

Tarification de l'éducation postsecondaire ou gratuité scolaire?

L'abolition des frais de scolarité
est économiquement viable et plus équitable au plan social

Philippe Hurteau, chercheur
Eric Martin, consultant

Janvier 2007

SOMMAIRE

Dans cette étude, l'IRIS réexamine la pertinence d'une tarification des études postsecondaires. Cette recherche explore l'éventualité d'une abolition des droits de scolarité comme moyen d'éliminer les obstacles financiers à la poursuite d'études supérieures.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- *La tarification des études postsecondaires entraîne plusieurs problèmes économiques et sociaux liés à l'endettement étudiant et à l'accessibilité pour les moins nantis;*
- *Une hausse des frais de scolarité ne pourrait qu'exacerber ces problèmes, sans pour autant régler la « crise » du sous-financement institutionnel;*
- *En Grande-Bretagne et en Ontario, les hausses de frais de scolarité n'ont pas réglé les problèmes de sous-financement, mais ont entraîné une augmentation significative de l'endettement étudiant. Ce facteur dissuasif a entraîné à son tour une chute des demandes d'admission et une réorientation des étudiants vers les domaines plus techniques, en plus de nuire à l'accessibilité des moins nantis;*
- *L'augmentation des frais assumés par les étudiants est utilisée par les gouvernements comme un substitut au financement public, en chute libre ces dernières décennies;*
- *L'abolition des droits de scolarité apparaît économiquement viable et socialement plus équitable que la tarification;*
- *La gratuité scolaire est un incitatif à la poursuite d'études supérieures et;*
- *Abolir les droits de scolarité au Québec et instaurer la gratuité des études postsecondaires ne coûterait que 550M\$, ce qui représente un peu moins de 1% du budget du gouvernement.*

Ainsi, plutôt que d'étudier des hausses de frais de scolarité qui ne règlent pas les problèmes pour lesquelles elles sont mises en place en plus d'entraîner des coûts sociaux majeurs, le gouvernement du Québec devrait s'interroger sur la pertinence de maintenir la tarification de l'éducation et étudier des perspectives d'abolition des frais de scolarité.

PARTIE I : RÉDUCTION DU FINANCEMENT PUBLIC ET HAUSSE DE LA TARIFICATION IMPOSÉE AUX ÉTUDIANTS

L'Enquête auprès des jeunes en transition, une étude longitudinale menée par Statistique Canada, révèle que 70 % des jeunes canadiens identifient « des raisons financières » comme principal obstacle à la poursuite d'études postsecondaires¹.

L'effet repoussoir qu'exercent les obstacles financiers sur la poursuite d'études postsecondaires a récemment été démontré dans le *Journal of Higher Education*, où les chercheurs américains Michael Paulsen et Edward St. John ont relevé que pour chaque augmentation de 1 000 \$ des frais de scolarité, la proportion d'étudiants moins nantis susceptible de persister et de terminer leurs études baisse de 19 %².

Dans le cas des programmes professionnels, où les frais sont souvent plus élevés, même les étudiants de classe moyenne se désistent. Ainsi, en Ontario, lorsque les frais pour étudier en médecine ont augmenté de 5 000 \$ à 14 500 \$, la proportion d'étudiants provenant de familles ayant un revenu de moins de 40 000 \$ est passée de 23 % à 10 %. Le nombre d'étudiants qui identifiaient les considérations financières comme le facteur déterminant de leur choix de programme est passé de 13 % à 32 %³.

Les hausses de frais de scolarité viennent exacerber l'effet dissuasif lié au coût prohibitif des études. En Nouvelle-Écosse, par exemple, une personne appartenant à une famille à faible revenu qui voudrait accéder à l'université ou y envoyer ses enfants devrait déboursier plus de 67 % de son revenu net à chaque année pour acquitter les frais de scolarité provinciaux⁴. Cela signifie, à toutes fins pratiques, qu'elle n'a d'autre choix que de s'endetter lourdement ou de renoncer à la poursuite d'études postsecondaires.

Par surcroît, les gouvernements adoptent depuis des décennies des politiques de hausses de frais de scolarité, tout en réduisant parallèlement le financement public des institutions d'enseignement.

L'absence d'investissements publics a conduit les établissements canadiens à augmenter la part du financement puisée chez les étudiants et étudiantes, à tel point que ceux-ci fournissaient en 2005 plus de 34% des revenus d'exploitation totaux des universités, alors que leur participation financière n'était que de 13 % en 1980. Dans la même période, la proportion des subventions publiques dans les finances des universités canadiennes a chuté de 80 % à 59 %⁵.

En 2002, la Colombie-Britannique a dégelé ses frais de scolarité. Les frais ont augmenté de 76 % et les étudiants sont devenus la principale source de financement à travers laquelle les universités tentent de résorber la crise budgétaire qui les accable⁶.

Au Québec, malgré l'introduction de plusieurs frais dits « afférents », la part de financement assumée par les étudiants, si l'on compte tous les frais de scolarité, n'a pas dépassé les 12 %⁷ (2001-2002), un gel des frais de scolarité étant en vigueur depuis 1996. Cependant, alors que l'ensemble des universités québécoises prévoyait un déficit pour l'année 2006-2007, une première dans l'histoire du Québec, de fortes pressions s'exercent en faveur d'une hausse des frais de scolarité qui permettrait de compenser le désengagement étatique.

Pourtant, les administrations universitaires savent que les revenus qu'elles parviendront à tirer ne permettront pas d'enrayer le déficit structurel causé par le tarissement du financement public, mais elles sont dans une telle situation qu'elles ne sauraient refuser même la plus maigre entrée financière pour tenter de colmater la brèche budgétaire.

En Ontario⁸, comme en Grande-Bretagne⁹, les hausses de frais de scolarité n'ont pas enrayeré la « crise » budgétaire des universités, puisque les gouvernements, plutôt que de se livrer aux réinvestissements nécessaires, ont poursuivi les réductions du financement public, substituant les sommes prélevées auprès des étudiants à celles qui provenaient auparavant de l'assiette fiscale gouvernementale.

