Augmenter et remettre à plus tard le fardeau de l'endettement : Un court-circuit de l'accessibilité aux études

Avis sur le Remboursement proportionnel au revenu et sur l'impôt postuniversitaire

Novembre 2010

Recherche et rédaction :

Etienne Chabot, attaché à l'exécutif ÆLIÉS
François Fecteau, attaché politique CADEUL
Nicolas Lépine, recherchiste ÆLIÉS

Révision :

Valérie Boudreault-Thiboutot, attachée aux communications ÆLIÉS

Table des matières

Introduction p.4

Le Remboursement proportionnel au revenu p.6

Définition du RPR p.6

Les origines du RPR p.8

Les cas internationaux p.8

Le RPR au Canada p.13

Le RPR au Québec p.15

Analyse du RPR p.18

L'impôt postuniversitaire p.22

Le concept d'IPU et ses modalités d'application p.23

Yale University et le Postponement programm p.26

Analyse de l'IPU p.28

Analyse comparée p.31

Distinctions théoriques et pratiques p.31

Rôle de l'État p.32

Rendements de l'éducation universitaire p.34

Externalités positives ou les retombées sociales des études universitaires p.36

Conclusion p.38

Bibliographie p.39

Introduction

Depuis quelques années déjà, plusieurs acteurs du Québec se relaient pour sonner l'alarme du piètre état des finances publiques du Québec. Lancé le 19 octobre 2005, le *Manifeste pour un Québec Lucide* trouve un accueil favorable auprès de certaines branches de la population québécoise. À travers ce texte, Lucien Bouchard et onze personnalités québécoises[1] remettent en question le mode de développement socioéconomique du Québec et proposent de revoir le rôle de l'État, notamment en tant que pourvoyeur de services. Dans la même lignée, Claude Montmarquette[2], président du *Groupe de travail sur la tarification des services publics*[3], signe le rapport *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble* en mars 2008. Ce dernier rapport suggère de mettre la tarification des services « à l'abri du politique » pour « assainir » la gestion des finances publiques du Québec. Finalement, le travail des membres[4] du *Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques du Québec*, nommés par le ministère des Finances du Québec, se solde par la production de trois fascicules publiés successivement entre les mois de décembre 2009 et février 2010. À travers ces trois avis, les membres de ce comité reprennent sensiblement les mêmes conclusions que leurs prédécesseurs: l'État doit revoir la tarification des services publics à la hausse et améliorer sa productivité pour que le Québec puisse faire face aux défis de demain.

Parallèlement aux cris d'alerte sur l'état des finances publiques du Québec, d'autres acteurs, voient la nécessité de régler le sous-financement des universités pour maintenir la compétitivité économique du Québec. Selon eux, dans un contexte où l'État doit réduire ses dépenses, toutes nouvelles sommes d'argent attribuées aux universités doivent passer *inévitablement* par une hausse de la contribution étudiante. Si certains oublient la hausse cumulative des droits de scolarité de 100 $ par année pour 2007-2012, d'autres remettent tout simplement en question la nécessité de conserver des frais de scolarité les plus bas possibles. Ainsi, le 23 février 2010, un groupe de citoyens, composé d'ex-politiciens, d'ex-recteurs et

---

1 En ordre alphabétique, la liste des signataires du Manifeste pour un Québec lucide: Lucien Bouchard, Joseph Facal, Pierre Fortin, Robert Lacroix, Sylvie Lalande, Claude Montmarquette, André Pratte, Denise Robert, Jean-Claude Robert, Guy Saint-Pierre, Marie Saint Pierre et Denise Verreault.

2 Signataire du Manifeste pour un Québec lucide.

3 En ordre alphabétique, la liste des membres du Groupe de travail sur la tarification des services publics: Joseph Facal, Lise Lachapelle et Claude Montmarquette.

4 En ordre alphabétique, la liste des membres du Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques du Québec: Pierre Fortin, Robert Gagné, Luc Godbout, Claude Montmarquette ainsi que le ministre des Finances, Raymond Bachand.

d'ex-représentants étudiants mettent de l'avant le *Manifeste pour le financement concurrentiel de nos universités.*[5]

Les signataires de ce dernier comparent le financement des universités québécoises à leurs consœurs canadiennes et concluent que ces premières accusent un retard de 500 millions par année. Pour pallier ce manque, le groupe propose de déplafonner les droits de scolarité en suggérant cependant quelques mesures pour maintenir l'accessibilité aux universités québécoises. Outre l'émission de bourses d'excellence pour les étudiants issus de milieux moins fortunés, les signataires du *Manifeste pour le financement concurrentiel de nos universités* proposent d'instaurer un système de Remboursement proportionnel au revenu (RPR).

L'instauration d'un système de RPR trouve aussi un écho au Parti Libéral du Québec alors que ses membres adoptent l'idée «d'assurer le maintien de l'accessibilité par une bonification des prêts et bourses et par un remboursement modulé. »[6]À travers la proposition d'un système de RPR réside celle de maintenir l'accessibilité en facilitant le remboursement des dettes contractées par les étudiants au cours de leur passage à l'université. En ce sens, l'instauration d'un système de RPR pourrait permettre l'augmentation de la contribution des étudiants au financement des universités sans toutefois mettre en péril l'accès aux études universitaires.

L'idée d'un système permettant d'adapter la contribution étudiante aux revenus des futurs diplômés existe aussi sous la forme d'un impôt postuniversitaire (IPU). Dans ce cadre, la contribution étudiante ne prendrait pas la forme d'un quelconque remboursement, mais bien d'une taxation des bénéfices supplémentaires que permet l'acquisition d'un diplôme universitaire sur le marché du travail. [7] Bien que cette caractéristique nous permette de différencier le système de RPR du mode de contribution sous la forme d'IPU, notons que certaines confusions subsistent tant au point de vue des modalités d'application que de ses principes. Dans tous les cas, les adeptes de ces modes de contribution s'entendent sur une

---

5 En ordre alphabétique, la liste des signataires du Manifeste pour le financement concurrentiel de nos universités: Michel Audet, François Bertrand, Julie Bouchard, Lucien Bouchard, Marcel Boyer, Youri Chassin, Yves-Thomas Dorval, Joseph Facal, Pierre Fortin, Michel Gervais, Monique Jérôme-Forget, Hugo Jolette, Robert Lacroix, Patrick Lebel, Michel Leblanc et Claude Montmarquette.

6 Parti Libéral du Québec (2010). *L'éducation une force économique. Cahier du participant*, Congrès général du PLQ, p.36.

7 Une étude plus explicite des différents modèles suivra dans les prochains chapitres.

chose: bien que la contribution étudiante soit une mesure juste et nécessaire au financement des universités, elle ne doit pas nuire à la fréquentation de celles-ci.

Dans cet avis, nous nous pencherons plus particulièrement sur les systèmes de RPR et de l'IPU en dégageant les principes et modalités qui guident -ou qui ont guidé- leur mise en place. Pour ce faire, nous ferons une étude distincte des modèles en mettant en lumière leurs origines théoriques de même que leurs applications historiques. Enfin, une analyse plus approfondie des modèles nous permettra de porter une réflexion plus rigoureuse sur l'idée d'instaurer un système de RPR ou un mode de contribution sous forme d'IPU pour garantir l'accessibilité aux études.

Le Remboursement proportionnel au revenu

L'idée du Remboursement proportionnel au revenu (RPR) n'est pas nouvelle et fait l'objet de nombreux débats. Différentes études ont été réalisées afin d'évaluer les conséquences des programmes RPR qui ont déjà été appliqués à l'international. Au Canada et au Québec, aucun consensus n'émerge des différentes réflexions engagées.

Cette section de l'avis porte sur le RPR et débute par un survol des différentes expériences étrangères. Nous procéderons à une analyse des raisons qui ont motivé le gouvernement canadien à rejeter cette option. Ensuite nous aborderons un ensemble d'études réalisées au Québec traitant du RPR. Enfin, nous analyserons différents impacts socio-économique reliés à l'implantation d'un RPR.

Définition du RPR

Avant d'entreprendre une analyse plus complète de ce mode de remboursement, il convient de bien le définir et d'en comprendre les aspects plus techniques[8]. Fondamentalement, le programme RPR permet à l'ex-étudiant de rembourser sa dette d'étude en fonction de son revenu lorsque celui-ci dépasse un seuil défini. La période de remboursement est donc liée au revenu de l'ex-étudiant. Le taux de remboursement est calculé en fonction de la différence

[8] Le lecteur doit ici faire la distinction entre la définition initiale du système de RPR et les variantes de celui-ci qui apparaissent dans la littérature. Tel que nous pourrons le constater certaines modalités d'application du RPR peuvent croiser les principes de l'IPU traité en deuxième partie de cette section.

entre son revenu et le seuil établi. Dans un tel système, les institutions financières ne sont plus impliquées dans les opérations puisque le remboursement est fait par l'entremise de retenues à la source. C'est donc un programme qui nécessite l'utilisation du système fiscal.

Cependant, il existe plusieurs formes d'application du RPR dont les différents paramètres peuvent variés (taux de remboursement, durée de remboursement, seuil, taux d'intérêt). Un autre aspect technique à considérer est la possibilité de mutualiser les risques de mauvaise créance. Une approche mutualisée ressemble à une assurance privée dans la mesure où l'ensemble des adhérents assument collectivement la totalité des risques. Il s'agit d'une individualisation de l'aide financière aux études et du financement universitaire. L'approche non-mutualisée implique une participation de l'État qui assume les risques financiers des étudiants incapables de payer la totalité de leur dette d'études. L'État peut également payer les intérêts durant la période où le revenu de l'ex-étudiant serait en deçà du seuil.

Bien qu'il existe certaines ressemblances entre le système actuel d'aide financière au Québec et certains programmes RPR (par exemple, le remboursement différé), des différences majeures subsistent entre autres à l'égard de sa gestion et des conséquences qui en résultent. Contrairement au RPR où les risques de mauvaises créances peuvent devenir mutualisés, dans le système d'aide financière de type hypothécaire actuellement en place, le gouvernement garantit les prêts qui sont contractés au sein d'une institution financière. Le gouvernement assure le paiement des intérêts durant la période d'études et assume également les risques financiers qui peuvent survenir en cas de défauts de paiement, de faillite ou de décès. L'étudiant et l'institution financière déterminent conjointement les modalités de remboursement à la fin des études, les mensualités et la période de remboursement.

L'aide financière aux études québécoise peut se rapprocher de certaines formes de RPR, notamment avec le programme de remboursement différé prévu pour les étudiants incapables de s'acquitter du paiement de leur dette. Dans ce cas, le gouvernement assume le paiement des intérêts sur le prêt pour une période renouvelable de six mois. Pour être admissible à ce programme, l'ex-étudiant doit avoir un revenu d'emploi mensuel brut inférieur à 1521 $ (pour une personne sans enfant à charge). L'étudiant peut bénéficier de ce programme pendant un maximum de 24 mois au cours de sa vie, et ce, dans les 5 années qui suivent la fin de la période d'exemption partielle. Nous verrons, dans la prochaine section, que le système d'aide

financière aux études au Québec reste très loin des principes de base du RPR, notamment ceux édictés par Friedman au milieu du 20ième siècle.

