

## Les prêts d'études dans une perspective internationale: Promesses et échecs, mythes et vérités partielles.

Bruce Johnstone\*

Les programmes de prêts d'études font partie des éléments les plus complexes, controversés, fréquemment incompris, et pourtant potentiellement importants du financement de l'enseignement supérieur. Leur importance tient de la prééminence grandissante du *partage des coûts* - c'est-à-dire le déplacement au moins de certains coûts de l'enseignement supérieur du gouvernement et des contribuables sur les parents et les étudiants- dans les priorités des politiques publiques de l'enseignement supérieur dans la plupart des pays.<sup>1</sup> Et pourtant le paysage des politiques de l'enseignement supérieur sur le plan international foisonne en programmes de prêts d'études qui ont soit complètement échoué, ou qui n'ont pas été en mesure de satisfaire l'équilibre extrêmement difficile des politiques d'extension de la participation dans l'enseignement supérieur et de son accessibilité, tout en augmentant un recouvrement des coûts réels auprès des étudiants.

Cet article a pour but d'examiner les prêts d'études dans l'enseignement supérieur à partir d'une perspective internationale comparée, en recherchant surtout les éléments-clé des prêts et emprunts qui incarnent quelques-uns des traits les plus visibles de certains programmes de prêts d'études dans l'enseignement supérieur, sur le double plan de la théorie et de la pratique. Nous examinerons d'une manière particulière les défis des prêts dans les pays à faibles revenus, ou encore les pays "moins industrialisés" aussi bien que dans les pays "en transition" qui sont passés d'une économie dominée par l'appartenance à l'état des moyens de production et des économies planifiées aux économies de marché avec la propriété privée devenue substantielle. Nous essaierons d'apporter des éclairages possibles aux difficultés que beaucoup de programmes de prêts d'études dans de tels pays ont connues et nous suggérerons quelques principes pour mieux prendre en compte les buts inséparables auxquels nous avons fait tantôt allusion. (En fondant l'essentiel de cette analyse sur *les pays dits en voie de développement* et les *pays en transition*, nous ne voulons pas assimiler les cultures des économies ou surtout les systèmes d'enseignement supérieur d'un pays type "moins développé" ou en voie de développement avec ceux des

---

\* *D. Bruce Johnstone est professeur titulaire d'enseignement supérieur comparée, directeur du Centre des études comparatives et globales en éducation, et directeur du Projet International pour le financement et l'accessibilité de l'enseignement supérieur comparatives à l'Université d'Etat de New York à Buffalo. Maureen Woodhall, Hans Vossensteyn et Handan Maziouglu ont fait des contributions fort appréciables dans les premières moutures de cet article. Traduit en français par Tourouzou Some.*

<sup>1</sup> Johnstone, D. Bruce et Shroff-Mehta. "Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Finance Assistance Policies" dans Heather Eggins, ed., *Globalization and Reform in Higher Education*. London: Society for Research into Higher Education, 2003. Pour la documentation en ce qui concerne les articles et autres études portant sur le partage des coûts, voir International Comparative Finance and Accessibility Project : <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>.

pays des anciens pays socialistes de l'Europe de l'Est et du centre ou avec la Russie ou la plupart des autres états émergeant de l'ancienne Union soviétique. Toutefois, la plupart de ces pays ont en commun des caractéristiques- pertinentes aux prêts d'études- comme des systèmes publics académiques sélectifs, peu d'histoire de "partage des coûts", de sérieuses limitations de la capacité de taxation des pouvoirs publics, des programmes d'aide financière et/ou de prêts d'études limités et seulement récemment conçus, des marchés de capitaux relativement peu développés, et une utilisation inégale du crédit privé.

## I

### **Les prêts d'études en tant que politique publique: La participation du gouvernement.**

L'accent sera mis sur les prêts d'études qui dépendent de quelque façon d'une politique gouvernementale ou d'une politique publique- principalement celle visant à couvrir ou à subventionner une portion des coûts des prêts, mais aussi à établir un cadre légal et administratif pour l'initiation et la collecte des prêts d'études, ou encore opérer la jonction entre (étudiant) emprunteurs et prêteurs (ou épargnants). En tant que telle, cette étude ne s'intéresse que de façon marginale au prêt et à l'emprunt émanant de transactions strictement privées entre prêteurs(épargnants) et emprunteurs pour les études supérieurs. De tels prêts et emprunts pour supporter les études supérieurs ont cours à travers tout le monde entier. Mais ils ont seulement cours sur une très petite échelle parce que l'achat et la vente de titres - c'est-à- dire- le prêt et l'emprunt d'argent- dépend très fondamentalement de la certitude de remboursement. Sans cette certitude, le prêteur ne cèdera pas ses titres ou encore, il ne le fera qu'à la seule condition d'un prix très élevé (c'est-à- dire à un taux d'intérêt très élevé) afin que les traites versées par ceux qui payent puissent couvrir les pertes inévitables engendrées par ceux qui ne paient pas. La certitude de remboursement à son tour dépend soit de la réputation ou de la crédibilité de l'emprunteur ou du gage des biens recouvrables ou du nantissement équivalent au prêt, que le prêteur peut exiger (avec l'appui de la loi) au cas où l'emprunteur viendrait à faire défaillance.

Un problème fondamental concernant le prêt aux étudiants- et cela, surtout aux étudiants nécessiteux dans les pays à faible revenus- c'est qu'ils n'ont ni établi de solvabilité ni de nantissement. L'exception à la règle peut être les étudiants par exemple de médecine, qui sont presque sûrs de devenir au moins plus ou moins aisés et qui sont aussi de nature à avoir besoin d'une bonne côte de crédit, qui par conséquent, peuvent être considérés comme des risques acceptables même sans nantissement. Autrement, prêter aux étudiants sans que le gouvernement ou une tierce partie ne puisse assumer le risque presque toujours requiert la co-signature d'un parent ou d'un ami qui a des biens qui peuvent être placés engagé ou en nantissement, afin d'assurer le remboursement si l'étudiant-emprunteur est soit en incapacité de rembourser ou n'a nulle volonté de le faire. Dans un tel cas de figure, le prêteur (que ce soit une banque privée ou une agence gouvernementale de prêts) peut être considéré comme prêtant non pas à l'étudiant, mais au parent ou au co-signataire auprès duquel le prêteur récupèrera son dû au cas où l'étudiant -emprunteur viendrait à faire défaillance. Si l'on tient compte du principe que l'essence même du prêt réside dans l'acceptation du risque de non-paiement de la part de l'emprunteur, le prêteur réel dans une telle situation peut être considéré comme le parent ou le co-signataire (pas seulement sa réputation et sa capacité à payer les crédits, mais

souvent une maison ou une ferme ou des actions ou encore des comptes bancaires) qui engage ses biens dans le risque.

En un mot, bien qu'un tel prêt strictement privé- sans quelqu'un pour endosser le risque ni de subvention du taux d'intérêt- puisse avoir l'enseignement supérieur comme cible, il ne peut être un acteur important à même d'augmenter les chances des étudiants qui ne seraient pas en mesure de poursuivre leurs études (ou qui ne seraient pas en mesure d'entrer dans un programme particulier d'études) en l'absence du prêt. Les prêts d'études qui sont devenus partie intégrante du financement de l'enseignement supérieur par exemple aux Etats-Unis, au Canada, en Suède, dans les autres nations scandinaves, en Australie, en Allemagne, dans les Pays- Bas, et très récemment en Grande- Bretagne, sont ouverts au grand public, du même coup exigeant de façon substantielle la participation du gouvernement.

**La disponibilité générale.** Ce principe des prêts d'études veut dire que les prêts sont disponibles à tous les étudiants qui remplissent les conditions. Cela n'implique en rien qu'il ne puisse y avoir des restrictions et un rationnement compatibles avec les objectifs généraux de l'enseignement supérieur- c'est-à-dire par rapport au "besoin", au rendement académique, ou au programme d'études. Mais ce rationnement ne devrait pas seulement viser à limiter les risques financiers du gouvernement ou du prêteur: par exemple, restreindre les prêts seulement aux étudiants qui peuvent avoir une co-signature des parents qui veulent bien et qui peuvent remettre des titres en nantissement<sup>2</sup> ou à des étudiants qui ont d'autres caractéristiques (tels que le mérite académique ou le fait d'être un étudiant en médecine) qui sont principalement des mesures de "solvabilité". Ainsi, si le prêteur principal- qu'il soit privé ou gouvernemental- choisit de limiter son risque financier en exigeant des co-signatures des parents à chaque fois que cela est faisable, le critère de disponibilité générale requiert qu'il y ait des voies alternatives, que le gouvernement se porte garant des étudiants remplissant les conditions et venant des familles à faibles revenus, n'ayant donc pas la cote de crédit nécessaire pour bénéficier d'un emprunt.

**La participation de l'Etat.**<sup>3</sup> Le gouvernement peut participer au système de prêt d'études disponible au grand public de quatre façons. Ce sont:

*1- La responsabilité de tout le risque ou au moins d'une partie*

Le fait d'endosser le risque est fondamental à la disponibilité générale comme il est fait état plus haut. Ceci peut se réaliser à travers les garanties données par le gouvernement

---

<sup>2</sup> Strictement parlant, le besoin d'un parent co-signataire est différent de- et quelque peu moins restrictif que- le besoin de nantissement. Le premier veut simplement dire que le risque financier du gouvernement sera moindre parce que les parents sont moins portés à disparaître ou autrement à faire défaut que leurs enfants; aussi, les étudiants peuvent être moins enclins à faire défaut si c'est leurs parents qui en répondront. La condition du nantissement de la part des parents, va cependant plus loin et exige des avoirs suffisants qui peuvent dépasser ce que les parents aux revenus faibles peuvent avoir, excluant ainsi les enfants des très pauvres.

<sup>3</sup> Le plaidoyer pour une participation du gouvernement en général, incluant la propriété, le financement, et la réglementation, est au-delà des limites de cet article, et donc est tout simplement admis—même si la forme et l'étendue de la participation peut varier grandement entre deux pays et aussi entre tous les pays. Cette partie traite seulement des formes et des raisons de la participation du gouvernement dans le prêt accordé aux étudiants.

aux prêteurs privés. Le gouvernement peut aussi s'ériger en prêteur( dans lequel cas les fonds publics sont mis à risque.

*2-La subvention du taux d'intérêt, ou du coût du prêt payé par l'étudiant- emprunteur.*

Même sans prendre en compte le coût de la défaillance (ce qui, bien entendu, devra être couvert d'une façon ou d'une autre), le taux d'intérêt encouru pour acheter l'argent auprès des épargnants qui en ajoute au coût de l'administration et de la collecte pourrait être plus élevé que ce que les pouvoirs publics veulent bien facturer l'étudiant – emprunteur. Si le gouvernement est le prêteur, la subvention pourrait rabaisser le taux d'intérêt appliqué à l'étudiant- emprunteur bien en -delà du taux auquel le gouvernement doit payer les fonds sur le marché des capitaux. Si le gouvernement est simplement celui qui se porte garant du prêt privé, *la subvention* probablement voudra dire qu'il faut payer une portion des coûts d'intérêts aux prêteurs privés, au moins tout le temps que l'emprunteur reste étudiant ( pour empêcher qu'il n'y ait pas le besoin de faire courir l'intérêt sur la dette depuis le début du prêt).

*3-L'absorption (et effectivement " la dissimulation") de certains des coûts d'administration du programme de prêt.*

Il y a des coûts administratifs qui naissent de l'initiation des prêts, de la détermination des étudiants qui remplissent les conditions, la collecte des remboursements (le service des prêts), et la tâche particulière dispendieuse du recouvrement des arriérés. Tous ces coûts, dans le cas des prêts privés, demandent à être recouverts auprès des emprunteurs et ainsi sont répercutés sur le taux d'intérêt. Cependant, le gouvernement peut absorber certains de ces coûts dans le cadre des administrations universitaires qui bénéficient des financements publics (telles que la direction du centre des oeuvres universitaires, la direction de l'aide financière aux étudiants), aussi bien que dans le cadre plus vaste des coûts gouvernementaux de la collecte des impôts sur le revenu des personnes et les cotisations pour la retraite, minimisant ainsi, et dans une certaine mesure "dissimulant" mais n'évitant pas pour autant, de tels coûts.

*4-L'emploi de la puissante machine étatique des systèmes de collecte des impôts et des cotisations pour la retraite.* Ceci peut être perçu comme un prolongement du troisième rôle ci-dessus: le gouvernement peut potentiellement amoindrir les défaillances en même temps que les coûts directs de l'administration et de la collecte, en recouvrant les prêts remboursés en même temps que les impôts et /ou les cotisations à la retraite. (Une variante de ce quatrième rôle- au but similaire- est le recours de la force de la loi pour exiger des employeurs qu'ils retiennent à la source les remboursements tels que les retenues des impôts ou de la pension, mais techniquement différents et juridiquement distincts du recouvrement des impôts de l'état.

Le but de toutes (ou partie de ) ces différentes formes de participation gouvernementale dans le prêt d'études est de trouver des voies et moyens pour les étudiants qui remplissent les conditions afin qu'ils puissent rapporter la part de contribution au coût des charges dans l'avenir, pour ainsi compléter les revenus du gouvernement avec un certain revenu de la part des étudiants( et maintenir, ou même élargir la participation dans l'enseignement supérieur) à un coût moindre pour le gouvernement ou le contribuable.