1. BOWLBY, Jeffrey W. et MCMULLEN, Kathryn, **À la croisée des chemins : premiers résultats de la cohorte des 18 à 20 ans de l'Enquête auprès des jeunes en transition**, Statistique Canada, 23 janvier 2002.

2. ST. JOHN, Edward et PAULSEN, Michael B., **Social Class and College Costs: Examining the Financial Nexus Between College Choice and Persistence**, *The Journal of Higher Education*, vol. 73, n° 2, mars/avril 2002, p. 189-236.

3. MACKENZIE, Hugh, **The tuition trap**, Ontario Confederation of University Faculty Associations (OCUFA), septembre 2005.

4. **Les aspects économiques de l'accès aux études? : La réalité financière du coût de l'éducation postsecondaire pour les familles à faible revenu**, Dossiers en éducation de l'Association canadienne des professeurs et professeures d'univer-

sité (ACPPU), vol. 8, n° 2, juin 2006.

5. **Payer le prix : Pourquoi abaisser les frais de scolarité?**, Dossiers en éducation de l'ACPPU, vol. 7, n° 1, février 2005.

6. MALCOMSON, John et LEE, Marc, **Financing higher learning : Post-Secondary education funding in BC**, Canadian center for policy alternatives BC-Office, novembre 2004.

7. **Consultations prébudgétaires 2006**, Comité permanent des finances de la chambre des communes, Avis de la Fédération des cégeps, 2006, p. 11.

8. MACKENZIE, Hugh, op. cit.

9. Le modèle britannique des « top-up fees » est examiné ci-bas.

Cette tendance à transférer les coûts sur les individus vient exacerber les problèmes liés à l'endettement et à la diminution de l'accessibilité pour les étudiants provenant de familles à faible revenu. Cela marque aussi un changement caractéristique du rôle de l'État en éducation, qui semble plus pressé de faire des économies que d'assurer l'accessibilité aux études.

ÉTUDE DU MODÈLE BRITANNIQUE

Le modèle britannique montre bien comment l'introduction des frais de scolarité a entraîné de nombreux problèmes (baisse d'accessibilité pour les moins nantis, endettement pour un grand nombre d'étudiants, dissuasion des étudiants potentiels, accablement financier des diplômés). Tout indique que les récentes hausses de frais ont exacerbé ces problèmes¹⁰.

En effet, certaines tendances se dégagent indiquant que les hausses de frais ne parviennent pas à combler les déficits structurels des universités, réduisent le nombre d'admissions et poussent les étudiants vers des domaines techniques. Des études britanniques révèlent aussi que ce sont les étudiants les moins nantis et ceux issus de la classe moyenne qui font les frais des nouvelles réformes.

1. État des frais de scolarité en Grande-Bretagne

Introduits par le parti travailliste peu après leur arrivée au pouvoir en 1997, les frais de scolarité universitaires en Grande-Bretagne ont été limités à 1 175 £ par an, soit près de 2 700 \$ CAN¹¹, jusqu'en 2006. C'est là que sont devenues effectives les dispositions de l'*Higher Education Act* de 2004, qui annonçait l'introduction de *top-up fees* (frais « différentiels »), en « réponse » à la crise financière des établissements.

Cette disposition, effective en 2006-2007, a permis aux universités « d'ajuster » sur une base locale le montant la participation financière d'un étudiant afin qu'il corresponde mieux aux « coûts réels » qu'engage sa présence à l'université.

En fait, il serait plus juste de dire que puisque le financement public se raréfie, les établissements se tournent vers les étudiants pour assumer leurs coûts

de fonctionnement. Le gouvernement a ainsi autorisé les universités à percevoir jusqu'à 3 000 £ par an (6 860 \$ CAN) en frais de scolarité, une augmentation de 255 %.

Un diplôme moyen d'une durée de trois ans en coûte donc maintenant 9 000 £ (20 580 \$ CAN) en frais de scolarité uniquement. D'après le *Department for Education and Skills*, la dette étudiante moyenne passera de 9 000 £ (20 580 \$ CAN) à 15 000 £ (34 300 \$ CAN). Dans sa forme limite, l'endettement étudiant pourrait atteindre les 22 000 £ (50 307 \$ CAN).

2. Report de l'endettement et mesures d'aide pour les moins nantis

Pour tenter d'atténuer les effets d'une telle hausse sur les moins nantis, le gouvernement a dû mettre en place des mesures de report de dettes et des subventions aux familles modestes.

Les frais ne sont pas exigés immédiatement après l'inscription. Le montant est financé par un prêt sans intérêt remboursable lorsque les revenus du diplômé dépassent les 15 000 £ (34 300 \$ CAN). Les versements minimaux représenteront 9 % de tout revenu excédant ce plancher.

Une personne qui gagnerait le salaire moyen d'un diplômé, fixé à 18 000 £ (41 160 \$ CAN), devrait effectuer des versement de 5,20 £ (11,89 \$ CAN) par semaine, un impôt régressif qu'elle devrait supporter durant la majeure partie de sa vie active, puisque la période de remboursement est fixée à 25 ans. S'il devait rester quelque balance impayée après cette période, elle serait annulée.

Le choix de souscrire à une hypothèque de 34 000 \$ à 50 000 \$ peut être assez difficile à faire pour les étudiants issus des 17 % des familles britanniques les plus pauvres, qui gagnent moins de 10 088 £ par an (23 068 \$ CAN)¹².

Et ceci même si les familles gagnant moins de 17 500 £ (40 017 \$ CAN) seront éligibles à une aide financière gouvernementale de 2 700 £ (6 174 \$ CAN). Cette subvention est modulée de manière inversement proportionnelle au revenu jusqu'à atteindre une valeur nulle lorsque la famille gagne plus de 37 425 £ (85 580 \$ CAN). Les univer-

10. Malgré le caractère partiel des données disponibles puisque les cohortes soumises au nouveau régime n'ont toujours pas gradué.
11. 2 689 \$ avec un taux de change de 1 GBP = 2,28671 CAD (11/01/07).

