

Partage des Coûts dans l' Enseignement Supérieur et Coût- Efficacité des Bourses et Subventions aux Prêts d'Etudes

D. Bruce Johnstone ♦

Introduction

En 1985, me fut accordée un congé sabbatique de trois mois comme prime pour avoir survécu cinq années financièrement éprouvantes, des années quelquefois stressantes pour un président du plus grand *college*¹ dans le système universitaire de l'État de New York. Le gros de ce stress était dû au fait que je croisais inlassablement le fer avec le gouverneur et le corps législatif de l' État de New York sur la question de savoir si les droits de scolarité—en ce temps, ils représentaient 15% des coûts généraux d' instruction mais étaient généreusement compensés par le mécanisme de vérification des ressources à telle enseigne que les familles au revenus modestes ne payaient pratiquement rien de leur poche pour les droits de scolarité— devaient subir une augmentation au fur et à mesure de l' augmentation de nos coûts généraux. Nos coûts unitaires par étudiant comme il en va des institutions d' enseignement supérieur partout dans le monde étaient fixés presque sur la base des augmentations des traitements du corps professoral et du personnel d' appui, chose qui, dans l' État de New York, était négociée exclusivement par le gouverneur de l'État plutôt que par les présidents des *colleges* du système d' enseignement supérieur. Ou même par les membres du conseil d' administration du système universitaire de l'État de New York mais le gouverneur-- dans cet exemple rapporté, qui avait le soutien politique de la plupart du corps législatif de l'État de New York—refusa d' admettre ne serait-ce que la plus petite augmentation qui aurait pu avoir l' effet de maintenir nos droits de scolarité déjà bas par rapport au contexte américain, dans un rapport constant avec ces coûts en augmentation (pour lesquels le gouverneur, en effet, était principalement responsable). De plus, ni le gouverneur ni le corps législatif de l'État de New York n' avaient la moindre intention d' augmenter les impôts des contribuables à un niveau assez suffisant pour maintenir même la « part » de l'État de ces augmentations des coûts—encore moins à un niveau assez suffisant pour compenser cette part du parent ou de l' étudiant qui manquait maintenant à cause de leur refus d' augmenter les droits de scolarité.

Au bout du compte, le résultat était une réduction annuelle de notre budget, avec pour conséquences très sérieuses, des réductions, et du nombre des professeurs, et du personnel d' appui (y compris la résiliation du contrat de travail de plusieurs professeurs titularisés) dans un département qui avait plus ou moins un effectif pléthorique) et le

♦ D. Bruce Johnstone est professeur d' enseignement supérieur comparé et ancien chancelier du système universitaire de l' État de New York, directeur du Centre d' Études Comparées et Globales en Éducation, à l' Université d' État de New York à Buffalo, et aussi directeur du projet pour le financement et l' accessibilité de l' Enseignement Supérieur International Comparé. Ce document a été écrit à l' occasion du Séminaire de Douro (Portugal) tenu en août 2004 et paraîtra en 2005 sous forme de livre qui est une compilation des présentations du séminaire de Douro 4 dans *Higher Education Dynamics Douro Series*, publié par Kluwer Academic Publishers.

¹ Un *college* aux Etats- Unis est un établissement d' enseignement supérieur généralement polyvalent, moins sélectif, qui prépare les étudiants à la licence de 4 ans et au Master.

recours continu à des professeurs vacataires coûtant moins cher pour occuper les postes vacants occasionnés par le licenciement des professeurs réguliers qui reviennent plus cher. Nous devenions, en termes de coûts par étudiant, strictement parlant, à l'évidence moins cher, bien qu'à la lumière de ce que je pense de la détérioration de la qualité de notre rendement, il fût moins sûr que nous devenions plus efficaces ou plus productifs.

Dans le domaine du financement des études, le gel effectif des droits de scolarité, au regard de l'inflation qui prévaut, a pour effet (peut-être non voulu) de baisser effectivement les coûts réels de l'enseignement supérieur pour la famille. Pour la plupart des familles, c'était à n'en point douter une surprise agréable d'autant plus que la plupart de leurs dépenses étaient en augmentation, bien qu'il n'y eût l'effet net d'un changement de comportement en matière d'inscriptions des étudiants. Mais tout à fait de façon inattendue--et pour la plupart du temps tout à fait subrepticement et même de façon méconnue-- ce gel des droits de scolarité a aussi eu pour effet pervers l'augmentation en réalité du coût de l'Université d'État de New York pour les étudiants aux revenus les plus bas qui viennent d'ailleurs.¹ Cette conséquence anormale était due au fait que les droits de scolarité de l'État de New York, très bas en ce temps, avaient pour effet de réduire les bourses fédérales qui sont octroyées sur la base de la vérification des ressources familiales, même si les bourses octroyées par l'État de New York sur la base de la vérification des ressources familiales les eussent protégé contre tout besoin de prendre en charge une partie quelconque de l'augmentation des droits de scolarité—mais dont l'augmentation aurait entraîné alors l'augmentation de leurs bourses fédérales.² Ces expériences, plus que toute autre théorie ou leçon reçue, me firent pleinement comprendre dans quelle mesure la politique gouvernementale peut avoir l'effet, sciemment ou inconsciemment, d'opérer un retournement dans une prise en charge des coûts liés à l'instruction par étudiant-- considéré comme allant de soi par essence et qui augmente inévitablement-- entre parents, étudiants, contribuables et institutions.

Comme j'étais en train d'écrire, d'enseigner et de témoigner sur le financement de l'enseignement supérieur et surtout sur l'aide financière aux études (c'est-à-dire, les bourses et les prêts d'études) pendant des années au cours de ma période sabbatique accordée par un hasard heureux, j'ai pris la décision d'utiliser cette « récréation » en tant que président pour étudier comment l'augmentation des coûts de l'enseignement supérieur était gérée dans d'autres parties du monde. De façon plus spécifique, mon intérêt était de savoir comment ces coûts étaient partagés (et peut-être même comment ils étaient passés) entre contribuables, parents, étudiants et philanthropes dans plusieurs pays européens dans lesquels je supposais que les coûts d'instruction dans le premier cycle conduisant au premier diplôme universitaire aussi bien que le coût général lié aux dépenses de subsistance des étudiants étaient similaires aux coûts équivalents aux USA. A partir de cet intérêt et de cette opportunité émergea la toute première étude publiée

² C'était là une anomalie due au plafonnement en son temps des bourses fédérales octroyées sur la base de la vérification des ressources familiales qui ne devaient pas excéder la moitié du coût total des cours pris. A la lumière des droits de scolarité très bas pratiqués par l'Université d'État de New York à Buffalo alors, cela voulait dire que les bourses fédérales octroyées sur la base des revenus familiaux, du reste pour les étudiants qui viennent d'ailleurs, étaient plafonnées en-deçà du maximum normal, raison pour laquelle une augmentation des droits de scolarité—que la bourse octroyée par l'État de New York aurait couverts entièrement pour ces étudiants venant de familles aux revenus faibles qui viennent d'ailleurs -- aurait « mis l'argent dans les mains des étudiants ». Comme il fallait s'y attendre, le gouverneur et le corps législatif n'ont pas souscrit à cette vision des choses!

(Johnstone, 1986) qui employa le concept de partage des coûts ou *cost sharing* pour analyser dans une perspective comparée les politiques institutionnelles et gouvernementales qui répartissent les coûts d'instruction généraux de l'enseignement supérieur entre les principaux porteurs de ces coûts.

Le partage des coûts dans l'enseignement supérieur

La conceptualisation du partage des coûts faite par Johnstone (1986, 1999, 2002, 2003, 2004b), et appréhendée dans beaucoup des chapitres de ce volume provenant du séminaire de Douro 4 ou ce qu'ils sous-entendent—postule que l'intégralité des coûts de l'enseignement supérieur, y compris les coûts supportés par les institutions en plus des coûts d'instruction supportés par les particuliers ainsi que les coûts liés à la nourriture et au logement et d'autres dépenses afférentes à la vie de l'étudiant, sont supportés par quatre parties principales:

- 1) *Les gouvernements* ou les contribuables: à travers l'impôt direct ou indirect, y compris l'impôt sur les entreprises ou l'inflation liée aux dépenses de déficit, tous les deux étant passés au contribuable général/ou le consommateur (voir paragraphe suivant et les notes en fin de chapitre);
- 2) *Les parents*: à travers les épargnes, les revenus courants ou les emprunts.
- 3) *Les étudiants*: A travers leurs épargnes (généralement limités), leurs gains courants (généralement à temps partiel, soit pendant la période des cours ou pendant les vacances d'été), ou de l'emprunt; et / ou
- 4) *Les philanthropes*: A travers les dotations ou les contributions actuelles.

Deux autres parties sont parfois perçues comme contribuant aux coûts généraux de l'enseignement supérieur, ou prenant en charge une partie: les entreprises et les universités elles-mêmes (ou d'autres institutions d'enseignement supérieur). Cependant, l'*incidence* réelle des contributions venant de la part des entreprises ou des institutions—c'est-à-dire la personne ou l'entité qui paie—reste à déterminer. Par exemple, l'impôt sur les entreprises, que ce soit sur sa valeur ajoutée ou sur ses bénéfices, peut être perçu de la même façon que tout autre coût de production—obligatoirement recouvré à travers le prix du produit ou service et ainsi, n'est pas vraiment fondamentalement différent des impôts sur les ventes ou sur la consommation payés directement par le consommateur ou le contribuable. Cela n'a point pour objet de discréditer l'utilité ou même la nécessité de lever les impôts sur les entreprises et industries (y compris les impôts sur les bénéfices des professions libérales comme les cabinets d'avocat ou les cliniques). De tels impôts sont généralement plus faciles à introduire et à lever (ou si vous voulez, ils se prêtent difficilement à la fraude ou à l'évasion fiscale) que les impôts directement levés sur les populations, que cela se fasse sur leurs revenus, leurs actifs ou leurs achats. Les impôts sur les entreprises donc tendent à dissimuler, ou du moins à diminuer la visibilité politique et les coûts d'opportunité apparents de la taille du secteur public, y compris le degré des paiements de transfert. (Ceci peut être perçu comme une vertu ou comme un point négatif selon que l'on est satisfait ou pas de la distribution actuelle du revenu et ou de la division de l'économie entre le secteur public et privé.)³₂

³ Un exemple frappant que l'auteur de cet écrit lui-même a vécu en ce qui concerne l'opportunité politique—et de la véritable incidence cachée—des impôts sur les entreprises était dans les années 1980 quand l'État de New York a fait l'expérience de l'un de ses nombreux manques à gagner graves dans les

Il est fort peu probable qu'une économie industrielle moderne puisse s'accommoder d'un secteur public viable sans les impôts sur les entreprises. Cependant, le concept si cher à la majorité de la gauche politique selon lequel le gouvernement peut lever seulement des impôts sur les entreprises et ainsi passer le fardeau supplémentaire aux riches ou même seulement aux propriétaires des entreprises est presque à coup sûr une mauvaise perception des choses. C'est pourquoi le paradigme du partage des coûts utilisé dans mes travaux (par exemple, Johnstone 1986, 1999, 2002, 2003, 2004b) met l'accent sur les quatre *porteurs directs* des coûts de l'enseignement supérieur: les contribuables, les parents, les étudiants et / ou les philanthropes et incorpore en son sein ceux qui finalement paient les impôts levés sur les entreprises aussi bien que le consommateur dont le pouvoir d'achat est confisqué par l'inflation induite par le déficit des dépenses, sous le terme plus générique de *contribuables*.⁴

Le cas où les *colleges* ou universités eux-mêmes endossent une partie des coûts de l'enseignement supérieur est encore plus complexe. Clairement, les institutions d'enseignement supérieur peuvent elles-mêmes donner des bourses généralement sur la base des promesses académiques ou de tout autre caractéristique fortement prisée par l'institution, y compris (surtout pour le cas des États-Unis) les minorités ethniques, ou les habiletés sportives. Cependant, comme nous sommes surtout intéressés par les institutions publiques d'enseignement supérieur, ces institutions ne peuvent donner de telles bourses ou des remises qu'autant que la base principale du soutien venant des contribuables le permet—dans lequel cas les parties principales qui supportent les coûts sont toujours les contribuables, les parents, et /ou les étudiants. Dans le cas des institutions qui dépendent de l'appui du privé (c'est-à-dire qui dépendent principalement des droits de scolarité) qui sont en mesure d'accorder des bourses ou des remises, ces bourses peuvent être perçues tout à fait de deux façons selon la santé financière de

revenus générés par les impôts et taxes (et bien sûr menaçant les universités) mais était politiquement incapable d'augmenter l'un quelconque des impôts habituels sous sa juridiction.