## II

### Les formes de prêts accordés aux étudiants

Les formes de prêts consentis aux étudiants peuvent prendre plusieurs formes bien différentes, mais toutes les formes ont ceci de commun que l'on suppose que certains des coûts de l'enseignement supérieur- que ce soit les coûts de l'instruction (c'est – à- dire la scolarité, ou d'autres coûts de l'éducation( tels que les livres et les fournitures), ou encore les coûts de la vie de l'étudiant( tels la chambre, la nourriture, et les autres dépenses)- que l'étudiant doit supporter, mais qui sont rapportés dans l'avenir. Ainsi, certains prêteurs (que ce soit l'université, le gouvernement, une banque ou tout autre épargnant) supportent ces coûts dans le présent, mais sera remboursé avec un intérêt par l'étudiant( peut-être avec l'aide du gouvernement) comme *emprunteur*.

Les prêts d'études peuvent prendre l'une de ces deux formes, avec bien entendu, plusieurs variantes de chaque et des “ formes hybrides ” des deux étant à envisager.

**Les prêts conventionnels.** Un prêt conventionnel ou de “type hypothèque” porte un taux d'intérêt exprimé en termes de pourcentage annuel du montant de l'emprunt, *une période de remboursement*, ou la durée de temps que l'emprunteur aura à rembourser le prêt, *les conditions de remboursement* comme par exemple en traites mensuelles égales, ou des traites qui commencent petits et qui croissent avec le temps, ou encore tout autre mécanisme comportant des paiements dont les traites sont suffisantes pour amortir le prêt au taux d'intérêt contracté.

**Prêts remboursable selon le revenu.** Un prêt dont le remboursement est basé sur le revenu (ou encore un prêt à “remboursement contingent”) comporte une obligation contractuelle de rembourser un certain pourcentage des gains futurs( parfois sur chaque \$ 1000 empruntés), généralement jusqu'à ce que le prêt soit remboursé à un taux d'intérêt contractuel, ou jusqu'à ce que le débiteur ait remboursé soit un montant maximum qui peut libérer le débiteur au revenu élevée ou pour un nombre maximum d'années, ce qui peut en dernier ressort libérer le débiteur au revenu modeste. Ce qui en fait est stipulé dans les clauses du prêt reste la charge annuelle de remboursement, ou le pourcentage des revenus qui va au remboursement du prêt (chose qui peut être *fixe* pour tous les niveaux de revenus, ou *progressif*, augmentant avec le niveau des revenus. Ceci contraste avec les prêts conventionnels dans lesquels *la période de remboursement* aussi bien que le taux d'intérêt stipulé dans le contrat du prêt (soit fixe en ce qui concerne la durée de la période de remboursement ou attaché à un certain degré d'inflation ou du coût monétaire), mais la charge annuelle de remboursement- le rapport des remboursements et des revenus actuels- varie.<sup>4</sup>

Les prêts remboursables selon le revenu sont fréquemment, mais de façon erronée, présentés comme étant toujours plus avantageux aux emprunteurs aux revenus modestes. Mais ceci n'est vrai que de ces prêts qui ont une source alternative de subvention qui compense les traites des débiteurs qui finissent par avoir un revenu faible et qui ne pourront jamais rembourser jusqu'à hauteur du coût réel de l'argent (c'est-à-

---

<sup>4</sup> D. Bruce Johnstone(1972) *New Patterns for College Lending: Income Contingent Loans*. New York: Columbia University Press.

dire au taux d'intérêt réel. Cette source peut être le gouvernement, qui en dernier ressort éponge les manques à gagner des débiteurs aux revenus modestes de la même façon qu'il peut décider d'éponger les manques à gagner occasionnés par les débiteurs tout simplement défaillants ou pourrait mettre à la disposition d'autres sortes de bourses ou de subvention aux étudiants sur la base de leur revenu familial modeste au moment où ils étaient étudiants.<sup>5</sup> Ou la source de la subvention peut être ceux aux revenus élevés, qui, dans ce type de plan, devront finir de payer pour avoir remboursé à un taux d'intérêt fort, ce faisant subventionnant effectivement leurs collègues qui ont un revenu modeste et mettant à la disposition du programme de prêt un taux d'intérêt moyen au seuil de la rentabilité sur tout l'ensemble des prêts. (La faiblesse conceptuelle principale d'une telle approche- peut- être ce qui explique pourquoi de tels *plans mutualisés* ne soient en service est que les étudiants qui raisonnablement s'attendent à des revenus élevés tout le long de leur vie choisiront de ne pas participer, du moins pas volontairement à un tel plan, privant ainsi le programme de ses sources nécessaires pour protéger ceux aux revenus modestes.)<sup>6</sup> Toutefois, un prêt à remboursement basé sur le revenu peut aussi comporter très peu de subvention du gouvernement, sans taux d'intérêt élevé pour ceux qui ont un revenu élevé (c'est -à -dire ceux qui finissent de rembourser plus rapidement), ce qui requiert donc que ceux aux revenus modestes aussi remboursent leurs prêts au taux d'intérêt convenu- mais demande de très longues périodes de remboursement pour le faire.

**L'impôt sur le diplôme de troisième cycle.** Une variante du prêt dont le remboursement est basé sur le revenu est l'impôt sur le diplôme de troisième cycle, à travers lequel l'étudiant ( quelquefois seulement l'étudiant qui aura obtenu un diplôme de troisième cycle), en retour d'une subvention de la part du gouvernement de l'enseignement supérieur sous la forme de frais de scolarité peu élevés ou sans frais et éventuellement d'une bourse supplémentaire d'entretien), a l'obligation d'être dans les tranches supérieures d'imposition, généralement pour le reste de sa vie active. Un vrai impôt du troisième cycle se résume à ceci: Une tranche supérieure d'imposition appliquée aux diplômés du troisième cycle sans qu'un solde débiteur ne soit établi pour chaque emprunteur. Il reste que le but de la taxe du troisième cycle- tout comme tout programme de prêts d'études sponsorisé par le gouvernement- est de passer une partie des coûts de l'enseignement doit seulement être remboursée après que l'étudiant a fini ses études, le cas échéant, a acquis son diplôme et jouit d'un revenu censé être plus élevé au regard

---

<sup>5</sup> Autrement dit, le gouvernement peut choisir de subventionner en dernier ressort ceux qui finissent par avoir un revenu faible toute leur vie, tout juste comme il peut décider de subventionner présentement, à travers soit des bourses ou allocations à des taux d'intérêt très faibles, ceux dont les parents avaient des revenus faibles au moment où leurs enfants étaient encore étudiants. Ceux qui militent pour des prêts dont le remboursement est basé sur le revenu et subventionnés par le gouvernement avancent souvent qu'il est plus raisonnable de dépenser l'argent du contribuable de plus en plus rare pour subventionner ceux dont l'enseignement supérieur pour quelque raison que ce soit n'a pas été monétairement fructueux que de fournir des subventions aux traites des étudiants tout simplement parce que leurs parents étaient pauvres au moment de leurs études et qu'ils étaient dans l'obligation d'emprunter- qui, par la suite peuvent avoir de bons revenus.

<sup>6</sup> Tel était le cas dans l'exemple jadis fonctionnel mais qui a fait long feu: Le programme très strictement privé de frais de scolarité différés de l'Université de Yale au début des années 1970 ( Yale University Tuition Postponement Option). Voir Johnstone, *New Patterns for College Lending*, pp. 52-56.

de son niveau d'instruction plus poussée. Le succès financier de l'impôt sur le troisième cycle se mesure par la valeur présente des repaiements qui sont basés sur un pourcentage du revenu annuel. Ainsi donc, l'arithmétique et l'effet pratique de l'impôt sur le troisième cycle et du prêt dont le remboursement est basé sur le revenu- en supposant que les conditions soient similaires- sont pratiquement inséparables.

La principale faiblesse conceptuelle dans l'approche de l'impôt sur le troisième cycle- du moins quand il est pris littéralement comme un impôt plutôt que comme un prêt est que les impôts et la tranche supérieure d'imposition, à la différence des contrats remboursables, peuvent être abandonnés du jour au lendemain par un autre gouvernement. Ceci limite gravement la valeur présente de ces futures impositions sur le marché, rendant l'exploitation d'un marché privé de capitaux impossible et forçant le gouvernement à traiter la mise de fonds initiale, que ce soit aux étudiants ou aux universités, comme simplement une autre dépense gouvernementale- toute chose que le concept des prêts d'études tente d'amoindrir fondamentalement. Ceci peut expliquer pourquoi, bien que plusieurs pays aient des programmes de prêts d'études fonctionnels dont le remboursement est basé sur le revenu subventionné par le gouvernement (la Suède, l'Australie, la Nouvelle- Zélande, le Royaume Uni, et les Etats-Unis), il n'y ait pas eu jusqu'à ce jour un plan d'impôt sur le troisième cycle qui fonctionne avec des résultats probants.

### III

#### Exemples de programmes de prêts d'études nationaux

Certains programmes de prêts d'études, à compter de 1999- 2000, illustrent les modèles conceptuels décrits ci- haut.

**Les Etats-Unis:** Ce pays dispense principalement des prêts conventionnels qui sont généralement disponibles à tous les étudiants dans le besoin financier (y compris certains étudiants issus de la haute bourgeoisie inscrits dans des institutions très coûteuses), à des taux d'intérêt subventionnés au minimum, le gouvernement fédéral subventionnant l'intérêt durant le temps mis à l'école pour les étudiants nécessiteux, et portant l'essentiel du risque de défaillance pour tous les étudiants. La source principale du capital et du prêt provient du secteur bancaire privé, bien que le gouvernement américain puisse prêter directement aux étudiants pour ensuite soit vendre les effets à payer sur le marché privé des capitaux ou exploiter la capacité d'emprunt générale de l'Etat. Les étudiants emprunteurs peuvent choisir de rembourser selon un calendrier de paiement fondé sur le revenu, mais jusque- là, relativement très peu de personnes ont choisi ce mode de remboursement qui est surtout commode et assure en dernier ressort, la protection de ceux aux revenus modestes.

**La Suède:** La Suède (à l'image des autres pays scandinaves) a recours au programme de prêts d'études depuis 1960 pour couvrir les frais de subsistance des étudiants et libérer les parents de l'obligation de payer ces coûts. ( L'université est gratuite; c'est- à- dire que le gouvernement paye au départ tous les frais liés à l'instruction). Les prêts d'études en Suède sont généralement disponibles- c'est – à- dire disponibles à tous ceux qui souhaitent profiter de l'opportunité sans la condition de "l'analyse du risque" ou du co-signataire, et seulement diminue proportionnellement aux revenus et/ou aux avoirs des étudiants. Les prêts comportent des taux d'intérêt nominal qui reflètent le coût de la vie

en pleine hausse;- c.a.d. un taux d'intérêt réel zéro. Le remboursement est fonction du revenu à un taux d'intérêt plat (c.a.d. non progressif) de 4% du revenu, avec la plupart des étudiants remboursant à un taux d'inflation effectif et enregistrant très peu de défaillants.

**L'Allemagne:** L'Allemagne a un système d'assistance extensif d'analyse des besoins ou un système basé sur les besoins, familièrement connu sous le nom de Bafög.<sup>7</sup> A plusieurs moments des portions différentes du Bafög accumulé ont été traitées comme une bourse pleine, et l'autre portion comme bourse "remboursable"- c.a.d. comme un prêt. En 1999-2000, la moitié de l'allocation accumulée des études doit être remboursée- le premier remboursement étant de 5 ans à partir de l'acquisition du diplôme, à un taux d'intérêt minimal zéro ( ce qui est en fait un taux d'intérêt négatif), et de nombreuses dispositions supplémentaires de report ou de grâce-ce qui rend par ailleurs cette portion censée être remboursable principalement une bourse ou allocation effective (supplémentaire), et bien éloignée d'un "vrai prêt" .

**La Néerlande:** Les prêts d'études sont servis en Néerlande pour couvrir les frais de scolarité et de subsistance. Une partie du prêt, y compris une allocation de base donnée sans "analyse des besoins", avec une autre composante assortie d'une analyse des besoins, peut être convertie en bourse si l'étudiant fait montre d'un progrès académique satisfaisant. L'intérêt sur le restant varie annuellement, au taux d'emprunt du gouvernement plus environ 1% pour couvrir les frais administratifs. Les remboursements sont fixes après deux ans de "période de grâce", avec un volet prêt dont le remboursement est basé sur le revenu pour ceux qui ont des revenus modestes. La part à rembourser restante est remise après 15 ans pour ceux qui sont dans le régime des remboursements basés sur le revenu. .

**Le Royaume – Uni:** Le programme de prêts d'études du R.U a commencée en 1989-90 comme un petit programme de prêt, de type conventionnel ( du genre hypothèque), strictement d' "en haut" avec le gouvernement qui commençait à geler et même à baisser certaines des allocations de subsistance basées sur le revenu, naguère généreuses.. Cependant, le secteur privé n'a jamais adopté le programme, et, en 1998-99 un programme très élargi a été annoncé par le gouvernement en lieu et place des allocations d'entretien et pour prendre en compte l'introduction des frais de scolarité assortis basés sur les moyens. A l'image de ce qui se passe en Suède, les prêts comportent un taux d'intérêt qui reflète le taux d'inflation- c'est- a- dire un taux d'intérêt réel zéro. Les prêts sont administrés par un organisme gouvernemental, le *Student Loan Company*. Le remboursement est fonction du revenu- 9% sur le revenu marginal au-dessus de £10,000 [\$114, 858]<sup>8</sup>, déduit par l'employeur comme s'il s'agissait d'une tranche supérieure d'imposition et reverse au trésor public. Toute somme restante une fois que l'emprunteur a passé le cap des 65 ans est remis.

---

<sup>7</sup> Bundesausbildungsförderungsgesetz, ou Loi Fédérale pour la Promotion de l'Education.