12. UK national statistics, **Income: Gaps in income and wealth remain large**, 7 décembre 2004, <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=1005>

sités dont les frais atteignent le plafond de 3 000 £ sont aussi tenues de distribuer des bourses de 300 £ (686 \$ CAN) aux étudiants les moins fortunés.

Ces mesures ne suffisent pourtant pas à éliminer les effets dissuasifs de l'endettement et la pression sur les diplômés (voir ci-bas).

3. La « compétitivité » interuniversitaire conduit à un gonflement artificiel des frais de scolarité

Le plafond de 3 000 £ imposé par le gouvernement n'a pas seulement servi de limites aux hausses : il a incité les universités à imposer les frais maximums, sachant que la plupart des universités « compétitives » allaient faire de même.

Cela a aussi eu pour effet de créer la perception erronée selon laquelle la qualité d'un établissement se reflète à ses tarifs élevés: « plus cher » doit signifier « de plus haute qualité » donc plus les frais sont élevés, plus l'établissement doit être réputé. Dans un tel contexte, même les établissements qui accueillent des clientèles modestes sont incités à afficher le montant-plafond.¹³

4. La hausse des frais de scolarité s'avère incapable de régler le déficit structurel des universités

Les universités doivent consacrer une partie des sommes dégagées par les hausses de frais aux bourses dédiées aux étudiants modestes. Avant l'introduction des hausses, il était estimé qu'elles ne permettraient de dégager que de 7 % à 10 % de revenus supplémentaires pour les universités, ce qui ne suffirait pas à combler leur déficit structurel.

Ce scénario s'est confirmé récemment. En effet, le budget de 2007-2008 prévoyait des sommes de 6,9 milliards £ (15,8 milliards \$ CAN) pour le financement universitaire. Le 14 décembre 2006, malgré les récentes hausses de frais, les universités ont exigé 1,3 milliard £ en plus du trésor public (2,97 milliards \$ CAN), invoquant une nécessaire « stabilisation financière ».

Ainsi, les hausses de frais ne sont pas parvenues à colmater la brèche causée par le déficit structurel résultant du sous-financement gouvernemental.

5. Problèmes liés à la tarification de l'éducation chez les diplômés

D'après le *Chartered Institute of Personnel and Development (CIPD)*¹⁴, l'introduction des frais de scolarité après l'élection du parti travailliste en 1997 a causé une augmentation des problèmes financiers chez les diplômés britanniques¹⁵. Le CIPD estime que la récente hausse de frais ne pourra qu'aggraver ces problèmes.

Le niveau d'endettement qui s'accroît pousse de plus en plus d'étudiants à résider chez leurs parents après leur graduation. La contribution des diplômés à une hypothèque ou à un régime de pension est également compromise.

En 2005, 51 % des étudiants sondés disaient ne pas avoir les moyens de faire l'achat d'une résidence, contre 39 % en 2000. L'étude note aussi une augmentation de la proportion d'étudiants estimant que le coût des études avait des impacts négatifs sur leur santé financière: 77 % des étudiants étaient de cet avis en 2005 comparativement à 71 % d'entre-eux en 2000.

6. La hausse des frais cause une augmentation du travail étudiant

L'augmentation du fardeau financier des étudiants conduit ceux-ci à travailler davantage, réduisant le temps disponible pour les études, allongeant les délais de diplomation et décourageant la poursuite d'études supérieures.

Entre 1996 et 2006 le nombre d'étudiants à temps plein qui occupent un emploi durant leurs études est passé de 406 880 à 630 718, une augmentation de 54 %¹⁶.

Par conséquent, les chercheurs britanniques estiment qu'un plus grand nombre d'étudiants prendront une année de pause avant d'entamer des études postsecondaires pour accumuler des réserves financières, retardant ainsi leur diplomation. Une fois sur le marché du travail toutefois, plusieurs sont susceptibles d'y demeurer.

De plus, les étudiants seront moins susceptibles d'entamer une maîtrise à cause de la dette accumulée. Ils pourraient également être forcés de

13. FOSKETT, Nick, MARINGE, Felix et ROBERTS, David, *Changing Fee Regimes and their Impact on Student Attitudes to Higher Education*, Université Southampton, juin 2006.

14. Le CIPD est un ordre britannique regroupant 127 000 professionnels du management et des ressources humaines.

15. CIPD, *Graduates in the workplace: does a degree add value?*, janvier 2007, <http://www.cipd.co.uk/NR/rdonlyres/ABF47E00-4DDE-40EC-9F20-B3C61574A110/0/gradwrkplsr.pdf>.

16. Trades Union Congress/National Union of Students (NUS), *All work and low pay*, 2006.

prolonger leurs études alors qu'ils se retrouvent dans l'obligation de combiner travail rémunéré et apprentissage¹⁷.

Ils passeront en outre moins de temps aux études, puisqu'ils seront dans leur milieu de travail, ce qui réduira le temps passé sur le campus, et atténuera la fonction de socialisation de l'université, en plus de nuire à l'apprentissage.

7. Les étudiants provenant de familles à faible revenu et de la classe moyenne sont défavorisés par cette réforme, à la fois par la réduction de l'accessibilité et par la hausse de l'endettement

Les étudiants provenant de familles à faible revenu s'endettent davantage. De plus, la pression liée à l'endettement les incite à accepter le premier emploi venu, ne nécessitant souvent aucun diplôme, ce qui est un incitatif à ne pas poursuivre aux cycles supérieurs. En effet, en 2005, à peine 40 % des diplômés occupaient un emploi dans leur domaine, et à peine 20 % étaient assurés d'une relative sécurité d'emploi¹⁸.

Quant aux étudiants de classe moyenne dont le revenu familial dépasse de peu le seuil d'admissibilité aux mesures d'aide gouvernementales, ils ne seront pas éligibles aux bourses et subventions, mais devront tout de même payer la totalité des frais de 3 000 £.

8. La hausse des frais entraîne une chute des inscriptions et une réorientation des étudiants vers des domaines plus techniques

S'appuyant sur des données tirées du *Labour Survey* gouvernemental, l'association étudiante *National Union of Students (NUS)* a révélé que l'augmentation des frais a entraîné une chute de 3,4 % des inscriptions à l'université. Cette baisse générale du nombre d'inscriptions s'est accompagnée d'une tendance chez les étudiants à privilégier des cours techniques directement applicables dans le cadre d'un emploi.