Les origines du RPR

Dans un premier écrit datant de 1945[9] et un second de 1955[10], Milton Friedman établit les principes du RPR, à savoir : favoriser l'accessibilité aux moins nantis et éviter que les contribuables à faible revenu ne financent les études universitaires des mieux nantis.

À cette époque où les programmes d'aide financière sont presque inexistants, Friedman constate que le taux d'intérêt élevé des prêts bancaires en bloque plusieurs à l'entrée. Une façon de rassurer les banques, de baisser les taux d'intérêt, et donc, de rendre le crédit accessible, serait que l'emprunteur cède un pourcentage de son éventuel salaire.

Dans un schéma idéal de Friedman, les prêts seraient concédés par des compagnies privées et le remboursement pourrait s'échelonner tout au long de la vie professionnelle du diplômé.[11] Cela permettrait, par effet de levier, d'accroître la rentabilité de l'endettement étudiant tout en restreignant le financement public des universités.[12] Friedman n'écarte toutefois pas la participation de l'État, qui pourrait effectuer une surveillance sur les créanciers ou recourir au régime fiscal pour se faire rembourser.[13]

Les cas internationaux

Différentes variantes du RPR ont été mises en place dans plusieurs pays dont les États-Unis, la Suède, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Angleterre. Cependant, les quelques cas d'application du RPR recensés dans le monde diffèrent tous du schéma friedmanien originel par la prépondérance accordée à l'État, qui sert à la fois de prêteur et d'agence de recouvrement.[14]

---

[9] Friedman, M. et Kuznets, S. (1945). *Income From Independent Professional Practice*. National Bureau of Economic Research. New York. pp. 20, 90.
[10] Solo, R.A. (ed.). (1955). *Economics and the Public Interes Rutgers.* Univesity Press. 1955.
[11] ACPPU. (2006). *Les régimes de prêts et remboursables en fonction du revenu*. Dossier en éducation. vol 8, no 3.p.1.
[12] Fisher D. (2006). *Canadian Federal Policy and Postsecondary Education, Winnipeg*. CHET/UBC. p. 60.
[13] Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada. p.2.
[14] Idem. p.9.

États-Unis

Aux États-Unis, dans les années 1970, les universités de Yale, Duke, Harvard et Michigan mettent en pratique des programmes RPR.[15] Dans les années 1990, le Congrès américain rejette deux projets de RPR entièrement administrés par l'État fédéral. Le *Internal Revenue Service* (IRS)[16] est l'opposant le plus farouche à ce programme, qui complique le système d'imposition tout en favorisant l'évasion fiscale. Puisqu'il dépense déjà considérablement des ressources comme agent de recouvrement de dernier recours, l'organisation constate plusieurs obstacles à se transformer en agence de recouvrement des prêts étudiants.[17]

Depuis les réformes de l'AFE aux États-Unis en 1994, on propose désormais trois modes de remboursement, outre le RPR. Nous retrouvons un remboursement de type hpothécaire à travers lequel l'emprunteur a 10 ans pour rembourser l'ensemble de ses dettes d'études et où il doit rembourser un minimum de 50$ mensuellement. Puis le remboursement de type étendu dans lequel la période de remboursement peut varier de 12 à 30 ans. Finalement, le remboursement progressif où le total des dettes à rembourser augmente au fur et à mesure que durée des paiements s'étrire. Notons qu'il est toutefois considéré comme un moyen de dernier recours par les étudiants.[18]

La Suède

En 1989, la Suède devient le premier pays à adopter le RPR en matière d'aide financière aux études. En 1995, les particularités du régime sont les suivantes : les prêts étudiants plafonnent à 12 000 $ CA, le taux de remboursement est alors de 4 % du revenu brut et l'étudiant peut reporter le remboursement s'il vit en deçà du seuil de pauvreté. Remarquons cependant que cette période pendant laquelle l'étudiant peut reporter le remboursement de son prêt est limitée à deux ans et que le remboursement est ajourné en cas de retour aux études.[19] En 2001, dans un souci de diminuer l'endettement étudiant et le nombre de faillites, la part de

---

[15] Pour des exemples de RPR non appliqués voir Johnstone, B.D. (1972). *New Patterns for College Lending: Income-contingent Loans*. Columbia University Press. New York.
[16] Internal Revenue Service est l'agence gouvernementale responsable de collecter les impôts et d'appliquer la loi sur les impôts aux États-Unis.
[17] Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans*. Gouvernement du Canada. Ottawa.p.5.
[18] Caron, G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu*. Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. pp.35-37.
[19] Idem. p. 25.

bourses croît. Le délai de remboursement du total de la créance, auparavant inexistant, est désormais fixé à 25 ans.[20] Ce détail est intéressant, puisqu'on constate que le premier pays à avoir instauré un RPR public tend à instaurer des mesures qui se rapproche de prêts de type hypothécaire. Le comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études au Québec explique ainsi ce retour en arrière :

> « [...] c'est sûrement pour des raisons de justice sociale, la Suède ne pouvant être accusée d'être un pays ultralibéral. Des études suédoises ont ainsi peut-être montré que le fardeau financier devenait trop lourd à porter pour les étudiants à cause même de la forme du RPR. »[21]

L'Australie

L'Australie implante le *Higher Education Contribution Scheme* et le *Higher Education Loan Program* (HECS-HELP) la même année que la Suède, en 1989. Au départ, le taux de remboursement est de 1 % du revenu remboursable à partir du seuil de 22 000 $ AU, 2 % à partir de 25 000 $ AU et 3 % au-delà de 35 000 $ AU. Le seuil est ensuite ajusté au gré de l'inflation.

Le problème, tel que stipulé par Bruce Chapman, fondateur du HECS, c'est que le RPR devient, dans un contexte de crise de financement universitaire, un outil de désengagement de l'État.[22] Ce retrait se traduit par une explosion de l'endettement étudiant. En 1996, une année universitaire coûte 2 454 $ AU, alors qu'en 2007, suite à la hausse des frais et la modulation, le prix d'une année dépasse les 4 500 $ AU. La moyenne des programmes professionnels, elle, atteint 8 333 $ AU. Le coût d'un diplôme dépasse les 100 000 $ AU dans une cinquantaine de filières et plus de 200 000 $ AU dans certains programmes professionnels.[23] À cette même époque, l'endettement étudiant total franchit le cap des 13 MM$ AU.[24]
Dans la conception de son schéma, Chapman ne prévoit pas l'effet collatéral d'une déréglementation, soit l'explosion de l'endettement étudiant. Il s'oppose désormais à toute

[20] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p.52.
[21] Ibid.
[22] Hurteau P. et Martin E. (2008). *Financement des universités : vers une américanisation du modèle québécois.* IRIS. Montréal.p.18.
[23] Doherty, L. (22/04/2005) *Student debt explodes*. 9/12/2009. Sydney Morning Herald.
[24] Illing D. (1/2007). *Generation HECS,* The Australian.

nouvelle déréglementation des frais, la hausse du plafond des prêts amenant le HECS à ses limites structurelles.[25] Pour sa part, le président du Comité des vice-chanceliers universitaires déclare qu'il est grand temps que le gouvernement fasse sa part, les universités étant en train de perdre les étudiants des milieux défavorisés.[26]

Dans sa quête d'alternatives au financement universitaire, la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ) s'attarde au modèle australien. En 2002, elle s'est enquise auprès de l'association étudiante de l'Université d'Australie Ouest. La situation lui fut résumée en ces termes :

> « Le plus gros problème avec les HECS, c'est que les étudiants provenant de milieux socio-économiques plus défavorisés ne sont pas chauds à l'idée de contracter des dettes, sachant qu'il ne leur sera pas facile de les rembourser. Une telle perspective constitue donc pour eux une mesure dissuasive. »[27]

L'association australienne rapporte qu'en 2002, le seuil de remboursement était fixé à 23 000 $ AU, « ce qui est bien plus bas que le salaire annuel moyen ». La situation en 2010 étant sensiblement la même, force est de constater qu'un diplômé à faibles revenus doit obligatoirement rembourser sa créance alors que sa situation financière demeure précaire.

La Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande, c'est en 1988, avec le dépôt du Rapport Hawk, que l'on aborde plus spécifiquement la question du RPR. Ainsi, ce rapport prône l'instauration d'un RPR entièrement privé. Il est rejeté par le gouvernement et par les institutions bancaires, ces dernières refusant d'endosser des prêts non garantis par l'État. Toutefois, la situation change en 1992 avec l'adoption du *New Zealand Student Loan Scheme,* qui instaure les frais de scolarité ainsi qu'un RPR gouvernemental.[28]

---

[25] Ibid.
[26] Illing D. (1/2007). *High fees to force poor out of degrees.* The Australian.
[27] Desrochers A. (25/09/2002). *Financement des universités : Changements à l'horizon?* Quartier libre.
[28] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu.* Québec. pp. 49-50.

En 2001, on rapporte que le RPR permet au gouvernement de réduire de 75 % ses transferts universitaires. Désormais, les étudiants peuvent contracter des prêts à volonté. Le seuil de remboursement de la créance est cependant légèrement plus élevé que celui permettant d'obtenir l'aide sociale. À partir d'un revenu annuel de 14 300 $ NZ, le débiteur est tenu de rembourser dans une proportion de 10 % de son revenu.[29] L'endettement étudiant croît à un point tel que la présidente de la National Tertiary Education prévoit que celui-ci dépassera la dette globale du pays en 2005. De 1993 à 2000, le montant emprunté par étudiant a triplé, et de 1995 à 2000, la somme totale des faillites étudiantes est passée de 0,75 million $ NZ à près de 3 millions $ NZ.[30] Plus récemment, il est courant qu'un étudiant termine avec une dette située entre 50 000 $ NZ et 100 000 $ NZ, et les effets sur l'accessibilité et la poursuite des études s'en font ressentir.[31] D'autres études soulignent le mouvement d'expatriation vers des pays, par exemple l'Angleterre, où la devise plus forte permet de rembourser la créance plus rapidement.[32]

L'Angleterre

Tout comme en Nouvelle-Zélande, le RPR fait son apparition en Angleterre en même temps que les frais de scolarité. Le Labour Party applique en 1998 les recommandations du Rapport Dearing. La gratuité scolaire et ce qui restait de bourses de subsistance sont remplacés par un RPR.[33] Notons cependant que la réforme n'affecte pas les cohortes pré-1998.

