

Dans cette note d'intervention, les auteurs présentent une proposition qui maintient un niveau donné de financement des universités en améliorant l'accessibilité aux études universitaires tout en laissant inchangée la contribution des autres citoyens à l'éducation universitaire à travers leurs impôts et taxes.

SOMMAIRE

Introduction

1. Notre proposition
 2. Une proposition en réponse à quels problèmes?
 3. Aspects financiers de la proposition
- Conclusion
Bibliographie

Gratuité scolaire, tout en payant « sa juste part »

Une contribution au débat sur les droits de scolarité au Québec

Jules Bélanger*, Oscar Calderon*, Yves Richelle** et Henri Thibaudin***

Introduction

Le débat sur les droits de scolarité des étudiants universitaires s'enlise dans une guerre de tranchées. D'un côté, les étudiants refusent les augmentations imposées et souhaitent plutôt que la société québécoise s'engage sur le chemin menant à la gratuité scolaire au nom de l'accessibilité à l'éducation. De l'autre côté, le gouvernement maintient que les droits de scolarité doivent augmenter pour maintenir un financement adéquat des universités et pour faire assumer aux étudiants leur « juste part » des coûts de ce financement.

Cet enlèvement du débat nous a interpellés en tant que chercheurs en économie et cette note contient le résultat de notre réflexion. Nous ne discuterons ici ni du niveau adéquat des droits de scolarité, ni du niveau de financement approprié des universités, car nous pensons qu'il n'appartient pas à la recherche scientifique, mais plutôt à la sphère politique de déterminer qui doit payer quoi et combien. Par contre, cette crise sociale nous a amenés à nous interroger sur la possibilité de mettre en place un système qui améliorerait la situation de certaines personnes dans la société sans nuire à la situation d'autres personnes. Précisément, nous nous sommes demandé s'il est possible de concevoir un système qui permettrait de maintenir un niveau donné de financement des universités en améliorant l'accessibilité aux études universitaires tout en laissant inchangée la contribution des autres citoyens à l'éducation universitaire à travers leurs impôts et taxes.

La prochaine section de cette note présente une proposition qui satisfait au critère énoncé ci-dessus. Nous discuterons les problèmes auxquels cette proposition répond dans la section 2. La section 3 contient un examen des aspects financiers reliés à cette proposition. La conclusion décrit quelques avantages collatéraux de notre proposition.

1 Notre proposition

Nous cherchons principalement à établir une base de réflexion, c'est pourquoi certaines modalités précises de notre proposition sont uniquement données à titre indicatif et devraient évidemment faire l'objet d'un débat et d'une négociation entre les différentes parties impliquées. Mentionnons aussi que toutes les modifications proposées ne concernent que les étudiants universitaires qui sont résidents du Québec. Le cadre de notre proposition peut s'énoncer en 5 points que voici.

1. L'octroi de 30 crédits universitaires gratuits

Tout d'abord, nous proposons que toute personne qui réside au Québec ait la possibilité de réaliser gratuitement 30 crédits à l'université, ce qui correspond à une mineure ou un certificat. Par cette mesure, le niveau de gratuité des études dans le système scolaire québécois serait identique qu'une personne suive une formation technique au CÉGEP ou qu'elle suive une formation pré-universitaire au CÉGEP et s'inscrive ensuite à l'université.

* Chercheurs à l'IRÉC
julesbelanger@irec.net
oscardcalderon@irec.net

** Chargé de projet à l'IRÉC et président Cogitéco
yves.richelle@me.com

*** Chargé de projet à l'IRÉC et chercheur autonome
thibaudin.henri@gmail.com

2. Les droits de scolarité pour les crédits universitaires excédant les 30 premiers crédits ne sont plus payés durant les études à l'université. Ces droits de scolarité seront perçus par Revenu Québec à travers la déclaration de revenus des personnes lorsqu'elles auront terminé leur formation universitaire.

Durant son parcours universitaire, l'étudiant ne paiera plus de droits de scolarité. Les droits de scolarité que l'étudiant aurait dû payer pour les crédits excédant les 30 premiers crédits s'accumuleront et, lorsque cet étudiant entrera sur le marché du travail, il paiera une fraction de ces droits à travers sa déclaration de revenus. Le scénario type que nous considérons est que l'étudiant devrait pouvoir payer l'ensemble de ses droits de scolarité durant ses cinq premières années sur le marché du travail.