En effet, les cours d'histoire traditionnelle ont connu des baisses d'inscriptions de 7,8 %, ceux d'histoire de l'art ou d'histoire des religions, des baisses de 10,1 %. Les cours de philosophie ont reçu 3,9 % moins

d'inscrits, et les programmes de beaux-arts ont connu une baisse de clientèle de 11,4 % depuis l'an dernier. Les étudiants ont aussi tendance à éviter les cours de longue durée à cause du fardeau d'endettement plus important qu'ils supposent comparativement à des programmes de plus courte durée¹⁹.

Le ministre britannique de l'Éducation supérieure Bill Rammell reconnaît cette tendance, mais estime que cela n'est « pas nécessairement une mauvaise chose », puisque les étudiants quittent les domaines ou le bénéfice pour l'emploi (*vocational benefice*) est faible (beaux-arts, philosophie, études classiques) pour se diriger vers les domaines qui les aideront à trouver un emploi.

Le critère de sélection des matières étudiées passe donc de l'intérêt académique de l'étudiant à un calcul coût/bénéfice motivé par le « rendement sur le marché du travail ». Ainsi, la pression financière exercée par les hausses de frais et par l'endettement induit ainsi une mutation de l'institution universitaire en lieu de formation essentiellement technique orienté vers les « besoins » du marché.

Conclusions sur le modèle britannique

Depuis que l'on a introduit une tarification de l'éducation en Grande-Bretagne, de nombreux problèmes liés à l'accessibilité et d'endettement sont apparus chez les étudiants et diplômés. Alors qu'elles ne permettent pas d'enrayer les problèmes du sous-financement public, des hausses de frais viendraient exacerber ces problèmes.

D'un point de vue structurel, continuer d'utiliser les étudiants comme soupape pour évacuer la pression financière causée par le sous-financement public chronique ne règlera pas le problème de fond, mais entraînera des impacts négatifs sérieux sur l'endettement des étudiants et l'accessibilité aux études pour les moins nantis.

LE MODÈLE QUÉBÉCOIS EN DÉRIVE VERS LE MODÈLE BRITANNIQUE?

En 2003-2004, les frais de scolarité moyens au Québec étaient de l'ordre de 1 862 \$²⁰. Les revenus annuels bruts moyens des étudiants collégiaux étaient

17. FOSKETT et al., op. cit.

18. FURLONG, Andy et Cartmel, Fred, *Graduates from disadvantaged families: Early labour market experiences*, Université de Glasgow - Joseph Rowntree Foundation, octobre 2005.

19. FOSKETT et al., op. cit.

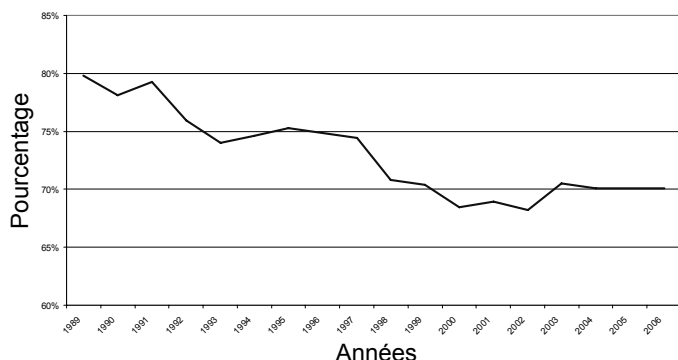
20. Statistique Canada, Centre de la statistique de l'éducation.

de 7 465 \$, et ceux des étudiants universitaires de 11 156 \$. Leur niveau d'endettement moyen était de 3 608 \$ au collégial et de 6 308 \$ à l'université. Si l'on ne considère que les bénéficiaires de l'aide financière, ces chiffres grimpent à 5 815 \$ et à 9 657 \$²¹.

Tel que l'illustrent les graphiques qui suivent, la part du financement public dans le revenu des universités s'est réduite de façon quasi-continue, de manière accélérée à partir du dégel des frais de scolarité en 1990-1991. Quant à elle, la part des contributions étudiantes a connu une hausse marquée, notamment après ce dégel, et ne s'est relativement stabilisée qu'après l'intervention du gel en 1996.

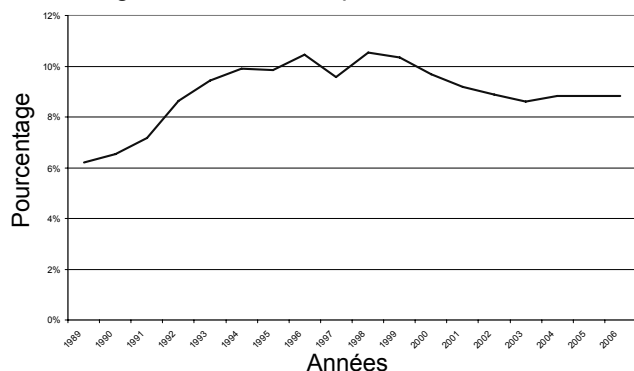
Graphique 1

Part d'investissement public dans le revenu des collèges et universités québécois de 1989-2006²²



Graphique 2

Part du financement étudiant dans les revenus des collèges et universités québécois de 1989-2006



La tendance est, sans équivoque, à une variation inverse du financement public et étudiant. Faut-il s'étonner que, suivant les scénarios britannique et ontarien²³, des voix s'élèvent aujourd'hui pour affirmer, d'une part, l'inévitabilité de la régression du financement public et, de l'autre, la nécessité de hausses de frais de scolarité?

On cherche ainsi à augmenter cette tarification sous prétexte de régler la « crise » des institutions, alors qu'il s'agit tout au plus de ventiler la pression causées par des coupures soutenues.

En effet, ni l'indexation, ni la hausse pure et simple des frais de scolarité ne permettrait d'enrayer les problèmes du sous-financement étatique chronique, en plus d'entraîner des problèmes liés à la baisse d'accessibilité et à l'endettement.