Quelques années après sa mise sur pied, le RPR anglais s'apparente beaucoup au modèle néo-zélandais, hormis le fait que les prêts ne comportent pas de taux d'intérêt, la valeur de l'emprunt ne croissant qu'au rythme de l'indice des prix à la consommation (IPC). En 2000, le seuil de remboursement était de 10 000 £ à un taux de 9 % du revenu retenu à la source lors du paiement des impôts.[34] En 2004, Tony Blair met en place *The Higher Education Act* qui

---

[29] Caron G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu*. Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. p. 30.
[30] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p. 50.
[31] Cité dans New Zealand University Student Association (1996). Aotearoa Polytechnic Students' Union. *Student Debt Casebook*. Wellington. NZUSA. pp. 37-38.
[32] Matthew I. R. (2006). *The Burden of Debt for Canadian Dental Students. Part 1*. Canadian Dental Association. p635a.
[33] Caron G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu*. Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. p. 33-34.
[34] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p. 51.

permet aux universités d'augmenter les frais jusqu'à 3 225 £ à partir de 2006. C'est la *Student Loans Company* (SLC), une compagnie publique, qui est responsable de l'attribution et du recouvrement des prêts.[35] À l'instar de ces autres pays, au Canada, on jongle également avec l'idée d'implanter un programme RPR au milieu des années 1990. Or, le schéma est rejeté après la présentation d'informations relatant les coûts faramineux et les conséquences négatives du RPR.

Le RPR au Canada

C'est avec les travaux de David Stager que débute une véritable réflexion quant à la viabilité d'un RPR. Il étudie les taux de retours d'investissements en éducation supérieure. Il en arrive à la conclusion que « the greater government funding to minimize tuition increases was a regressive subsidy, but also that grants to needy students were an inefficient mechanism to promote accessibility because the recipient likely would have enrolled in a post-secondary institution in any event. »[36] Pour Stager, la solution réside dans l'instauration d'un RPR, qui comporte le double avantage d'allouer aux étudiants tous les prêts nécessaires pour leurs études tout en déchargeant le gouvernement du financement des universités.[37]

Dans une étude du système universitaire ontarien publiée en 1989, Stager revendique la déréglementation des frais de scolarité ainsi que le transfert du financement des universités vers l'étudiant par un RPR. Les propos de Stager ont tôt fait de générer un débat au pays, avec, d'une part, les administrateurs universitaires, qui aimeraient se desserrer la ceinture, et de l'autre, les étudiants outrés par la perspective de traîner une dette tout au long de leur vie professionnelle.[38]

En 1994, le ministre Lloyd Axworthy publie son *Livre vert* dans lequel il défend la nécessité de réformer les programmes sociaux canadiens.[39]La proposition de RPR contenue dans le livre est plus orthodoxe que celle de Stager, en ce sens qu'elle revendique un financement du privé ainsi que des remboursements s'échelonnant tout au long de l'existence du débiteur.

---

[35] *BBC News*. (9/12/2009). *Fiasco' of student loan failures.*

[36] Fisher D. (2006). *Canadian Federal Policy and Postsecondary Education.* Winnipeg. CHET/UBC. p. 60.

[37] STAGER, D.A.A. (1972) Economic returns to graduate study in science, engineering and business. Canadian Journal of Economics, 5, 182-198.

[38] Idem. p.59-60.

[39] L'intérêt porté au RPR par le gouvernement canadien s'explique par son rôle de soutient aux provinces en matière d'aide financière aux études, sauf pour le Québec, les Territoires-du-Nord-Ouest et le Nunavut.

Notons qu'après lecture du *Livre vert*, l'Association des collèges et universités du Canada (AUCC) cesse de prôner le RPR, face à la perspective d'un retrait du fédéral dans le financement universitaire.[40]

Dans le cadre de la publication de son Livre vert, le gouvernement libéral annonce des coupures de 2,2 milliard de dollars dans les transferts sociaux aux provinces. Parallèlement on incite les universités à hausser leurs frais de scolarité. Alors qu'on serait en droit de s'attendre à l'implantation d'un RPR, le projet est finalement relégué aux oubliettes, suite à la déposition en 1998 du budget fédéral.[41]

Un rapport du gouvernement canadien daté de 1994 nous éclaire davantage sur le rejet du RPR. On y apprend que son instauration nécessiterait un investissement initial de l'ordre de 4 milliards $ étalé sur cinq ans et que cette somme serait beaucoup plus élevée dans le cas où le RPR deviendrait l'unique mode de financement des universités. T.J. Thomas, l'auteur du rapport, ne voit pas d'un bon œil un tel chambardement de l'AFE :

> « Over time, the program could pay for itself; however, it could be a constant drain on the government purse if only those with low expected earnings took out these loans or if there was a sharp increase in interest rates so the fixed proportion of a graduate's income became an insufficient repayment of the loan and accrued interest. »[42]

L'auteur du rapport remarque que le projet de transformer Revenu Canada en agence de recouvrement des prêts étudiants impliquerait une refonte de l'organisme et compliquerait davantage le système fiscal, sans parler ici des coûts associés à cette restructuration.

De plus, Thomas anticipe des complications d'ordre légales, les inégalités engendrées par le RPR entrant en conflit avec la Charte des droits et libertés. Il se réfère à ce sujet à une étude portant sur la viabilité d'un RPR aux États-Unis. En procédant à la simulation, Krueger et Bowen se sont aperçus des inégalités latentes du schéma : les groupes socioéconomiques défavorisés paient davantage leurs prêts. Par exemple, un ex-étudiant au revenu moyen, qui

[40] Cité dans Donald Fisher. *Canadian Federal Policy and Postsecondary Education*. Winnipeg. CHET/UBC. p.63.
[41] Idem. pp. 61, 64.
[42] Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada.Ottawa. p.8.

doit rembourser un prêt de 25 000 $ sur 25 ans, doit assumer un taux d'impôt supplémentaire de 7 %. Lorsqu'on refait le calcul en se fondant cette fois sur la moyenne salariale par sexe, le taux d'impôt supplémentaire grimpe à 12,5 % pour les femmes et chute à 5,75 % pour les hommes.[43]

Le constat est alarmant pour les ex-étudiants dont le revenu se situe dans le quartile inférieur, alors que le taux d'impôt supplémentaire homme-femme se situe à 21 % (10,75 % pour les hommes et 68,5 % pour les femmes). Considérant qu'au Canada, une telle différenciation par sexe va à l'encontre de l'article 15 de la Charte des droits et libertés, Thomas croit que « There would undoubtedly be a court case if an income-contingent scheme were set up with different rates for men and women. » [44]

Il convient de rappeler que l'impôt supplémentaire se rajoute au taux ordinaire pour donner la charge fiscale totale. Ainsi, à la marge, certains et surtout certaines verront chaque dollars supplémentaires gagnés s'envoler pour le paiement de leur dette. Il y a fort à parier que ces derniers ne seront pas tellement incités à entrer sur le marché du travail. Une solution à ce problème serait l'accroissement de la surveillance des ex-étudiants endettés. Mais cela risque de créer davantage de contentieux éthiques et légaux. Voilà ce que nous apprend le rapport de Thomas à ce sujet :

> « Les subventions annuelles au régime pourraient être considérables si la sélection inverse devenait un phénomène d'importance. En outre, les tentatives pour éviter une telle sélection risquent de se heurter à des contestations fondées sur la Constitution. »[45]

Le rapport de Thomas est concluant et le gouvernement fédéral décide finalement de laisser tomber le projet d'implanter un RPR. Par ailleurs, durant cette même période, des débats ont lieu au Québec sur l'implantation d'un éventuel RPR.

Le RPR au Québec

---

[43] L'impôt supplémentaire est la proportion du revenu utilisé pour rembourser le prêt. Krueger, A.B. et Bowen, W.G. (1993) *Income-Contingent College Loans*. Journal of Economic Perspective. vol. 7, no. 3. pp. 193-201.
[44] Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada. Ottawa. pp. 9-10.
[45] Thomas T.J. (1994). *Prêts étudiants à remboursement fondé sur le revenu*. Ottawa. pp. 10-11.

C'est dans les années 1990 que des discussions plus avancées sur le RPR débutent au Québec. Au sein du mouvement étudiant, la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ) publie en 1994 l'étude : *Analyse des coûts d'un régime d'aide financière aux étudiants incluant un mode de remboursement proportionnel au revenu* [46] où elle énonce des critères précis, notamment quant à la durée et au taux de remboursement d'un éventuel RPR.[47]

En 1995, le groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants (Groupe de travail MacDonald) émet différentes recommandations au gouvernement sur l'ensemble du système d'aide financière aux études dont celle d'approfondir « de nouvelles modalités de remboursement aux prêts qu'il accorde aux étudiants, de telle sorte que ces modalités s'adaptent aux réalités économiques actuelles, et qu'il porte une attention particulière au Remboursement proportionnel au revenu. »[48] En 1997, le comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'étude, présidé par Claude Montmarquette, dépose un premier rapport où il recommande la réalisation d'études techniques sur le remboursement proportionnel au revenu.[49] Trois ans plus tard, le comité d'experts recommande formellement que l'instauration d'un système subventionné de remboursement proportionnel au revenu soit prise en considération.[50]

Dans ce rapport, les membres du comité font état des nombreux avantages, notamment la flexibilité et la souplesse du RPR qui « permet de s'ajuster rapidement aux variations de revenus possibles d'une personne. »[51] Le rapport souligne aussi que la durée de paiement n'étant pas prédéterminée, les risques de mauvaises créances s'en trouvent atténués. Or, les conséquences négatives d'un tel programme de remboursement sont peu abordées dans le

---

[46] FEUQ. (1994). *Analyse des coûts d'un régime d'aide financière aux étudiants incluant un mode de remboursement proportionnel au revenu.* Montréal.

[47] La FEUQ propose un taux de remboursement unique de 20 % du montant résultant de la soustraction entre le revenu individuel et le seuil de revenu correspondant au revenu d'un emploi à temps plein au salaire minimum en vigueur.

[48] Cité par Caron ,G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu.* Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. p.13.

[49] MELS (Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études, Montmarquette C). (1997). *De la remise de l'aide financière au remboursement : La vigilance et la souplesse sont de rigueur ! : Rapport du comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études.* Québec.

[50] MELS (Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études , Montmarquette, C). (2000). *Le remboursement des prêts pour études: essentiel à la pérennité du Programme de prêts et bourses.* Québec. p.32.

[51] Idem. p.31.

rapport. Bien que le gouvernement canadien renonce à mettre en place un RPR peu de temps auparavant, notons que les membres du comité n'y font que très peu référence.