L'une des "solutions" était d'imposer une augmentation forte d'une taxe sur la compagnie de téléphone qui était en son temps un monopole privé détenu sous la réglementation stricte de l'État en ce qui concerne les compagnies d'utilité publique et le faisant savoir simultanément (du moins à la compagnie de téléphone) que la commission publique qui régule les augmentations des taux de téléphone autoriserait la compagnie à augmenter suffisamment ses taux de manière à recouvrer le montant intégral de cette taxe supplémentaire. En clair, la compagnie de téléphone est devenue ainsi le collecteur d'une surtaxe de l'État imposée à tous les usagers du téléphone—une incidence qui n'est pas différente de la probable incidence qu'ont la plupart des autres taxes que l'État aurait pu imposées directement, mais avec l'avantage politique de sembler passer la responsabilité de cette augmentation du gouverneur et du corps législatif à la compagnie de téléphone. En voici juste un petit exemple du phénomène très familier à toutes les économies communistes du 20^{ème} siècle où les énormes secteurs publics étaient financés à travers des variantes de taxes sur la valeur ajoutée qui siphonnaient le pouvoir d'achat de toutes les entreprises étatiques à chaque niveau de production, laissant bien peu à la fin des processus de production pour payer des salaires suffisants aux travailleurs-- mais sans que les travailleurs n'aient eu le sentiment d'ailleurs d'avoir été directement taxés.

⁴ A l'instar de la manière dont on recouvre un impôt sur les entreprises à travers des prix plus élevés, et qui sont ainsi payés en dernier ressort non par l'actionnaire ou la direction mais par le consommateur, une dépense publique financée non par les taxes mais par des dépenses de déficit et ainsi, en rajoute à l'inflation et à la réduction du pouvoir d'achat de la monnaie, est aussi passée au consommateur—qui est essentiellement la même entité que le contribuable.

l'institution et la largeur du réservoir des postulants. Dans le cas d'une institution qui est soit suffisamment riche ou qui a un vaste réservoir de postulants au point d'être en mesure d'appliquer le prix fort aux familles pouvant payer (et en fait, ces caractéristiques semblent s'appliquer aux mêmes institutions qui ont la chance), de telles bourses peuvent être perçues moins comme des bourses au sens élémentaire de la philanthropie institutionnelle et plus comme des dépenses institutionnelles encourues afin de rehausser davantage la qualité du corps étudiant et partant, la valeur du produit—et ainsi, ne sont pas différentes de tout autre dépense institutionnelle telle que pour le corps enseignant, l'équipement ou les infrastructures en plus grand nombre ou qualité qui pourrait être engagée pour maintenir ou augmenter une position favorable sur le marché. Cependant, dans le cas de la majorité des institutions qui ne sont ni si bien dotées ni qui n'ont la chance d'un tel réservoir vaste et riche de postulants, les bourses venant des institutions, en particulier dans les institutions privées qui reposent sur les droits de scolarité, sont perçues plus comme des remises sur le prix dans le but de maximiser le revenu net des droits de scolarité face à un réservoir limité de postulants qui veulent bien et qui peuvent payer les droits de scolarité dans leur totalité ou le prix des droits de scolarité tel que « marqué ». De telles remises devraient ainsi être perçues pas tant comme une dépense institutionnelle en soi (avec un vrai coût d'opportunité, ou une opportunité à laquelle on a renoncé) que comme un cas où il faut faire des bénéfices--un mécanisme de maximisation des prix (Bowen & Breneman, 1992).

Pour ces raisons précitées, le paradigme du partage des coûts paraît être analytiquement très utile quand on le restreint aux quatre principaux porteurs des coûts de l'enseignement supérieur : les contribuables (ou les consommateurs qui sont essentiellement les mêmes personnes), les parents, les étudiants et les philanthropes—les trois premiers étant de loin les plus significatifs aux institutions de l'enseignement supérieur.

La ou les raison(s) du partage des coûts

La ou les raison(s) du partage des coûts, si elle est ou (sont) politiquement et idéologiquement contestée(s), émerge de la théorie économique et de la comptabilité publique (Woodhall, 2003). La raison fondamentale qui justifie que l'étudiant prenne au moins en charge une partie des coûts est qu'il est le bénéficiaire présumé de la plus grande partie des bénéfices. Ces bénéfices peuvent se présenter sous la forme de gains supérieurs pendant toute la vie, toute chose qui a été mise en exergue de façon empirique par d'innombrables études, mais peut se trouver aussi en un certain nombre d'avantages essentiellement non-matérielles tels qu'un statut social élevé, l'accès à des emplois plus prestigieux de son rêve (même s'ils ne donnent pas toujours droit à un gain plus élevé), une gamme plus vaste de choix dans la vie, ainsi de suite. Et s'il se trouvait que les gains plus élevés au cours de la vie active n'étaient suffisants pour faire la preuve des bénéfices, le simple fait que les étudiants et leurs parents contribuent en fait des montants importants partout-- sous forme de droits de scolarité là où ils s'imposent, mais aussi sous forme des coûts de subsistance pris en charge par les particuliers et les coûts liés à l'instruction aussi bien que des coûts d'opportunité de l'emploi auquel l'on a renoncé ou de l'emploi qu'on a remis pour plus tard, où les droits de scolarité ne sont pas encore exigés—constituent la preuve évidente des bénéfices privés que l'on perçoit de l'enseignement supérieur.

Dans la plus grande partie du monde, les retombées bénéfiques supposées pour les étudiants considérés comme des enfants semblent produire un bénéfice considérable aussi bien aux parents. Dans beaucoup de pays et de cultures, cette contribution peut être considérée comme un *bénéfice- obligation* -- la reconnaissance de la responsabilité financière des parents (avec certaines limitations) pour les étudiants considérés comme des enfants qui dépendent toujours des parents. Mais mise à part la question controversée de savoir s'il est convenable de traiter les étudiants (du moins ceux qui sont inscrits pour leur premier diplôme universitaire) comme des enfants sous dépendance financière ou des jeunes adultes financièrement indépendants, les parents presque certainement tirent une satisfaction personnelle et du prestige des réussites dans les études supérieures de leurs rejetons. A travers le monde entier, en témoigne la floraison des institutions d'enseignement supérieur qui vivent des droits de scolarité, (c'est-à-dire des droits de scolarité payés par les parents) partout où l'offre est limitée dans le secteur public de l'éducation, les parents montrent qu'ils récoltent des bénéfices personnels en partageant des coûts de l'enseignement supérieur de leurs enfants.⁵

Dans la plus grande partie de l'Europe Continentale aussi bien que dans la plupart des pays en voie de développement et dans les contrées (postcommunistes) dites en transition, les coûts directs d'instruction dans l'enseignement supérieur sont toujours principalement assurés par l'État; cela veut dire que les droits de scolarité sont gratuits. Cependant, les parents et les étudiants pensent qu'ils prennent en charge une part importante des coûts sous la forme des dépenses de subsistance et les coûts d'opportunité des gains auxquels ils ont renoncé. Dans de tels cas, une politique du partage des coûts--ce qui implique un changement plus important pour ce qui est de la part à contribuer des parents et/ou des étudiants-- exige une justification pour un tel changement: Essentiellement, qu'est-ce qui a changé ?

L'argumentaire qui justifie que dans le changement de la structure des contributions, les parents et/ou les étudiants paient la plus grosse somme est de trois ordres: l'efficacité, l'équité et la nécessité. L'argument de l'efficacité suppose une efficacité plus grande quand on applique un prix qui reflète (même en la présence d'une subvention substantielle du contribuable) au moins une certaine partie des coûts réels et des concessions mutuelles impliquées dans l'offre de service de l'enseignement supérieur. A l'opposé, un enseignement supérieur gratuit ou presque gratuit pour l'étudiant ou sa famille en tant que « consommateur »--c'est-à-dire entièrement ou principalement subventionné--peut, en vertu de ce degré de subvention, être inconsidérément consommé (c'est-à-dire que sollicité plus que de raison soit pour l'étudiant ou pour la société ou outrancièrement sollicité par les étudiants sans qu'une capacité suffisante pour produire des bénéfices n'y soit) ou peut être consommé sans effort académique suffisant--sans doute dans tous les cas, du reste, en partie parce que le coût encouru soit par l'étudiant ou sa famille est trop faible et que par conséquent la participation n'a entraîné que très peu de perte en termes de renonciation à des gains ou à l'emploi. On suppose ainsi

⁵ Une indication claire de ceci est le cas de l'Australie où les droits de scolarité sont destinés à être payés par les étudiants (les enfants, pour les besoins d'illustration de ce point) à travers le Higher Education Contribution Scheme, mais peuvent aussi être payés à l'avance par les parents, avec près de 20 % qui le font, démontrant ainsi par leur engagement la valeur qu'il perçoivent ou le bénéfice qu'ils voient dans l'enseignement supérieur.

qu'une partie des droits de scolarité induit à la fois un étudiant plus studieux et plus consciencieux ainsi que plus exigeant en tant que consommateur. Aussi, les universités et autres institutions d'enseignement supérieur, du moins en théorie, bénéficient de mesures incitatives pour baisser leurs droits de scolarité afin d'attirer et/ ou de retenir l'étudiant (ou le parent), devenant ainsi sans doute plus efficaces (ou du moins minimisant ainsi les gaspillages) et plus enclines à servir de plus près les besoins probables (ce qui est probablement ce que les employeurs potentiels recherchent).

L'argument de l'équité postule que l'enseignement supérieur est partout investi de façon disproportionnée par les enfants des couches aisées. Cela ne tient pas seulement de leur pouvoir d'achat plus élevé mais du fait des avantages d'un capital culturel plus grand provenant de la famille, de l'école secondaire et des pairs, ce qui en retour, donne non seulement la connaissance elle-même, mais l'ambition à poursuivre des études supérieures ainsi que les méthodes et les bonnes habitudes d'études. Dans le même temps, le dit enseignement supérieur gratuit est en réalité payé par le contribuable ou le consommateur moyen dans sa majeure partie par les impôts et les augmentations des prix proportionnels au mieux, ou même régressifs. Ainsi donc, la justification qui se fonde sur l'équité conçoit totalement l'enseignement supérieur comme le fait du contribuable moyen subventionnant les couches aisées—sans doute une redistribution paradoxale de revenu et de statut à partir des pauvres aux classes moyennes et aux riches.

La troisième et peut-être le cas le plus convaincant pour un plus grand partage des coûts de l'enseignement supérieur dans les pays en transition de l'ancienne Union Soviétique et de l'Europe de l'Est et Centrale, aussi bien que de la plupart des pays en voie de développement, peuvent être la justification plus simple à comprendre—et aussi bien moins controversée—basée sur la nécessité: le besoin pur de l'enseignement supérieur pour des revenus d'autres sources que celles du gouvernement. Cette nécessité, en retour, émerge de la longue liste incompressible des besoins public rivalisant les uns avec les autres (même en Europe) aussi bien que la pression politique qui s'exerce dans le sens d'un soulagement des impôts. La pression croissante sur les revenus publics en Europe et les autres nations hautement industrialisées est aggravée par les effets de la *mondialisation*, ce qui augmente la prédilection aussi bien que la capacité des individus et entreprises imposables à se délocaliser dans des paradis fiscaux. Et comme les revenus autres ou supplémentaires deviennent de plus en plus un impératif, une partie très importante de ces revenus ne provenant pas des impôts devra provenir des parents et des étudiants sous forme de droits de scolarité et d'autres formes de partage des coûts.