<sup>8</sup> La conversion de la parité du pouvoir d'achat de \$1 en 1999=L0.673. Website de l'OCDE, Octobre 2000 <http://www.oecd.org>

**L’Australie:** Le Higher Education Contribution Scheme (HECS) en Australie est un programme de prêts généralement disponible comprenant trois “niveaux qui sert jusqu’à concurrence du montant des frais de scolarité de l’ordre de \$A3,463 [US\$2,664]<sup>9</sup> pour les arts et science, les soins infirmiers et l’éducation) a \$A5,772[US\$4,440]” pour le droit et la médecine en l’an 2000. Jusqu’à 25 % des frais de scolarité due est déduite pour ceux qui paient d’avance. Le taux d’intérêt, tout comme en Suède et dans le R.U, reflète le taux d’inflation- qui est un taux d’intérêt réel zéro. Les remboursements sont fonction du revenu annuel au-dessus de \$A21,984 [US\$16,910]. Les taux vont de 3% à un maximum de 6% pour les revenus annuels dépassant A\$ 39,573 [US\$30,440]. Les remboursements dus sont recouverts comme dans le cas des tranches supérieures d’imposition, et ce, par l’employeur ou encore sont réglés en même temps que les impôts, soit annuels ou simplement estimés sur le revenu. Il n’y aucune remise après un certain âge ou après un certain nombre d’années après que le prêt a eu lieu. Selon les définitions ci -devant, HECS n’est pas un impôt sur la couche supérieure des revenus, chaque emprunteur n’ayant pas de compte à solder.

Cependant, l’enrôlement du système fiscal national donne à HECS l’apparence d’un impôt pour riches et assure à la fois un coût d’administration peu élevé et un taux de défaillance très peu élevé.(De façon significative, ces deux résultats à la fois pouvaient être atteints tout aussi bien avec un programme de prêt d’études conventionnel qui de façon similaire a enrolé l’autorité et l’efficacité de la direction nationale des impôts ou autrement, d’une retenue à la source obligatoire pour les étudiants débiteurs dans le cadre du remboursement).

**L’Afrique du Sud:** C’est le Tertiary Education Fund of South Africa (TEFSA), un organisme dont l’Etat est le bailleur de fonds qui dispense les prêts d’études. Le montant des prêts va de R 1,100 à R 3,000[\$ 200- 2,364]<sup>10</sup>, basées sur les besoins. Le taux d’inflation est relativement élevé, deux points de plus que l’inflation courante, sans une subvention du taux d’intérêt durant les études. Cependant, entièrement 40 % du montant emprunté peut être converti en une bourse à l’admission de tous les étudiants, cette “remise” étant distribuée au prorata pour seulement quelques éléments qui sont admis. Le remboursement est fonction du revenu et commence avec 3% sur les premiers R26,300 [US\$4,782] du revenu [US\$4,782], avec en sus 1% pour toute augmentation annuelle de R 6,000 [\$1,090] jusqu’à règlement d’un maximum de 8% du revenu pour éponger la dette sur un revenu annuel de R59,300 [\$10,782] et au -delà. La direction des impôts et des pensions de retraite n’est pas mise à contribution pour le recouvrement mais le gouvernement a autorisé l’agence des impôts à signaler les revenus des emprunteurs à TESFA pour les besoins de vérification de revenus.

**Le Kenya:** Le Kenya a commencé son plan actuel de prêts d’études supérieurs sous l’égide d’un office quasi- public de l’enseignement supérieur en 1995. Les montants sont évalués sur la base des revenus familiaux et portent un taux d’intérêt de 4 %. Le secret de ce programme est l’effort extraordinaire consenti pour recouvrer les paiements avec la nouvelle législation qui fait obligation aux employeurs de recouvrer les prêts impayés du

9 La conversion de la parité du pouvoir d’achat de \$1 en 1999=A\$1.30. Website de l’OCDE, Octobre 2000 <http://www.oecd.org>>

10 La conversion de la parité du pouvoir d’achat de \$1=R 5.5.

programme du prêt d'études antérieur de 1974. L'emprunteur et l'employeur encourent de lourdes pénalités en cas de non-paiement. Le gouvernement met les fonds à la disposition du programme avec l'espoir que le remboursement des "anciens prêts" soutenu par les actions vigoureuses de recouvrement des nouveaux prêts viendront capitaliser un fonds de prêts d'études tournant.

**La Chine:** La Chine a annoncé un programme de prêts à titre expérimental au cours de l'été 1999 dans huit villes. Toutefois, le gouvernement ne se portait pas garant des prêts. La co-signature des parents ou de la famille et de gages étaient nécessaires pour la plupart des emprunteurs. C'est ainsi que les prêts n'étaient pas à la portée des réellement nécessaires, à l'exception de ceux qui fréquentent des institutions qui accepteraient d'assumer le risque de non-remboursement- chose qu'aucune n'a choisie de faire. Le taux d'intérêt était celui commercial en vigueur (10, 8% en printemps 2000), avec une moitié prise en charge par le gouvernement et l'autre par le débiteur. Cependant les périodes de remboursement étaient extrêmement courts (4 ans), faisant que la charge annuelle de remboursement était trop élevée pour les débiteurs. Des l'année académique 2000-2001, le programme est toujours dans sa phase "transitoire".

Les brèves descriptions esquissées ici- haut sont données seulement pour illustrer quelque-unes des dimensions des fluctuations suggérées plus tôt. Ce qui suit est un retour à des modèles simplifiés de programmes génériques de prêts d'études.

#### IV

#### **Les éléments constitutifs d'un programme de prêts d'études.**

Les éléments qui sont partie intégrante d'un programme de prêts d'études, y compris les obligations de remboursement, sont les suivants : ils ne sont pas résumés ici en tant qu'ils sont un "livre de cuisine" pour le démarrage d'un programme de prêts d'études, mais pour mettre en valeur les éléments- clé, les "acteurs" potentiels, les variations et complexités du prêt d'études.

**1-L'autorité gouvernementale** ( le cas échéant): La loi, les réglementations, et l'administration des agences gouvernementales qui forment la base du cautionnement gouvernemental des prêts d'études. En l'absence d'un cautionnement de la part du gouvernement, on suppose que les prêts d'études seraient privés, sous le parrainage ou la propriété soit d'une banque, d'une organisation non gouvernementale, ou d'une institution d'enseignement supérieur, et serait presque sans coup férir limités aux étudiants les plus intellectuellement capables et les plus avancés ou aux étudiants qui ont des parents solvables.- même dans ce cas de figure, ils se feraient très probablement à des taux d'intérêt très élevés.

**2-Conditions requises:** Qui remplit les conditions du prêt? Y-a – t- il des critères limitatifs comme le statut d'étudiant à temps plein, l'inscription seulement dans certaines institutions ou dans certains programmes d'études? Les critères de "*besoin financier*" revêtent une importance spéciale( ils sont définis en rapport avec les moyens financiers des parents, ou en fonction du "*mérite académique*"(ce qui peut renvoyer soit à la promesse de succès académique ou à la performance réelle).

**3- Les termes et conditions des prêts.** Les conditions décisives d'un programme de prêt sponsorisé par le gouvernement-que ce soit des prêts conventionnels ou a remboursement basé sur le revenu sont comme suit:

a) *La source d'origine:* comment et à partir de quelle institution ou agence sont les prêts décaissés en réalité, et avec quelle entité l'étudiant débiteur et tous les autres co-signataires requis signent le contrat à faire valoir légalement? (Ceci peut être une agence gouvernementale, une entreprise publique à capitaux majoritairement étatiques, une banque privée, ou l'institution d'enseignement supérieur elle-même. Dans certains cas comme en Allemagne et en Afrique du Sud, le prêt est cette partie d'une somme plus grande donnée comme assistance aux études remboursable en dernier ressort – l'autre portion étant une allocation, ou une bourse. Pour le cas des prêts consentis aux étudiants à des institutions publiques et qui ne se limitent qu'au taux de frais de scolarité en vigueur, il n'est pas besoin qu'il y ait échange de liquidité, et le prêt comme dans le cas de l'Australie devient le montant du coût de l'enseignement supérieur que l'étudiant doit supporter (c.a.d. les frais de scolarité qu'il choisit par la suite de remettre à plus tard plutôt que de payer à l'avance).

b) *Les montants des prêts et les limites:* quel montant peut être emprunté ou quel est l'annuel montant remis à plus tard et dans l'ensemble? Pour rehausser l'accessibilité de façon significative (et pas simplement améliorer le niveau de vie des étudiants ou réduire le montant que peut être les parents contribuaient par ailleurs), le montant maximum du prêt devrait être suffisant pour couvrir au moins le minimum de dépenses en rapport avec la participation à l'université moins toute contribution estimée sur la base des revenus attendus raisonnablement, et aussi moins tout montant possible et jugé approprié pour que l'étudiant puisse gagner et épargner pendant le trimestre ou entre les années académiques. En même temps, les niveaux de dettes cumulées qui en résultent- en même temps que les taux d'intérêt et les périodes de remboursement qui ensemble, permettent d'établir les montants de la somme à rembourser- doivent s'accorder d'une certaine façon avec le niveau de gain des étudiants en vigueur afin que le remboursement soit possible sans trop de difficulté (ce qui a pour conséquence de minimiser les défaillances).

c) *Le taux d'intérêt:* L'argent, indépendamment de la monnaie, a une valeur qui doit être payée. En plus du coût de l'argent lui-même (un certain taux d'intérêt au-dessus du taux d'inflation en vigueur pour que le prêteur puisse entrer dans son argent), le coût d'un programme de prêts doit inclure les coûts des défaillances et les coûts d'administration du prêt. La question centrale qui se pose dans les prêts aux étudiants est de savoir quel pourcentage de ces coûts doit être endossé par les étudiants avec intérêt et quel pourcentage par une quelconque source de subvention- comme nous l'avons vu plutôt par le gouvernement ou le contribuable?<sup>11</sup> (Certains plans de prêts d'études comme ceux de la Suède, de l'Australie, et du R.U ne vont pas reconnaître qu'ils appliquent des taux d'intérêt en tant que tels et prétendent simplement arrondir par excès le montant dû selon le taux d'inflation en vigueur. *Mais ceci reste un taux d'intérêt*, bien qu'il soit un taux

---

<sup>11</sup> Une subvention est relativement facile à mesurer quand le prêteur ou la source d'épargne, est privé. Les prêts quelque peu entre l'emprunteur et la source de subvention, doit produire un taux d'intérêt de marché au prêteur ou l'épargnant. Mais la subvention est tout simplement aussi réelle, même si elle est largement invisible, quand le prêteur est le gouvernement qui doit aussi recourir à l'emprunt sur le marché des capitaux.

d'intérêt clairement subventionné et qui ne peut être fixe jusqu'au moment quand le prêt a été entièrement remboursé.)

Presque tous les programmes de prêts d'études- et certainement tous les prêts valables à tous- demandent une subvention. Une garantie du gouvernement ( c.a.d. le contribuable) est une forme réelle de subvention publique, à l'absence du quel les prêts d'études, sans les co-signatures des parents, seraient prohibitive ment cher s'ils existent. Mais même avec un co-signature des parents ou même en plus de la caution gouvernementale, les prêts d'études resteraient très coûteux- i.e. comportant des taux d'intérêt plus élevés que ceux qui existent sur le marché ordinaire ou la dette de consommation- à cause de leur taille généralement réduite et des coûts élevés d'administration et de recouvrement.

Peut-être la condition unique la plus déterminante dans le programme de prêts d'études, alors, est le taux d'intérêt par l'étudiant emprunteur, calculé *depuis le commencement du prêt jusqu'au remboursement total*. Les subventions, en plus de la subvention gouvernementale non- négligeable implicite dans toute garantie gouvernementale, seraient alors représentée par un versement des différences entre ce que l'étudiant paie chaque année ( ce qui serait bien modique pendant qu'il est encore sur les bancs) et le montant qu'il ou elle aurait à rembourser pour couvrir de façon réaliste le coût de l'argent plus les coûts d'administration et de recouvrement. S'il se trouve que le prêteur est le gouvernement, la subvention peut ne pas être identifiée comme telle, mais peut être calculée grosso modo à partir du montant originellement emprunté moins la présente valeur des traites attendues. Dans le cas du prêteur relevant du privé- tel qu'une banque, une ONG ou une université- les subventions (encore une fois, en plus de la subvention implicite que comporte toute garantie gouvernementale) devra être explicite.<sup>12</sup> Des taux d'intérêt potentiellement représentatifs sur des prêts d'études généralement sûrs (c'est-à-dire avec une caution gouvernementale ou avec un parent comme co-signataire) sont présentés au Tableau I.