En 2001, à la demande du ministère de l'Éducation, le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études dépose un avis sur le rapport du groupe d'experts. Plus nuancé, cet avis fait ressortir davantage d'éléments critiques sur le RPR. Malgré la recommandation du comité d'examiner l'implantation d'un système de RPR, cet avis soulève tout de même des « interrogations importantes relatives à ses coûts d'implantation et de maintien, aux défauts de paiement qu'il peut engendrer ainsi qu'au fardeau de la dette accumulée qu'il représente pour les étudiants à faibles revenus.»[52] Notons que dans le cadre des travaux du comité, la FEUQ prend une position favorable au RPR et réalise des simulations actuarielles sur le sujet.[53]

En 2005, le ministre de l'Éducation, M. Pierre Reid annonce la mise en place d'un programme RPR qui inclut un seuil minimum de revenu fixé sur la base du salaire minimum. Dans le cas où l'ex-étudiant ne disposerait pas d'un revenu qui dépasserait ce seuil, le gouvernement prendrait en charge les intérêts. Une échelle de remboursement est également prévue en fonction du revenu de l'ex-étudiant. Claude Montmarquette considère que le projet du ministre représente « plutôt une bonification du paiement différé lorsque l'ex-étudiant n'est pas en mesure de rembourser son prêt d'études [...] »[54] Il ne s'agirait donc pas d'un véritable RPR. Finalement, le gouvernement ne donnera pas suite à cette proposition malgré l'appui de certains groupes dont la CREPUQ, présidée à ce moment par Robert Lacroix, recteur de l'Université de Montréal.[55]

En 2006, Claude Montmarquette, dans une étude réalisée par le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) reprend essentiellement les mêmes arguments que ceux énoncés dans le Rapport du comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'étude en 2000. M.Montmarquette lie le RPR à une hausse des droits de scolarité et à une réforme du financement du système d'éducation postsecondaire et

---

[52] MELS (Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études, Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p.31.
[53] FEUQ (2001). *Le modèle de remboursement proportionnel au revenu dans le contexte du régime québécois d'aide financière aux étudiants : simulations actuarielles et analyses*. Montréal.
[54] Montmarquette, C. (2006). *Le remboursement proportionnel au Revenu (RPR): Un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité.* CIRANO. Montréal. p.1.
[55] Ici, il ne s'agit pas d'émettre un jugement sur la proposition de M. Reid, mais simplement de faire un rappel des faits.

résume son étude par l'affirmation suivante : « le système RPR est un moyen efficace pour faire face à un dégel inévitable des frais de scolarité sans compromettre l'accès aux études. »[56]

Analyse du RPR

Tel que nous le constatons dans la littérature québécoise, ce sont essentiellement les tenants du RPR qui ont été actifs dans le débat public et qui ont mis de l'avant les arguments favorables à celui-ci. Nous considérons donc qu'une analyse plus approfondie des facteurs politiques et sociaux afférents à ce programme de remboursement mérite d'être réalisée. À la lumière de différentes études réalisées au Québec et à l'extérieur, nous analyserons le RPR en fonction des aspects de l'efficience et de l'équité.

Efficience

Le principe d'efficience fait référence à l'optimisation de l'utilisation des ressources. Dans son livre *L'économiste et l'éducation*, Clément Lemelin apporte certains éclaircissements à ce critère qui s'inscrit au cœur de la théorie économique :

> « Cette préoccupation [efficience] s'incarne dans un critère, l'optimum de Pareto: une affectation des ressources est efficiente s'il n'en existe pas d'autre qui améliore le bien-être d'un ménage sans détériorer celui d'un autre. »[57]

Le questionnement du RPR à l'égard de l'efficience s'avère pertinent dans la mesure où sa mise en place implique une participation financière de l'État qui devra assumer entre autres des frais liés à son implantation. Plus particulièrement, l'intérêt porté à l'efficience du RPR nous pousse à questionner la quantité de ressources investies par l'État pour réaliser les objectifs d'un tel programme de même que les résultats réels obtenus.

En ce qui a trait aux ressources investies par l'État, quelques études ont démontré que l'implantation d'un RPR nécessite un capital de base important. Comme l'indique le rapport Thomas[58] rédigé en 1994 pour le gouvernement du Canada, les coûts initiaux du RPR pourrait

[56] Idem, résumé.
[57] Lemelin, C. (2010). L'économiste et l'éducation. Québec, Presse de l'Université du Québec. p.15.
[58] Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada. Ottawa.

dépasser les 4 milliards de dollars. À noter que ce montant est susceptible de croître si l'État se désengage du financement des études universitaires.

Outre la nécessité d'un capital initial élevé, rien ne garantit la fonctionnalité du RPR. À ce sujet, la perception des paiements pourrait varier en fonction du revenu de l'étudiant. Ces retards sont susceptibles d'engendrer des coûts supplémentaires pour l'État. Cette incertitude quant à la régularité des paiements des étudiants est d'ailleurs relevée par le Comité consultatif sur l'accessibilité aux études :

> « Il faut comptabiliser le coût de l'émission (et financement des prêts) quand le gouvernement décide de les prendre à sa charge, ce qui est plus simple et pratique, dans le cas où les remboursements se feraient par l'intermédiaire du système fiscal. L'incertitude du système repose surtout sur les risques de défauts qui peuvent survenir aussi tard que 25 ans ou 30 ans après l'émission du prêt. » [59]

Le RPR peut aussi s'avérer un frein aux autres paiements du diplômé. Ce dernier, qui subit une déduction directe sur son salaire, peut ainsi manquer de ressource financière pour assurer les paiements liés à ses autres besoins. Dans un tel cas, comme l'observe Goodman, les diplômés des universités d'Angleterre ont trouvé la nécessité d'emprunter dans une institution bancaire privé pour subvenir à leurs besoins.[60]

Finalement, bien que nous reconnaissions les multiples lacunes du système actuel d'aide financière au Québec et que ce dernier contribue à l'endettement étudiant, nous nous questionnons sur le risque d'investir massivement dans l'implantation d'un système de RPR alors que pour adapter le mode de remboursement à la réalité du diplômé, il suffirait de bonifier le paiement différé déjà en place.

Équité

L'idée de l'endettement étudiant est la problématique de base du RPR, comme l'ont soulignée les nombreuses études mentionnées précédemment. On ne peut nier que les conséquences de

[59] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p.28.
[60] Goodman A. (2004). *An analysis of the higher éducation reforms*, IFS.

l'endettement sont multiples : stress, problèmes financiers, maladie, contraintes financières empêchant de se procurer des produits essentiels. Pour les étudiants, l'endettement entraîne plusieurs conséquences reliées à leur formation. Durant la période où ils sont aux études, cette situation d'endettement peut les inciter à avoir un emploi à l'extérieur, ce qui les prive de temps pour se consacrer à leurs études. De plus, l'augmentation de la durée des études ou tout simplement l'abandon est maintenant une réalité de plus en plus remarquée. Selon le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, en 2008-2009, l'endettement moyen d'un étudiant québécois ayant pris à sa charge son prêt à la fin de ses études universitaires de premier cycle était de 13 022 $. L'endettement moyen pour chacun des deux autres cycles atteignait 16 304 $ (deuxième cycle) et 23 405 $ (troisième cycle).[61]

À cet effet, le RPR ne vise pas la résolution des problématiques réelles de l'endettement. Les tenants du RPR soutiennent plutôt l'idée de la nécessité d'implanter un programme qui permettrait de répartir le remboursement sur une plus longue période. Pour eux, le RPR aurait l'avantage de faciliter la gestion d'une dette plus importante en diminuant les paiements mensuels. Or, en réduisant ces paiements, l'ex-étudiant devra payer davantage d'intérêts, ce qui entraînera une augmentation de son endettement et des conséquences négatives s'y référant. Même les tenants du RPR reconnaissent ses effets potentiels sur l'endettement étudiant. L'avis du Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études insiste d'ailleurs sur ce point : « l'inconvénient majeur qui peut résulter d'un système RPR est le fardeau de la dette qui pourrait devenir majeur pour les personnes à faibles revenus. »[62]

Par ailleurs, la question de l'endettement dans un contexte de RPR ajoute une série de considérations importantes. Premièrement, avec un système RPR, il est fort probant que la période de remboursement de la dette augmente de façon importante, diminuant ainsi la possibilité de l'individu de contracter d'autres prêts, de consommer ou encore d'épargner. L'ex-étudiant disposera donc d'un revenu disponible moindre pendant une longue période et il sera contraint de procéder au remboursement de sa dette d'étude durant une partie importante de sa vie. C'est d'ailleurs en partie ce facteur qui incite le gouvernement fédéral à abandonner son projet de RPR: « une formule stricte de remboursement lié au revenu n'était

[61] MELS. (2010). *Indicateurs de l'éducation- Édition 2010.* p.46

[62] MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu.* Québec. p.28.

pas souhaitée en raison de l'allongement de la période de remboursement et par conséquent de l'accroissement de la dette d'études des ex-étudiants à faible revenu. » [63]

À cet effet, certains groupes seront forcément désavantagés par le RPR. Les plus défavorisés devront étaler leur dette sur une plus longue période et ainsi payer davantage d'intérêts, ce qui fera forcément augmenter leur facture totale. Dans l'absolu, les droits de scolarité de l'ex-étudiant disposant d'un revenu moindre seront donc gonflés en raison des intérêts. Tel que nous l'avons mentionné précédemment dans l'étude du cas canadien, des simulations ont permis de valider ces iniquités.

D'autres cas d'iniquité sont à envisager, notamment dans le cadre d'un scénario où l'on permet aux étudiants de verser un montant au début des études ou au début du remboursement de la dette en échange d'un rabais sur les frais de scolarité. C'est le cas notamment en Australie dans le cadre du *Higher Education Contribution Scheme (HECS)* où une ristourne de 25% est octroyée aux étudiants qui paient leurs frais de scolarité au début de leur formation. Cette mesure privilégie clairement les riches au détriment des plus défavorisés.

Une autre conséquence de l'endettement potentiel relié à un RPR réside dans les choix qui seront faits par les ex-étudiants à l'égard du remboursement de leur dette. Dans son mémoire de maîtrise sur le RPR, Guy Caron aborde la question du risque moral en analysant une étude de Marc Nerlove :

> « le risque moral se rapporte au choix que doit faire l'emprunteur lors de la période de remboursement entre le travail rémunéré pour lequel il perdra une partie de ses revenus au remboursement de sa dette et le loisir, sur lequel il ne devra verser aucun pourcentage. Il peut également substituer un travail non rémunéré, mais lui permettant d'acquérir une expérience pour utilisation ultérieure. » [64]

---

[63] Cité par MELS (Montmarquette, C). (2000). *Le remboursement des prêts pour études: essentiel à la pérennité du Programme de prêts et bourses*. Québec. p.28.

[64] Caron, G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu*. Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. p.46.

Les choix de l'ex-étudiant peuvent donc être conditionnés ou influencés en raison de l'ampleur de sa dette. Il pourrait aussi être tenté de ne pas déclarer tous ses revenus, de travailler moins afin de demeurer en bas du seuil défini ou d'aller travailler à l'extérieur pour ainsi échapper au paiement de sa dette.