Ainsi donc, l'élimination ou l'évasion totale de tous les coûts de l'enseignement supérieur supportés par les particuliers—c'est-à-dire, la prise en charge de tous les coûts liés à l'enseignement supérieur par le gouvernement ou le contribuable—est de nos jours généralement considérée comme étant ni appropriée ni efficace ni équitable ni économiquement faisable. Un enseignement supérieur totalement gratuit, comprenant des droits de scolarité gratuits, la nourriture, le logement et l'argent de poche peut avoir été quelque chose que beaucoup de pays ont en commun par le passé (même si ce n'est nécessairement pas une bonne politique) quand l'éducation supérieure d'une petite élite était plus politiquement acceptable, et surtout dans les pays à économie planifiée où les gouvernements avaient la possibilité de faire appel à des parties massives de la production totale d'une nation sans que la masse laborieuse ait le sentiment qu'elle est en

train de payer ainsi un impôt direct⁶. Mais quand le nombre de jeunes aspirant légitimement à un enseignement supérieur avoisine ou même dépasse la moitié de la cohorte traditionnelle de la population en âge d'aller à l'université et que les gouvernements sont ouvertement forcés de lever des impôts (et que de ce fait les dépenses publiques acquièrent des *coûts d'opportunité* transparents), et quand les ressources publiques aussi bien que privées sont de plus en plus allouées selon le marché—toute chose étant de plus en plus la règle dans les pays industrialisés avancés—de telles dépenses colossales en augmentation rapide qui sont supportées par les gouvernements ou les contribuables, devient simplement impossibles. En un mot, on peut trouver le partage des coûts sous une certaine forme dans pratiquement tous les pays sous une version complexe de droits de scolarité et d'autres frais (ou leur absence), la tarification différentielle entre les institutions et programmes académiques et les bourses données sans condition ou après la vérification des ressources familiales, y compris les composantes effectives des bourses contenues dans les prêts d'études, tout ceci est au service d'objectifs de politiques différentes pas nécessairement exprimées ni même toujours nécessairement voulues, et qui sont fréquemment controversées sur le plan idéologique et politique. Cet aspect de la question est la suite de notre propos.

La politique du partage des coûts

Dans son sens littéral, le *partage des coûts* est seulement une affirmation d'un fait économique: que les coûts de l'enseignement supérieur sont partagés entre les quatre parties ainsi que décrites. Dans son usage le plus commun, cependant, le terme est employé pour faire allusion à un changement de politique dans la distribution des charges des coûts. Dans un contexte européen où les droits de scolarité ont été très faibles ou le plus souvent inexistant, le partage des coûts se réfère généralement à un déplacement voulu d'au moins une partie des coûts payés dans sa plus grande partie par les gouvernements ou les contribuables aux parents et étudiants (qui peuvent même prendre en charge la plus grande partie).

Ainsi donc, le partage des coûts en Europe est le plus souvent perçu comme l'introduction des droits de scolarité pour couvrir une partie des coûts d'instruction, en particulier dans des pays où jusque-là de tels frais n'ont existé et où tous les droits d'instruction étaient censés être pris en charge de façon appropriée par le contribuable. Le RU vers la fin du 21^{ème} siècle, était le seul pays européen qui disposait de plus qu'un droit de scolarité nominal, ayant introduit les droits de scolarité en 1997—bien que l'Écosse en 1999, suivie par l'Angleterre, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord à la date - butoir de 2006, doivent passer des droits de scolarité payés à l'avance--principalement payés par les parents—à des droits différés—payés par les étudiants à travers la formule des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs (cf chapitre de Woodhall & Richards). Les Pays-Bas et le Portugal ont aussi des droits de scolarité peu élevés (selon les normes nord américains) et l'Irlande et l'Italie ont d'autres frais proportionnés à ces droits de scolarité relativement nominaux. En 2001, (et à jusqu' en 2004) l'Autriche est

⁶Cette description de la subvention totale de la part du contribuable- sans les parts massives de la production d'un État—probablement en 2005 s'applique le mieux aux pays Africains subsahariens, surtout ceux aux économies de type marxiste ou les États dits socialistes, bien que différentes formes de partage des coûts soient en train de rapidement gagner du terrain. Voir Johnstone (2004c)

devenue le premier pays germanophone à introduire des droits de scolarité nominaux pour tous les étudiants (cf Marcucci & Johnstone, 2003, chapitre de Ziegler).

Là où les droits de scolarité ont été assez bien acceptés dans le secteur public comme c'est le cas aux États-Unis et au Canada, un changement dans le sens même d'un partage plus grand des coûts peut prendre la forme d'augmentations très aigües des droits de scolarité. C'est-à-dire, considérablement en excès des augmentations des coûts d'instruction, permettant ainsi et compensant les réductions des parts supportées par les gouvernements ou les contribuables. (Il est à noter que—aussi bien que l'affliction considérable de ceux parmi nous dans les universités publiques aux États-Unis—l'intense indignation politique suscitée par les augmentations des droits de scolarité dans l'enseignement supérieur public aux États-Unis est presque entièrement dirigée contre le fait que de telles augmentations très fréquemment dépassent généralement l'augmentation du pourcentage des coûts de vie, même quand les principaux facteurs qui contribuent aux augmentations en flèche s'appellent l'incapacité des fonds alloués par les États à aller au même rythme que les coûts généraux en constante augmentation.)

Le partage des coûts en tant que politique peut aussi prendre la forme de l'introduction des droits de jouissance pour couvrir davantage les coûts de logement, de la nourriture et autres dépenses de subsistance de l'étudiant qui ont pu être payés jusque-là de façon substantielle par les gouvernements (les contribuables) ou les institutions qui vivent des impôts. Ceci est surtout le cas dans les années 1990 dans les pays en transition ou dans les pays dits postcommunistes y compris la Russie et les pays de l'Europe de l'Est et Centrale. La plus grande partie de l'Europe de l'Ouest (à l'exclusion des ex-pays communistes de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale) a traditionnellement pris les dépenses journalières liées au coût de la vie comme relevant de la responsabilité des individus, pas du contribuable. Cependant, il y a des différences très importantes, et dans la justification de fond pour le partage des coûts, et des politiques et des pratiques qui en résultent, selon que ces dépenses liées au coût de la vie sont considérées comme étant la responsabilité première des parents comme c'est le cas en Allemagne, en France et dans la plus grande partie du sud de l'Europe, ou la responsabilité première des étudiants eux-mêmes, à travers des prêts d'études généralement disponibles et ouverts à tous comme c'est le cas en Scandinavie (une question de politique à laquelle nous allons nous consacrer en Section 6, ci-après).

D'autres changements plus modestes et moins remarquables dans les modèles de partage des coûts—presque toujours dans le sens de faire passer la charge des contribuables au parent et/ou à l'étudiant—peuvent comprendre:

- l'élimination, la diminution, ou même l'érosion *par le gel des bourses* pour faire face au coûts de la vie (comme c'est le cas au RU vers la fin des années 1990 ou dans la plus grande partie de l'Europe de l'Est et de l'Europe Centrale depuis la fin des régimes communistes);
- l'introduction de droits non liés à l'instruction, tels les frais de demande d'inscription, de fin d'études, les services des étudiants, de la technologie ou les frais d'accès aux ressources avec l'avantage de ne pas les appeler droits de scolarité (comme en Irlande, en Italie, en France et dans les universités publiques de nombre d'états aux États-Unis).

- l'application des droits seulement aux étudiants qui sont en – deçà des performances que l'on attend d'eux dans la préparation de leur diplôme (comme dans certains Länder allemands);
- la restriction du gouvernement en tant que bailleur de fonds, ou de l'enseignement supérieur gratuit à une élite académique, préservant ainsi le semblant de gratuité de l'enseignement supérieur tout en étant en mesure d'appliquer des droits de scolarité aux étudiants qui sont en -deçà d'un certain point- limite lors des tests officiels (une pratique commune dans beaucoup de pays post- communistes) ou
- une amélioration des taux de recouvrement des prêts d'études à travers une augmentation du taux d'intérêt ou d'une amélioration des collectes (là où les prêts d'études font partie intégrante du financement de l'enseignement supérieur comme c'est le cas aux États- Unis et au Canada).

Le concept de partage des coûts dans toutes ses multiples formes est ainsi un outil utile pour examiner comment les politiques gouvernementales (et dans une certaine mesure, institutionnelles) amènent et modifient la distribution des charges des coûts et les conséquences de telles politiques alternatives, et sur la santé financière des institutions et sur la réalisation de buts politiques d'une participation et d'une accessibilité plus forte et plus équitable. Dans le même temps, tous les pays qui font passer les coûts de l'enseignement supérieur des gouvernements et des contribuables aux étudiants reconnaissent la nécessité de compenser d'une certaine façon ces coûts supportés par les particuliers qui ne cessent d'augmenter, y compris la part des coûts d'instruction de l'étudiant et/ou des parents (c'est-à-dire les frais qui seraient liés à l'instruction, à l'inscription, aux livres, ou tout autre aspect général ou particulier du programme d'instruction) aussi bien que la part de nourriture, de logement, de voyage et des autres dépenses d'entretien qui ne sont pas supportées par les gouvernements ou par une quelconque œuvre philanthropique. Ce sont ces dépenses supportées par les particuliers, ces dépenses supportées par les parents et ou étudiants qui pourraient constituer autant de barrières à l'accès pour tous à l'enseignement supérieur en particulier en ce qui concerne les étudiants déjà inscrits ou les étudiants potentiels qui proviennent des familles à revenus limités, des écoles secondaires plus pauvres, des minorités ethniques et/ou linguistiques et des milieux culturels moins familiers de la réussite académique ou qui la valorisent peu—toutes choses que l'on trouve dans la plupart des pays ayant un niveau d'inscription, une persistance et une réussite disproportionnellement faibles dans l'enseignement supérieur. Et si les barrières financières n'expliquent pas totalement ces disparités quasi- universelles, la plupart des gouvernements ont fait de leur réduction une priorité partiellement affirmée. Ainsi donc devons- nous nous tourner vers un paradigme politique—des formes de subvention autres que provenant du gouvernement ou des contribuables-- pour avoir une lecture complète de l'effet du partage des coûts sur l'accès à l'enseignement supérieur, la persistance et la réussite.

La subvention gouvernementale et l'aide financière aux Études

Les dépenses financières totales liées à l'enseignement supérieur peuvent être considérées comme relevant de trois types: (a) les coûts d'instruction (c'est-à-dire les salaires et bénéfices des enseignants et les coûts de la plupart des équipements et installations) encourus dans le cadre de l'enseignement supérieur; (b) ces coûts additionnels d'

instruction tels les livres et les voyages qui sont généralement pris en charge par les particuliers (contre ceux pris en charge par les institutions) mais qui, du reste, sont partie intégrante de l' instruction de l' étudiant; et (c) les coûts liés aux frais de subsistance de l' étudiant qui englobent la nourriture, le logement et toutes les autres dépenses nécessaires de subsistance, mais qui, pour la plupart seraient encourues indépendamment du fait que l' individu soit inscrit en tant qu' étudiant ou soit un travailleur à plein temps—chose qui, dans tous les cas, varie substantiellement principalement selon que le jeune adulte vit en famille ou vit seul indépendamment.