3. Les droits de scolarité ne seront plus des dépenses admissibles dans le système de prêts et bourses. Le système de prêts aux étudiants universitaires sera aboli et tous les prêts seront convertis en bourses.

Le système qui permet de déterminer le montant d'aide auquel l'étudiant a droit ne permettra plus à l'étudiant d'inclure les droits de scolarité comme dépenses admissibles, puisqu'il ne paiera plus ces droits de scolarité durant ses études. Par contre, toute l'aide à laquelle un étudiant aurait droit selon le système ajusté sera versée en bourse uniquement. L'étudiant ne contractera donc plus de prêts pour se financer lors de ses études.

4. Le crédit d'impôt pour frais de scolarité et d'examen sera aboli

Depuis 1997, un particulier peut bénéficier d'un crédit d'impôt non remboursable à l'égard des frais de scolarité payés durant ses études postsecondaires. Ce crédit d'impôt sera aboli pour permettre le financement des points 1 et 3 de notre proposition (voir la section 4 de la présente note).

5. Une contribution spéciale sera exigée des anciens étudiants lorsqu'ils rembourseront leurs droits de scolarité

Une contribution sera ajoutée au remboursement des droits de scolarité lorsque ceux-ci sont remboursés. Cette contribution sera ajustée de sorte que les propositions 1 et 3 n'engendrent aucun coût supplémentaire pour l'ensemble des autres contribuables.

2

Une proposition en réponse à quels problèmes?

La présente proposition a été élaborée pour répondre à deux problèmes liés à l'éducation universitaire, à savoir, un problème d'information sur les bénéfices de la réalisation des études et un problème de diminution de la performance scolaire ou de la persévérance scolaire liée au travail durant les études.

2.1. Les études : un bien d'expérience

La littérature économique identifie plusieurs classes de biens qui posent des problèmes spécifiques. La classe des biens d'expérience a été identifiée par Nelson en 1970 et étudiée par de nombreux auteurs par la suite¹. Un bien (ou un service) d'expérience est typiquement un bien dont le consommateur ne connaît pas la qualité avant de le consommer et dont la qualité ne se révèle que par l'expérimentation du bien. Par exemple, une bouteille de vin est un bien d'expérience, car le consommateur ne découvrira la qualité du vin contenu dans la bouteille qu'après l'avoir bu. Un autre exemple est celui des logiciels dont les utilisateurs ne découvriront leur utilité qu'après les avoir utilisés.

Un des problèmes associés avec les biens d'expérience est que le consommateur peut prendre une « mauvaise » décision, c'est-à-dire, que la décision qu'il prend sur la base de l'information qu'il possède ne correspond pas à la décision qu'il prendrait s'il possédait une information parfaite sur la qualité du bien. Ainsi, il est très possible qu'un consommateur décide de ne pas acheter un produit même si la satisfaction qu'il retirerait de sa consommation compensait largement le coût d'achat de ce produit. En réaction à cette possibilité de « mauvaise » décision, les entreprises qui vendent ce type de produits vont mettre en place de multiples stratégies pour transmettre l'information sur la qualité de leur produit aux consommateurs potentiels. Une de ces stratégies est de faire expérimenter gratuitement le produit. Ainsi, certains fournisseurs de logiciels offrent aux consommateurs d'utiliser gratuitement le produit durant une période d'essai, tandis que certains producteurs de vin offrent des dégustations gratuites. La plupart des domaines d'études, comme l'anthropologie, la criminologie ou encore l'économie sont des biens d'expérience.