Ces considérations morales se rapportent essentiellement à la notion de seuil de revenu minimum et des problématiques importantes ressortent quant à la définition de ce seuil. À cet effet, « la détermination du seuil de revenu pose plusieurs défis : le seuil ne doit pas être trop bas car il pourrait être un désincitatif au travail et il ne doit pas être trop élevé puisqu'un grand nombre d'ex-étudiants serait exempté du remboursement, entraînant des coûts de systèmes supérieurs.» [65]

En tenant compte de l'endettement potentiel, il est possible que les choix professionnels soient influencés. Ainsi, dans certains cas des professions ou des secteurs d'activités plus payants seraient privilégiés au détriment d'autres moins payants mais tout autant importants et utiles pour la société.

Dans cette section, nous nous sommes attardés à l'analyse de différentes considérations liées à l'implantation d'un RPR, soient l'accessibilité et l'équité. Dans un premier temps, nous avons fait état de différents cas d'application du RPR dans le monde. Nous avons également traité des raisons qui ont motivé le gouvernement fédéral à rejeter l'implantation d'un RPR au Canada. Puis, nous avons recensé différents rapports et études publiés au Québec sur le RPR. L'analyse des différentes modalités du RPR nous démontre que ce programme comporte plusieurs failles importantes et qu'il va à l'encontre de principes fondamentaux qui caractérisent notre système d'éducation postsecondaire tels que l'efficience, l'équité et l'accessibilité. À la lumière des différentes analyses et études réalisées au Québec et à l'extérieur, nous avons relevé trois éléments qui nous incitent à affirmer que le RPR n'est pas une solution à privilégier dans le cadre d'une réforme de l'aide financière et en regard des débats entourant la question du financement de l'éducation postsecondaire :1) Le RPR ne s'attaque pas à la réduction de l'endettement étudiant ; 2) il pose des problèmes importants d'équité ; 3) une incertitude est notée à l'égard de ses coûts d'implantation et des résultats obtenus, ce qui entraîne des problèmes importants d'efficience.

[65]MELS (Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec. p.23.

L'impôt postuniversitaire

Dans cette section, nous traiterons plus particulièrement de l'impôt postuniversitaire (IPU) en tant que mode potentiel de contribution étudiante aux universités du Québec. Dans un premier temps, nous présenterons l'idée d'IPU, ses modalités d'application de même que l'illustration du modèle à travers un cas empirique. Dans un deuxième temps, nous ferons une analyse plus approfondies des principes qui fondent l'idée de bénéficiaire-payeur au cœur de l'IPU.

Il est à noter que la littérature qui traite essentiellement d'impôt postuniversitaire s'avère limitée. Parmi les quelques textes répertoriés, très peu élaborent une proposition détaillée incluant des modalités d'application claires. La plupart consiste plutôt en une discussion des principes sur lesquels s'appuie le modèle d'impôt postuniversitaire. En ce qui a trait aux écrits plus nuancés, nous avons répertorié peu d'écrits consacrés à l'étude critique des principes qui fondent l'IPU. Néanmoins, il est possible de soulever quelques interrogations ici et là du modèle de contribution. Finalement, dans la recherche de cas empiriques permettant de nous renseigner sur l'efficience de l'IPU, aucun exemple dont l'application s'inscrit en parfaite cohérence avec les principes de ce dernier n'est répertorié. Seul un cas spécifique de l'Université de Yale peut illustrer une tentative d'implantation d'un IPU.

L'IPU et ses modalités d'application

Tout comme le RPR, l'impôt postuniversitaire s'inspire des écrits de Friedman et Kuznets dans *Income from Independent Professional Practice* (1945)[66]. Rappelons que dans cet ouvrage, les auteurs stipulent que même s'il revient aux étudiants de financer l'éducation postsecondaire, cette contribution ne doit pas constituer un frein pour l'accessibilité. Plus concrètement, ces auteurs proposent la gratuité de l'éducation au point de consommation en retour de quoi les étudiants doivent, une fois sur le marché du travail, verser un pourcentage des bénéfices supplémentaires obtenus grâce à leur diplôme universitaire. Ainsi, le système d'éducation postsecondaire pourrait être autofinancé, à travers les bénéfices des diplômés versés à l'État. L'idée d'une prise en compte des bénéfices de l'étudiant dans la détermination de sa contribution au financement des universités demeure l'élément central de la proposition de Friedman et Kuznets. Cependant, l'application concrète de cette idée réfère à différentes modalités dont les critères de mise en place peuvent varier selon les objectifs politiques. Dans

[66] Friedman, M. et Kuznets, S. (1945). *Income From Independent Professional Practice*. National Bureau of Economic Research. New York.

les prochains paragraphes, nous présenterons quelques-unes de ces modalités, sans toutefois procéder à une conceptualisation idéale de l'impôt postuniversitaire au Québec.

Les coûts de système couverts par l'IPU

Le premier questionnement auquel on doit faire face lorsque l'on décide d'implanter un IPU demeure le choix de l'étendue de la couverture des coûts du système d'éducation. Bien que la littérature demeure imprécise à ce sujet, certains tenants de l'IPU pourraient suggérer d'inclure les coûts de l'aide financière aux études dans le modèle. L'hypothèse soutenue serait alors que l'inclusion des coûts de l'aide financière aux études dans le calcul de l'IPU permettrait la mutualisation de la somme des prêts. De cette façon, les bénéficiaires les plus avantagés pourraient financer des bourses de subsistances aux plus démunis.[67]

L'inclusion de l'aide financière aux études demeure cependant une option parmi d'autres. Si certains préfèreraient sans doute le remplacement des droits de scolarité par un IPU, d'autres adeptes, à l'inverse, pourraient souhaiter la conservation de droits de scolarité à un bas niveau tout en implantant un IPU afin de palier le manque à gagner pour financer adéquatement un réseau universitaire donné. La réponse à ces choix varie alors selon la fonction souhaitée de l'IPU.

La répartition des coûts du système

Une fois l'étendue des coûts universitaires couverts par l'IPU choisie, la deuxième modalité consiste à déterminer la juste part que chacun des bénéficiaires de la diplomation universitaire doit fournir. Dans la mesure où l'on considère que l'État, à travers l'impôt général, ne doit pas contribuer au financement des universités, la totalité des coûts universitaires doit être répartie à travers les revenus des futurs diplômés. Tel fût la proposition de Friedman et Kuznets. Cependant, il est tout aussi possible de répartir la facture autrement, dans un cas où l'on considère que l'ensemble de la société reçoit une partie des bénéfices liés à l'éducation postsecondaire. À ce moment, la facture est répartie à travers les différents bénéficiaires de l'éducation postsecondaire.[68]

---

[67] Il ne s'agit pas ici d'un positionnement clair, mais bien d'une application du modèle. Plus tard, nous nous pencherons sur le rôle de l'État dans le financement de l'ensemble des études universitaires.

[68] La question des coûts et des bénéfices de l'éducation universitaire est étudiée plus loin dans l'analyse.

La redistribution de la facture

Après l'évaluation de la juste part de chacun des bénéficiaires, il s'agit de déterminer les modalités de distribution de la facture à l'intérieur du groupe concerné. Il se peut que l'on décide de répartir la facture à partir d'un pourcentage fixe, peu importe l'ampleur des bénéfices. Par contre, si on choisit de répartir la facture de façon progressive, différents niveaux d'imposition seront déterminés. Ainsi, le pourcentage de taxation des diplômés suivrait les barèmes salariaux fixés. Dans un tel cadre, il est aussi possible de mettre un seuil à partir duquel les diplômés ne voient aucune retenue sur leur salaire.

La modulation selon les coûts d'utilisation

L'impôt postuniversitaire s'appuie sur un principe de mutualisation des coûts des utilisateurs [69] et du financement de ceux-ci par les bénéficiaires qui en ressortent les plus avantagés. Cependant, la mise en application d'un mode de contribution sous forme d'IPU nous confronte aux limites de cette mutualisation. Dans ce cadre, chaque paramètre de consommation des services universitaires peut être pris en compte: le temps des études, le degré de scolarité atteint, le coût du programme choisi et ultimement, les coûts de fonctionnement liés au choix de l'université.

Ainsi on peut décider de prendre en compte le temps d'études pendant lequel l'étudiant n'est pas soumis à un impôt supplémentaire. On peut effectuer la même réflexion en ce qui a trait à l'impôt des diplômés des cycles supérieurs: ceux-ci doivent-ils payer un impôt supplémentaire pour avoir prolongé leur passage à l'université; ou, à l'inverse, doivent-ils recevoir une bonification pour les externalités positives[70] liées au travail de recherche qu'ils ont entrepris?

Une fois la variante du temps d'études déterminée, on doit aussi fixer celle des programmes. La variante prise en compte est alors celle du taux de rentabilité des programmes. [71] Dans ce cadre, d'autres questions doivent être résolues: Doit-on facturer davantage les diplômés issus de disciplines plus coûteuses telles que la médecine ou le génie? Doit-on émettre des exceptions pour les disciplines dont les coûts s'avèrent élevés, mais dont les étudiants

---

[69] À ne pas confondre avec la mutualisation des risques de non-remboursement tel qu'expliqué dans la section sur le RPR.

[70] Plus tard dans l'analyse, nous reviendrons sur le concept d'externalités positives liées aux études universitaires.

[71] Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport calcule le taux de rendement en prenant en compte les coûts investis et les bénéfices reçu par les acteurs qui interagissent avec l'université. MELS (2008). *Bulletin statistique de l'éducation*. Décembre 2008

n'obtiennent pas de haut salaire, comme dans le cas des arts et de la musique? Doit-on encourager les disciplines, d'un IPU moins élevé, pour lesquelles on retrouve un manque de main-d'œuvre ? La variation des réponses à l'une de ces questions peut avoir des répercussions sur les résultats de la mise en application de l'IPU à l'égard des critères de justice et d'équité.

Poussée à l'extrême, la prise en compte des facteurs qui influencent à la hausse l'imposition sur le revenu futur de l'étudiant peut s'étendre à la variante du coût de fonctionnement de l'université choisie par l'étudiant. Ainsi, le choix de fréquenter certaines universités, dont les coûts de fonctionnement peuvent s'avérer plus élevés, pourrait influencer le taux d'imposition des diplômés.

Les différents dilemmes liés au choix des modalités expliquées ci-haut ne constituent pas une liste exhaustive. Nous croyons tout de même que cette mise en lumière offre une meilleure compréhension au lecteur de l'impôt postuniversitaire en tant que concept théorique, mais aussi de la complexité des enjeux liés à son application. Afin de rendre compte plus concrètement de cette complexité, les prochains paragraphes seront consacrés à l'illustration d'une expérience qui s'apparente à l'IPU, vécue à Yale.

Université de Yale et le Postponement programm

Tel que mentionné en introduction de cette section, les cas empiriques qui permettent d'illustrer l'application d'un modèle de contribution sous la forme d'IPU s'avèrent peu nombreux. Parmi les lectures effectuées, une seule expérience s'apparente à une tentative d'implantation de l'IPU. Bien que toutes les caractéristiques du Tuition Postponement Option (TPO) de Yale ne correspondent pas à un modèle parfait d'IPU, nous nous y attarderons quelques instants. Dans un premier temps, nous présenterons brièvement les modalités d'application du modèle expérimenté. Dans un deuxième temps, nous ciblerons les problématiques liées à son implantation.