---

<sup>12</sup> Par exemple, le gouvernement fédéral américain paie directement au prêteur au taux de marché plein pendant les années à quelles l'étudiant est encore sur les bancs et ensuite fournit une subvention supplémentaire pour en ajouter au taux payé par l'emprunteur pendant les années de remboursement

**Tableau 1**  
**Taux d'intérêt représentatifs sur les prêts d'études**

Taux d'intérêt <sup>a</sup>	Explication	Exemples-Pays
Cours élevé	Semblable généralement à la dette de consommation	Plans privés dans tous pays sans la participation du gouvernement.
Cours bas	Au taux (ou avoisinant) de l'emprunt d'état ou près de l'emprunt d'état, ou le taux commercial réel	Etats- Unis, les Pays bas, L'Afrique du Sud, le Japon type II (non-subsventionnés)
Taux d'intérêt réel zéro	Taux d'intérêt reflétant le taux d'inflation (quelque peu en deçà du cours bas.	La Suède, l'Australie. Le R.U
Modérément subsventionné	Faible taux d'intérêt. Substantiellement en deçà du cours sur le marché	Les Etats- Unis (subsventionnés) Kenya
Fortement subsventionné	Très bas ou sans taux d'intérêt.	L'Allemagne, le Japon Type I

<sup>a</sup> Calcul fait depuis l'origine du prêt jusqu'au remboursement intégral.

d) *Période de remboursement*: Quelle est la période de remboursement? Cette période varie-t-elle avec la somme totale empruntée, permettant plus de temps pour repayer des dettes plus importantes accumulées? Avec les prêts subsventionnés, la valeur de la subsvention à l'emprunteur, de même que le coût supporté par le gouvernement en tant que prêteur augmente avec l'augmentation de la période de remboursement. Avec les prêts dont les remboursements sont conditionnés par le revenu, la période du remboursement sera fonction des montants à rembourser et partant, des revenus mais il peut y avoir comme c'est le cas en Suède et au R.U., une période de remboursement maximum au-delà de laquelle les dettes restantes sont remises.

e) *Les dispositions (le cas échéant) de remise à plus tard, de tolérance, ou d'indulgence?* Se peut-il que les remboursements soient refinancés ou qu'on en fasse grâce en cas de chômage ou d'autres formes de difficultés financières? Pour les prêts d'études conditionnés sur le revenu il peut y avoir une limite, comme suggéré ici-haut, par rapport au nombre d'années ou l'âge de l'emprunteur selon lesquels le remboursement devra être effectué. Ce qui finalement est une forme de subsvention en définitive à ceux qui gagnent des revenus faibles toute leur vie. En ce qui concerne les prêts conventionnels "hybrides" à remboursement conditionné par le revenu, avec un pourcentage maximum de revenu qui va au remboursement de la dette de l'étudiant, on peut dans la pratique faire grâce des montants dus et dépassant ce pourcentage; ou ils peuvent tout simplement être remis à plus tard ou "refinancés".

f) *La "forme" ou la nature de l'obligation de rembourser*: Pour les prêts conventionnels les remboursements doivent – ils être mensuels, trimestriels ou annuels? Doivent-ils être sous forme d'acomptes également repartis ou doivent-ils être gradués progressivement (ou le peuvent-ils) avec le temps pour mieux prendre en compte les augmentations probables dans les revenus ou les gains? (C'est-à-dire, peuvent-ils être amenés à se

*rapprocher* des paiements conditionnés par les revenus, mais sur le modèle d'un calendrier conventionnel fixe?) Les remboursements doivent-ils être faits par l'emprunteur ou peuvent-ils être (ou comme dans le cas de la plupart des plans à remboursement conditionné par le revenu doivent-ils être) payés par l'employeur ou le gouvernement, à l'image des impôts ou des cotisations pour la pension retraite retenus à la source?

*g) Pour les prêts à remboursement basé sur le revenu, le taux de remboursement:* Quel est le pourcentage du revenu qui est requis pour le remboursement et comment doit-on définir le revenu? Y-a-t-il un *seuil de revenu* qui doit être dépassé avant que le taux de remboursement prenne effet ou avant d'être dans les tranches supérieures d'imposition ou avant de bénéficier d'une "*exemption pour revenu insuffisant*", de telle sorte que seul le revenu dépassant ce montant fasse l'objet du taux de remboursement ou de la tranche supérieure d'imposition ?

*h) Pour les prêts dont le remboursement est basé sur le revenu, la période de remboursement:* pour combien de temps ce pourcentage du revenu doit-il être payé c'est-à-dire, jusqu'à ce que le prêt soit entièrement remboursé à quel taux d'intérêt ou jusqu'à ce que le débiteur atteigne un certain âge ou jusqu'à ce qu'un nombre maximum d'années soient couvertes depuis le début des remboursements.

**4. La responsabilité du risque ou la garantie du remboursement.** Le concept de risque comme présenté dans ces grandes lignes dans la Section I est d'un rôle primordial dans le prêt.<sup>13</sup> Ce qui fait la particularité d'un programme de prêts d'études *généralement ouvert au plus grand nombre d'étudiants* (c.a.d., un prêt non assorti d'analyse de la solvabilité du prêteur ou des parents) est le fait que ni l'étudiant moyen à la recherche du prêt ni beaucoup de ses parents ne disposent pas généralement d'avoirs suffisants pour couvrir le prêt. Ceci impose un élément de risque assez important sur le prêteur et par conséquent demande que le gouvernement soit le prêteur direct ou qu'il fournisse des garanties de remboursement à un prêteur privé. Le risque dans des programmes de prêts d'études plus sélectifs peut être significativement moindre et être pris en charge par le prêteur – qui peut être le gouvernement lui-même, une banque, une organisation à but non lucratif ou une agence quasi-publique. Dans ce cas, même avec moins de risque, le prêteur peut toujours tenter de se protéger soit à travers l'exigence d'un co-signataire (habituellement les parents, qui peuvent mettre en gage une garantie) ou à travers une réserve de créances irrécouvrables constituées à partir des surplus provenant des taux d'intérêts élevés. Si l'université elle-même, cependant ou toute autre organisation à but non lucratif est le prêteur et celui qui endosse le risque, il est moins probable qu'elle soit en mesure de financièrement prêter ou garantir plus qu'une poignée de prêts.

---

<sup>13</sup> S'il n'y a absolument aucun risque (par exemple comme dans le cas d'une obligation de l'Etat fédéral américain), alors le taux d'intérêt qui doit être encore appliqué aux prêts d'études pour que le prêteur puisse rentabiliser le coût de ses fonds est fonction: a) d'un coût "pur" de l'argent (qui est à son tour fonction du taux de rendement du capital investi); et b) tous frais administratifs spéciaux du prêt et du service des prêts d'études, tel que les coûts plus élevés du principal (dollars) dus au titre des petits prêts d'études de taille moyenne ou les coûts plus élevés encourus simplement par le suivi d'une population si mobile comme c'est le cas des diplômés d'université.

**5-La mise à la disposition du capital.** Si les prêts sont sécurisés par une garantie solvable(et qui dans la plupart des pays très développés peut être le gouvernement mais pourraient être des individus ou des sociétés disposant d'avoirs liquides ou toute autre forme de cautionnement dans d'autres pays) les marchés de capitaux privés ou même du monde peuvent être mises à contribution à des taux d'intérêt généralement favorables. En l'absence d'une garantie tout le capital devra certainement continuer à être pourvu par le gouvernement. Ceci peut constituer un facteur limitant considérable d'autant que le but principal qui est à la base des programmes de prêts d'études est l'incapacité supposée du gouvernement- surtout dans les pays à faibles revenus ou les pays en voie de développement ou les pays en voie de transition-à disposer des fonds nécessaires pour faire fonctionner les institutions d'enseignement supérieur et les coûts de vie de l'étudiant.

Il peut aussi exister une source de capitaux *initiaux* qui a *une portée plus grande* et distincte de la source initiale qui fournit les capitaux à l'origine, mais qui vend ou "entrepose" les effets à payer des étudiants à une source plus primaire de capitaux. C'est le cas aux Etats- Unis et peut l'être dans d'autres pays avec des institutions financières plus extensives et plus développées. (Aux Etats- Unis par exemple, les banques fournissent la plus grande partie du capital initial mais fréquemment en retour vendent les effets à payer qui sont garantis et qui comportent un taux d'intérêt qui avoisine celui qui prévaut sur le marché secondaire des capitaux). Même dans tels pays, cependant, les notes des prêts d'études qui ne sont pas familières ou pourraient par ailleurs être considérés comme un risque par les sources de capitaux privés- telles que les billets des prêts d'études à remboursement basés sur le revenu ou les obligations des impôts sur le troisième cycle- peuvent ne pas trouver acheteur sur le marché des capitaux privés. Et ainsi, peuvent continuer à dépendre de tout le financement de l'état ou du contribuable.(Telle est la condition jusque-là de ces programmes de prêts dont *le remboursement est basé sur le revenu* à l'image du HECS d'Australie), qui peut être tout à fait financièrement viable mais qui peut néanmoins dépendre des revenus des impôts ou de la capacité du gouvernement à fournir tout le capital du prêt.

## V

### **Les fonctions et les parties prenantes dans les prêts accordés aux étudiants**

Ce que les éléments constitutifs du prêt étudiant mentionné ci- haut suggèrent est qu'il y a plusieurs acteurs différents ou plusieurs parties différentes et tout à fait séparables dans le processus des prêts faits aux étudiants, tout comme il y a plusieurs acteurs différents ou parties différentes qui peuvent remplir ces fonctions. Par exemple, la section I et IV indiquaient qu'il ne peut y avoir de programme de prêt étudiant ouvert au grand public sans la participation du gouvernement. Cependant, cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas y avoir une participation significative du privé dans les prêts d'études sponsorisés par l'état, y compris le système bancaire privé pour ne citer que cela. Cela ne signifie pas non plus qu'il ne soit pas possible de recouvrer une partie substantielle du programme de prêt d'études. En fait, le prêt étudiant fait appel à cinq fonctions tout à fait différentes, chacune ayant un ou plusieurs agents plus appropriés dont quelques- uns seulement ont besoin de relever du gouvernement ou du public. L'analyse effective dans la conduite des programmes de prêts- étudiant aussi bien que de la planification de nouveaux programmes ou de la modification de ceux déjà mis en place, requiert que l'on

desaggrégé les prêts d'études dans ces multiples fonctions conceptuellement distinctes, à savoir: 1) la naissance du prêt; 2) la provision du capital; 3) la caution ou la couverture du risque de défaillances; 4) la subvention d'une partie du coût du prêt; et 5) le service et le recouvrement (y compris la tâche difficile et onéreuse de recouvrer les prêts qui accusent des arriérés).

Ces fonctions se retrouvent d'une certaine façon dans tous les programmes de prêts d'études dans tout pays ou toute situation. En retour, il y a des agents ou parties autres qui peuvent être plus ou moins appropriés à ces fonctions multiples mais qui varieront de manière spécifique selon le temps, la culture, le pays ou le but que se fixe le programme de prêt. Ces agents, ensemble avec certaines fonctions possibles, sont:

- **le gouvernement:** En tant que garantie ou responsable du risque, en tant que celui qui subventionne et en tant que bailleur de fonds possible du capital et administrateur et collecteur;
- **les banques privées:** En tant que les initiateurs, les fournisseurs du capital, ou en tant qu'administrateur et collecteur;
- **d'autres sources privées** de capital (telles que les fonds des pensions- retraite, les banques d'investissement ou d'autres sources de capital à travers le monde entier): En tant qu'acheteur potentiel d'effets à payer déjà établis;
- **le gouvernement**, le ministère ou l'agence (à la fois fédérales et par état ou par province): En tant que régulateur et si possible comme l'initiateur, l'administrateur du capital/ ou la pension.
- **banque de crédit presque publique:** En tant que l'initiateur du prêt d'études ou en tant que l'intermédiaire entre le prêteur et /ou l'initiateur, et le bailleur de fonds.
- **agence privée d'administration et de recouvrement des prêts:** Pour l'administration et la collecte;
- **les agences de développement international** (par ex. la Banque Mondiale): Pour un "fonds de départ" ou pour l'endossement du risque et pour une subvention partielle pour seulement les projets témoins;
- **les universités et autres institutions d'enseignement supérieur:** En tant qu'initiateurs, peut-être en servant de cautionnement, et peut-être aussi (bien que l'idée ne soit pas heureuse) comme services/ recouvreurs.
- **les parents :** comme caution ou porteurs du risque (par la co-signature).
- **la communauté ou l'organisation non- gouvernementale:** Comme caution ou porteur du risque (par la co-signature).

Ces fonctions avec leurs agents les plus probables sont résumées au Tableau 2. Cette interaction des fonctions et des agents par exemple illustre les deux fonctions initialement mentionnées en Section I qui demandent le plus la participation du gouvernement: (1) Le cautionnement du remboursement (du moins si les prêts d'études doivent être disponibles pour la majorité des étudiants; et (2) la subvention de l'intérêt (si le taux d'intérêt appliqué à l'étudiant prêteur doit être plus faible que le taux de la dette à la consommation générale, à moyen terme, peu sûre). Le tableau 2 met en lumière aussi le fait qu'un certain nombre d'agents peut servir de cadre d'administration et de recouvrement de la dette. Les plus efficaces, au moins pour certains pays sont

probablement le trésor public ou tout organisme étatique de recouvrement des impôts sur le revenu/ ou des pensions des retraités. Ceci est le cas parce qu'il est fort probable que la plupart des citoyens et des employés se retrouvent dans ce système et soient en mesure de recouvrer les remboursements des prêts d'études en même temps que le recouvrement ou la retenue à la source des impôts sur le revenu et/ou des pensions des retraités. C'est le cas du Higher Education Contribution Scheme en Australie, et comme sera le cas avec le nouveau programme de prêts d'études au R.U.

Cependant, il y a aussi des raisons de ne pas impliquer les instances et l'appareil de recouvrement de l'état dans le recouvrement des prêts d'études. Au sein du gouvernement fédéral américain, l'on est convaincu que le maintien de l'observance volontaire de l'impôt sur le revenu tant vanté est si important pour la conservation de la base des revenus publics américains que toute chose qui pourrait compromettre cette observance (tels que le service des prêts d'études) ne vaut certainement pas aucuns avantages qu'elle pourrait procurer en termes de rapport coûts- efficacité pour les recouvrements. Il se pourrait qu'il y ait une loi qui permette le recouvrement volontaire (ou même obligatoire) des remboursements des prêts d'études dont l'Etat fédéral s'est porté garant au lieu de travail—beaucoup à l'image des impôts payés à la source. Mais l'implication de la direction générale des impôts et du domaine de l'état américain dans toute chose étrangère au recouvrement d'impôts légalement dus a été combattue.<sup>14</sup>

De plus, beaucoup de pays en voie de développement ont déjà des systèmes de recouvrement des impôts notoirement inefficaces. La charge supplémentaire des recouvrements des prêts d'études ne ferait que simplement aggraver cette situation. Qui plus est, le recouvrement de montants dus au gouvernement à travers le système d'impôts ressemble fort à l'affectation des revenus des impôts pour un but bien précis- et il n'y a pas du fin aux demandeurs de bénéfices sociaux et aux buts qui commanderaient que l'agent de recouvrement de l'Etat s'allie à leur cause. Ainsi, si le recouvrement des remboursements des prêts d'études à travers le système fiscal en place ne manque pas d'attrait, il a aussi ses limites et peut-être ses "inconvenients".