1. Selon Google Scholar, l'article de Nelson (1970) est cité par 3897 articles scientifiques.

En effet, les étudiants n'ont qu'une connaissance très imprécise des bénéfices que ces domaines d'étude procurent tant en ce qui touche les aspects financiers de la carrière professionnelle à laquelle ils mènent qu'en ce qui a trait aux aspects de développement personnel qu'ils permettent. Nous ne sommes évidemment pas les premiers à reconnaître cet aspect des études. Par exemple, Winston (1999), tel que cité par Brown (2009), mentionne que :

« Les personnes, qui investissent dans leur capital humain à travers l'achat de formations d'éducation supérieure, ne savent pas ce qu'elles achètent et ne peuvent savoir ce qu'elles ont acheté avant qu'il ne soit trop tard pour modifier leur décision (notre traduction)² »

Un facteur s'ajoute à cette problématique : tous les jeunes ne souffrent pas du même problème d'information. En effet, il est très probable que les jeunes qui sont issus de famille où les parents ont fréquenté l'université (peu importe le revenu de cette famille) soient mieux informés que les jeunes issus de familles dont les parents ne possèdent pas de diplômes universitaires. Une conséquence logique de ceci est que la probabilité d'entreprendre des études universitaires pour les jeunes issus de famille dont les parents ne possèdent pas de diplôme est plus faible que celle pour les jeunes issus d'une famille où les parents possèdent un diplôme universitaire, toutes autres choses étant égales par ailleurs. Autrement dit, le fait que les parents possèdent un diplôme universitaire influence positivement la probabilité d'entreprendre des études universitaires, ce qui est effectivement observé dans plusieurs études (voir Frenette (2007), Auclair et coll. (2008) et Finnie et Mueller (2008), par exemple).

Pour remédier à ces problèmes d'information, nous proposons une expérimentation gratuite du réseau universitaire par les personnes qui possèdent les qualifications requises. Plus précisément, comme l'indique le point 1 de notre proposition, chaque résident québécois qui possède les qualifications requises disposera de 30 crédits gratuits à l'université et, comme le mentionne le point 3 de notre proposition, recevra l'aide financière dont il a éventuellement besoin sous forme de bourse. Ces deux mesures réduisent considérablement les risques et les conséquences financières de l'inscription à une première année universitaire, ce qui permet, à travers une certaine expérimentation, l'acquisition de l'information nécessaire pour prendre une décision éclairée quant à la poursuite d'études universitaires.

En adoptant les mesures proposées, la société s'assurerait donc que les personnes qui auraient avantage à obtenir un diplôme universitaire décident effectivement de poursuivre leurs études à l'université. Par ailleurs, ces mesures permettraient aussi de contribuer à réduire la présence d'iniquités quant à la fréquentation scolaire, iniquités qui prennent principalement leur source dans la formation scolaire des parents.

2.2. Le travail durant les études et ses effets sur la performance et la persévérance scolaire

Le travail durant les études peut avoir un effet positif sur la performance scolaire lorsque ce travail permet à l'étudiant de se valoriser, d'augmenter sa confiance en lui ou d'acquérir des connaissances sur son futur milieu de travail. Toutefois, le travail scolaire peut aussi nuire à la performance scolaire et même à la persévérance scolaire lorsque le temps alloué au travail entre en compétition avec le temps alloué aux études. C'est, très schématiquement, ce que révèlent les travaux effectués dans ce domaine (voir, par exemple, Dagenais et coll. (1999), Stinebrickner et Stinebrickner (2003) et Motte et Schwartz). En effet, ces différentes études empiriques, bien qu'elles soulèvent des questions méthodologiques importantes, arrivent à un consensus selon lequel travailler 20 heures ou plus par semaine a un impact négatif statistiquement significatif sur la performance scolaire et même sur la persévérance scolaire.

Si nos propositions permettent aux individus d'expérimenter l'université pour prendre la décision la plus éclairée possible, il nous semble illogique, par ailleurs, de plonger les étudiants dans une situation qui les amènerait à travailler un trop grand nombre d'heures, ce qui pourrait avoir des conséquences négatives sur leur performance scolaire ou même sur leur persévérance scolaire. C'est pourquoi nous proposons, d'une part, que l'étudiant n'ait plus à payer ses droits de scolarité alors qu'il est aux études (voir le point 2 de notre proposition) et d'autre part, que l'étudiant ne soit pas contraint de s'endetter s'il décide de consacrer le maximum de temps à ses études en lui octroyant un soutien financier sous forme de bourses plutôt que de prêts (voir le point 3 de notre proposition). Somme toute, ce que nous proposons vise à minimiser le recours excessif au travail comme moyen de financement en faisant en sorte que

- l'étudiant paie ses droits de scolarité lorsqu'il aura le revenu pour le faire, c'est-à-dire, lorsqu'il obtiendra un revenu grâce à son diplôme,
- le soutien financier accordé à l'étudiant, s'il est jugé en situation financière précaire en vertu de critères économiques donnés, ne nuit pas à la situation financière future de l'étudiant.