Alors qu'elle cherche à augmenter ses revenus nets à la fin des années 1960, Yale procède à une hausse des droits de scolarité. Consciente de la lourdeur du remboursement liée aux emprunts que nécessitent les nouvelles sommes exigées, l'administration de Yale implante un programme optionnel d'emprunt permettant une meilleure équité dans le remboursement. Dans cette voie, le Tuition Postponement Option (TPO) offre aux étudiants la possibilité d'emprunter directement à l'université et de rembourser par la suite 0,4 % du salaire obtenu

pour chaque tranche de 1000 $ empruntée. Les déductions salariales s'effectuent jusqu'à ce que le total des sommes empruntées par la cohorte d'étudiants soit remboursé ou pour une durée maximale de 35 ans.[72] À noter que lorsqu'un étudiant veut se retirer du programme, il peut le faire à condition de payer 150% du montant initial de ces études de même que certaines pénalités liées à son affranchissement.

Dès la première année d'implantation du programme, c'est 1514 étudiants qui empruntent 1,1 millions de dollars et 1901 l'année suivante pour un total de 2,5 millions de dollars. À l'automne 1972, c'est donc 28% des étudiants de Yale qui participent au TPO. [73] Sous ce programme qui s'étend de 1971 et 1978, l'université prête 8 millions $ à 3 602 étudiants. En 1993, 80 % de ceux-ci n'ont toujours pas remboursé leurs créances forçant ainsi les membres de leur cohorte respective à poursuivre leur remboursement. En 1999, l'administration universitaire de Yale University annonce qu'après le 31 décembre 2001, elle cessera d'exiger tout montant des étudiants qui cumulent des dettes liées au programme du TPO.

Dans le cadre du TPO, les bénéficiaires qui ne veulent pas rembourser 150% de leur dettes doivent demeurer solidaires des emprunteurs de leur cohorte. Ainsi ils doivent contribuer au financement de l'université jusqu'à ce que ces derniers aient honorer leurs paiements. En théorie, le TPO oblige les bénéficiaires qui s'enrichissent davantage via le système universitaire à payer pour ceux qui ne réussissent pas à rendre leur diplôme aussi rentable que leurs collègues. Malheureusement, trente années plus tard, on constate que non seulement les bénéficiaires les plus avantagés ont payé davantage que leurs collègues, mais les efforts de ces premiers n'auront pas été suffisants pour enrayer complètement la dette de leur cohorte avant le délai ultime de 35 ans. Après réflexion sur l'expérience du TPO, un administrateur de Yale conclut l'expérience de cette façon:

> « (1) the program required a large amount of start-up capital because of the long period of repayment, (2) it is complex to administer because of the need for annual determination of income, heavy counseling and extended repayment and (3) collections depend heavily upon clear and precise description of the non-conventional loan terms. »[74]

---

[72] New-York Times : http://www.nytimes.com/1999/04/13/nyregion/yale-to-erase-alumni-debts-in-2-loan-plans.html

[73] Curran, W. (1973). *Yale's Tuition Postponement Option.* Journal of Law and Education, 2, 2, 283-288.

[74] Cité dans Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada. Ottawa. p.4.

Bien que cette option de remboursement s'apparente davantage à un système de remboursement proportionnel au revenu (RPR) qu'à un modèle de contribution obligatoire sous la forme d'impôt postuniversitaire, le TPO demeure un exemple intéressant pour comprendre l'idée des efforts menés dans le cadre d'une réforme visant à freiner les iniquités liées au remboursement d'une dette. Cet exemple démontre également la complexité de la mise en application de l'idée de bénéficiaire-payeur de Friedman et Kuznets dans le cadre d'un projet concret. Au-delà de ces difficultés, demeure la nécessité de réfléchir sur le concept de bénéficiaire-payeur dans le cadre d'une réforme de la contribution étudiante au sein du modèle québécois. La prochaine partie de cette section sur l'impôt postuniversitaire consiste à l'approfondissement des principes sur lesquels s'appuient les tenants de l'IPU.

Analyse de l'IPU

Les deux premières parties de cette section sur l'impôt postuniversitaire ont servi à mieux cerner le concept et les modalités d'application d'un modèle de contribution universitaire qui découle des idées de Friedman et Kuznets. L'illustration du Tuition Postponement Option expérimenté par la Yale University nous a par la suite permis d'observer une forme de mutualisation des coûts universitaires d'une même cohorte propre au modèle d'IPU. S'apparentant à un système de RPR mutualisé, ce dernier cas empirique nous pousse à clarifier davantage les principes qui fondent l'IPU pour mieux réfléchir sur les fondements à l'égard de critères d'efficience et d'équité.

Efficience

Tel que mentionné précédemment, l'analyse de l'efficience questionne l'utilisation optimale des ressources. De ce point de vue, il convient d'analyser le rapport entre les bénéfices que permet d'engendrer un modèle comme l'IPU en relation avec les coûts d'implantation et de fonctionnement. Tel que le laisse entendre les commentaires d'un administrateur de Yale à propos du programme du TPO, l'expérience du remboursement mutualisé prenant la forme d'un impôt postuniversitaire engendre plusieurs problématiques. Parmi celles-ci, rappelons la nécessité d'un haut capital de base pour compenser les retards de paiements, l'administration complexe du programme attribuable à la détermination de l'impôt à payer de même que les difficultés de gestion des perceptions des paiements liées à la complexité des ententes de remboursements. Ici, les difficultés vécues par Yale ne donnent pas l'exemple d'un modèle qui répond au critère d'efficience tel que défini par Lemelin.

À ce sujet, certains tenants de l'IPU dans sa forme originale pourront affirmer que l'expérience vécue à Yale dans les années 1970 ne répond pas au critère obligatoire de l'IPU et que de ce fait, les critiques qui découlent de l'expérience ne peuvent s'appliquer au modèle d'IPU. Dans ce cadre, un IPU doit être conçu comme une contribution obligatoire d'un groupe au sein duquel les membres voient les coûts de leur formation mutualisés. Il ne s'agit donc pas d'accorder la possibilité aux étudiants de s'affranchir du système, même si ces derniers considèrent individuellement plus rentable de payer leur part plutôt que de contribuer au financement des universités tout au long de leur vie.

Cependant, l'implantation de l'IPU se confronte tôt ou tard aux contraintes sociales contemporaines. L'économie actuelle se caractérisant par la flexibilité et la mobilité internationale des travailleurs, tout État qui instaure un système d'IPU ne pourra empêcher quiconque de travailler à l'extérieur de ses frontières. À moins d'avoir recours à des accords fiscaux avec tous les pays, l'État devra offrir une alternative à l'étudiant afin que ce dernier contribue à juste titre au financement de sa formation. À partir du moment où l'État offre la possibilité à une portion d'étudiants de s'affranchir du système d'IPU, il doit aussi offrir cette possibilité à tous les étudiants. Une fois que cette brèche aura intégré le système, il reste à parier que les étudiants issus des disciplines les plus rentables s'affranchiront de ce dernier alors que les autres devront porter le fardeau d'une augmentation de leurs déductions salariales. Dans la mesure où l'État peut difficilement rendre obligatoire la participation de tous les étudiants à l'impôt postuniversitaire, ce dernier modèle peut difficilement s'avérer une mesure efficiente, à moins de répondre aux problématiques citées ci-haut par des solutions simples et peu coûteuses.

Équité

La juste répartition du financement des universités entre les bénéficiaires du diplôme universitaire demeure l'objectif principal de l'IPU. Plus un acteur retire des bénéfices liés à un service plus il doit contribuer à son financement. Ce principe diffère de celui d'utilisateur-payeur, où la quantité de ressources utilisées influence le juste prix à payer des acteurs responsables du financement d'un service. Si ce principe de bénéficiaire-payeur peut palier les inégalités du système actuel inspiré d'un remboursement de prêt hypothécaire, il peut aussi générer des inégalités dès que l'on spécifie les limites de la mutualisation des coûts des études universitaires.

La première limite de la mutualisation des coûts survient lorsque l'on permet une participation volontaire des étudiants au système de contribution d'IPU. Tel est le cas du Tuition Postponement Option où tous les étudiants ont la possibilité de payer leur frais de scolarité directement ou de se retirer du système en payant 150% du montant initial en plus des pénalités exigées. Bien que le caractère optionnel d'une participation à l'IPU permette de répondre aux impératifs de l'économie contemporaine caractérisée par la flexibilité de la main d'œuvre, ce dernier risque d'engendrer un système de financement à deux vitesses. D'une part, on retrouve certains étudiants qui paient les coûts de leur formation et les pénalités liées à leur affranchissement ; de l'autre, des étudiants qui doivent payer un impôt supplémentaire tout au long de leur vie professionnelle.

Les autres limites à la mutualisation des coûts correspondent aux modalités d'application de l'IPU identifiées précédemment. Il peut s'agir de la répartition du fardeau des coûts en fonction du temps des études, du coût des programmes ou encore des coûts de fonctionnement de l'université choisie. Ainsi, chacune des variables retenues peut avoir une influence significative sur la différenciation des déductions salariales des diplômés. En ce sens, dès que l'on fixe les limites de la mutualisation, on fait transiger le système du bénéficiaire-payeur vers l'utilisateur-payeur, ce qui remet en question la perspective même d'équité au cœur de l'IPU. Dans ce cadre, l'un des plus grands risques en liant avec l'équité demeure la modulation de l'IPU selon le champ disciplinaire où il est possible de pénaliser des disciplines plus coûteuses ou à l'inverse, encourager celles pour lesquelles on retrouve un déficit de la main-d'œuvre.

Dans cette section, nous avons retracé les origines de l'idée d'impôt postuniversitaire en portant une attention particulière sur ses principes fondateurs. En nous penchant davantage sur les modalités d'applications de l'IPU, nous avons ensuite cerné l'étendue de ses formes possibles. Puis, l'étude plus précise de l'expérience vécue à Yale a mis en lumière la complexité d'une mutualisation des coûts liés aux études universitaires au sein d'un IPU de même que l'échec des objectifs visés par le programme mis en place pour préserver l'accessibilité aux études. L'analyse des fondements de l'IPU nous a par la suite permis de réfléchir aux limites de l'équité entre les bénéficiaires. Nous avons compris que plus il y a de contraintes à la mutualisation des coûts, plus le modèle de contribution se rapproche du principe d'utilisateur-payeur.