Une indexation des frais de scolarité au coût de la vie ne parviendrait pas à compenser le déficit structurel. En effet, une étude récente de la Confédération des associations d'étudiants et d'étudiantes de l'Université Laval (CADEUL) démontre qu'une éventuelle indexation à partir des frais de scolarité en 2007-2008 ne procurerait aux universités québécoises que 4,6 millions \$ pour la même année, une somme dérisoire face au sous-financement universitaire totalisant 400 millions \$²⁴.

Les exemples britanniques et ontariens indiquent aussi qu'une hausse en termes absolus, plafonnée, et indexée par la suite, ne saurait compenser la réduction systématique du financement public, en plus d'entraîner l'exacerbation des problèmes liés à la tarification de l'éducation.

Il n'y a pas de voie de contournement : la question du sous-financement public doit être abordée de front, et cela ne saurait être fait sans un débat public majeur sur les a priori qui servent actuellement de justification à la « fuite en avant » politique dans ce dossier.

Sachant que l'augmentation et le maintien d'une tarification de l'éducation ne sont pas des solutions viables à ce problème et entraînent toute une série d'effets néfastes, l'instauration de politiques socialement et économiquement viables en éducation suppose une remise en question de leur pertinence.

La deuxième partie de cette recherche examine la viabilité socio-économique d'une avenue, celle de la gratuité scolaire, qui permettrait d'éliminer la plupart des « obstacles financiers » et problèmes sociaux liés à la tarification de l'éducation au Québec.

21. Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Aide financière aux études, **Enquête sur les conditions de vie des étudiants de la formation professionnelle des étudiants au secondaire, du collégial et de l'université**, 2003.

22. Ces données comprennent les universités et collèges, d'après les données de CANSIM, ce qui explique certaines disparités avec les chiffres limités à la participation

au niveau universitaire.

23. MACKENZIE, op. cit

24. RATEL, Jean-Luc et VERREAULT-JULIEN, Philippe, **Qu'en est-il de l'indexation des droits de scolarité?**, Janvier 2007.

<http://impactcampus.qc.ca/actualites/20070116/002542.html>.

PARTIE II : ÉTUDE DE L'ABOLITION DE LA TARIFICATION DE L'ÉDUCATION

Le coût de la gratuité scolaire

Comme nous l'avons vu, l'augmentation des frais de scolarité ne constitue pas une solution au problème du sous-financement du réseau d'éducation postsecondaire. De plus, suivre cette tendance reviendrait à aggraver la situation actuelle liée à l'endettement et l'accessibilité.

C'est à l'État que revient la responsabilité de voir à un juste financement du réseau d'enseignement afin de s'assurer de la qualité de l'éducation prodiguée et d'un accès au réseau postsecondaire véritablement juste et équitable pour tous. Dans cette optique, instaurer un régime de gratuité scolaire au niveau postsecondaire en abolissant les frais de scolarité au collégial et à l'université, apparaît comme le véritable moyen d'enrayer les problèmes liés à la tarification de l'éducation.

Loin d'être une politique impossible à chiffrer ou une mesure irréaliste qui propulserait le gouvernement québécois dans une spirale inflationniste, le coût de la gratuité scolaire peut être quantifiée de manière rigoureuse.

Ce calcul se fera en deux temps : nous évaluerons d'abord le coût de l'abolition des droits de scolarité, et ensuite celui de l'abolition de l'ensemble des frais que les étudiants doivent payer à leur institution d'enseignement. C'est en nous basant sur la part qu'occupe ces droits et ces frais dans les revenus des cégeps et des universités que nous pourrions déduire le coût de leur abolition.

Ainsi, en s'appuyant sur les données de l'année 2003-2004²⁵, nous arrivons à la conclusion que l'abolition des droits de scolarité au niveau collégial et universitaire coûterait au gouvernement québécois la somme de 477 millions \$ (432,1 millions \$ pour le niveau universitaire²⁶ et 44,8 millions \$ pour le niveau collégial²⁷).

Cette évaluation demeure partielle parce qu'elle ne tient pas compte de l'ensemble des frais de scolarité. Il serait donc plus juste d'affirmer qu'une abolition totale et entière des frais de scolarité devant mener à une politique de gratuité de l'enseignement postse-

conaire coûterait au gouvernement québécois la somme annuelle de 550 millions \$.

Tableau 1

Revenus de fonctionnement et répartition du budget des cégeps et des universités²⁸

	Année scolaire 2003-2004	
	CÉGEPS	Universités
Revenus totaux	1 496 M\$	4 203 M\$
Gouvernement du Québec	86 %	53 %
Gouvernement du Canada	0 %	13 %
Droits et frais	3 %	12 %
Autres revenus	11 %	22 %
Totaux	100 %	100 %

Ce montant résulte de l'addition des revenus des cégeps et des universités tirés des droits et des frais de scolarité présentés dans le Tableau 1. Il en résulte une somme de 504,4 millions \$ pour l'abolition complète des frais de scolarité à l'université et de 44,8 millions \$ au collégial (notons que le montant pour le collégial est le même que celui utilisé lors du premier calcul).

Même si ce montant de 550 millions \$ représente les coûts présumés de la gratuité scolaire au postsecondaire, il est encore une fois possible de moduler ce montant en tenant compte du fait que le gouvernement n'aurait pas à déboursier l'entièreté de cette somme s'il décidait d'orienter ses politiques vers une abolition de la tarification de l'enseignement postsecondaire. En effet, deux variables viendraient influencer à la baisse le coût brut de la gratuité : l'élimination des bourses d'études consacrées à payer les frais de scolarité et le maintien de la tarification pour les étudiants étrangers.

L'évaluation des sommes pouvant être économisées dans les différents programmes d'aide financière aux études comporte de nombreux impondérables. Pour simplifier la démarche, nous avons estimé la part de l'aide financière consacrée aux frais de scolarité et retranché ce montant des bourses présentement attribuées pour démontrer les possibilités d'économie.