Cette perspective nous permet de prendre en considération ces coûts (y compris les dépenses de subsistance de l' étudiant ainsi que les coûts directs d' instruction) qui peuvent être supportés par les gouvernements ou les contribuables comme étant un ou plusieurs éléments de différentes formes comprenant:

1. L' appui direct institutionnel aux institutions universitaires publiques qui diminue ou élimine la nécessité des droits de scolarité supportés par les particuliers;
2. La subvention directe, (habituellement en partie), de la nourriture, du logement, du transport et autres dépenses qui de façon similaire amoindrit (ou en théorie, est de nature à éliminer même) la nécessité que les parents ou les étudiants supportent les dépenses;
3. les subventions gouvernementales sous forme de subvention telle les bourses (non remboursables) pour couvrir en partie soit les coûts d' instruction supportés par les étudiants et/ ou les parents, c' est- à- dire les droits de scolarité ou les coûts d' entretien de l' étudiant pour faire face aux dépenses de chaque jour;
4. les subventions directes ou indirectes du gouvernement des *programmes de prêts d' études sponsorisés par les gouvernements*. De telles subventions ou *bourses effectives* peuvent être sous la forme de (a) subvention du taux d' intérêt permettant la valeur actualisée des traites d' être moindres que le coût de l' argent pour le gouvernement ou tout autre prêteur; (b) des formes multiples de grâce de paiement habituellement sur la base soit des gains faibles(par exemple comme il en va des prêts à remboursement basé sur les revenus futurs) ou sur la base de la grâce de remboursement liée à l' endroit où l' on travaille selon le type d' emploi choisi par l' emprunteur ou sa volonté à exercer dans un secteur particulier; ou (c) les garanties des prêts, avec le contribuable portant le risque de non- remboursement, rabaisant ainsi davantage le vrai taux d' intérêt nécessaire à l' emprunteur. Le coût pour le contribuable de ces formes de subvention des prêts—ou en revanche, la valeur de ces bourses effectives— sera moindre que la valeur du prêt lui-même comme la traite sur les subventions est à la fois partiel et dans le futur. (Autrement dit, une subvention d' un certain montant de dollars ou de francs peut supporter un volume plus élevé de dollars ou de francs des prêts d' études remboursables de l' étudiant que de bourses qui sont non remboursables).
5. la subvention gouvernementale indirecte à travers l' extension de certaines formes d' allocations pour les enfants données aux familles des étudiants (c' est- à- dire allocations auxquelles les familles pourraient ne plus avoir droit);
6. les dépenses dites des impôts que sont par exemple l' exemption d' impôt sur les intérêts produits par les comptes ouverts en vue des études supérieures des enfants ou de la déductibilité des impôts sur certains paiements des droits de scolarité. En théorie—et surtout lorsqu' abstraites des complications du monde réel de l' histoire, de la politique et des politiques déjà établies—ces subventions du gouvernement ou des contribuables

peuvent être considérées comme de véritables compensations. En d’autres termes, le montant total des dépenses gouvernementales totales possibles est perçu à tout moment comme donné, présentant au décideur des dépenses alternatives au regard d’une contrainte budgétaire: par exemple, une plus grande subvention et des droits de scolarité moins élevés pour tous contre une subvention institutionnelle plus petite, des droits de scolarité plus élevés et une assistance financière plus ciblée pour certains. De même, nous pouvons, en théorie, considérer les bourses alternatives ou ciblées pour un nombre limité d’étudiants, ou un volume plus large de *prêts d’études subventionnés au minimum* qui prendront en compte plus d’étudiants pour la même obligation gouvernementale ou des contribuables (dans le cas de prêts, en mesurant les bourses effectives comme les valeurs actualisées des traites des subventions des remboursements). En fait, il existe un mélange très grand et complexe de politiques qui constituent l’apport des institutions et l’apport des étudiants (et des familles) qui impliquent les droits de scolarité, les bourses directes, les dites dépenses des impôts et des subventions diverses de prêts. Le point focal de ce chapitre tourne autour de la rentabilité théorique des deux principales alternatives de subvention gouvernementale ciblée—les bourses et les subventions sur les prêts—qui poursuivent fréquemment les buts politiques autres que la politique objective de diminuer les disparités dans la participation, ou du moins viennent en sus. Nous allons donc nous consacrer à présent à l’examen des objectifs qui sont des alternatives à ces deux formes de subvention ciblées: les bourses et les prêts d’études subventionnés.

Politiques des Bourses et des Prêts.

On peut supposer que les bourses élaborées et financées par les gouvernements et les subventions des prêts, tout comme les autres dépenses du gouvernement, sont données à une ou à plusieurs fins publiques telles qu’une accessibilité plus élevée pour des jeunes des familles à revenus faibles ou pour l’étude de la science ou des mathématiques ou pour encourager le succès dans les études ou pour avoir son diplôme d’études dans les délais. On peut supposer que les bourses données par les institutions et financées par elles (ou les remises sur les prix), d’autre part, servent des fins institutionnelles telles que la maximisation du prestige de l’institution ou le revenu net. Les multiples buts que l’on pourrait mettre en avant à travers différentes formes d’assistance financière, de la part du gouvernement et de l’institution à la fois, peuvent être compatibles ou entrer en conflit avec les uns les autres, voulus ou non voulus.

Par exemple, les bourses et les subventions des prêts supportées par le gouvernement ou les contribuables (notre préoccupation principale ici en raison des implications de politiques publiques) peuvent servir tout à fait une variété de fins publiques y compris:

- “remplir le vide” laissé par les contributions parentales (dans des pays dans lesquels on s’attend officiellement aux contributions des parents) pour ceux des parents qui sont pauvres (la mesure étant par exemple les revenus faibles, peu d’actifs et d’autres grandes obligations financières non discrétionnaires telles que d’autres enfants qui sont encore sous la coupe des parents ou des dépenses médicales inhabituelles);
- L’attribution même de bourses plus généreuses (c’est-à-dire, plus que le simple fait de combler le trou laissé par une contribution qui fait défaut) à des minorités ethniques et linguistiques ou à des familles en zone rurale dans le but d’encourager davantage les enfants de telles familles à entreprendre les études supérieures afin de réduire la sous-

représentation persistante d' une telle jeunesse à tous les niveaux, inscriptions, persévérance, et acquisition du diplôme.⁷

- la récompense de l'excellence au niveau des études secondaires, peut- être avec la conviction que les bourses ou les prix encouragent plus à un comportement socialement désirable de ce genre;⁸

- la récompense de l'excellence au niveau des études supérieures—peut- être en exigeant le maintien d'un certain niveau de réussite académique pour conserver la bourse (ou autre alternative pour faire que l'assistance financière initiale reste une bourse non remboursable plutôt que de la convertir à un prêt remboursable à cause d' un niveau de performance jugé insuffisant dans les études); ou en encourageant les étudiants à s' inscrire dans des filières d' études ciblées que l' on crédite d' une certaine utilité sociale—telles l' enseignement, l' étude des langues, le service social, la science, le service militaire.

Les bourses institutionnelles ou les remises sur les prix (qui peuvent être appelées des bourses), à l'opposé, servent non des fins publiques ou sociales mais des fins *institutionnelles*. Par exemple, les bourses institutionnelles ou les remises sur les droits de scolarité peuvent être ciblées sur les postulants les plus désirables pour l'université— il se peut que ce soit les plus brillants, ou les plus athlétiques, ou ceux qui répondent à d' autres critères que l' institution juge attractifs. C' est surtout le cas de ces institutions prestigieuses privées qui ont des dotations considérables et qui reçoivent des infusions financières énormes de la part de philanthropes chaque année, ce qui leur permet le coût élevé de cette aide financière. “L'acte d' acheter un corps étudiant optimal” peut aussi se passer dans une institution publique lorsque les autorités de cette institution jugent que les dépenses nécessaires pour “acheter” une promotion entrante la plus désirable dans un environnement universitaire marqué par une compétition cruelle comme étant aussi légitimes que d' autres dépenses par rapport aux multiples indicateurs de la qualité académique tels un ratio étudiant- professeur, des ressources physiques modernes, ou les meilleurs professeurs.⁹ Ces sortes de bourse sont essentiellement des achats discrétionnaires des institutions avec des coûts d'opportunité réelle en cela que

⁷ par exemple, on peut soutenir que certains paiements supplémentaires sont nécessaires pour compenser soit (ou les deux à la fois): (a) les niveaux très bas d'aspiration à l'enseignement supérieur et servir de modèle (c'est- à- dire, les niveaux faibles du dit capital culturel) dans les familles aux revenus très faibles ; ou (b) pour ce qui est probablement perçu comme les coûts d' opportunité aux enfants originaires des familles aux revenus faibles pour qui l' emploi après l' école est une véritable alternative (à l' opposé des enfants des classes aisées pour qui l' enseignement supérieur est une attente si forte à la fois pour l' enfant et la famille que l' option de l' emploi et les gains après l' école peuvent ne pas vraiment compter.

⁸ Une autre vision aux États- Unis, plus cynique, veut que les dites bourses d' excellence n' affectent pas substantiellement le comportement académique des élèves qui excellent au secondaire—qui réalisent des performances très fortes pour d' autres raisons-- mais soient plus payantes pour les politiciens à concéder ou à assumer la paternité, que les bourses aux enfants provenant de familles aux ressources faibles qui courent plus le risque d' être académiquement marginalisés.

⁹ Aux États- Unis, de telles dépenses publiques de l' université—généralement pour les bourses d' excellence qui visent à attirer les meilleurs étudiants au détriment des institutions privées d' élite rivales – deviennent de plus en plus communes avec de plus en plus d' universités réussissant à amasser de généreuses dotations. De telles bourses d' excellence qui, clairement, poursuivent des buts institutionnels plutôt que publics, ne viennent pas généralement de sources gouvernementales ou du contribuable bien que les autorités politiques des états puissent décider que les bourses d' excellence pour leurs universités

l' institution a renoncé à une autre de ses dépenses. On peut supposer que l' institution bénéficie par de telles dépenses discrétionnaires mais il est difficile d' en conclure à un bénéfice social plus grand dans le cas d' une institution A détournant par l' attrait de l' argent un étudiant particulièrement désirable d' une institution B à cause d' une bourse d' excellence beaucoup plus généreuse.¹⁰

Ces remises discrétionnaires sont conceptuellement parlant tout à fait différentes de la sorte de remise sur les droits de scolarité que les très nombreuses universités privées pour qui la remise sur les droits de scolarité vêtue du manteau de bourses surtout aux États-Unis est en fait le seul moyen d' achalander la classe et de maximiser le revenu total provenant des droits de scolarité en vigueur. Une telle remise comme il a été fait l' objet dans la Section 2 ci-devant, constitue réellement une détermination différentielle des prix dans laquelle il y a peu ou prou de coût d' opportunité en question parce que, sans la remise, il n' y aurait point d' inscriptions et partant point de droits d' inscription.

La plupart de ces buts peuvent être distingués dans la formulation des politiques gouvernementales en ce qui concerne les droits de scolarité, les bourses et les prêts d' études, le tout étant en rapport direct avec les contraintes extraordinaires de l' histoire et des traditions d' un pays et également la limitation non moins extraordinaire de la subvention gouvernementale (ou autre alternative, la nécessité de générer des revenus autres que ceux provenant du gouvernement). Au regard du but principal de la politique d' accès ou de la levée des barrières des coûts / prix à la participation d' une jeunesse par ailleurs qualifiée provenant de familles aux revenus faibles ou d' autres groupes sous-représentés de la population, il y a des questions cruciales à élucider.

Questions des Politiques du Partage des Coûts et de la Subvention Gouvernementale.

Comme le partage des coûts sous une certaine forme ou sous certaines formes peut se trouver dans pratiquement tous les pays très industrialisés, fréquemment en même temps qu' une subvention gouvernementale à travers les allocations et quelquefois les allocations effectives liées à la subvention des prêts d' études, les politiques doivent régler au moins les sept questions suivantes:

D' abord à quoi devra-t- on officiellement s' attendre en matière de *contribution parentale au cas échéant* ? Doit- elle servir à faire face aux frais de subsistance de l' étudiant seulement comme en Allemagne ou doit- elle servir à faire face aux frais de subsistance de l' étudiant élargi à une partie des coûts d' instruction à travers les droits de scolarité, comme en Angleterre et au Pays de Galles, (du moins jusqu' en 2004) ? Ou comme c' est le cas en Scandinavie où l' on ne s' attend pas à ce que les parents contribuent ni pour les coûts d' instruction (supportés dans leur intégralité plutôt par les contribuables) ni

publiques sont dans l' intérêt public de leur état (ou dans leur intérêt à eux) et établir la bourse étatique d' excellence en conséquence.

¹⁰ En fait, du moins aux États- Unis, où les institutions d' enseignement supérieur sont très riches et se livrent une compétition très féroce pour les meilleurs élèves en fin du cycle secondaire (qui probablement viennent de familles privilégiées), les principales conséquences de cette "guerre des enchères" dans laquelle les institutions doivent s' élever à la hauteur d' offres concurrentes peuvent être les réductions des contributions par ailleurs hautement attendues des parents, contributions que les parents des couches aisées doivent consentir afin d' inscrire leurs enfants qui excellent en classe, dans les institutions privées.

