education: A Review of International Trends." *Higher Education in Europe*, Vol. 17, No. 1:141-149.

_____. (1988) "Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: The Relevance of International Experience." *Economics of Education Review*, Vol. 7, No. 1:153-161.

_____. (1989) *Financial Support for Students: Grants, Loans, or Graduate Tax?* London: Kogan Page.

World Bank (1994) *Higher Education: Lessons of Experience*. Washington, DC: The World Bank.

Ziderman, Adrian and Douglas Albrecht (1995) *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.

Ziderman, Adrian, "Alternative Objectives of National Student Loan Schemes in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 37-47.