Pour l'année 2004, quelques 282 millions \$²⁹ ont été distribués sous forme de bourses pour les étudiants québécois. Il est aisé de constater les possibilités d'économie liées à l'abolition de la proportion destinée au frais de scolarité de ce poste budgétaire. En éliminant une part estimée à 25 % du montant actuellement consenti, part généralement attribuée par l'aide

25. L'année scolaire 2003-2004 est l'année de référence la plus récente disponible pour l'ensemble des données nécessaires à l'établissement du coût de la gratuité scolaire.

26. *Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, 2003, p. 20

27. *Consultations prébudgétaires 2006*, op. cit., 2006, p. 11.

28. Idem.

29. *Aide financière aux études: rapport annuel 2004-2005, La gestion par résultats*, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2005, p. 5.

financière pour le paiement des frais de scolarité, le gouvernement pourrait économiser 70,5 millions \$.

En maintenant la tarification destinée spécialement aux étudiants étrangers et canadiens non-résidents au Québec, il est possible de retrancher quelques 122,9 millions \$ au coût de la gratuité scolaire (soit 86,8 millions \$ pour les frais de scolarités des étudiants étrangers et 36,1 millions \$ pour les étudiants canadiens non-résidents du Québec).

Nous pouvons retrancher ces deux montants, soit 70,5 millions \$ du programme des bourses d'études et 122,9 millions \$³⁰ des frais de scolarité des étudiants étrangers et canadiens non-résidents, du coût initial de la gratuité scolaire.

Ainsi, au final, le coût pour le gouvernement du Québec de l'abolition de la tarification des études postsecondaire pour les étudiants québécois pourrait s'établir à 356 millions \$.

Viabilité budgétaire de la gratuité scolaire

Par souci de clarté, et pour des fins pratiques, nous nous en tiendrons au coût initial de la gratuité scolaire (550 millions \$) pour en démontrer la viabilité budgétaire, puisqu'il s'agit d'un estimé plus conservateur et soustrait aux impondérables liés à l'ajustement du programme de bourse et au maintien de la tarification pour les étudiants étrangers et canadiens non-résidents.

Prenons d'abord la mesure des 550 millions \$ que représente la gratuité scolaire. Il ne s'agit en effet que de 0,91 % des dépenses totales du gouvernement du Québec³¹. Il est donc question ici d'une hausse de moins de 1 % des dépenses total de l'État, qui s'établissent actuellement à 59,8 milliards \$.

Dans le même ordre d'idées, mentionnons que le budget consenti au Québec pour le réseau d'éducation dans son ensemble s'élève à 13 milliards \$³². Une hausse de 550 millions \$ constitue donc une augmentation de 4,2 % du budget actuel.

Une telle hausse n'a rien d'exceptionnel. Pour l'année 2006-2007, le gouvernement a réinvesti 660 millions \$ en éducation, une augmentation de 5,4 % comparativement au budget précédent³³.

L'argument selon lequel le gouvernement se trouverait dans une situation budgétaire critique le rendant incapable de mettre de l'avant une politique orientée vers la gratuité scolaire ne suffit donc pas empêcher la tenue d'un débat sur la question.

En effet, la somme nécessaire à l'implantation d'une telle politique est équivalente à l'augmentation annuelle moyenne du budget en éducation. Depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement Charest en 2003, le budget alloué à l'éducation a augmenté de 16,4 %³⁴.

Il est intéressant de continuer ce travail de mise en contexte du coût lié à la gratuité scolaire pour bien cerner ce que représente ce montant d'une optique strictement budgétaire. Nous avons vu qu'il représenterait une somme relativement négligeable des dépenses générales du gouvernement et que, pour une année, il s'agirait somme toute d'une augmentation normale des fonds destinés au réseau d'éducation.

Observons maintenant plus spécifiquement la situation du réseau postsecondaire en représentant l'augmentation de la part provenant du financement provincial dans les revenus des institutions d'enseignement. Ainsi, dans le cas des cégeps, l'abolition de la tarification scolaire et sa substitution par des fonds gouvernementaux représente une augmentation de 3,5 %³⁵ des fonds déjà consentis par Québec.

Au niveau universitaire, cette même substitution représente une hausse de 22,6 % de la part du gouvernement dans le financement du réseau. Si l'on cumule les deux niveaux d'enseignement, la gratuité scolaire représenterait alors une augmentation de 15,6 % de la contribution financière gouvernementale.

Même dans une analyse au cas par cas, l'instauration de la gratuité scolaire au postsecondaire n'aurait pas comme effet de créer un grand déséquilibre dans les sources des revenus des institutions.

Ainsi, si nous prenons l'UQÀM en exemple, on constate une augmentation de 22,4 %³⁶, soit 45,6 millions \$, des subventions gouvernementales provenant du ministère de l'éducation. Si nous prenons également le cas de l'Université de Montréal

30. Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année universitaire 2006-2007, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2006. Données tirées du tableau E.

31. Budget 2006-2007, Gouvernement du Québec, 2006, p. 4.

32. Budget 2006-2007, Le budget en bref, Gouvernement du Québec, 2006, p. 7.

33. Idem.

34. Analyse de l'évolution des crédits consentis en éducation dans les budgets du gouvernement du Québec entre 2003 et 2006.

35. Consultations prébudgétaires 2006, op. cit., 2006, p. 11.

36. Rapport d'activités Université du Québec à Montréal 2004-2005, UQÀM, 2006, p. 16.

en exemple, on découvre une variation légèrement inférieure avec un taux de 18,1 %³⁷, correspondant à 61 millions \$.

Prendre la mesure de la variation dans la part du financement du réseau postsecondaire pour le gouvernement québécois que représente la gratuité scolaire est un exercice des plus instructifs pour démontrer la viabilité du projet. Une augmentation progressive de la part gouvernementale dans le budget de fonctionnement des institutions d'enseignement postsecondaires est envisageable, sans pour autant créer un choc budgétaire.

Un autre aspect de comparaison est intéressant afin de démontrer la viabilité budgétaire de la gratuité scolaire. En effet, en comparant le coût pour le gouvernement de l'abolition de toute tarification de l'éducation postsecondaire avec l'aide aux entreprises consentie par l'État, nous serons plus à même d'en saisir la viabilité.