2. « People investing in human capital through a purchase of higher education don't know what they're buying and can't know what they have bought until it is far too late to do anything about it (p.15). »

Dans le débat actuel entourant le niveau des droits de scolarité, les parties impliquées font référence à la « juste part » des coûts de l'éducation que devraient assumer les étudiants. Nous ne rentrerons pas dans cette discussion. Ce que nous chercherons à faire dans cette section est de montrer comment notre proposition peut être mise en place sans affecter le budget du gouvernement, et donc sans affecter les contribuables, et cela pour un niveau de droits de scolarité donné. Plus précisément, nous identifierons

- les sommes récurrentes qu'il faudra financer à travers une contribution récurrente de la part des étudiants;
- les sommes qu'il faudra emprunter lors du démarrage de notre proposition et qu'il faudra rembourser à l'aide d'une contribution spéciale sur les premières générations d'étudiants à bénéficier des avantages de notre proposition.

Nous avons choisi d'effectuer ces calculs pour une année de référence, à savoir, l'année 2008-2009. Pour cette année, les droits de scolarité pour un étudiant à temps complet à l'université s'élevaient à 1868 \$. D'autre part, toujours en 2008-2009, il y a eu 21 376 nouveaux inscrits provenant des CÉGEPs³, 11 988 inscriptions à temps complet à des études menant à la délivrance d'une « Attestation d'études ou micro-programme », d'un « Certificat » ou d'un « Diplôme »⁴. Comme nous n'avons pas de renseignement précis sur le nombre de nouvelles inscriptions au baccalauréat de résidents québécois qui ne proviennent pas des CÉGEPs, nous avons considéré qu'ils représentent environ 10 % des inscriptions à temps complet provenant des CÉGEPs, ce qui nous conduit à estimer que le nombre de nouvelles inscriptions en 2008 s'élève à 35 500. Sur la base de ces informations, la gratuité de 30 crédits accordée dans le point 1 de notre proposition conduira à un manque à gagner pour les universités de 66,3 millions de dollars (M\$).

Pour évaluer le coût de mise en place du point 3 de notre proposition, à savoir, la transformation du système de prêts et bourses, notons immédiatement qu'en 2008-2009, 64 481 universitaires étudiant au Québec⁵ bénéficiaient du système de prêts et bourses. Le montant total des prêts accordés à ces bénéficiaires s'élevait à 221 M\$. Par ailleurs, ces bénéficiaires payaient des droits de scolarité pour un montant de 120,4 M\$. Si ces droits de scolarité ne sont plus considérés comme des dépenses admissibles dans le calcul des prêts et bourses, cela réduira pratiquement du même montant le montant total des prêts accordés. Par conséquent, la transformation des prêts en bourse jumelée avec la suppression des droits de scolarité comme dépenses admissibles nécessitera un financement d'environ 100,6 M\$.

Notre proposition conduit donc à un besoin de financement récurrent de 166,9 M\$. Notre proposition conduit aussi à des rentrées récurrentes pour le gouvernement. En effet, la suppression du crédit d'impôt pour les frais de scolarité rapportera 134 M\$⁶, tandis que l'abolition du système de prêts pour les étudiants universitaires conduira à une diminution d'environ 6 M\$ des crédits d'impôt à l'égard des intérêts payés sur un prêt étudiant⁷ ainsi qu'à une suppression des intérêts que le gouvernement paie sur le montant des prêts étudiants correspondant à un montant d'environ 8,8M\$⁸. Au total, les mesures contenues dans notre proposition conduisent à des économies récurrentes pour le gouvernement d'un montant estimé à 148,8 M\$. Pour être mise en œuvre, notre proposition nécessite un financement de 18,1 M\$ (166,9 M\$-148,8M\$), ce qui correspond à une contribution spéciale de 3,73 \$ par crédit ou de 112 \$ pour une année d'un étudiant à temps plein.