Pour les coûts de vie de l'étudiant (coûts qui doivent plutôt être supportés par les étudiants eux-mêmes à travers les prêts d'études), c'est un problème réel et très sérieux en Europe où une combinaison de facteurs tels la tradition, la culture, un temps général plus long pour l'acquisition du premier diplôme universitaire et une population estudiantine aspirant au premier diplôme plus ou moins âgée (comparativement aux États-Unis et au Royaume-Uni) en plus de la force politique beaucoup plus grande des syndicats d'étudiants (toujours en comparaison aux États-Unis) ont produit l'effet conjugué du sentiment renforcé que l'étudiant à l'université devrait être traité plus comme un jeune adulte qu'un enfant financièrement dépendant. Dans la mesure où les parents sont considérés par l'État comme étant financièrement responsables de leurs enfants comme c'est le cas en Allemagne, il convient d'y voir des coûts de la vie.

L'idée selon laquelle un étudiant préparant son premier diplôme universitaire est considéré comme un enfant financièrement dépendant vaut des millions de dollars en contributions parentales aux coûts d'instruction et à l'entretien de l'étudiant – des dollars qui devront par ailleurs supporter même des charges plus élevées des coûts soit pour le contribuable ou l'étudiant ou les deux à la fois--aux États-Unis. S'attendre officiellement à la contribution des parents soulève des complexités politiques et techniques, telles que la manière de traiter les familles monoparentales et ce qu'il faut s'attendre des parents qui n'ont pas la garde des enfants ou ce qu'il faut leur exiger et les politiques à travers lesquelles l'étudiant peut devenir financièrement indépendant. Néanmoins, les enjeux financiers sont de taille et une diminution significative de la contribution parentale attendue—comme il semble se dessiner en 2005 en Angleterre – revêt des conséquences pour les autres parties prenantes du paradigme du partage des coûts.

Deuxièmement—s'il doit y avoir une contribution parentale attendue : *A quels niveaux de revenu de la famille de telles contributions attendues commencent et à quel taux effectif d'impôts les contributions officielles attendues augmentent-elles au fur et à mesure de l'augmentation des revenus familiaux?* C'est-à-dire, quel est le degré de la charge ou le degré de la contribution attendue par dollar de revenu familial (après toute allocation donnée sur la base de l'estimation des besoins ou les remises sur les droits de scolarité) Ou en revanche, quelle est la générosité relative ou la sévérité de l'estimation des ressources familiales ?

Une *troisième* question- à laquelle l'on doit encore répondre est de savoir s'il doit y avoir une contribution officielle attendue des parents : *Quand ou sous quelles conditions les contributions officielles attendues des parents prennent-elles fin ?* C'est-à-dire, quand est-ce que l'étudiant devient-il officiellement ou peut-il être indépendant de ses parents sur le plan financier et s'attendre à l'assistance gouvernementale ou quand est-ce que l'étudiant sait – il qu'il est maintenant attendu de lui qu'il assume la charge du coût sans l'assistance officielle attendue des parents? L'âge de l'étudiant doit presque entrer en ligne de compte de façon préminente dans la réponse à cette question, ainsi que le temps mis pour l'obtention du premier diplôme et le temps qui sépare le premier diplôme des suivants? L'importance de cette question est affectée en Europe par le changement de politique du traité de Bologne tourné vers un diplôme universitaire de trois ou quatre ans comme étant le premier diplôme approprié.

Une quatrième question—encore une fois, s’ il doit y avoir une contribution officielle attendue des parents assortie d’ estimation des ressources familiales: *Comment les actifs et les épargnes devraient être incorporés dans la détermination de ces ressources familiales et la détermination de la capacité de la famille à contribuer aux coûts de formation de l’ étudiant.* De façon plus spécifique, quel doit être le traitement —et ainsi les incitations pour ou contre—des *épargnes des parents* dans l’objectif explicite d’ étaler la charge du coût dans le temps ? (C’est- à- dire, dans quelle mesure les épargnes font- elles l’ objet d’ imposition effective en même temps que le revenu courant—ou en revanche, protégées du calcul des ressources familiales, constituant ainsi une incitation financière à l’ épargne sans la crainte de perdre les allocations ou bourses ou tout autre subvention accordée après vérification des ressources ?

Cinquièmement, *quelles sont, le cas échéant, les contributions attendues de la part des étudiants, que ce soit sous la forme de prêts d’ études ou de revenus à durée déterminée?* Ces contributions sont – elles explicites et officielles – comme en Scandinavie où l’ étudiant doit supporter les dépenses liées à ses besoins primaires à travers des prêts d’ études sponsorisés par le gouvernement et ouverts à tous ? Ou sont- elles implicites – comme dans la majeure partie de l’ Europe où les prêts sont soit inexistantes ou insuffisantes et où les possibilités d’ emplois à temps partiel sont de plus en plus communes, et pourtant pas reconnues comme telles? Si les prêts doivent faire officiellement et implicitement partie intégrante du dispositif du partage des coûts, doit- on imposer des limites sur le montant du prêt que l’ on peut contracter—même si ces limites font que certaines universités ou certains programmes sont financièrement hors de portée, et même si les étudiants semblent disposés à contracter des emprunts supplémentaires?

Sixièmement—s’ ils doivent être disponibles et ouverts à tous, les prêts d’ études sponsorisés par le gouvernement: *Dans quelle mesure le gouvernement pourra apporter ses subventions, c’est- à- dire, la répartition des montants empruntés entre un «vrai prêt» (c’est- à- dire la valeur actualisée des traites anticipées de remboursement) et la composante de la « bourse effective » contenue dans le prêt)?* Cette question relève à présent de la question globale de la subvention gouvernementale. Cependant le degré des subventions potentiellement cachées dans les prêts (c’est- à- dire, comme dans la répartition des subventions entre le temps où l’ étudiant est sur les bancs, la période de grâce et les taux d’ intérêts des remboursements) ainsi que davantage dissimulés par le fait qu’ il y a une subvention sur les prêts dans l’ avenir, et les complexités liées à la déduction de ses valeurs à ce jour pour une question de compréhension et de comparaison, les uns dans les autres, font qu’ il est important de poser la question de la subvention des prêts séparément et de façon explicite.¹¹

Septièmement— encore, si les prêts sponsorisés par le gouvernement doivent être disponibles et ouverts à tous: Quelle doit être la répartition du risque de défaut de

¹¹ Le concept de taux d’ intérêt réel de zéro—c’est- à- dire, le fait de fixer un taux d’ intérêt variable sur le taux d’ inflation officiel—est de plus en plus populaire comme c’est le cas par exemple en Suède, en Australie, et au RU. Cependant, il est important de souligner que cela constitue toujours une subvention substantielle étant donné que le coût réel de l’ argent, même pour le gouvernement, dans la plupart des années, se situe probablement dans la fourchette de 2-3 pour cent.

paiement de la dette, surtout cette partie du risque qui doit être passée aux parents ou tout autre cosignataire requis, ou qui doit être supportée par les banques ou tout autre prêteur privé ? Beaucoup de gouvernements, surtout dans les pays en voie de développement et les pays dits en transition rechignent à se porter garants des prêts d'études à cause des taux très élevés de défaillance. Cependant, de tels taux élevés font qu'il est pratiquement impossible qu'il y ait des prêts d'études disponibles et ouverts à tous sans que le gouvernement n'assume le risque. En effet, pratiquement dans tous les pays tous les programmes de prêts d'études véritablement disponibles et ouverts—c'est - à- dire, pas seulement disponibles pour les étudiants présentant un risque faible—requièrent la participation substantielle du gouvernement dans la responsabilité du risque de défaillance.

En termes clairs, l'établissement des droits de scolarité, des bourses et prêts demande beaucoup d'autres mesures. Elles comprennent par exemple la question de savoir si les droits de scolarité doivent être fixés par le gouvernement ou par les institutions elles-mêmes ou si les droits de scolarité pour le premier cycle qui conduit à la licence doivent varier selon les institutions ou les programmes académiques ou s'ils doivent être uniformes, ou comment les prêts d'études sponsorisés par le gouvernement devront être repayés. En matière de remboursement des prêts, le gouvernement doit décider entre le fait que les obligations liées au prêt doivent être payés sur une base fixe ou sur la base des revenus futurs et dans l'un ou l'autre cas, le gouvernement doit décider si les employeurs seront requis pour opérer des retenues à la source en même temps que les impôts sur le revenu et les cotisations pour la pension –retraite ou si les remboursements doivent se faire par l'emprunteur au prêteur comme ce qui se passe dans d'autres formes de dette. Cependant, ces questions sont essentiellement d'*ordre secondaire* et sont basées sur des réponses ou supposent des réponses (ne serait-ce que de façon implicite) aux sept questions soulevées ci- haut. Par exemple, une fois que la cagnotte des subventions gouvernementales est déterminée et que la question de l'allouer sous forme de bourses ou sous forme de bourses effectives dans la subvention du prêt, la marge de manœuvre qui reste soit en ce qui est de la fixation du taux d'intérêt sur le mode de paiement conventionnel à calendrier fixe ou dans la fixation du pourcentage de gains requis pour un prêt à remboursement basé sur les revenus futurs est relativement minime— et de loin, tire beaucoup moins à conséquence en dernier ressort que les déterminations plus fondamentales par exemple du niveau acceptable de la subvention totale du gouvernement ou si le revenu non gouvernemental devrait venir des parents ou des étudiants.

La Politique du Partage des Coûts.

La reconnaissance de la nécessité et/ ou de l'opportunité d'un certain montant et d'une certaine forme de partage des coûts est de plus en plus établie, quoiqu' à contrecœur, par les élus du peuple et d'autres décideurs politiques influents, y compris beaucoup de ceux de la gauche politique par ailleurs partisans des grands secteurs publics, des transferts généreux et les taxes élevées qui vont avec. Mais la répartition appropriée des coûts plus élevés de l'éducation entre parents, étudiants et contribuables reste vivement contestée sur fond de prise de position politique. Comme il a été fait cas, le plus controversé en Europe a été que certains coûts d'instruction ont été compensés par les droits de scolarité dans le but de faire basculer une partie des coûts généraux d'instruction du contribuable

aux parents et/ ou aux étudiants. Le RU a mis en œuvre des droits de scolarité en 1997, toujours modestes comparé à ce qui se passe aux États- Unis mais qui étaient plus que symboliques (un terme qui pourrait mieux s'appliquer pour le cas des droits de scolarité aux Pays-bas, au Portugal et plus récemment en Autriche). Mais dans tous ces pays, la polémique politique et idéologique à propos des droits de scolarité—et ainsi à propos des bourses et des prêts et le ciblage approprié des subventions du gouvernement—continue de faire rage (Johnstone 2004a).

Une partie de la controverse, du moins en théorie, devrait pouvoir être résolue à travers la recherche et le rassemblement des faits et preuves—tels dans quelle mesure les droits de scolarité sont un inhibiteur réel des opportunités d'études de jeunes étudiants capables mais aux revenus faibles, ou encore les femmes ou les minorités ethniques. Cependant, la plus grande partie de la polémique, comme il en va des autres questions politiques et idéologiques disputées, tourne plus autour de symboles. Par exemple, l'enseignement supérieur qui n'est pas seulement gratuit mais qui comporte des subventions substantielles supplémentaires pour faire face aux dépenses de subsistance est particulièrement un symbole vivant de la sphère étendue des bénéfices publics si encensés par la gauche politique (et un symbole particulièrement et littéralement qui a une résonance plus directe avec l'activisme politique étudiantin). Et beaucoup (pas tous en aucun cas) de ceux qui prônent les droits de scolarité sont peints comme des néolibéraux censés être contre la plupart des dépenses publiques, la levée des impôts, la réglementation gouvernementale et l'assistance du contribuable aux « pauvres indignes » et dont les politiques doivent ainsi être combattues. Mais cet même enseignement supérieur gratuit est perçu par beaucoup au niveau du centre politique et par beaucoup dans la droite conservatrice non seulement comme un droit qui est à la fois excessivement cher et de nature à être consommé de façon inconsidérée mais comme un droit qui est payé substantiellement par les classes moyennes laborieuses et dont la jouissance va de façon prédominante aux étudiants privilégiés et des professeurs intéressés (les derniers comprenant certains dont la mauvaise qualité de l'enseignement et les cours inappropriés, seraient, aux yeux de leurs critiques politiques, même impopulaires si l' on devait y attacher des droits de scolarité).