La vaste gamme de fonctions et d'agents présentes au Tableau 2 fait allusion aussi à certaines fonctions qui peuvent être privatisées avec bonheur. Une telle fonction, peut être la plus difficile dans les pays à faibles revenus- est *la constitution du capital du prêt lui-même*. Les effets à payer des prêts d'études sont des avoirs qui ont au moins une valeur potentielle sur le marché privé des capitaux. Des prêts d'études qui ne peuvent soit être faits par, ou à jamais être vendus à des sources privées de capitaux, doivent pour toujours dépendre de fonds publics et par conséquent doivent absorber les revenus qui devaient aller à d'autres besoins d'utilité publique tels l'enseignement primaire et secondaire, la santé publique, le logement, les infrastructures publiques et le maintien du revenu. En conséquence, il est souhaitable que le prêt d'études, autant que faire se peut, provienne directement des épargnants ou de leurs agents, tels que les banques( c'est- à-dire, du marché privé des capitaux), plutôt que des gouvernements et des contribuables.

---

<sup>14</sup> US Department of the Treasury and US Department of Education (1995) *A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Students Loans*. June.

**TABEAU 2**  
**Fonctions et Agents dans les Prêts d'Etudes**

<b>Function</b>	<b>Autres Agents</b>	<b>Notes</b>
<b>1 –Source d'origine :</b> Les prêts doivent être remis dans les mains de l'étudiant (ou remis directement aux institutions au nom de l'étudiant), de façon contractuelle, c'est-à-dire les montants propres et aux conditions de remboursement propres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les banques privées</li> <li>• Les universités elles-mêmes</li> <li>• les entités des prêts d'études publiques ou quasi- publiques.</li> </ul>	La naissance consiste essentiellement en la paperasserie et en l'observance des règlements, y compris la vérification de la présence et le "besoin financier" ou les "ressources" de la famille.
<b>2-L' approvisionnement du capital :</b> Le capital doit être fourni: provenant des épargnants ou des prêteurs qui vendent collectivement (louent) leurs titres sur des biens et services aux acheteurs ou aux locataires ou emprunteurs. Les grandes sources de capital primaire dans les pays industrialisés sont les fonds des pensions publiques et privées, les compagnies d'assurance, les fonds des mutuelles, les banques, etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les sources de capitaux primaires.</li> <li>• Les sources de capitaux globaux</li> <li>• Les banques privées</li> <li>• Le gouvernement (les contribuables).</li> <li>• Le gouvernement (les déficits et l'inflation de la monnaie).</li> </ul>	Les banques sont importantes, mais ne sont pas essentielles si d'autres sources de capitaux plus primaires peuvent être utilisées- ce qui n'est pas difficile avec des avoirs garantis. Le Trésor Public (le domaine) devrait être le dernier recours- sollicité seulement quand le capital primaire n'est pas disponible à cause du risque perçu.
<b>3- La responsabilité du risque :</b> Le problème fondamental des prêts aux étudiants est le risque comme ils n'ont généralement ni de côte de crédit ni d'avoirs qui peuvent servir de nantissement. Ni les banques ni les universités ne peuvent accorder sans l'existence d'une autre entité pour supporter le risque- c'est-à-dire, garantir le remboursement entier ou presque entier.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le gouvernement</li> <li>• Les parents et les autres co-signataires.</li> <li>• Peut-être: *Les Universités [?] *Les agences Internationales de Développement [?] *Autres emprunteurs [?]</li> </ul>	Si un programme de prêts d'études doit être ouvert au public- c'est-à-dire indépendamment de la solvabilité des parents- le principal responsable du risque doit être le gouvernement. Les autres qui peuvent partager le risque sont les parents ou les autres entités à qui on applique un taux d'intérêt élevé pour étaler le risque parmi les emprunteurs.
<b>4- La subvention</b> (en plus de la subvention extensive qu'implique une garantie) : Les subventions abaissent le coût réel pour les étudiants emprunteurs (ou à une partie des emprunteurs) en deçà du coût réel du capital. En l'absence de quelques subventions- et même si l'on suppose qu'il y a des garanties—les prêts d'études ne pouvaient atteindre le seuil de rentabilité qu'à des taux d'intérêt similaires (au mieux) aux autres prêts de consommation.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le gouvernement</li> </ul>	La subvention des prêts d'études peut augmenter l'attrait (au niveau de l'étudiant) de l'emprunt généralement. Ou bien il peut subventionner de façon sélective certaines conduites des emprunteurs par ex. une bonne performance académique, un remboursement prompt, ou une décision d'entreprendre des études post graduées ou d'exercer une certaine activité dans une certaine localité.
<b>5-Le service et le recouvrement :</b> Cette fonction comprend le suivi des remboursements, le déploiement des efforts pour recouvrer les arriérés des prêts, en dernier ressort le recouvrement auprès des personnes qui se portent garantes ou un co-signataires.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les banques.</li> <li>• Les entités privées du service des prêts d'études</li> <li>• Les employeurs à travers la retenue à la source</li> <li>• Le gouvernement à travers la retenue à la source des impôts.</li> </ul>	Le service de la dette est une affaire qui peut mais n'a pas besoin d'être associée avec des banques ou d'autres institutions financières. Il demande principalement des téléphones, des ordinateurs et de la main- d'œuvre.

La capacité d'un programme de prêts d'études à utiliser les sources privées dépend de la valeur des effets à payer des prêts d'études eux-mêmes. Cette valeur, à son tour dépend d'abord de la certitude de remboursement (ce qui dépend de comment la solvabilité de l'emprunteur ou de la garantie est perçue), et deuxièmement du taux d'intérêt sur les billets, ce qui l'un dans l'autre (moins les subventions) donne une valeur présente des remboursements anticipés. Sous cet angle, une subvention gouvernementale excessive de l'intérêt n'est pas seulement un coût direct pour le gouvernement, elle diminue aussi la valeur des billets des prêts d'études sur le marché et amoindrit la probabilité qu'une source de capitaux privés acceptera de soulager le gouvernement de la charge de devoir fournir tout le capital du prêt d'études, en plus du fait qu'il devra supporter le coût direct de la subvention et les coûts contingents à la garantie.

## VI

### Le but des prêts d'études

Le but des prêts d'études, une attention particulière étant faite aux pays en voie de développement, a été renvoyé dans cette partie afin que les buts et les bénéfices puissent être perçus dans le contexte de la riche variabilité et de la complexité financière des programmes de prêts d'études comme tantôt décrit. Le besoin des prêts d'études dans les pays en voie de développement se fait sentir avec acuité, d'où la nécessité d'une mention bien particulière. Cependant, il existe des problèmes bien spécifiques dont la plupart ont été brossés dans leurs grands traits dans des rapports adressés à la Banque Mondiale et à l'Institut International pour la Planification de l'Education par Woodhall au début des années 1990<sup>15</sup> et par Ziderman et Albrecht en 1995.<sup>16</sup> Beaucoup de programmes de prêts d'études dans les pays en voie de développement ont disparu; la plupart de ceux qui restent sont petits et sélectifs. Peu ou prou ont pu établir un bilan de recouvrement substantiel des coûts. Pourtant, la question demeure, et des nouveaux programmes de prêts d'études font leur apparition régulièrement dans les pays en voie de développement. Jamil Salmi, s'appuyant sur l'engagement de la Banque Mondiale, a fait état de nouveaux programmes ou de programmes renoués en Jamaïque en 1996; en Hongrie, au Mexique et en Malaisie en 1998; et des programmes en voie ou encore en étude en Namibie, Ethiopie, Brésil et au Liban en 1999.<sup>17</sup>

**Le partage des coûts.** L'idée en faveur des prêts d'études dans les pays en voie de développement comme dans la plupart des pays dérive du principe du partage des coûts dans l'enseignement supérieur. Le partage des coûts signifie simplement que les parents et/ ou les étudiants partagent avec le gouvernement ou les contribuables le coût de l'enseignement supérieur. Cela fait allusion à son tour à la *scolarité* (dans les soit-disant secteurs "publics" aussi bien que les secteurs "privés" de l'enseignement supérieur), et au moins une certaine prise en charge par les parents ou les étudiants des

<sup>15</sup> Maureen Woodhall. *Student Loans in Higher Education*, Volume 1 Western Europe and USA (1990); Volume 2 Asia (1991); Vol. 3 English-Speaking Africa (1991); Vol. 4 Latin America and the Caribbean (1993). Paris International Institute for Educational Planning.

<sup>16</sup> Adrian Ziderman and Douglas Albrecht. (1995). *Financing Higher education in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.

<sup>17</sup> Jamil Salmi. (1999). *Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience*. (unpublished).

coûts d'entretien- c'est-à-dire, le logement, la nourriture, et d'autres dépenses. Puisque l'enseignement supérieur dans un très grand nombre de pays- et surtout dans les pays en voie de développement aussi bien que dans ces pays " en transition " qui passent d'une appropriation quasi- totale des moyens de production et du contrôle par l'état à une économie plus ouverte de marché- a été caractérisée soit par une scolarité faible ou par l'absence totale de scolarité, assortie d'une forte subvention au logement et à la nourriture( fréquemment à travers des subsides généreux aux étudiants), le partage des coûts veut dire un déplacement significatif souvent combattu de la charge du coût de l'enseignement supérieur du gouvernement ou du contribuable sur les parents et/ ou les étudiants.

**L'argument de l'équité.** L'argument du partage des coûts pour tous les pays, même si cela s'applique mieux aux pays dits en voie de développement peut être défendu en avançant la raison soit de (a) l'équité ou (b) la priorité publique de l'enseignement supérieur en perte de vitesse. L'équité est l'argument familial mis en avant par des générations d'économistes de marché et tient de deux observations. Premièrement, les étudiants, partout dans le monde entier, mais plus spécialement dans les pays en voie de développement tendent généralement à provenir des familles les plus aisées dont la plupart pourraient payer -et le voudraient bien- au moins quelque chose pour contribuer au coût d'instruction de leurs enfants à l'université. Deuxièmement, les revenus publics dans la plupart des pays- c'est le cas encore une fois de plus, des pays en voie de développement- sont générés surtout à travers une fiscalité proportionnelle (au mieux) ou régressive, soit par le financement du déficit et l'inflation ou à partir des entreprises, de la consommation ou des taxes sur la valeur ajoutée qui sont supportées en dernier ressort par le consommateur. D'où tous les citoyens, y compris les plus pauvres sont en train de payer pour un produit qui coûte cher ( l'enseignement supérieur) qui profite largement à l'élite, ce qui apporte aux parents et aux enfants un surcroît d'avantages qu'ils paieraient volontiers(ou pour les dépenses desquelles ils pourraient tout au moins contribuer) fussent- ils dans l' obligation. Cette affirmation est corroborée par le nombre remarquable de familles qui paient en fait pour l'enseignement supérieur privé ou dans les universités privées étrangères quand l'enseignement supérieur public n'est pas disponible ou convenable pour leurs enfants. En suivant cette logique, il est plus équitable que ceux qui peuvent payer et qui le veulent bien soient prêts à le faire ou soient amenés à le faire- à travers une certaine contribution aux frais d'instruction et à travers le paiement d'un tarif plein (ou voisin) du logement et de la nourriture servis par l'institution ou le gouvernement.

Ce qui se dessine en filigrane dans cet argument de l'équité est l'hypothèse qu'il est à la fois convenable et " juste " que l'on s'attende à des contributions de la part des parents et des étudiants à *la fois*. Mais la motivation et le mécanisme pour une contribution des parents est quelque peu différente de celle des étudiants. Et c'est ce qui justifie le fait que les étudiants paient soit l'élément crucial dans la justification d'un programme de prêts d'études. L'on s'attend à ce que la plus grande partie des contributions des parents provienne des épargnes ou des avoirs et des revenus courants. Nous pensons qu'il est à la fois possible et judicieux que les parents soient prêts à donner leur part de contribution parce que de façon évidente, ils tirent une satisfaction et un prestige plus grand de voir leurs enfants réussir ; et l'enseignement supérieur est perçu de plus en plus comme nécessaire à la réussite dans la vie. Dans la plupart des cultures on estime qu'il est de la

responsabilité financière des parents de couvrir (dans la mesure où ces derniers en ont les moyens) les premières années de leurs fils ou filles de l'adolescence jusqu'à la réussite du premier diplôme universitaire sans doute.<sup>18</sup> De plus, nous savons qu'il y a un bénéfice- ou du moins qu'il y a une certaine valeur- pour les parents que leurs enfants aillent à l'université en observant tout simplement qu'ils paient ( jusqu'à hauteur de leurs moyens) quand ils y sont obligés. Dans une économie de marché cette volonté à payer est le signal fort de la valeur.

Les bénéficiaires aux étudiants sont même encore plus évidents et comprennent un revenu plus élevé au cours de toute la vie, un statut social plus important, plus de "possibilités de choix" dans la vie, et toutes les satisfactions non- monétaires qui proviennent du fait que l'on est plus instruit. Ces bénéficiaires n'ont rien à voir avec le revenu des parents, ni avec l'idée d'user de l'argument le plus facile de parents riches désireux de contribuer aux dépenses engendrées par l'enseignement supérieur de leurs enfants. Mais la plupart des étudiants, même de parents financièrement à l'aise ont très peu de revenus propres. Ainsi, pour que l'étudiant puisse contribuer aux dépenses pour son éducation reçue à l'université, il faut pratiquement qu'il ou elle puisse avoir accès à un certain prêt ou à un programme de "paiement différé"<sup>19</sup> de quelque façon que ce soit.