La mise en œuvre de notre proposition nécessite aussi un investissement initial puisque lors de l'implantation de la gratuité ainsi que du paiement différé des droits de scolarité, les universités seront privées de ce montant lors que le gouvernement n'aura pas encore commencé à recevoir les remboursements des cohortes d'étudiants profitant du nouveau système. Nous avons effectué des simulations pour évaluer ce coût d'amorçage du système. Il apparaît qu'il est possible que le système s'auto-finance complètement dès la 15^e année si l'on impose une contribution spéciale de 841 \$ par année aux 9 premières cohortes et si les remboursements sont répartis sur 5 années. Le remboursement par année pour les 9 premières cohortes s'élèverait donc à 1700 \$ pour un étudiant ayant terminé un baccalauréat, ce qui correspond à moins de 5 % du revenu moyen d'un jeune possédant un baccalauréat. Par la suite, un détenteur d'un baccalauréat⁹ ne remboursera plus que 859 \$ par année pendant cinq ans.

3. Voir <http://www.crepuq.qc.ca/EducQ/Stadm2008Tous.html>, page consultée le 5 avril 2012.

4. Voir <http://www.crepuq.qc.ca/EducQ/InscSanc2008Tous.html>, page consultée le 5 avril 2012. Il faut noter que ce nombre correspond à l'ensemble des inscriptions à temps complet à ce type de programmes et est sans doute une surévaluation des nouvelles inscriptions à ce type de programmes.

5. Voir le rapport de l'Aide financière aux études 2008-2009 disponible sur la page <http://www.afe.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques.asp> consultée le 5 avril 2012. Dans ce rapport, le tableau 2 de la page 8 indique la présence de 69 067 bénéficiaires universitaires de laquelle il faut retrancher les 4586 bénéficiaires de prêts qui étudiaient à l'extérieur du Québec, comme indiqué au tableau 25 aux pages 45 à 47 du même rapport.

6. Voir le tableau A6 de la page A43 du rapport intitulé « Dépenses fiscales – édition 2011 » disponible sur la page <http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/index.asp>, consultée le 5 avril 2012.

7. Le tableau A6 indique un montant de 11 M\$ pour ces crédits d'impôt, ce qui correspond à 6 M\$ pour les prêts universitaires, c'est-à-dire 54,1 % de 11 M\$ puisque les prêts universitaires correspondent à peu près à 54,1 % de l'ensemble des prêts.

8. Ce montant correspond à la multiplication de 4 % d'intérêt et du montant total des prêts accordés aux universitaires étudiant au Québec de 221 M\$.

9. Plus précisément, un jeune de moins de 29 ans possédant un baccalauréat obtient un revenu de 34 800 \$ selon les données du recensement de 2006.

Cet exercice montre que, si les remboursements s'effectuent sur une période de cinq années, le système ne génère aucun coût pour les autres contribuables si l'on impose une contribution récurrente de 112 \$ par année ainsi qu'une contribution de mise en route de 841 \$ par année pour les 9 premières cohortes.

Avec le système que nous proposons, un étudiant faisant partie des 9 premières cohortes sortira du baccalauréat avec 8500 \$ à rembourser, tandis que pour les étudiants à partir de la 10e cohorte le montant à rembourser à la sortie de leur baccalauréat sera de 4295 \$. Avec le système actuel, il sort du baccalauréat avec une dette moyenne de 11 295 \$¹⁰. Notre proposition diminuera donc de manière importante les montants que les étudiants auront à rembourser à la sortie de leurs études.

Mentionnons pour terminer qu'il faut aussi faire attention à ne pas tomber dans des critiques simplistes. Par exemple, une objection possible au remboursement après l'obtention du diplôme est l'émigration. Cette objection ne tient évidemment pas du fait que le solde migratoire du Québec est positif. À travers sa sélection de candidats à l'immigration, le Québec s'assure de recevoir des immigrants possédant une formation technique ou universitaire, formation dont il n'a pas dû soutenir les coûts. Ces économies dans la formation des immigrants dépassent à notre avis largement les coûts de formation des émigrants.

Conclusion

Nous espérons avoir contribué à recadrer le débat sur les droits de scolarité pour y inclure une réflexion globale sur l'accessibilité aux études universitaires. Comme nous l'avons montré, il est possible d'accroître l'accessibilité sans nuire au financement des universités et sans exiger une plus grande contribution des contribuables.