Cependant la controverse politique sur le partage des coûts, à l'instar de la plupart des controverses politiques porte moins sur le type de politiques qui semble couramment avoir le dessus que sur les gagnants et les perdants potentiels dans toute proposition de changement de répartition de ces parts--et le but qu'un tel changement est censé servir. Les réactions politiques au changement dans la charge des coûts qui a lieu à travers le monde entier des gouvernements ou des contribuables aux parents et/ou des étudiants dépendent grandement des objectifs voulus et des conséquences réelles de tels changements. Par exemple, un plus grand partage des coûts (c'est- à- dire, un changement dans le sens d'une plus grande dépendance de la part des droits de scolarité) est plus acceptable à la plupart du centre politique et de la gauche politique (en fait, quelques fois même perçu comme étant un bien positif) si le revenu ajouté va par exemple à:

- une augmentation de la qualité de l' éducation;

- une augmentation de la capacité d'accueil et ainsi, de la participation totale à l'enseignement supérieur (et ainsi sans doute du nombre de ceux qui sont couramment exclus) ou
- une augmentation du revenu (à partir de ceux qui sont en mesure de payer) suffisante non seulement pour augmenter la qualité et la capacité de l'enseignement supérieur mais aussi pour augmenter les subventions *ciblées* pour ceux qui sont couramment exclus- par exemple, les futurs étudiants provenant des zones rurales.

De façon claire, de telles conséquences voulues et réelles d'un changement dans la charge des coûts dans son ensemble supportés par les parents et /ou les étudiants est de loin plus supportable au centre politique et à la gauche politique que ne le serait le même changement dans les charges des coûts de l'enseignement supérieur, mais pour le but avoué de simplement baisser la charge sur les contribuables généralement ou surtout dans le but de baisser les taux marginaux plus élevés couramment payés par les couches aisées ou pour permettre aux revenus fiscaux d'être virés pour servir un autre but généralement moins accepté comme les campagnes militaires ou des salaires plus élevés pour des politiciens et autres bureaucrates gouvernementaux.

Les débats politiques sur les droits de scolarité vont bien au-delà de la simple pertinence du partage des coûts indépendamment de son objectif voulu. Au RU par exemple, avant et pendant les discussions du Livre Blanc du gouvernement en 2003 (Department for Education and Skills 2003) et jusqu'au vote de la loi en été 2004 (Woodhall and Richardson, chapter xxx), il semble qu'il y ait au moins quatre controverses politiques tout à fait différentes, toutes de nature à continuer à couvrir d'une façon ou d'une autre bien longtemps après les résolutions supposées de 2004. Comme ces mêmes questions ont leur répondant dans la plupart des autres pays de l'OCDE, une discussion brève est instructive.

1. La première et toujours la question la plus fondamentale continue d'être l'argument de la pertinence même des droits de scolarité. Certains de la vieille école de la gauche «pure et dure» cherchent toujours la suppression des droits de scolarité, voulant un retour total à la prise en charge des coûts d'instruction par le gouvernement, par le truchement de l'augmentation des impôts sur les riches et l'élimination des dépenses publiques impopulaires telles la défense et les campagnes militaires.

2. Chose quelque peu surprenante, une partie de l'opposition aux droits de scolarité émanait de la droite conservatrice qui a toujours été historiquement un fervent défenseur des droits de scolarité mais, qui, avant le vote de la loi en 2004 en appelait à une abolition des droits de scolarité. Cependant cette position semblait plutôt être dictée par une visée politique autrement différente qui était l'opposition à l'appel lancé par le Parti Travailleuse pour une expansion des inscriptions—chose que certains conservateurs ont perçue comme voulant dire plus d'étudiants non académiquement bien préparés s'inscrivant dans les universités. La volonté de l'opposition de se débarrasser des revenus tirés des droits de scolarité peut ainsi avoir été plus un symbole de sa conviction qu'il y a simplement trop d'étudiants académiquement non méritants qui poursuivent des licences et sa volonté de compenser la perte de revenu due à l'abolition des droits de scolarité par une réduction de la taille et des coûts de l'institution d'enseignement supérieur public elle-même.

3. En attendant, le gros de l'opposition venant de la Gauche en 2003-04 portait sur les droits de scolarité variables ou *top up* proposés par le gouvernement avec le gouvernement rejoint par une frange des Conservateurs en dernier ressort dans la capacité de voter la loi, instaurant des droits de scolarité plus élevés pour les universités les plus chères (et aussi les plus élites sur le plan académique et social) tandis que la plus grande partie de la Gauche au pouvoir s'était opposée à l'accentuation probable des différences déjà considérables de richesses, de prestige et de bénéfices privés entre les universités élites et non-élites.

4. Finalement, le gouvernement apparemment dans un effort de reconquérir une partie de sa propre Gauche qui s'oppose aux droits de scolarité mais pourtant déterminée à sauvegarder la plus grande partie des revenus tant désirés tirés des droits de scolarité a réussi dans son plan d'abolition des droits de scolarité *payés à l'avance*- mais pour les remplacer par des droits différés comme dans les prêts d'études. La nouvelle législation si elle semble abolir les droits de scolarité, n'a en réalité fait qu'abolir la part des coûts de l'enseignement supérieur généralement payée par *les parents* (et seuls ceux qui pouvaient payer, au regard du fait que les droits de scolarité qui ont été abolis devaient être payés sur la base de la vérification des ressources familiales) et remplacer le revenu auquel on a renoncé non par le revenu du gouvernement mais par des revenus additionnels des étudiants sous la forme de dette supplémentaire (quoique devant être remboursée sur la base des revenus futurs).

Comme ces débats prennent corps au RU, les débats de politiques sur les droits de scolarité, les prêts d'études et autres éléments du partage des coûts dans l'enseignement supérieur aussi bien que l'empiètement des forces du marché libre et d'autres formes de privatisation à l'intérieur des institutions académiques font partie des luttes politiques et idéologiques beaucoup plus larges qui touchent à la taille appropriée du secteur public généralement, aux formes appropriées et à la générosité des paiements sous forme de transfert, le montant et la forme de la réglementation gouvernementale requise pour sauvegarder l'intérêt public, et les priorités sociales révélées par le gouvernement dans ses décisions à propos de ceux à qui, ou vers quel service public allouer ou re-allouer les ressources.

La Rentabilité des Bourses Alternatives et les Subventions des Prêts.

Dans le contexte de la politique spécifique à chaque pays et des finalités, nous pouvons prendre en compte la rentabilité de formes alternatives d'assistance financière ciblée: c'est-à-dire, les bourses ou les allocations effectives des subventions contenues dans les prêts d'études—l'une ou l'autre forme ciblée par rapport à un sous-groupe d'étudiants et/ou leurs familles. Au moins dix formes alternatives tout à fait de subvention gouvernementale peuvent être distinguées dans les économies industrielles avancées qui ont été les pays concernés par la conférence des Séminaires de Douro:

1. les bourses directes basées sur les faibles revenus de la famille et/ou les avoirs de la famille (c'est-à-dire accordées après vérification des ressources familiales);
2. les bourses directes basées sur des caractéristiques autres que le revenu familial associé au critère de la sous-représentation (tel le groupe ethnique, le genre ou la situation géographique) ;
3. les bourses directes basées sur la réussite académique ou sur la préparation de

- l'étudiant durant le cycle secondaire (c'est-à-dire le mérite);
4. les bourses directes basées sur la réussite académique de l'étudiant direct pendant qu'il est à l'école (c'est-à-dire le mérite);
 5. les bourses directes basées sur des caractéristiques spéciales ou des talents recherchés par l'université (tels les prouesses athlétiques);
 6. les subventions des prêts payés à l'avance (c'est-à-dire des bourses effectives) sous forme de faibles taux d'intérêt basées sur les faibles revenus des parents de l'emprunteur au moment de l'emprunt (c'est-à-dire basée sur l'évaluation des ressources familiales);
 7. les subventions des prêts payés à l'avance (c'est-à-dire des bourses effectives) sous forme de faibles taux d'intérêt basées sur d'autres caractéristiques «sous-représentées» au moment de l'emprunt.
 8. "la remise de la dette restante" (des bourses effectives) basées sur le propre revenu faible pendant la vie active de l'emprunteur (c'est-à-dire comme dans un contrat de prêt à remboursement basé sur les revenus futurs);
 9. "la réduction de dette" (*des bourses effectives*) basée sur la performance académique alors que l'étudiant est à l'université (c'est-à-dire le mérite);
 10. "la réduction de dette" (*des bourses effectives*) basées sur le choix de la profession à exercer ou du lieu de service une fois le diplôme acquis (par exemple, un enseignant travaillant dans une école urbaine dans une école reculée).

Ces différents types sont représentés en Tableau 1 avec leurs objectifs supposés, leurs objectif(s) public(s) ou institutionnel(s) et quelques conjectures concernant leur efficacité respective. Dans certains cas, la considération est une question de choix des politiques alternatives. Là où il n'y a qu'un but d'une forme de subvention sur une autre, cependant (c'est-à-dire des opportunités plus équitables pour l'enseignement supérieur) la question de politique en est une plus simple de la rentabilité des formes alternatives de subvention. Par exemple, le recours à l'attribution des bourses après l'évaluation des ressources familiales dans le but d'une accessibilité élargie de l'enseignement supérieur pour des populations jusqu'ici mal servies devra être pesée contre de telles dépenses publiques alternatives comme:

- des droits de scolarité plus faibles déterminés sur la base de l'évaluation des ressources familiales comme un « droit » direct après l'inscription –c'est-à-dire sans les processus séparés des demandes de bourses et des subventions¹²;
- une légère réduction des droits de scolarité pour tous ou des prêts subventionnés pour tous—c'est-à-dire, sans essayer de cibler;
- des bourses plus limitées en nombre mais très fortement subventionnées pour les mêmes « populations – cible » comme bourses accordées sur la base de l'évaluation des

¹² La remise en effet, serait automatiquement et totalement en dehors de la discrétion de tout donateur de bourse. Cependant, un avantage des bourses octroyées sur vérification des ressources familiales par rapport aux droits de scolarité que l'on doit payer après vérification des ressources familiales, est que les bourses peuvent être plus faciles à "raffiner" et sont moins tributaires des revenus seulement déclarés, ce qui dans certains cas, est une mesure imparfaite de la capacité à payer.

ressources familiales (c'est -à- dire, les enfants provenant de familles aux revenus faibles);

- une somme plus importante allouée à des prêts subventionnés au minimum ou pas du tout subventionnés pour le même public « cible »;
- des prêts subventionnés « après coup » sous forme de remise de dette des remboursements restants aux emprunteurs dont les revenus au cours de leur vie active se trouvent être faibles—c'est- à- dire un mode de remboursement basé sur les revenus futurs subventionné par le gouvernement.