Pour l'année 2007, le gouvernement québécois prévoit dépenser 1,9 milliards \$ en aide directe aux entreprises³⁸. Avec les resserrements budgétaires effectués en 2003-2004 et en 2004-2005, le gouvernement a réussi à économiser 1,4 milliards \$ en aide aux entreprises entre 2003 et 2005³⁹.

Il y a donc ici possibilité pour le gouvernement de déterminer à quel poste budgétaire ces nouveaux fonds peuvent être alloués. Cela est d'autant plus vrai que les épargnes réalisées par l'État avec les resserrements budgétaires passés à l'aide aux entreprises vont en augmentant. De 309 millions \$ en 2003, à 461 millions \$ en 2004 et finalement 662 millions \$ en 2005⁴⁰.

Plus globalement, le budget actuel du Québec prévoit des dépenses fiscales au profit des sociétés qui s'élèveront à 2,6 milliards \$ en 2007⁴¹. Ce montant est principalement constitué de crédits d'impôt et de congés fiscaux (1,7 milliards \$⁴²) et de diverses exemptions concernant la taxe sur le capital (624 millions \$⁴³).

Avec ces deux aspects seulement, on arrive à un montant de 2,3 milliards \$ dont se prive le gouvernement en revenu fiscal. Il ne s'agit pas ici de renvoyer dos-à-dos une certaine « rentabilité » de la

gratuité scolaire en la comparant avec l'aide fiscale versée aux sociétés, mais plutôt de démontrer les capacités financières du gouvernement.

Impacts de la gratuité scolaire sur l'endettement étudiant et l'accessibilité

Sans prétendre dresser un portrait exhaustif des impacts de l'abolition de la tarification de l'éducation postsecondaire, il est possible de titrer certaines conclusions en étudiant de plus près la situation actuelle qui prévaut au niveau universitaire et au niveau collégial.

D'abord, le réseau universitaire qui, depuis le gel des frais de scolarité décrété en 1996, a vu une amélioration de son accessibilité à tous les niveaux. En effet, si l'on part de l'année scolaire 1997-1998, année où l'effet du gel a commencé à se faire sentir, il est aisé de constater une augmentation significative des inscriptions à l'université. Ainsi, dans la période menant de l'année scolaire 1997-1998 à 2005-2006 les programmes devant mener au baccalauréat ont enregistré une hausse de 22,1 % de leurs inscriptions⁴⁴, cette hausse a été de 35,6 % pour les programmes conduisant à la maîtrise et de 63,2 % pour ceux se concluant par l'obtention d'un doctorat. À titre d'exemple comparatif, la période préalable s'étalant entre 1992 et 1997, c'est-à-dire avant que les effets du gel ne puissent se faire sentir, les inscriptions dans des programmes d'études devant mener au baccalauréat ont connu une diminution de 14,6 %⁴⁵.

Il est simple de voir ici les effets positifs sur l'accessibilité aux études d'une limitation des frais de scolarité, conclusion qui nous conduit à anticiper une amplification de ce phénomène dans le cas d'une abolition de ces mêmes frais.

Dans une autre perspective, le gel actuel de la tarification scolaire postsecondaire peut également être riche d'enseignements sur la question de l'endettement étudiant. On peut constater ici un taux d'endettement des étudiants universitaires québécois fortement en deçà de ce que doivent supporter leurs homologues canadiens.

37. Rapport annuel 2005, Université de Montréal, 2006, p. 16.

38. Dépenses fiscales - Édition 2006, Gouvernement du Québec, 2006, p. 30.

39. Idem.

40. Ibid, p. 31.

41. Ibid, p. 29.

42. Idem.

43. Ibid, p. 28.

44. Indicateurs de l'éducation - Édition 2006, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2006, p. 73.

45. Idem.

Tableau 2

Endettement moyen d'un étudiant ayant pris à sa charge son prêt à la fin de ses études de 1^{er} cycle, 2001-2002⁴⁶

Québec	13 100 \$
Ontario	22 700 \$
Provinces de l'Ouest	20 300 \$
Provinces de l'Atlantique	22 400 \$

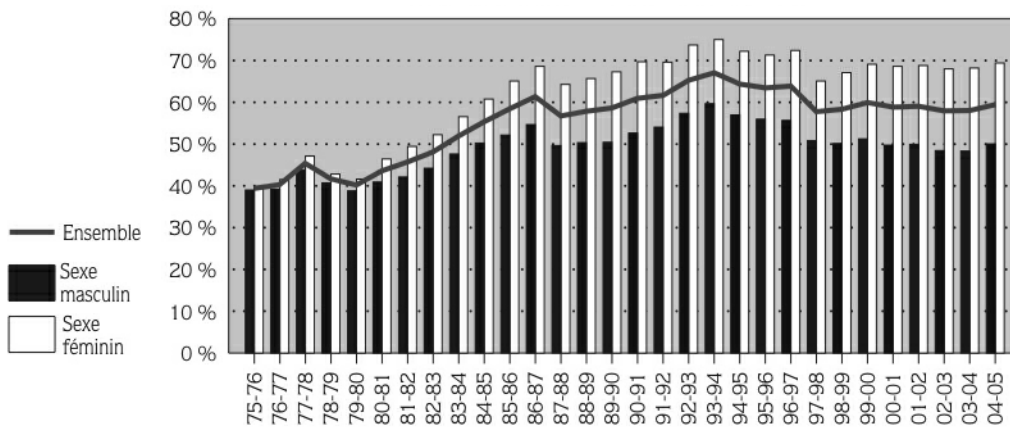
La situation qui prévaut dans le réseau collégial est tout aussi intéressante afin d'anticiper les impacts de la gratuité scolaire. Comme le démontre le Graphique 3, le taux d'accessibilité à l'enseignement collégial a augmenté ces trente dernières années, passant de 40 à 60 %, c'est-à-dire une augmentation de 50 % en trois décennies. Cet accroissement explique en partie le fait que le Québec occupe le premier rang canadien pour l'obtention d'un diplôme postsecondaire chez les 25-29 ans⁴⁷. Nul doute également que le coût s'approchant de zéro en vigueur à ce niveau d'enseignement y soit pour quelque chose.

l'obtention d'un diplôme, faisant ainsi exploser les coûts d'une telle mesure. Or, en étudiant les données issues du niveau collégial, qui a pourtant la réputation de fabriquer des « flâneurs professionnels », on constate qu'il n'en serait fort probablement rien. En effet, la durée moyenne d'obtention d'un diplôme pour les étudiants sortant du cégep en formation préuniversitaire est de 2,4 ans⁴⁹, soit à peine 0,4 année de plus que la durée prévue. Ajoutons que cette durée moyenne d'obtention d'un diplôme au collégiale se situe dans un ordre de grandeur comparable avec la durée moyenne observée pour l'obtention d'un baccalauréat.