La mise en place des éléments de notre proposition comporte aussi des avantages collatéraux. Le premier avantage collatéral que nous voyons est l'augmentation de l'efficacité dans la perception des droits de scolarité. Nous proposons que cette perception soit effectuée par le moyen de la déclaration de revenus et gérée par Revenu Québec. Cette centralisation permettrait des gains d'efficacité du fait de rendements d'échelle dans le traitement des dossiers et ne générerait pas de lourdeur administrative particulière, puisqu'il suffirait que les universités transmettent les informations relatives au dossier électronique de l'étudiant à la fermeture de celui-ci¹¹. Les universités ne conserveraient que la gestion des dossiers des étudiants qui ne résident pas au Québec.

Un deuxième avantage collatéral est que l'abolition du système de prêts aux étudiants universitaires permettrait des économies touchant les coûts reliés au défaut de paiement par certains étudiants.

Un troisième avantage collatéral est que Revenu Québec pourrait fournir une base de données qui, pour chaque ancien étudiant, contiendrait l'information sur le nombre de crédits universitaires réalisés, le diplôme obtenu, l'université où l'étudiant a étudié ainsi que la source et le niveau de son revenu et cela tant qu'il remplit des déclarations de revenus. Une telle base de données permettrait une évaluation précise des bénéfices monétaires apportés par les différents diplômes ainsi que l'impact de l'éducation universitaire sur la participation au marché du travail et sur la probabilité de chômage. Cette base de données permettrait aussi d'évaluer la performance relative des universités, puisqu'il serait possible de comparer la situation sur le marché du travail de personnes ayant obtenu le même diplôme, mais d'universités différentes.

10. Voir le tableau 44 à la page 66 du rapport de l'Aide financière aux études 2008-2009 disponible sur la page <http://www.afe.gouv.qc.ca/fr/publications/statistiques.asp> consultée le 5 avril 2012.

11. De tels systèmes de transmission de dossiers entre des organismes indépendants et Revenu Québec existent déjà. Il suffit de penser au Régime d'accèsion à la propriété.

Bibliographie

Auclair R., Bélanger P., Doray P., Gallien M., Groleau A., Mason L., et Mercier P., (2008) « Les étudiants de première génération : un concept prometteur », Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, 57 p.

Brown R., (2009), « The Operation of the Market in Higher Education 1 : Opportunities and Constraints, Experience and Ideology », mimeo.

Dagenais M., Montmarquette C., Parent D., et Viennot-Briot V., (1999), « Travail pendant les études, performance scolaire et abandon », Série Scientifique 99s-41, CIRANO.

Finnie R. et Mueller R.E., (2008), « The Effects of Family Income, Parental Education and Other Background Factors on Access to Post-Secondary Education in Canada : Evidence from the YITS », A MESA Project Research Paper. Toronto, ON: Educational Policy Institute.

Frenette M., (2007), « Pourquoi les jeunes provenant de familles à plus faible revenu sont-ils moins susceptibles de fréquenter l'université ? Analyse fondée sur les aptitudes aux études, l'influence des parents et les contraintes financières », Statistique Canada.

Motte A. et Schwartz W., « Y a-t-il un lien entre le travail pendant les études et la réussite scolaire ? », Note de recherche du millénaire n°9, Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, 14p.

Nelson P., (1970), « Information and Consumer Behavior », Journal of Political Economy, vol 68(2), 311-329.

Stinebrickner R., et Stinebrickner T. R., (2003), « Working During School and Academic Performance », Journal of Labor Economics, 21(2), 473-92.

Winston G., (1999), «Subsidies, Hierarchy and Peers : the Awkward Economics of Higher Education », Journal of Economic Perspectives 13(1), 13-36

NOTE D'INTERVENTION DE L'IRÉC

Numéro 16/Avril 2012
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4
514 380-8916/Télocopieur : 514 380-8918
adm.irec@videotron.net/ www.irec.net
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Les Notes d'intervention de l'IRÉC visent à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elles s'appuient sur les recherches scientifiques menées par les équipes de chercheurs et de chercheuses de l'IRÉC.