Analyse comparée

L'étude séparée de l'IPU et du RPR nous a jusqu'ici permis d'approfondir notre compréhension des principes qu'ils sous-tendent et de leurs modalités d'application. Ainsi, nous avons pu constater l'importance des enjeux liés à la complexité de leur implantation. Cette dernière section de l'avis consiste donc à poser des distinctions plus claires entre l'IPU et le RPR de même que leurs points de convergence, tant du point de vue théorique que dans leur application pratique.

Distinctions théoriques et pratiques

Bien que les modèles de RPR et d'IPU découlent tous les deux des idées de Friedman et Kuznets, des différences subsistent quant aux principes qui guident leur visée initiale. Si le RPR vise avant tout l'ajustement du remboursement des dettes individuelles à la capacité immédiate de payer des diplômés, l'idée d'IPU, quant à elle, fait un pas théorique de plus, en fondant la contribution étudiante sur le principe de bénéficiaire-payeur. Dans cette voie, nous pourrions affirmer que le RPR a pour but principal de maintenir la fonctionnalité du système de prêts alors que l'IPU s'inscrit davantage dans une démarche de conceptualisation de la contribution étudiante en faisant à reposer celle-ci sur des principes de la théorie économique, tels que l'efficience et l'équité. Tandis que les tenants de l'instauration du RPR se préoccupent de la flexibilité des modalités de remboursement des dettes individuelles des ex-étudiants pour maintenir ou accroître leur contribution au financement des universités, ceux de l'IPU se préoccupent plutôt de rendre plus équitable la répartition des coûts entre les bénéficiaires.

Cependant, c'est lorsque sont fixées les limites de la mutualisation que l'IPU individualise le fardeau de l'endettement tel qu'on l'observe dans le cas du RPR. Dans ce cadre, plus on fait varier l'IPU de chacun des bénéficiaires selon la modalité des coûts respectifs de leurs études (temps d'étude, coût du programme, coût de fonctionnement de l'université), plus on transige vers un modèle d'utilisateur-payeur.

Ainsi, même si l'IPU a pour objectif de fonder la contribution étudiante sur des paramètres clairs, rien n'indique que le fardeau fiscal porté par les étudiants ne diffèrera pas d'un RPR.

Lorsque l'étudiant voit sa facture différenciée selon les facteurs qui affectent le coût réel de ses études, sa contribution finale demeurera la même, que ce soit dans le cas de l'IPU ou du RPR. Dans ce cadre, ceux qui auront « consommé » une formation plus dispendieuse seront ceux qui en bout de ligne assumeront des contributions fiscales plus élevées.

Dans le cas de l'IPU comme dans le RPR, la prise en compte des variables qui affectent le coût des études universitaires et la juste part que les étudiants doivent débourser du total de ces coûts font varier la facture individuelle des étudiantes. C'est cependant dans la mise en application des taux d'imposition que les deux modèles se distinguent. Dans un cas comme dans l'autre, l'étudiant contracte une dette à l'égard de l'État qu'il doit honorer à travers le système fiscal. Dans un système de RPR, cette dette est individuelle et réelle. L'étudiant verra des retenues sur son salaire jusqu'à ce qu'il ait honoré celle-ci, selon les paramètres fixés par l'État. Dans le cas de l'IPU, il s'agit plutôt d'une dette collective évaluée à un pourcentage du total des coûts réels des études universitaires que doivent payer les bénéficiaires. Le calcul du taux d'imposition dépendra alors des coûts d'éducation engendrés par les étudiants de même que le salaire obtenu sur le marché du travail. Ainsi, tous les diplômés paieront pendant la même période de temps un impôt qui variera selon leur utilisation du système.

Dans les deux modèles, le pourcentage du total des coûts des études universitaires que doivent défrayer les étudiants est fortement influencé par la conception du rôle de l'État dans le financement des universités. Les prochains paragraphes seront donc consacrés à ce thème.

Rôle de l'État

Dans tous les cas empiriques étudiés, l'implantation d'un RPR est liée à une augmentation des droits de scolarité et à un désengagement de l'État. Ce désengagement est d'autant plus probable lorsqu'on décide de mutualiser les mauvaises créances des diplômés de même que les coûts liés à l'aide financière aux études.

Tel que mentionné précédemment, l'implantation du RPR s'inscrit avant tout dans une visée de flexibilité du remboursement des dettes contractées par les étudiants. Pour Claude

Montmarquette, « le RPR n'entraîne pas une hausse des frais de scolarité, mais le RPR est la meilleure façon d'y faire face sans compromettre l'accessibilité aux études. »[75] Dans ce contexte, le RPR permettrait de *maintenir l'accessibilité* des plus défavorisés aux études universitaires en repoussant le paiement des droits de scolarité lorsqu'ils seront actifs sur le marché du travail et qu'ils disposeront d'un revenu adéquat. À l'instar de Claude Montmarquette, plusieurs groupes n'hésitent pas à suggérer l'implantation du RPR pour pallier le frein que représenterait une nouvelle augmentation des frais de scolarité pour l'accessibilité aux études. C'est le cas notamment de la Chambre de commerce du Montréal Métropolitain[76] ou de l'Institut économique de Montréal qui soutiennent que « le RPR permet d'atténuer les effets d'une hausse des droits de scolarité.»[77]

En liant l'implantation d'un RPR avec une augmentation des frais de scolarité, les tenants de ce système souhaitent enclencher une vaste réforme du système de financement universitaire visant à augmenter la contribution étudiante plutôt que d'entreprendre des changements structurels au système d'aide financière aux études. Pour Philippe Hurteau et Eric Martin de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), le programme RPR « ne vise pas à améliorer l'accès à l'éducation, mais plutôt à changer le mode de financement des universités en y augmentant la contribution des étudiants et en réduisant la part du financement public via les subventions étatiques directes. »[78] Le gouvernement australien l'a d'ailleurs affirmé: « l'objectif d'un RPR est d'accroître les revenus tirés des bénéficiaires de l'enseignement supérieur pour les retourner au système. Il ne s'agit pas d'une forme d'aide financière. » [79]

En ce qui a trait à la conception du rôle de l'État dans le financement des études universitaires chez les tenants de l'IPU, comme nous n'avons pu recensé aucun cas empirique de ce modèle qui respecte à la lettre les principes de bénéficiaire-payeur, il est difficile de soutenir l'idée que l'IPU mène automatiquement à un désengagement de l'État. Cependant, il semble y avoir unanimité dans la littérature des auteurs qui se positionnent en faveur : dans un contexte de

---

[75] Montmarquette, C. (2006). *Le remboursement proportionnel au Revenu (RPR): Un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité.* Montréal. CIRANO. p.2.
[76] Voir Caron, G. (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu.* Mémoire de maîtrise. UQAM. Montréal. p.107.
[77] Institut économique de Montréal. (2008). *Les notes économiques.* p.4.
[78] Hurteau, P. et Martin, E. (2008). *Financement des universités : vers une américanisation du modèle québécois ?* IRIS. Montréal. p.13.
[79] FCEE. (2005). *Prêts remboursables selon le revenu : iniquité et injustices en versement échelonnés.* Ottawa. p.3.

rareté des fonds publics, on doit diminuer la part de l'État dans le financement des universités.

Outre le contexte de rareté des fonds publics, les tenants de l'IPU justifient le retrait de l'État dans le financement des études universitaires par le haut rendement privé des diplômés et un rendement public généralement faible. D'une part, on affirme que l'étudiant demeure le premier bénéficiaire de sa formation et que de ce fait, c'est à lui que revient la responsabilité de son financement. D'autre part, on tend à évaluer à la baisse le rendement public et les externalités positives des études universitaires. Au Québec, Dietsch, Lemelin et Montmarquette figurent parmi les défenseurs de l'idée d'une faible présence des externalités positives produites par les études universitaires de premier cycle.

Ainsi, il semble y avoir un consensus autour du retrait de l'État dans le financement des universités, tant dans le contexte de rareté des finances publiques que celui des faibles bénéfices publics engendrés par les études universitaires. Dans les prochains paragraphes nous nous pencherons sur quelques études qui tendent à démontrer un haut taux de rendement public de même que la présence accrue d'externalités positives liées aux études universitaires.

Le rendement de l'éducation universitaire

L'une des façons les plus efficaces d'évaluer les bénéfices économiques que retirent les acteurs de l'éducation universitaire demeure le taux de rendement public et privé des ressources investies. Il s'agit donc d'établir un calcul de rentabilité de la diplomation universitaire afin de voir si celle-ci constitue un investissement réel pour les acteurs qui participent au financement des institutions.

Selon la méthode utilisée par le MELS[80], le calcul du taux de rendement du diplôme consiste à mettre en relation le revenu additionnel du diplômé et les coûts investis en tenant compte de l'évolution de ce rapport à travers les années.

Dans le calcul du taux de rendement privé, les bénéfices correspondent à la différence entre le salaire net d'un diplômé et la moyenne de celui des travailleurs du même âge ayant un

[80]Le MELS utilise le calcul du taux de rendement interne contrairement à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui utilise le calcul de la valeur actuelle nette. Comme cet avis concerne l'implantation de l'IPU en contexte québécois, il nous apparaît logique de s'en tenir au calcul du ministère. Voir MELS (2008). *Bulletin statistique de l'éducation*. Décembre 2008 et OCDE (2010). *Regards sur l'éducation*. p. 140-175.

diplôme de niveau secondaire.[81] Dans les coûts investis, on considère les frais de scolarité, mais également le coût lié au fait de ne pas travailler (coût d'opportunité) de même que les coûts supplémentaires engendrés par les études universitaires, tel que l'achat du matériel scolaire. De ces coûts privés, on doit cependant déduire l'aide gouvernementale directe de même que les impôts non payés par l'étudiant qui ne travaille pas lors de ces études[82].

Pour le taux de rendement public de l'État, on établit le rapport entre l'impôt retenu sur le revenu additionnel des étudiants et les dépenses publiques liées à la formation des étudiants. À noter que dans les dépenses publiques sont inclues la participation de l'État au financement des universités de même que les dépenses liées à l'aide financière aux études et les déductions fiscales accordées aux étudiants.

Calculé à partir des données de recensement de 2006, le taux de rendement publié dans le Bulletin statistique de l'éducation 2008 évalue la moyenne du taux de rendement privé du diplôme à 10,6% alors qu'il est de 10,5% en 2001. En ce qui a trait au taux de rendement public, celui-ci est évalué à 8,5% alors qu'il est de 10,9% en 2001. L'auteur de l'article explique cette diminution du taux de rendement public principalement par la baisse de l'impôt général qui aurait amoindri les sommes retenus sur le salaire additionnel du diplômé universitaire de même qu'à une hausse des dépenses de l'État par étudiant. Quant au taux de rendement privé, l'auteur explique le maintien de celui-ci principalement par le gel des droits de scolarité.