C'est à l'aune des prêts d'études —qu'ils soient fortement subventionnés ou simplement subventionnés au minimum—que la rentabilité des bourses devra être principalement mesurée. Il en est ainsi parce que, du moins en apparence, les prêts d'études, surtout quand ils sont subventionnés au minimum, devraient substantiellement coûter moins cher au gouvernement. Par conséquent, s'il se trouvait que les bourses et les prêts réduisaient ou éliminaient efficacement et de façon similaire les barrières à l'accès à l'enseignement supérieur (ou à la réalisation de tout autre objectif public), alors la préférence devrait aller aux prêts (et surtout les prêts subventionnés au minimum) et pour permettre aux dépenses gouvernementales considérables dans le cadre d'un programme de bourses d'être redistribuées sous forme de subventions pour permettre un plus grand nombre de prêts d'études, avec du moins en théorie, un impact plus grand dans la réduction des barrières financières à l'inscription et au succès dans les études. Si d'autre part il y a des limites objectives à l'utilisation des prêts pour éliminer ou du reste pour réduire les inscriptions de façon substantielle,

Tableau 1 Types de Bourses selon la Population ciblée, le But Poursuivi et les Hypothèses en matière d'efficacité

Types de Bourses	la Population ciblée	le But Poursuivi	Hypothèses en matière d'efficacité
1. Les bourses directes basées sur les revenus faibles de la famille ou sur les avoirs familiaux (vérifiés).	Les enfants sous dépendance financière des parents aux revenus faibles.	(Public) réduisent les barrières financières et rehaussent la participation de la population estudiantine ciblée.	Institutions dans les cas où l'attente officielle est que les parents contribuent aux dépenses liées à l'éducation de leurs enfants dans le supérieur. Requièrent une rentabilité et un système sûr de la vérification des ressources familiales.
2. Les bourses directes basées sur les revenus faibles propres de l'étudiant et /ou les avoirs des étudiants.	Adultes ou économiquement indépendants.	Réduisent les barrières et rehaussent la participation de la population estudiantine ciblée.	Sont complexes sur le plan conceptuel d' autant que presque tous les étudiants sont dans le « besoin » et que la nécessité des bourses contre les prêts peut se faire moins sentir.
3. Des bourses directes basées sur des caractéristiques (autres que le revenu des parents) liées à la sous – représentation (telle que le groupe ethnique, le genre, ou la situation géographique).	Les minorités ethniques sous-représentées (dans certains pays, les femmes).	Réduisent les barrières financières et rehaussent la participation de la population estudiantine ciblée.	Probablement efficace, combinée au revenu faible des parents mais de plus en plus politiquement controversée.
4. Des bourses directes basées sur la promesse du succès dans les études ou la réussite antérieure dans le secondaire (mérite) (Public)	Les élèves très brillants du secondaire.	Rehaussent l'effort académique de beaucoup d'élèves du secondaire; (institutionnel) rehaussent le prestige institutionnel.	Surtout fascinant pour les politiciens conservateurs; usage discutable des fonds publics étant donné que les bourses ont un effet minimal sur le comportement des étudiants en matière d' inscription pour les études supérieures.
5. Des bourses directes basées sur la réussite académique à l'université (le mérite)	Les étudiants qui réussissent dans leurs études à l'université.	(Public) rehaussent l'effort dans les études dans les institutions post-secondaires; peuvent améliorer la progression dans les études et conduire à l'acquisition rapide du diplôme.	Semblables au #3 : l'influence de telles mesures incitatives sur les moyennes n'est pas claire.
6. Bourses directes basées sur des talents spéciaux perçus comme bénéfiques à l' <i>institution</i> ou au <i>programme d' études</i>	Des étudiants particulièrement talentueux en sport ou en musique.	Aucun but public mais peuvent améliorer le prestige de l'institution ou du programme.	Recours peu ou prou aux fonds publics; de plus en plus controversée avec les athlètes aux États- Unis.

7. Les subventions payées à l'avance (les bourses effectives) aux emprunteurs sous forme de taux d'intérêts faibles basés sur les revenus faibles des familles ou d'autres caractéristiques liées à la sous-représentation.	Étudiants ciblés qui néanmoins doivent emprunter pour couvrir une certaine partie des coûts ou tous les coûts privés.	Peuvent réduire l'aversion pour la dette et l' "embarras" des défauts de paiement. Peuvent augmenter la disposition à emprunter.	Coûteux et constituent une « compensation » aux bourses directes; il n'est pas clair quel rôle les taux d'intérêt jouent dans l'aversion pour la dette ou la disposition à emprunter.
8. "La remise de la dette restante" (une bourse effective) basée sur le revenu faible propre gagné au cours de la vie active des emprunteurs (dans un contrat de <i>prêt à remboursement basé sur les revenus futurs</i>).	Les étudiants dont les revenus durant toute leur période de vie active ne permettent pas de rembourser toute la dette contractée en tant qu'étudiant— et qui sont finalement libérés de tout remboursement ultérieur.	Réduit le risque de la dette difficile à gérer et la possibilité de « l'aversion pour la dette » ; peut augmenter la disposition à emprunter.	Suppose un système de prêt à remboursement basé sur le revenu qui marche: Si tel est le cas, alors fonder les subventions sur la base du <i>revenu propre gagné durant la vie active</i> peut être préférable au fait de baser les subventions sur les revenus faibles des parents au moment de <i>l'emprunt initial</i> .
9. "La réduction de la dette (bourses effectives) basée sur les performances académiques à l'université (le mérite).	Bonne performance dans les études à l'université.	(Public). Peut améliorer l'effort académique dans le programme universitaire; peut accélérer la progression dans les études et conduire à l'acquisition dans les délais du diplôme.	Il n'est pas clair si la performance académique répond au "prix" de la réduction de la dette; peut récompenser ceux qui n'ont pas besoin de récompense.
10. « La réduction de la dette » (<i>bourses effectives</i>) basée sur le choix professionnel ou sur la zone d'affectation (par exemple, un enseignant dans une école «urbaine » ou en zone reculée) à la fin des études.	Les étudiants qui choisissent des emplois ciblés (comme la santé) ou qui exercent dans des localités ciblées (comme en pleine cité ou dans des zones rurales).	Augmente le nombre de professionnels ciblés et /ou ceux qui veulent servir dans des zones moins désirées.	On ne sait pas encore si cela est rentable d'un point de vue coût (en comparaison des primes directes ou des compléments directs des revenus).

des disparités—telles que l’aversion de la dette comme on le dit communément basée sur le statut socio-économique- -ethnique ou du genre--ensuite une dissipation des fonds publics dans les bourses et même jusqu’ au volume considérablement plus étendu des prêts qui sont sans doute supportables pour le même montant de l’argent du contribuable ne seraient probablement pas rentables.

Cette énigme en matière de politique ne peut être résolue par l’observation simpliste selon laquelle les étudiants de façon quasi- universelle (toutes choses étant égales par ailleurs) préféreraient les bourses aux prêts—pas plus que par l’observation tout aussi simpliste qui veut que les étudiants préfèrent des droits de scolarité faibles ou pas du tout de droits de scolarité pour tous aux bourses octroyées sur la base de la vérification des ressources familiales pour quelques- uns. Il faut reconnaître les coûts d’opportunité et les compensations et la comparaison entre programmes qui ont au moins à peu près les mêmes valeurs actualisées doit être faite. Ainsi par exemple, une valeur actualisée d’un certain volume de dollars de bourses, du moins en théorie, devrait pouvoir acheter un volume bien plus grand de prêts subventionnés au minimum, ou d’un volume quelque peu plus grand de prêts fortement subventionnés (sans doute disponibles aux étudiants seulement qui sont de parents aux revenus limités) ou un volume approximativement équivalent de prêts dont le remboursement est basé sur les revenus futurs et dont la part de la bourse effective irait non aux emprunteurs dont les parents étaient pauvres au moment où ils contractaient le prêt pour les études à l’ université mais aux étudiants dont les revenus pendant leur propre vie active se révèlent insuffisants pour rembourser totalement l’ endettement dans des délais de temps raisonnable et à un pourcentage raisonnable du revenu.

Telle est l’essence de l’économie: l’étude (relativement) scientifique des alternatives et des compensations. Malheureusement, les compensations entre, disons, les droits de scolarité, les contributions parentales attendues, les subventions des prêts et les bourses se mêlent profondément à la politique et aux idéologies aussi bien qu’aux fossés déconcertants dans notre manière de comprendre comment les dépenses publiques affectent les comportements à l’inscription des différentes sortes d’étudiants.¹³

¹³ Par exemple, il existe une abondante littérature, surtout aux États- Unis (par ex., Heller 1997) qui prétend expliquer les élasticités- prix des droits de scolarité de la demande dans l’enseignement supérieur— surtout avec une augmentation d’un dollar des droits de scolarité comme étant la variable indépendante et un changement dans le total des inscriptions comme étant la variable dépendante. Cependant, à la lumière de notre expérience le bon sens devrait nous enseigner qu’ il existe beaucoup « «décisions de s’ inscrire » alternatives qui pourraient être affectées par une augmentation exceptionnelle des droits de scolarité— telles que emprunter plus, travailler pendant de longues heures, «arrêter l’ école momentanément pendant un semestre », retourner vivre chez les parents pour économiser plus d’argent, faire un transfert dans des institutions moins coûteuses (où dans une situation où la vie coûte moins cher), quitter l’ école complètement, ou changer son plan et ne plus s’ inscrire du tout. Manifestement, les deux dernières possibilités posent sérieusement problème en tant qu’elles sont de véritables barrières à l’enseignement supérieur. Les autres alternatives, si elles ne sont pas sans conséquence, sont moins inquiétantes pour la plupart des observateurs. Et pourtant nous en savons très peu de ces comportements- réponses « plus nuancées » aux augmentations et aux baisses des bourses ou des droits de scolarité.

La politique publique et l'expansion de l'enseignement supérieur.

Cette réponse à la question du partage des coûts et de la rentabilité des bourses et prêts conclura sur les observations suivantes dans l'ordre approximatif de la centralité aux discussions sur les politiques publiques qui émergent de l'expansion des opportunités de l'enseignement supérieur en Europe et dans la plupart des pays de l' OCDE :

1. Les élus du peuple qui ont eu le mandat démocratique de prendre des décisions en dernier ressort doivent clarifier—et si possible se rapprocher davantage les uns des autres—la valeur qu'ils mettent dans l'élimination des barrières financières à l'enseignement supérieur. Ceci est une proposition relativement facile à laquelle on donne une réponse politiquement correcte du bout des lèvres. Cependant, la corrélation pratiquement universelle à la fois de la faible préparation académique et du niveau d'intérêt faible ou ambivalent pour l'enseignement supérieur avec à la fois un revenu familial faible et un statut linguistique et ethnique minoritaire fait que la participation qui débouche sur le succès dans des institutions plus sélectives et dans les programmes d'études plus longs moins probables même avec une assistance financière généreuse allouée sur la base de la vérification des ressources. Dans la mesure où les subventions ciblées sont censées enlever toutes les barrières financières non seulement à l'entrée mais à la poursuite jusqu'au bout des études, il est aussi certainement le cas que, l'efficacité, quelque soit le contenu que l'on y met, va diminuer énormément de façon marginale: c'est-à-dire, de plus en plus de dollars seront nécessaires pour induire les étudiants mal préparés et ceux qui sont encore ambivalents à entrer, à persévérer, et enfin à réussir. Ainsi, il est presque certainement aussi le cas qu'aucun des pays de l' OCDE ne va consacrer assez d'argent du contribuable pour éliminer—ou même réduire très substantiellement—les disparités socio-économiques et ethniques pour la participation à l'enseignement supérieur. La question très difficile qui restera probablement sans réponse—mais elle n'est pas seulement une question rhétorique—à poser à nos élus est celle-ci: Quelle part de réduction des disparités omniprésentes dans la participation et la réussite à l'enseignement supérieur est – il possible d'atteindre de façon réaliste dans les limites réalistes de budgets publics?

2. Les autorités publiques doivent aussi en arriver à l'accord quelconque relativement commun sur ce qui constituerait la diminution acceptable pas simplement des disparités de participation et de réussite dans l'enseignement supérieur mais les disparités encore plus inévitables (et sans doute plus insidieuses) dans les types d'institutions et de programmes. Ainsi, même quand les disparités dans la participation en général de l'enseignement supérieur et même dans la poursuite jusqu'au bout des études sont diminuées, de grandes disparités peuvent toujours persister entre les enrôlements dans des institutions à cycle court non sélectifs, des « institutions à accès » comme les « community colleges »¹⁴ ou les institutions de formation professionnelle privées non sélectives) contre les universités classiques et autres possibilités sélectives prestigieuses, que ce soit public ou privé.

¹⁴ Ce sont des institutions postsecondaires construites par les communautés et qui préparent les étudiants à un cycle court de deux ans. Leur présence permet aux étudiants de la localité de pouvoir avoir accès à un enseignement supérieur moins cher puisque vivant en famille et payant des droits de scolarité très réduits. Au bout des deux ans d'études, ils peuvent transférer leurs crédits pour préparer un diplôme plus élevé dans un *College* de 4 ans.