**La raison d'un besoin de plus en plus grand pour les revenus non-gouvernementaux.** Une justification tout à fait différente pour le partage des coûts c'est-à-dire, une contribution plus grande des parents et/ou des étudiants, est l'augmentation considérable du besoin de revenus provenant de sources autres que gouvernementales. La raison d'un besoin de plus en plus grand est bien différente d'une équité théoriquement plus grande pour les parents et les étudiants qui doivent une plus grande partie des coûts de l'enseignement supérieur (bien que comme l'argument de l'équité, il soit probablement même plus pressant dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés très développés). L'argument qui met en avant l'augmentation des besoins repose plutôt sur trois observations.

Premièrement, la demande d'un enseignement supérieur coûteux est très rapidement rehaussée à travers la combinaison de forts taux de natalité, les proportions de la plupart de ces cohortes sans cesse croissantes qui finissent l'éducation secondaire et qui sont prêts à aller au supérieur.

La deuxième observation est que les revenus publics- c'est-à-dire, la capacité de taxation- de la plupart des pays, et surtout des pays en voie de développement (à l'exception de cette poignée qui ont la chance de disposer de revenus publics provenant essentiellement de la manne pétrolière) est extrêmement limitée. La diminution d'entreprises étatiques productives a limité l'efficacité des taxes sur la valeur ajoutée

---

<sup>18</sup> Chose intéressante, ceci n'est pas la perception des pays nordiques, où la responsabilité financière des parents est (au moins officiellement) censée prendre fin avec la fin des études secondaires. Dans la plupart du reste de l'Europe et l'Amérique du nord cette responsabilité (ne serait-ce que pour les frais de subsistance des étudiants) est censée continuer jusqu'à la fin du second cycle donnant droit au diplôme de maîtrise( et en Allemagne et en Autriche est une obligation légalement en vigueur).

<sup>19</sup> Ziderman et Albrecht (1995) utilisent l'appellation de "paiements différés" pour mettre ensemble les prêts conventionnels, les impôts sur le troisième cycle, et les prêts entièrement mutualisés dont le remboursement est basé sur le revenu.

dans les anciennes économies de type socialiste. La globalisation a fait qu'il est trop facile pour les individus fortunés ainsi que les industries de fuir pour s'installer dans les paradis fiscaux. Et la globalisation des marchés des capitaux ainsi que les monnaies libres flottantes n'ont fait que contribuer à rendre plus difficile la collecte de revenus publics à travers le financement du déficit et l'inflation.

La troisième observation est que d'autres besoins qui entrent en concurrence avec ce revenu public sans cesse limité sont aussi en progression, et jouissent parfois d'une popularité politique plus grande. Dans la plupart des pays, l'éducation de base, les transports, les télécommunications et d'autres infrastructures publiques, la santé publique et l'assainissement et la garantie des revenus pour ne citer que quelques-uns sont fréquemment classés avant l'enseignement supérieur sur la liste des priorités pour le dollar disponible provenant des impôts.<sup>20</sup>

Ainsi, le besoin pour d'autres sources de revenus autres que gouvernementales pour subvenir aux besoins financiers grandissants est énorme. Et indépendamment du fait que l'on soit adepte ou pas de la thèse du partage des coûts qui se fonde sur l'équité de l'économie libérale, les pays peuvent se trouver obligés de céder au moins une partie des coûts soit aux parents (ceux qui sont en mesure de payer) ou aux étudiants ou aux deux pour la simple raison que d'autres revenus ne sont pas disponibles. Et tandis que la cible principale peut être les parents aisés qui peuvent payer et qui paieront volontiers, il est fort probable qu'il y aura toujours nécessité à trouver aussi un programme de prêts d'études qui marche afin d'augmenter le revenu public de plus en plus limité.

## VII

### L'impératif du recouvrement des coûts.

Pour l'une ou l'autre raison qui milite en faveur du prêt d'études l'efficacité d'un programme de prêt d'études dépend du coût de recouvrement réel. Et la problématique en matière de programmes de prêts d'études, surtout dans les pays en voie de développement, est l'existence "d'échappatoires" difficiles à boucher ou de sources de perte, dans les coûts de recouvrement de la plupart des programmes de prêts d'études. La première de ces "fuites", c'est les défaillances. Les données sur les défaillances sont inconsistantes et peu fiables surtout en ce qui concerne les petits programmes de prêts instables et non fiables qu'on rencontre typiquement dans les pays en voie de développement, mais Ziderman et Albrecht ont fait état de défaillance dans des programmes de prêts dans les années 1980 au Brésil, au Venezuela, et au Kenya qui remontent à plus de 90 pour cent.<sup>21</sup> Et si ces estimations sont par excès d'un ou de deux ou même de trois points près, ils représentent toujours une érosion importante du potentiel de recouvrement des coûts.

---

<sup>20</sup> L'argument de l'équité et celui de la priorité relative publique en baisse pour le partage des coûts sont tous deux corroborés par l'affirmation selon laquelle il était facile à établir que- une idée qui était particulièrement en vogue à la Banque Mondiale- les bénéfices sociaux (justifiant et les revenus publics rares et l'assistance de la Banque Mondiale) étaient plus grands par rapport aux investissements aussi bien au primaire, au secondaire qu'au supérieur où les bénéfices étaient censés être en grande partie privés.

<sup>21</sup> Ziderman et Albrecht (1995) pp.7-73.

Des taux de défaillance élevés sont à attendre là où il n'existe pas une culture d'acceptation de l'emprunt pour des études supérieures comme étant approprié et là où il n'y a pas d'efforts vigoureux et systématiques pour garantir le remboursement. Un remboursement raisonnable (c'est-à-dire comportant un faible taux de défaillance) dépend sur: (a) une claire compréhension de la part des étudiants que le traitement initial est vraiment un prêt qui doit être remboursé et que toute défaillance ne serait pas sans conséquence; (b) une bonne tenue des documents de la part de l'université et du prêteur pour que les remboursements commencent à temps juste après la fin des études ou après le départ de l'université pour toute autre raison; (c) une économie qui peut fournir du travail à la plupart des diplômés afin de permettre le remboursement; (d) une culture qui accepte la notion même de partage des coûts, et partant, la pertinence du prêt pour des études supérieures- et ainsi, l'importance du remboursement et pour finir, (e) un recouvrement efficace et efficient, à la fois de la part de l'étudiant emprunteur et du co-signataire, sur les prêts qui accusent des arriérés et sur les défaillances. La plupart de ces traits sont presque absents dans les pays dits en voie de développement ou en transition.

La seconde source de perte ou de "fuite" qui affecte les versements est la subvention excessive de la part du gouvernement. Tous prêts d'études portant des taux d'intérêt moins que ceux pratiqués sur le marché sont en effet, la combinaison:

- D'un vrai prêt ou cette partie du montant initial emprunté à l'origine que les remboursements subventionnés amortissent réellement (autrement dit, la valeur présente des versements réels); et
- d'une bourse effective, ce qui peut être perçu comme la valeur présente des versements des subventions du prêt ou la différence entre le montant de la somme empruntée à l'origine et du vrai montant du prêt.<sup>22</sup>

Les prêts peuvent être subventionnés de façon excessive à cause du caractère politique volatile du partage des coûts sous n'importe quelle forme et la notion économiquement irrationnelle quoique politiquement compréhensible que les étudiants ou leurs parents seront animés de meilleurs sentiments si les prêts ne portent qu'un faible taux d'intérêt (et partant, un taux d'intérêt fortement subventionné. Les prêts peuvent être aussi fortement subventionnés à cause d'autres objectifs de politique publique que le gouvernement peut décider de poursuivre à travers des subventions ciblées *par le truchement de la remise des remboursements*. Par exemple, le gouvernement des Etats-Unis a subventionné les prêts en faisant grâce d'une partie du prêt due pour chaque année que le diplômé (maintenant à l'étape de remboursement) est en service dans une carrière (par exemple, l'enseignement) ou dans une région (par exemple les écoles difficiles des bas-quartiers populaires), que le gouvernement est en train d'encourager. L'Allemagne encourage l'acquisition à temps du diplôme en faisant grâce du remboursement. L'Afrique du sud fait grâce des remboursements pour récompenser la réussite à un programme d'études. Ces exemples peuvent – ou peuvent ne pas- être d'un bon rapport coût- rendement pour induire le comportement désiré que la politique gouvernementale recherche. Mais le recouvrement réussi des coûts du programme du prêt d'études doit être jugé indépendamment de ces traits secondaires, qui sont réellement des dépenses d'un gouvernement qui poursuit un objectif de politique publique n'ayant rien à voir avec la

<sup>22</sup> Une explication plus complète de cette perspective est fournie dans Johnstone (1986) *Sharing the costs of Higher Education*, Appendix B, pp.167-171.

raison qui soutient le partage des coûts ou le déplacement d'une partie des coûts de l'enseignement supérieur du gouvernement ou du contribuable sur l'étudiant.

Finalement, le recouvrement efficace des prêts dépend des coûts d'administration et de service des prêts. Encore une fois, de bonnes données sont rudimentaires. Ziderman et Albrecht ont estimé à 2% ou moins dans la plupart des pays.<sup>23</sup> Mais en général on suppose que les coûts d'administration et de collecte, surtout dans les pays en voie de développement doivent être très élevés. En partie, cela est dû à la relative petite taille des programmes moyens de prêt, chose qui décourage la plupart des demandes qui pourraient entraîner des économies d'échelle. Une autre raison est la mobilité des diplômés récents d'université qui fait qu'il est difficile et coûteux de suivre les étudiants qui sont en situation de remboursement. Finalement, le service des prêts d'études dans les pays en voie de développement (et dans la plupart des autres pays) est exécuté par les agences étatiques avec toutes l'inefficacité que l'on reconnaît si fréquemment aux bureaucraties d'état et à la fonction publique. Et bien qu'un nombre de pays hautement développés comme l'Australie, la Suède, et le R.U.—ayant des systèmes de recouvrement efficaces et efficients—aient choisi de recouvrer les remboursements des prêts à travers ces agences, cela peut ne pas être encore une option viable pour la plupart des pays en voie de développement et les pays en transition.

En combinant les “ fuites ” provenant des défaillances, de la subvention, et des coûts d'administration Ziderman et Albrecht, ont présenté une batterie de “ recouvrements effectifs des coûts ” concernant divers programmes de prêts d'études qui vont des pertes sèches (c'est-à-dire où la valeur présente des remboursements diminués par les subventions et les défaillances n'arrive même pas à couvrir les coûts de l'administration) aux programmes longtemps établis et généralement efficaces des prêts remboursable selon le revenu en Suède dont le taux de recouvrement a été estimé à 67% du montant prêté.<sup>24</sup> L'état des programmes de prêts des pays que l'on pourrait appeler “ en voie de développement ” ou les pays “ moins industrialisés ” ou “ en transition ” n'est pas encourageant— cela à cause du manque de recouvrement substantiel des coûts réels, et aussi à cause de l'impopularité politique persistante de manifestations du partage des coûts telles que l'introduction de la scolarité dans le secteur public ou la privatisation de l'enseignement supérieur.

## VIII

### Problèmes et limites du prêt d'études

La plus grande part de la situation d'échecs mentionnés ci-haut est due à des problèmes et à des limites— dont certains sont spécifiques aux pays à faibles revenus ou moins industrialisés, d'autres, aux pays dits “ en transition ”, et d'autres se retrouvant dans les deux cas— qui semblent, du moins dans le cours terme, ne pas être maîtrisables: C'est-à-dire qu'ils ne peuvent être résolus à coups simplement de politiques “ plus ingénieuses ” ou à travers une meilleure exécution. D'autres problèmes et limites peuvent être traitées en ayant recours à des politiques et/ ou des alternatives. Parmi les problèmes et les limites les plus graves on peut citer les six suivants :

<sup>23</sup> Ziderman et Albrecht. (1995). Tableau 4.2, pp.70-71.

<sup>24</sup>Ibid. Les porte-parole du plan HECS australien demandent jusqu'à 90%.

*1. Le coût unitaire extrêmement élevé de l'enseignement supérieur, surtout au niveau de l'université et particulièrement en ce qui concerne le revenu par tête de la plupart des pays " moins industrialisés " ou " en voie de développement ", aggravé par les pressions pour une augmentation de ces coûts d'instruction déjà prohibitifs. Ceci n'est pas, à proprement parler un problème soit du partage des coûts ou des programmes de prêts d'études en eux- mêmes. Mais il rend le but du partage des coûts et du prêt- c'est-à-dire, une solution partielle au dilemme de l'insuffisance criarde des revenus publics pour le secteur de l'enseignement supérieur- si effroyable et si douloureux qu'un certain niveau d'impopularité soit presque inévitable, même avec un programme de prêts d'études bien administré.*

*2. Les forts taux de chômage et les emplois mal payés des diplômés d'université dans certains pays rendant le remboursement des prêts d'études difficile( même dans le cas d'un programme de prêts par ailleurs bien conçu et bien administré). Il est à espérer qu'il ne s'agit que de condition à la fois temporaire et, au moins partiellement, pouvant se régler d'elle-même: temporaire parce que beaucoup d'économies de ce genre doivent encore produire un nombre substantiel d'emplois pour les cadres moyens- et les cadres supérieurs – mais ne devraient pas tarder à le faire dans l'avenir ; et pouvant se régler d'elle-même parce que la compétition accrue pour le recrutement des étudiants et pour les francs provenant des frais de scolarité devraient amener les universités à initier les types de programmes qui débouchent sur l'emploi ( y compris ce qui était qualifié de programme à cycle court non universitaire).*

*3. La croyance générale qui veut que l'enseignement supérieur soit ou doive être un service social public : C'est – à-dire payé par tout le monde même si seulement relativement très peu y participent et en bénéficient.*

Etant donné la prédominance par le passé d'idéologies socialistes et de systèmes politico-économiques divers, une croyance dans les programmes sociaux (surtout chez ceux qui en auraient droit) est bien ancrée. Mais au fur et à mesure que les pays les moins industrialisés sont dans la mouvance de la propriété privée, les principes de marché et la transparence gouvernementale, les réalités des coûts du secteur public et les concessions mutuelles deviennent inévitables aussi bien que le besoin d'une certaine forme de partage des coûts dans l'enseignement supérieur- et ainsi une certaine forme de prêt aux étudiants. (En témoigne la Chine et le Vietnam qui adoptent les frais de scolarité dans la fin des années 1990 tout en restant officiellement dans le giron du système marxiste.)