Somme toute, puisque nous avons démontré que l'instauration de la gratuité scolaire est viable au niveau budgétaire et n'est pas de l'ordre de l'inaccessible, il apparaît que l'obstacle majeur à la réalisation de la gratuité scolaire n'est pas économique, mais relève plutôt d'un manque de volonté politique et de l'orientation néolibérale qu'a prise l'État québécois des dernières décennies.

Graphique 3

Taux d'accès à l'enseignement collégial, à l'enseignement ordinaire, à temps plein ou à temps partiel, réseaux public et privé, selon le sexe (en %) ⁴⁸



Puisqu'il s'agit d'un degré d'enseignement dans lequel ne sont perçus que des frais « marginaux » pour accéder au niveau postsecondaire (quasi-gratuité scolaire), on peut estimer que la hausse dans la fréquentation observable ces trente dernières années pourra également se noter à l'université dans l'éventualité d'une abolition de la tarification de l'éducation.

On pourrait ici objecter qu'une politique d'abolition de la tarification scolaire aurait pour conséquence d'allonger inutilement le temps moyen avant

46. Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités, op. cit., 2003, p. 18.
47. Consultations prébudgétaires 2006, op.-cit., 2006, p. 9.

48. **Indicateurs de l'éducation**, op. cit, 2006, p. 69.
49. Ibid, p.85.

CONCLUSIONS

L'éducation postsecondaire fait face à deux problèmes bien distincts : un débat sur la tarification de l'éducation (le plus souvent présenté uniquement sous l'angle des hausses de frais) et celle d'un sous-financement chronique.

L'objet circonscrit de cette étude était d'examiner la faisabilité et les conséquences de l'instauration de la gratuité scolaire au Québec.

Elle démontre un lien direct entre le sous-financement étatique et les pressions en faveur d'une hausse des frais de scolarité, et ceci même si ces hausses ne représentent pas une solution au problème en plus d'entraîner de nombreux impacts négatifs au plan social.

Elle démontre également qu'une abolition de la tarification en éducation est à privilégier face aux hausses de frais de scolarité, et ceci afin de permettre une meilleure accessibilité pour tous et toutes, et afin d'enrayer les obstacles financiers et la pression liée à l'endettement.

Nos conclusions sont donc les suivantes :

- L'instauration de la gratuité scolaire coûterait 550M\$ au gouvernement du Québec

- Cette politique est plus socialement viable que les hausses de frais de scolarité et elle est réaliste au plan budgétaire.

- La gratuité scolaire est un catalyseur dans la participation et la persistance aux études postsecondaires.

- Les hausses de frais de scolarité ne sont pas une solution au sous-financement des universités. Elles ne font que transférer une infime partie des coûts sur les individus sans remettre en question le déclin systématique du financement gouvernemental en éducation.

- La tarification de l'éducation et l'endettement pèsent sur l'accessibilité aux études et les conditions de vie des étudiants et diplômés.

- Les hausses de frais de scolarité exacerbent ces problèmes.

- L'instauration de la gratuité scolaire est le premier pas vers une politique réellement progressiste en

éducation, politique qui devra être assortie d'une révision à la hausse du financement public.

Face au désengagement de l'État, le plus souvent présenté comme étant « inévitable », les « institutions » d'enseignement se trouvent forcées d'opter pour un transfert des coûts sur les individus.

Le plus souvent, ce mouvement se justifie à travers une rhétorique utilitariste qui considère l'éducation comme un investissement productif dans la connaissance exclusivement opérationnelle, voire une marchandise dont le « consommateur » devrait assumer la plus grande partie des coûts.

La « rentabilité économique » à long terme pour le consommateur étudiant supplante ainsi la finalité et la mission de base de l'éducation : celle de former des citoyens et citoyennes éclairés capables d'entrer en rapport critique au monde et de participer à l'édification du projet social commun.

De plus, cette perspective economiciste gomme les impacts sociaux de la tarification de l'éducation sur les moins nantis et sur la classe moyenne. Pour un individu provenant d'une famille à faible revenu, l'éventualité d'une dette de l'ordre de dizaines de milliers de dollars représente un incitatif fort à intégrer le plus rapidement possible le marché du travail, ou encore à choisir un parcours académique court et profitable.

Cette étude montre bien que l'accès universel à l'éducation, possible et réaliste, peut seul assurer le caractère démocratique de l'accès à l'éducation et l'intégrité des institutions d'enseignement et de leur mission de diffusion d'une connaissance générale et d'une culture commune.

L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000.

Sa mission est double. D'une part, l'institut produit des recherches, des brochures et des dépliants sur les grands enjeux socio-économiques de l'heure (fiscalité, pauvreté, mondialisation, privatisations, etc.) afin d'offrir un contre-discours à la perspective néolibérale. D'autre part, les chercheurs offrent leurs services aux groupes communautaires, groupes écologistes et syndicats pour des projets de recherche spécifiques ou pour la rédaction de mémoires.

Les études et autres documents de l'IRIS sont diffusés gratuitement sur notre site WEB, l'objectif étant de les rendre accessibles au plus grand nombre de personnes possible. Les chercheurs de l'IRIS sont disponibles pour donner des conférences et animer des ateliers.

POUR JOINDRE L'IRIS

secretariat@iris-recherche.qc.ca

www.iris-recherche.qc.ca

(514) 206-6733