3. Il est nécessaire qu' il y ait une convergence de vues en matière de politiques (cela ne veut pas nécessairement dire qu' il faille être d'accord sur tout) sur l' opportunité d' une contribution parentale attendue pour l' éducation des enfants à l' université--du moins dans les limites des moyens financiers vérifiés des parents et au moins jusqu'à ce que les enfants aient atteint un certain âge ou un certain niveau d'éducation à l' université (ou encore, qu' ils soient déclarés raisonnablement indépendants sur le plan financier). A un certain moment, il n'était même pas perçu comme nécessaire de poser une telle question: Aux États- unis, au Canada, dans le RU, en Allemagne, au Japon et pratiquement dans tous les pays de l'OCDE (à part la Scandinavie) la contribution parentale supposée (jusqu' à concurrence des revenus familiaux) était la base de l'assistance financière. Cela n'a jamais été populaire chez les étudiants qui naturellement aspirent à l'indépendance— en particulier pourvu que le revenu nécessaire pour satisfaire toutes leurs dépenses encourues dans le cadre de l'enseignement supérieur soit donné par les contribuables. Mais si cela est considéré comme financièrement plus possible, l'alternative à être considéré comme un enfant financièrement dépendant (aux fins d' établir une part parentale appropriée des coûts de l'enseignement supérieur) est principalement l' étudiant lui- même à travers les prêts d' études. Et s'il peut sembler improbable pour un pays de faire "marche - arrière" par rapport à une "contribution attendue de la famille", c'est précisément ce qui s'est passé au RU en été 2004 (et qui doit avoir lieu en 2006), apparemment séduit par la facilité politique avec laquelle l'Écosse a adopté le plan australien des prêts d'études dont le remboursement est basé sur les revenus futurs en lieu et place des contributions parentales payées à l'avance (Johnstone, 2004b).

4. Et les programmes de prêts (remboursables) et les programmes de bourses (non - remboursables) sont conçus sur la base d'estimations relativement précises des coûts d'instruction (c'est- à- dire les droits de scolarité, livres, etc.) plus les estimations des coûts nécessaires de la prise en charge des besoins de l'étudiant (c'est- à- dire, nourriture, logement et toutes les autres dépenses liées à l'entretien de l'étudiant). Ces coûts liés à la prise en charge des besoins de l'étudiant qui sont des estimations raisonnables sont très variables selon le coût local de la nourriture, selon que l'étudiant vit à la maison chez ses parents ou indépendamment, et selon que l'étudiant en question a l' âge traditionnel, est un enfant financièrement dépendant ou est plus âgé, est financièrement indépendant avec peut-être ses propres enfants dépendants et d'autres responsabilités financières familiales. Pour l'étudiant d'âge traditionnel financièrement dépendant, une estimation raisonnable des dépenses nécessaires liées au coût de la vie peut se faire si l'on connaît seulement le statut résidentiel. Pour l'étudiant indépendant, cependant, les coûts de la vie sont exceptionnellement variables et dépendront de circonstances individuelles pas aisées à estimer. Et parce que les coûts nécessaires des dépenses de subsistance de l'étudiant indépendant dans pratiquement tous les cas seront plus élevées (quel que soit le mode de calcul), le niveau soit des prêts soit des bourses nécessaires pour enlever les barrières financières à la fréquentation de l'enseignement supérieur sera aussi plus élevé—constituant ainsi les enjeux financiers pour le gouvernement en ce qui concerne la méthodologie utilisée pour établir cette «estimation raisonnable » des coûts de la vie. Des estimations basées sur des enquêtes des coûts réels et raisonnables (par exemple, Cervenak et Usher, 2004, Hemingway, 2004) donnent des exemples d'une approche empirique au problème. Mais ce problème—c'est- à- dire, les proportions de plus en plus croissantes d'étudiants indépendants avec des coûts de la vie plus élevés mais aussi très

variables-- sera de plus en plus un défi très important pour les programmes d'assistance financière qui aspirent à réduire les barrières financières à l'enseignement supérieur. Et la nécessité sociale sans doute croissante d'amener pas -simplement l'accès à l'université mais un niveau avancé de l'enseignement supérieur à la portée financière de tous exacerbe le double défi financier et technique.

5. Quelle importance revêt pour les décideurs politiques le but public des institutions d'enseignement supérieur en bonne santé financière?*(quelle que soit la façon dont on définit cette santé financière)*—contre le but public d'induire, à travers la subvention publique d'une quelconque façon, quelques étudiants supplémentaires *(et ainsi presque par définition, académiquement marginaux)* dans la participation à l'enseignement supérieur ? Si certaines institutions supérieures, sans doute du fait de leur réputation académique bien établie, peuvent compenser les revenus insuffisants de l'État et maintenir leur qualité académique en augmentant les droits de scolarité—assurément au-delà de la portée d'au moins certains étudiants aux revenus faibles—si elles étaient autorisées à le faire, même si cela a pour effet d'élargir les disparités socio-économiques en matière de participation entre les institutions publiques et privées élites et les autres ?¹⁵ Est-ce la meilleure utilisation de l'argent du contribuable que de donner des bourses plus généreuses nécessaires pour amener les institutions high- cost high tuition¹⁶ mêmes, publiques ou privées à portée des étudiants traditionnellement sous-représentés—en particulier quand bien même les droits de scolarité les plus modestes sont vus par certains comme exerçant un effet de dissuasion pour l'inscription de certains étudiants?¹⁷

6. Les universitaires, les analystes de politiques et les autorités publiques croient à l'affirmation communément soutenue qui veut que les minorités socio-économiques, ethniques, ou du genre développent une aversion pour la dette—allusion au fait que la sous-représentation de tels groupes dans l'enseignement supérieur ne sera corrigée par les prêts, quelque soit leur degré d'attraction, mais exigeront des bourses (plus coûteuses) parce que de tels groupes sont perçus comme étant culturellement hostiles à l'emprunt (Callender, 2003a, 2003b et chapitre xxx)? Cette conviction est largement partagée en dépit de ce que d'autres pensent être de minces preuves qui militent en sa faveur (Bradley & Whitehead, 2003). De plus, même s'il y a une certaine corrélation démontrable entre le revenu faible de la famille et la non-participation à l'enseignement supérieur du fait de l'aversion pour la dette, une telle corrélation est-elle suffisamment significative pour valoir le coût substantiel d'abandonner totalement les prêts en faveur des bourses—ou même le coût encore plus élevé de laisser tomber les droits de scolarité à la fois, encourageant ainsi le coût d'opportunité de se passer d'autres

¹⁵ C'est un problème brûlant au RU en ce qui concerne les top up fees ou droits complémentaires.

¹⁶ Ce sont des institutions qui coûtent très cher, des coûts qui sont répercutés sur les droits de scolarité qui sont par conséquent très élevés.

¹⁷ La bourse principale américaine, la Pell Grant, octroyée sur la base de la vérification des ressources familiales, de façon explicite, ne varie pas avec la variation des droits de scolarité, indiquant ainsi que c'est une politique fédérale longtemps établie que ce programme de bourses vise seulement l'accès, pas pour le « choix des universités dans lesquelles l'on veut s'inscrire » ou pour rendre accessibles les universités les plus difficiles (c'est-à-dire les plus sélectives).

dépenses gouvernementales qui pourraient être bénéfiques aux étudiants et aux institutions?¹⁸

L'enseignement supérieur et les autres formes d'institutions postsecondaires sont coûteux. Les coûts totaux et par-étudiant de l'instruction sont constamment à la hausse à des taux typiquement plus élevés que le taux moyen d'augmentation des prix en général—c'est-à-dire, plus élevé que le taux d'inflation en vigueur—et en général, même dans les économies avancées, à des taux auxquels les gouvernements ne peuvent faire face. Ce chapitre a porté sur la variété et la rentabilité de diverses formes de partage des coûts et de la subvention ciblée provenant du gouvernement et devant réaliser l'équilibre fragile et complexe entre:

- les universités en bonne santé financière, en reconnaissant les bénéfices de l'enseignement supérieur pour les individus, les économies et les sociétés;
- une participation plus élargie et plus équitable à l'enseignement supérieur — en reconnaissance des disparités persistantes mais politiquement et moralement inacceptables dans les inscriptions, la persévérance et la réussite dans l'enseignement supérieur en termes de classe sociale et autres caractéristiques démographiques; et
- l'utilisation la plus efficace de l'argent des contribuables pour tout but ou ensemble de buts quelconque (s) publics — en reconnaissance de l'appétit fiscal vorace de l'enseignement supérieur et des pressions qui exercent leur rivalité féroce sur les revenus publics.

Ce chapitre a esquissé la présentation de politiques complexes entières qui exposent (ou qui évitent) les droits de scolarité, les contributions que l'on attend des parents, la vérification des ressources familiales, les prêts d'études contractés par les étudiants et/ou les parents, le degré de subvention de ces prêts par le gouvernement, et toute la vaste panoplie d'allocations et de bourses comme un ensemble de politiques qui fait passer un ensemble de dépenses relativement fixes entre contribuables, parents et philanthropes dans la recherche de buts en matière de politiques éducatives dans l'enseignement supérieur. Ces politiques affectent la situation financière fondamentale—et ainsi la nature et la qualité—des universités et autres institutions d'enseignement supérieur aussi bien que la participation et l'accessibilité relative à l'enseignement supérieur par les étudiants d'origine socio-économique et culturelle et peut-être même de genres différents.

References

Bowen, W. and D. Breneman. "Student Aid: Price Discount or Educational Investment?" *The Brookings Review*, December 1992.

Bradley, P. et A. Whitehead [Members of Parliament]. "Excellence, Equity and Access: Squaring the Circle of Higher Educational Funding", Section 2, 2003.

¹⁸ Il y a au moins sans doute un hiatus entre l'affirmation selon laquelle les jeunes en provenance des familles aux revenus faibles ou les minorités ethniques qui ont traditionnellement évité l'enseignement supérieur devraient maintenant saisir les opportunités de l'enseignement supérieur à cause des temps qui ont changé—mais que l'on ne devrait pas s'attendre à ce qu'ils acceptent d'autres aspects de la modernisation tels qu'accepter l'opportunité du crédit—et surtout d'investir dans leur propre éducation.

Callender, C. *Attitudes to debt: School leavers and further education students' attitudes to debt and their impact on participation in higher education*. London: Universities UK 2003a.

Callender, C. "Degrees of Debt—How Poorer Students are Put Off University" *Economic and Social Research Council Issue 14*, 2003b.

Cervenak, A. et Usher, A. *The More Things Change ... Undergraduate Student Living Standards After 40 Years of Canada Student Loan Program*. Washington, DC: Educational Policy Institute, Inc. 2004.

Department for Education and Skills (DfES). *The Future of Higher Education*. London: The Stationery Office, 2003.

Heller, D. "Student price response in higher education: An update to Leslie and Brinkman," *The Journal of Higher Education*. 68:6 (1997), 624-659.

Hemingway, F. *Does Money Matter?* Montreal: The Canada Millennium Scholarship Foundation, 2004.

Independent Committee of Inquiry into Student Finance, *Student Finance: Fairness for the Future* (The Cubie Report). Edinburgh: Independent Committee of Inquiry into Student Finance, 2000.

Johnstone, B. *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, 1986.

Johnstone, B., "Financing Higher Education: Who Should Pay?" in Altbach, P; R. Berdahl, a P. Gumport (eds.) *American Higher Education in the Twenty-first Century: Social, Political and Economic Challenges*. Baltimore: the Johns Hopkins University Press, 1999, 347-369. Edition revue et corrigée en 2004.]

Johnstone, B. "Challenges of Financial Austerity: Imperatives and Limitations of Revenue Diversification in Higher Education." *The Welsh Journal of Education* [Special International Issue]. 11.1 (2002): 18-36.

Johnstone, B. "Cost-Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and." *Czech Sociological Review* 39.3 (2003): 351-374.

Johnstone, B. "The Economics and Politics of Cost Sharing in Higher Education: Comparative Perspectives." *Economics of Education Review* 20:4 (2004a): 403-410.

Johnstone, B. "Cost-Sharing and Equity in Higher Education: Implications of Income Contingent Loans" in Pedro T, B. Jongbloed, D. Dill, and A. Amaral, (eds). *Markets in Higher Education*. Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004, pp. 37-60. [Vol. 6 in the *Higher Education Dynamics* Series from the Douro 3 Seminar].

Johnstone, B. "Higher Education Finance and Accessibility: Tuition Fees and Student Loans in Sub Saharan Africa." *Journal of higher /Education in Africa* [à paraître 2004c]

Marcucci, P. and B. Johnstone, "Tuition Policies in a Comparative Perspective: Theoretical and Political Rationales." Buffalo: University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education, 2003.

Woodhall, Maureen, "Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants, and Loans in International Perspective *The Welsh Journal of Education* [Special International Issue]. 11.1 (2002): 1-9. 12/6/04