La persistance de l'hostilité comme principe à toute scolarité sur le continent européen, y compris les systèmes capitalistes, socialiste, et les systèmes d'économie planifiée de style soviétique, renforce ce sentiment de programme social. Cependant, la tradition européenne ne militait seulement que contre les frais de scolarité. Les frais de subsistance de l'étudiant de l'autre côté pouvaient être tout à fait élevés et étaient considérés comme relevant de la responsabilité de la famille- à l'exception des pays nordiques ou de tels coûts devaient être supportés principalement par l'étudiant sous la forme de prêts. Au début du 21<sup>ème</sup> siècle le principe du partage des coûts – et l'intérêt subséquent dans les programmes de prêts d'études – a reçu un coup de fouet en Europe avec l'avènement des frais de scolarité dans des pays comme les Pays- Bas, le Portugal et la Grande – Bretagne qui ont tous adopté les frais de scolarité dans les années 1990, l'annonce du gouvernement autrichien en novembre 2000 de son intention d'imposer les frais de

scolarité, et les signes indiquant que l'Allemagne n'est pas loin d'imposer des frais de scolarité.<sup>25</sup> En attendant, en Russie et en Europe centrale et de l'Est, l'enseignement supérieur gratuit continue d'être constitutionnellement garanti- mais limité seulement aux étudiants les plus capables. Dans ces pays, le nombre d'étudiants payant les frais de scolarité dans le secteur public, en plus de ceux qui sont dans les secteurs non- étatiques dépendant des frais de scolarité pour leur fonctionnement, ne cesse d'augmenter: Un partage croissant de facto des coûts qui a amené ces pays à aussi rechercher un soulagement à travers les programmes de prêts d'études.<sup>26</sup>

*4. Le déficit généralisé de confiance dans le gouvernement et les administrations universitaires , surtout au sein des étudiants et les populations d' étudiants potentiels dans beaucoup de pays.* Ceci est une équation à peine difficile à résoudre mais il semble vraiment tenace et il renforce grandement la résistance politique au partage des coûts comme mentionné ci- haut. Dans beaucoup de pays (me vient immédiatement à l'esprit le cas du Mexique comme c'est aussi le cas de beaucoup de pays africains), des étudiants et des parents qui pourraient intellectuellement accepter l'argument d'un certain partage des coûts et du prêt d'études peuvent continuer à faire de la résistance parce qu'ils croient que leurs frais de scolarité au lieu d'aller contribuer à l'expansion de la capacité et de la qualité de l' enseignement supérieur ne ferait que renforcer un système corrompu (allusion faite soit à l'administration de l'université soit au gouvernement ou aux deux à la fois).

*5. Le faible taux d'épargne et la rareté générale du capital.* La limitation du capital privé est un frein à l'approvisionnement des prêts d'études et le gouvernement ne peut qu'approvisionner le prêt d'études comme il peut. Ceci met les prêts d'études en compétition avec les autres dépenses nationales pour l'éducation plutôt qu'avec les autres investissements. Ou, ceci limite les emprunts des étudiants au moment où les étudiants et leurs familles peuvent emprunter dans le secteur privé limité- ce qui peut exiger le type de cautionnement qui met l'emprunt hors de portée de beaucoup de familles à faibles revenus.

*6. L'absence de systèmes de collecte et de service du prêt fiables et cost-effective.* Le suivi des soldes des prêts et des remboursements des montants relativement petits sur le principal au sein d'une population très mobile coûte cher- au cas même où cela est possible-et contribue à rendre les taux de défaillances et les coûts d'administration et de collecte plus élevés. Un problème de fond dans la plupart des pays les moins développés et des économies en transition est l'absence d'un système bancaire, postal et de services de telecommunication efficaces. Même le fait de lier le remboursement des prêts d'études à la retenue des impôts à la source du travailleur ou à la retenue des cotisations pour la

---

<sup>25</sup> Si toutefois l'Allemagne est toujours sans frais de scolarité au début de 2001, elle échoua de façon fracassante en 1998 à poursuivre la garantie du gouvernement fédéral à un enseignement supérieur gratuit- sans doute ouvrant la porte à un ou à plusieurs de ses Lander pour commencer à appliquer les frais de scolarité si cela devenait fiscalement nécessaire.

<sup>26</sup> Olga Bain. (1998). *Cost of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues*. University of Buffalo: Center for Comparative and Global Studies in Education.

retraite peut toujours se révéler coûteux et peu fiable- et généralement limité aux employés des entreprises plus ou moins vastes ou du gouvernement.

En dépit des problèmes et des limites même, les enjeux de la mise sur pied d'un programme de prêts d'études dans beaucoup de pays- c'est-à-dire la promesse d'un certain recouvrement des coûts réels des étudiants- rend nécessaires des efforts supplémentaires. Dans le même temps, les efforts jusque - là n'ont pas été anéantis par ces problèmes et ces limites, mais aussi par certains mythes persistants et des "semi-vérités" au sujet du prêt d'études-un point que nous nous attacherons à élucider dans la partie suivante.

## IX

### *Les mythes et les vérités partielles des prêts aux étudiants*

Le paysage des programmes de prêts d'études qui ont fait fiasco surtout dans les pays en voie de développement et les pays en " transition " semble, du moins avec le recul, être jonché de mythes et de fausses conceptions ou au mieux de " vérités partielles ". On peut citer entre autres:

1- *Le fait que les prêts d'études ( surtout dans les pays revenus faibles) doivent être fortement subventionnés afin de faciliter le remboursement.*

La question de la faisabilité des remboursements est en partie, bien entendu, fonction du degré de subvention comme le reflète le taux d'intérêt effectif. Mais tout aussi important, sinon plus, sont: 1) le montant total emprunté et dû au début des remboursements; 2) la période de remboursement; et 3) la "forme" ou la nature de l'obligation de remboursement- c'est- à-dire s'il faut rembourser par versements égaux ou en versements gradués dans le temps ou même sur la base du revenu. Les prêts d'études doivent être maintenus à un niveau total raisonnable remboursable sur une période de temps suffisante pour que les paiements mensuels courants soient aussi raisonnables, et s'amortir avec le temps, ce qui est l'idéal, de telle sorte que la capacité à rembourser puisse être minimale dans les toutes premières années après la fin des études.

De façon claire, un prêt fortement subventionné, toute chose étant égale par ailleurs, est moins pesant qu'un prêt subventionné de façon minimale. Mais avec un prêt fortement subventionné, le gouvernement, de façon implicite accepte un recouvrement plus faible des coûts, quand, pour la même valeur présente de la dépense gouvernementale effective il aurait pu choisir d'exiger dans un premier temps des frais de scolarité moins élevés. En un mot, des taux de scolarité plus faibles avec des prêts "minimalement subventionnés"et une dette totale plus modeste, remboursable sur un nombre d'années suffisant et avec des ressources pour faire face aux périodes de chômage et de difficultés financières, peut être tout à fait préférable à un total d'endettement élevé qui aura encore besoin par la suite d'être fortement subventionné pour simplement assouplir la charge des remboursements. Un autre problème avec la forte subvention est qu'il exige un rationnement très strict basé sur l'analyse des ressources. Cependant, l'un des problèmes de toute assistance financière dans beaucoup de pays est la grande difficulté à vérifier les moyens ou le "besoin financier". Moins les prêts sont subventionnés, moins le gouvernement doit se soucier de recourir à de tels rationnements.

*2. le fait que les étudiants ayant un revenu faible, provenant des zones rurales ou des minorités ethniques ne prendront pas les prêts compte tenu d'une aversion culturelle de la dette".*

Ceci peut être une "vérité partielle" bien qu'étayé plus par une assertion plausible, une sagesse conventionnelle et la répétition plutôt que par des preuves empiriques. Pour sûr, les jeunes provenant de minorités ethniques et de familles à faibles revenus empruntent librement aux Etats- Unis. Mais même si cela est au moins partiellement vrai ou tout à fait vrai dans certains pays et certaines cultures il ne devrait pas dissuader les gouvernements à recourir aux programmes de prêts d'études pour aider ces étudiants qui souhaitent vraiment de passer certaine consommation dans le futur (c'est-à- dire rembourser un prêt) pour en retour avoir la chance d'investir dans leur enseignement supérieur ( c'est-à- dire emprunter). Si certains jeunes qui auraient dû être à l'université par ailleurs éprouvent de " l'aversion culturelle" à emprunter, ils sont portés vers la même aversion pour beaucoup de traits de l'éducation universitaire moderne, et les mesures de politique publique devront répondre à leurs besoins de façon totale, ce qui pourrait nécessiter des bourses spéciales en lieu et place des prêts. Mais la prémisse de base dans le partage des coûts comme développé dans la section VI était que les revenus du gouvernement ou des contribuables s'épuisaient ou viendraient à s'épuiser et qu'il ne serait plus possible de continuer avec cette tradition d'enseignement supérieur gratuit pour une population d'étudiants en pleine explosion. Si tel est le cas, alors l'absence d'un certain partage efficace des coûts limitera simplement les dépenses de l'enseignement supérieur et les étudiants qui pâtiront soit tout simplement du manque de places ou du délabrement grandissant d'universités sans ressources, seront ceux qui n'auront pas d'autres choix.- c'est- à-dire, les jeunes à revenus faibles, les minorités ethniques, et les jeunes des campagnes. En un mot, une aversion culturelle à l'emprunt peut être un problème à surmonter mais elle ne semble pas être une base raisonnable pour écarter d'un revers de la main les prêts d'études.

*3. Le fait que les femmes seront particulièrement dissuadées d'emprunter pour le motif de "la dot négative" de l'endettement des étudiants.*

Comme au # 2 ci-dessus, cela peut bien comporter une vérité partielle. Mais comme la réponse ci- dessus, la mise en cause de la dote est aussi en partie une assertion plausible et relève de la sagesse conventionnelle, très peu corroborée par les faits ou le bon sens. De plus, si un certain partage des coûts sous la forme de l'endettement des étudiants est presque inévitable (pour des raisons énoncées plus tôt dans cet article, et comme les femmes aussi sont en train de prendre part au marché du travail presque de façon égale que les hommes (bien entendu, cela est loin d'être le cas dans la plus grande partie du monde), les femmes auront besoin des mêmes chances d'instruction et selon les mêmes conditions que les hommes. Une alternative moins lumineuse serait de protéger les femmes de l'endettement en les orientant vers des secteurs de l'enseignement post secondaire à moindre coût mais également moins prestigieux- comme par exemple au Japon. Une solution moins détrimentale à l'approche genre serait une combinaison de niveaux d'endettement raisonnables pour tout le monde, assortis de conditions de remboursements raisonnables, des ressources pour les périodes de difficultés financières et l'augmentation des chances des femmes sur le marché de l'emploi.

*4. Le fait que les prêts d'études dont le remboursement est basé sur le revenu seraient de façon inhérente plus faciles à gérer et par conséquent de façon inhérente "mieux", du moins pour l'étudiant emprunteur, que les prêts de type conventionnel, surtout en ce qui concerne les étudiants à faibles revenus.*

La facilité à supporter le poids d'un prêt d'études comme développé dans la réponse au "mythe" #1 ci-dessus est fonction de la valeur présente du fardeau du remboursement (le vrai coût du prêt) plus la durée et la "forme" des remboursements. Toute dette peut paraître avoir été allégée si l'on allonge simplement la période de remboursement et si l'on abaisse les remboursements périodiques, bien que cette forme de "facilité" soit bien sûr au prix d'une augmentation plus grande du montant total qui devra être remboursé pendant toute la durée de la période de remboursement. Les remboursements peuvent aussi être rendus plus faciles s'ils sont adaptés à la capacité de remboursement de l'emprunteur, avec la capacité de rembourser qui change avec le temps- habituellement en concordance avec les changements dans le revenu de l'emprunteur. Finalement les remboursements peuvent avoir l'air moins pesants si l'employeur est amené à les déduire avant le paiement des salaires et traitements. Bien que la plupart (mais pas tous) des prêts dont le remboursement est fonction du revenu comportent ces caractéristiques. Ces mêmes caractéristiques peuvent être aussi bien imbriquées dans le remboursement des prêts conventionnels. Plus importante, un prêt conventionnel avec une valeur présente des versements est encore fondamentalement moins cher à rembourser, et par conséquent sans doute "mieux" pour l'étudiant emprunteur qu'un prêt dont le remboursement basé sur le revenu a comporté un taux d'intérêt élevé et une valeur présente du total des versements attendus, même si le prêt dont le remboursement basé sur le revenu peut sembler plus "commode".

*5. Le fait que les prêts dont le remboursement est basé sur le revenu aient (de façon inhérente) des taux de défaillances et des coûts d'administration moins élevés que les prêts conventionnels des étudiants.*

Ceci est probablement au moins une "vérité partielle" bien que les quelques programmes de prêts d'études dont le remboursement est basé sur le revenu encore en fonction aient une durée de vie encore relativement courte (par exemple l'Australie, la Nouvelle- Zélande, et le R.U) ou si profondément ancrés dans une culture qui accepte l'emprunt pour les études( par exemple en Suède) qu'il est difficile de dire dans quelle mesure le succès apparent est dû au fait que les remboursements soient fonction du revenu. Dans la mesure où les défaillances les plus basses ou les coûts de service les plus faibles sont dus à l'implication de l'employeur à travers les retenues sur les traitements et salaires ou au gouvernement à travers sa machine de recouvrement des impôts ces mêmes bénéfices pourraient être obtenus avec un prêt conventionnel recouvré de la même façon.

*6. Le fait que le programme du prêt d'études, une fois financé ou doté du capital initial peut en quelques années devenir autonome avec des remboursements égaux aux prêts consentis aux nouveaux étudiants, et ainsi ne plus jamais dépendre soit d'un nouveau capital du gouvernement ou d'un nouveau capital privé.*

C'est un thème récurrent dans les propositions des nouveaux programmes d'études sans aucun fondement ni en théorie ni en pratique. Il est extrêmement improbable que les remboursements sur les prêts accordés soient à jamais suffisants au point de devenir la

source des nouveaux prêts, à cause des “ fuites ” mentionnées tantôt (c’est- à-dire les pertes à partir des défaillances et des subventions), et aussi à cause du volume croissant des nouveaux prêts nécessaires pour répondre à la combinaison des besoins financiers des étudiants sans cesse en hausse et le nombre tout aussi croissant des nouveaux emprunteurs. Plus important encore, cependant est le fait qu’il n’ y a absolument aucune raison même d’aspirer à un programme de prêts d’études “tournant” ou auto- suffisant. Les montants qui entrent à travers les remboursements n’ont presque rien à voir avec les montants qui devraient être- ou qui peuvent être- prêtés aux nouveaux étudiants emprunteurs. Au mieux (et quand il est indépendant d’un nouveau capital gouvernemental), un programme de prêts d’études devrait aspirer à avoir la valeur présente des futurs versements anticipés sur chaque cohorte de nouveaux emprunteurs égale à la valeur en dollars de *ces prêts consentis*. De cette façon le volume des prêts aux étudiants peut être élargi (ou pas) chaque année et n’a pas besoin d’avoir un quelconque rapport avec la valeur actuelle du dollar des remboursements qui entrent dans cette année particulière. En un mot, la notion d’un fond de prêt tournant est à la fois loin d’être réaliste et nécessaire.

## X

### L’avenir des programmes de prêts d’études.

A la lumière des problèmes fondamentaux et des limites soulevées dans leurs grandes lignes dans la section VIII et des mythes et vérités partielles brossés dans la section IX quel est le pronostic raisonnable des programmes de prêts d’études en général, et surtout dans ces pays en voie de développement et en transition qui peuvent ressentir un plus grand besoin de revenus supplémentaires pour leur système d’enseignement supérieur à partir d’un partage des coûts élargi ? Le rapport de 1994 de la Banque Mondiale, *Higher Education : The Lessons of Experience*, conclut :

*La base financière de l’enseignement supérieur public peut être renforcée par la mobilisation d’une grande partie du financement nécessaire des étudiants eux-mêmes qui peuvent s’attendre à des gains significativement plus élevés toute leur vie parce qu’ils ont fréquenté des établissements d’enseignement supérieur et qui souvent proviennent de familles ayant largement la capacité de contribuer aux coûts de l’enseignement supérieur.<sup>27</sup> [Le rapport poursuit en ces termes :] Les programmes d’assistance financière subventionnés par le gouvernement à l’intention des étudiants remplissant les conditions académiques mais qui sont des étudiants financièrement nécessiteux sont un complément essentiel au partage des coûts de l’enseignement supérieur... Cependant, étant donné que dans chaque pays en développement les étudiants qui fréquentent les établissements d’enseignement supérieur représentent un groupe d’élites ayant un potentiel de revenus significativement plus élevé que celui de leurs pairs, il convient que la plus grande assistance financière aux étudiants soit consentie sous la forme de prêts garantis par le gouvernement plutôt que des bourses.<sup>28</sup>*

<sup>27</sup> The World Bank. (1994). *Higher Education: Lessons of Experience*. Washington, DC : The World Bank. P. 41.

<sup>28</sup> Ibid., p.50

Une telle recommandation, cependant, ne règle pas du coup les problèmes particuliers des prêts aux étudiants dans les pays en voie de développement et dans les pays en transition. Cependant à partir de l'analyse ci-dessus on peut se sentir réconforté en remarquant la faiblesse de certains programmes dans leur conception aussi bien que dans leur exécution. En reconnaissant la complexité et les difficultés – à la fois politiques et techniques - des prêts aux étudiants, surtout dans les pays autres que les pays industrialisés avec des systèmes bancaires et fiscaux développés, les recommandations suivantes ont été avancées comme conclusion à cette étude:

1. Une politique qui va dans le sens d'un plus grand partage des coûts devrait inclure un “ *paquetage complet* ” qui règle la question :
  - a) des frais de scolarité,
  - b) “ Un recouvrement des coûts beaucoup plus proche des coûts réels ” (c'est-à-dire une réduction progressive des subventions du gouvernement) sur le logement et la nourriture dispensés par l'institution ou le gouvernement ;
  - c) Une certaine forme d'analyse des ressources familiales ou d'analyse des besoins, une aide sous forme de bourses ou allocations aux étudiants les plus brillants provenant de familles aux revenus les plus faibles ;
  - d) Un programme de prêts d'études ouvert au grand public (c'est-à-dire, des prêts disponibles selon la solvabilité des parents ou selon le programme d'études).
2. On devrait bien faire comprendre que ce *paquetage complet* s'intègre dans le cadre d'un processus à long terme, qui est essentiel à l'amélioration de la qualité du système d'enseignement supérieur. Le déplacement d'une partie des coûts de l'enseignement supérieur sur les parents et les étudiants devrait être suivi de mesures tendant à démocratiser et libéraliser la bonne gouvernance des campus aussi bien que du ministère, pour appliquer une plus grande transparence financière, et pour partager pas seulement les coûts mais les “ douleurs ”- c'est-à-dire opérer des économies sur l'administration et les autres dépenses qui ne servent pas directement les étudiants ou les programmes d'instruction.

(En un mot, les étudiants, leurs parents, le corps professoral ont besoin de percevoir la possibilité d'un certain gain de leurs efforts- aussi bien que de percevoir que l'administration de l'université ainsi que le ministère de tutelle ont aussi consenti des sacrifices pour une efficacité accrue.)

3. Les bourses et les prêts devraient être en quantité suffisante pour permettre l'inscription des étudiants les plus aptes provenant de familles disposant de revenus les plus faibles (c'est-à-dire les parents qui ne peuvent prendre en charge aucune partie des dépenses).
4. Les bourses, y compris la “ grâce ciblée ” des remboursements ou autres subventions des prêts devraient être dépensées de façon minimale, le cas échéant, sur des étudiants qui participeraient au cours et étudieraient aussi effectivement même si ces bourses

ou subventions ciblées n'existaient pas.(En un mot, il s'agit de réduire au minimum les " primes académiques politiquement populaires et les soi-disant bourses d'excellence et subventions aux prêts.)

- 5- Les prêts, en conformité avec la recommandation #3 devraient avoir une période de remboursement suffisamment longue et avec un certain dispositif qui prennent en compte les périodes de difficulté afin que les remboursements soient faisables pour la plupart des emprunteurs.( Ceci peut nécessiter des remboursements basés sur le revenu ou des obligations de remboursements de type conventionnel mais "gradués".)
- 6- Dans le même temps il doit y avoir un recouvrement suffisant des coûts, anticipé de façon raisonnable pour les remboursements, afin qu'étudiants, corps professoral, et autorités universitaires en perçoivent un réel avantage financier, soit sous la forme de l'augmentation de la capacité des infrastructures et/ou de la qualité (y compris une quelconque dépense pour autre chose que le personnel.) Ceci en retour, demande :
  - a. Que les prêts soient consentis avec la claire compréhension de l'obligation de rembourser, ainsi que des conséquences aux étudiants qui font défaut ;
  - b. A tout le moins un taux d'intérêt qui recouvre la valeur réelle ( c'est- à-dire ajusté à l'inflation) du prêt ; il serait plus souhaitable que ce soit *un taux d'intérêt réel positif*, qui dépasserait légèrement le taux d'inflation présent ou anticipé ;
  - c. Les garanties de remboursement des parents ou d'autres sources ou encore de bailleurs de fonds qui en ont la capacité financière et les garanties du gouvernement pour ces étudiants dont les parents n'ont pas les moyens.
  - d. Des efforts pour un service et un recouvrement vigoureux, *si possible* en joignant les employeurs à travers la retenue à la source et /ou l'appareil de recouvrement des impôts du gouvernement, mais en prenant des dispositions aussi pour ceux qui pourraient échapper aux mailles du filet.
  - e. L'intention, au moins pour l'avenir, d'enregistrer une performance de remboursement afin que les effets à payer des prêts puissent avoir de la valeur sur le marché des capitaux, et soulager le gouvernement de la nécessité d'une capitalisation à 100%, en plus de la subvention et du port du risque( ou du partage du risque).
7. Toutes ces recommandations ont besoin d'être accompagnées d'efforts soutenus pour une efficacité de l'offre d'enseignement supérieur à travers de telles recommandations familières comme la différenciation par secteur et par institution, l'utilisation de l'enseignement supérieur privé, et l'attention accordée au potentiel de l'augmentation d'économies d'échelle.<sup>29</sup>

A travers de telles politiques et programmes, nous entrevoyons un certain espoir que les emprunts des étudiants, *bien conçus et bien exécutés* pourraient encore jouer un

---

<sup>29</sup> D. Bruce Johnstone, Alka Arora, and William Experton, *The Financing and Management of Higher Education : A Status Report on Worldwide Reforms*. Washington, DC : The World Bank, 1998.

rôle dans la promotion de ces deux buts frères identifiés dans le premier paragraphe, celui "...d'augmenter la participation et l'accessibilité dans l'enseignement supérieur en même temps que celui d'augmenter le recouvrement des coûts réels au niveau des étudiants. ”

## References

- Albrecht, Douglas, & Adrian Ziderman. (1991). *Deferred Cost Recovery for Higher Education*. Washington, D. C.: The World Bank.
- Bain, Olga. (1998). *Cost of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues*. Center for Comparative and Global Studies in Education, University at Buffalo.
- Blair, Robert D.D. (1998). Financing Education in Africa. In UNESCO Regional Office (Dakar Senegal) *Higher Education in Africa: Achievements, Challenges and Prospects*. Paris: UNESCO.
- Johnstone, D. Bruce. (1986). *Sharing the Cost 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.
- \_\_\_\_\_ (1992). Tuition Fees. In Burton R. Clark and Guy Neave, eds., *The Encyclopedia of Higher Education*, Vol.2. London: Pergamon Press, pp. 1501-1509.
- \_\_\_\_\_ (1993). The Costs of Higher Education: Worldwide Issues and Trends for the 1990s. In Altbach, P.G. and Johnstone, D. B., *The Financing of Higher Education: International Perspectives*. New York: Garland Publishing.
- \_\_\_\_\_ (1999) Financing Higher education: Who Should Pay and Other Issues. In Philip G. Altbach, Robert O. Berdhal, and Patricia J. Gumpert, Eds. *American Higher Education in the 21<sup>st</sup> Century: Social, Political, and Economic Challenges*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Johnstone, D. Bruce, Alka Arora, and William Experton. (1998) *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms*. Washington, D.C.: The World Bank. [Prepared conjointement avec la Conference Mondiale de l'UNESCO sur l'Enseignement Supérieur d'octobre 1998, Paris, 5-8 octobre, 1998].
- Johnstone, D. Bruce and Preeti Shroff- Mehta. (2000) Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Financial Assistance Policies. Buffalo: Center for Comparative and Global Studies in Education <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>. Aussi, Heather Eggins, ed. (2004) *Higher Education Reform*. Buckingham UK: Open University Press.
- McMahon, W. (1988). Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' expected Contribution. *Economics of Education Review*, 7(1).
- Osterbeek, Hessel. (1998). An Economic Analysis of Student Financial aid Schemes. *European Journal of Education*. Vol. 33 N0.1, pp.8-16.
- Salmi, Jamil. (1999). *Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience*. (Unpublished).
- Stager, David A.A. (1989). *Focus on Fees: Alternative Policies for University Tuition Fees*. Toronto: Council of Ontario Universities.
- US Department of the Treasury and US Department of Education. (1995) *A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Student Loans*.

Williams, Gareth. (1992). *Changing Patterns of Finance in Higher Education*. Buckingham, England: Society for Research into Higher Education and Open University Press.

Woodhall, Maureen. (1988). Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: the relevance of International experience. *Economics of education review*, Vol. 7, NO.1:153-161.

\_\_\_\_\_.(1989). *Financial Support for Students: Grants, Loans, or Graduate tax?* London: Kogan Page.

\_\_\_\_\_.(1990). *Student Loans in Higher Education (1) Western Europe and USA*. Paris: International Institute for educational Planning.

\_\_\_\_\_.(1990). *Student Loans in Higher Education (2) Asia*. Paris: International Institute for Education Planning.

\_\_\_\_\_. (1990). *Student Loans in Higher Education (3) English Speaking Africa*. Paris: International Institute for educational Planning.

\_\_\_\_\_. (1990). *Student Loans in Higher Education (4) Latin America and the Caribbean*. Paris: International Institute for educational Planning.

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

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

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