Le calcul du taux de rendement public et privé du diplôme universitaire nous permet d'approfondir notre réflexion quant au principe de bénéficiaire-payeur à la base d'un IPU. Bien que l'éducation universitaire engendre des coûts importants de la part de l'État, ces derniers demeurent un investissement rentable d'un point de vue économique, puisqu'il permet d'accroître les revenus fiscaux. Dans ce cadre, plus le revenu additionnel du diplômé est élevé, plus l'appareil étatique voit ses deniers augmentés, tant et aussi longtemps que ce dernier maintient l'impôt progressif pour faire contribuer l'ensemble des universitaires au financement des universités.

---

[81] Pour notre part, nous croyons que l'absence du diplômé du CÉGEP dans cette comparaison pourrait influencer à la hausse le taux de rendement privé des études universitaires. Selon l'information obtenue auprès du MELS, les données du recensement ne permettent pas d'obtenir des données précises pour les étudiants du collégial, ces derniers auraient été exclus du calcul comparatif. Le MELS considère le diplôme comme la variable déterminante du revenu additionnel du diplômé universitaire. Des variables concomitantes, attribuables à des facteurs sociaux, tels que le salaire ou le diplôme obtenu par les parents du diplômé n'ont pas été prises en comptes pour expliquer cette différence de salaire.

[82] Pour faire le calcul des impôts non payé, le MELS se réfère à la moyenne du salaire des travailleurs qui ont le même âge que l'étudiant.

En ce qui a trait au taux de rendement privé de l'étudiant, il serait tout aussi possible de considérer les coûts défrayés par celui-ci comme des investissements rentables à long terme. Cependant, il serait tout aussi possible de considérer ce taux de rendement privé comme un indicateur de mobilité sociale pour l'étudiant. Pourquoi alors pénaliser ce dernier d'un impôt supplémentaire à payer alors que son revenu additionnel aura déjà contribué à l'augmentation des recettes étatiques liées à son éducation?

Une fois les taux de rendement du diplôme universitaire abordés, il convient de jeter un regard sur les études qui traitent des externalités positives de l'éducation universitaire ; il sera par la suite possible de cerner le rôle de l'État quant au financement des universités québécoises.

Les externalités positives ou les retombées sociales des études universitaires

Outre l'imposition du revenu additionnel des diplômés qui permet d'accroître le rendement public des études universitaires, le phénomène des externalités positives ou retombées sociales contribuent à justifier la participation accrue de l'État au financement des universités. Dans une étude intitulée « Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional date », Moretti fait la démonstration des externalités positives de l'éducation universitaire en terme de retombées sociales. Plus précisément, l'auteur de l'étude parvient à démontrer l'effet positif de la présence de diplômés d'études postsecondaires dans une ville sur le salaire des non-diplômés.

Outre l'étude de Moretti, d'autres études telle que celles de Davies[83] et de Riddell[84] actualisent les connaissances en matière d'externalités positives des études universitaires. Parmi celles-ci, mentionnons une réduction des coûts liés à la santé publique, une augmentation de la participation citoyenne de même qu'une stabilité politique plus grande. Après cet exercice, Riddell arrive à la conclusion que la participation de l'État dans le financement des études universitaires est justifiée:

« A central reason for public funding -- and in many cases also provision -- of education has been the belief that there are major social benefits from schooling, in addition to the private benefits. » (Riddell: 20)

---

[83] Davies , J. (2002). *Empirical Evidence on Human Capital Externalities.* Gouvernement du Canada. Ottawa.
[84] Riddell, C. (2004). *The Social Benefits of Education: New Evidence on an Old Question.* Université de Toronto.

Les nombreuses études démontrant l'existence d'un haut taux de rendement public de même que d'une présence accrue des externalités positives liées aux études universitaires justifient le maintien du rôle important de l'État dans le financement de l'éducation postsecondaire. Ainsi, contrairement à l'idée mise de l'avant par les tenants de l'IPU et du RPR, l'étudiant ne serait pas l'unique bénéficiaire de sa formation. Bien au contraire, par ses retombées tant fiscales, économiques que sociales, l'éducation universitaire permettrait des avancées considérables pour l'ensemble de la société.

Cette section de l'analyse nous a permis de juxtaposer les modèles de l'IPU et du RPR afin de dégager les différences et les points de similitudes. Dans cet exercice, nous avons constaté que bien que les visées des modèles diffèrent d'un point de vue théorique, la mise en place de ceux-ci peut mener au même résultat : une différenciation de la facture universitaire selon le coût réel des études de même qu'une hausse globale de la contribution étudiante au financement de celle-ci. Ce constat nous a ensuite amené à réfléchir sur le rôle de l'État en matière de financement des études universitaires. Dans cette voie, l'étude du rendement public et privé des études universitaires de même que la mise en lumière des externalités positives liées à celles-ci a contredit l'absence de critères légitimes de l'intervention étatique dans le financement des études universitaires.

Conclusion

Cet avis avait pour but d'approfondir l'idée d'un RPR ou d'un IPU pour préserver l'accessibilité aux études universitaires dans un contexte de hausses des droits de scolarité. Alors que plusieurs acteurs politiques du Québec remettent en question le rôle de l'État comme pourvoyeurs de services publics, cet avis avait aussi pour but de réfléchir sur les motifs de cette remise en question dans le secteur universitaire.

Une première étude séparée de l'IPU et du RPR nous a d'abord permis de cerner les origines et les principes qui fondent chacun des modèles. Cet exercice, nous a aussi permis de cerner leurs modalités d'application de même que de mettre en lumière les difficultés liées à leur instauration.

Ensuite, nous avons comparé les modèles afin de faire ressortir les différences et similitudes de ces derniers tant au niveau théorique que pratique. Cette juxtaposition nous a permis de comprendre les véritables enjeux qui font varier le fardeau fiscal du diplômé : la part de financement des coûts globaux des études universitaires par les diplômés et la possibilité de répartir celle-ci selon les facteurs qui font varier le coût réel des études. Au cœur de ces enjeux, résident l'existence d'un haut rendement public et les externalités positives des études universitaires qui justifient la participation de l'État au financement de celles-ci.

L'approfondissement des propositions du RPR et de l'IPU dans le cadre de cet avis aura débouché sur le croisement de deux problématiques. D'une part, la nécessité de financer adéquatement les universités québécoises; de l'autre, la juste part que les bénéficiaires doivent payer et la question de l'équité dans la distribution de cette facture. À cet effet, nous concluons que même si les deux modèles permettent d'augmenter le financement des universités par l'augmentation de la contribution étudiante, leur implantation engage une mobilisation de fonds importants. De plus, s'il est possible que le report du paiement de la facture étudiante puisse maintenir ou augmenter la fréquentation des effectifs universitaires, le retrait du rôle de l'État dans le financement des études universitaires ferait porter un lourd fardeau à une génération complète de diplômés. À ce moment, ce serait la notion même d'équité qui serait évacuée de l'accessibilité aux études universitaires ; chose à laquelle nous ne pourrions acquiescer.

Bibliographie

ACPPU. (2006). *Les régimes de prêts et remboursables en fonction du revenu*. Dossier en éducation. vol 8, no 3.

Baudelot, C. et Leclercq, F.(2005). *Les effets de l'éducation.* Paris, La documentation française.

BBC News. (9/12/2009). *Fiasco' of student loan failures.*

Bouchard-St-Amant, P-A. (2009) *En réponse au texte de Peter Dietsch "financer l'éducation supérieure: plaidoyer pour un impôt postuniversitaire".*

Carmichael, L.H. (1999). *How Best to Fund Post-Secondary Education: A Graduate Tax?* Queen's University.

Caron, Guy (2001). *Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu.* Mémoire de maîtrise. UQAM.

Coulombe, S et Tremblay, J-F. (2009). *Education, productivity and economic growth: a selective review of evidence.* University of Ottawa. International productivity monitor.

Curran, W. (1973). *Yale's Tuition Postponement Option.* Journal of Law and Education, 2, 2, 283-288.

Davies , J. (2002). *Empirical Evidence on Human Capital Externalities.* Gouvernement du Canada. Ottawa.

Desrochers A. (25/09/2002). *Financement des universités : Changements à l'horizon?* Quartier libre.

Dietsch, P. (2006). *Financing higher education: the case for a graduate tax.* Les Ateliers de l'éthique, volume 1, numéro 1. Université de Montréal. Montréal.

Doherty L. (22/04/2005). *Student debt explodes*, Sydney Morning Herald.

FCEE. (2005). *Prêts remboursables selon le revenu : iniquité et injustices en versement échelonnés.* Ottawa.

FEUQ (1994). *Analyse des coûts d'un régime d'aide financière aux étudiants incluant un mode de remboursement proportionnel au revenu.* Montréal.

FEUQ (2001). *Le modèle de remboursement proportionnel au revenu dans le contexte du régime québécois d'aide financière aux étudiants : simulations actuarielles et analyses.* Montréal

FEUQ (2004). *L'impôt postuniversitaire comme modèle alternatif de contribution étudiante.* Montréal

Fisher D. (2006). *Canadian Federal Policy and Postsecondary Education*,Winnipeg. CHET/UBC.

Friedman M. et Kuznets S. (1945). *Income From Independent Professional Practice.* National Bureau of Economic Research, New York, 1945, pp. 20, 90.

Goodman A. (2004). *An analysis of the higher éducation reforms*, IFS.

Hanushek, E. et cie. (2003). *Redistribution through education and other transfer mechanism.* Stanford University, Chinese University of Hong Kong. Koc University. Elsevier, B.V.

Hurteau P. et Martin E. (2008). *Financement des universités : vers une américanisation du modèle québécois ?* IRIS. Montréal.

Illing D. (1/2007), Generation HECS, The Australian.

Illing D. (1/2007). *High fees to force poor out of degrees.* The Australian,

Institut économique de Montréal. (2008). *Les notes économiques*. Montréal.

Johnstone B.D. (1972). *New Patterns for College Lending: Income-contingent Loans*. Columbia University Press. New York.

Krueger A.B. et Bowen W.G. (1993) *Income-Contingent College Loans*, Journal of Economic Perspective, vol. 7, no. 3.

Lemelin, C. (2010). *Le financement public de l'enseignement universitaire au Québec*. Montréal, CIRANO.

Lemelin, C. (2010). *L'économiste et l'éducation*. Québec, Presse de l'Université du Québec.

Lisée, J.-F. (2008). *Le vrai gisement de richesse: les Québécois. Pour une gauche efficace*. Les éditions du Boréal, Montréal

Matthew I. R. (2006). *The Burden of Debt for Canadian Dental Students*, Part 1, Canadian Dental Association.

MELS (Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études, Montmarquette C). (1997). *De la remise de l'aide financière au remboursement : La vigilance et la souplesse sont de rigue*ur ! : Rapport du comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études. Québec.

MELS (Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études, Montmarquette, C). (2000). *Le remboursement des prêts pour études: essentiel à la pérennité du Programme de prêts et bourses*. Québec.

MELS (Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études Vigneau, P). (2001). *Le partage de risque et le remboursement proportionnel au revenu*. Québec.

MELS (2008). *Bulletin statistique de l'éducation.* Décembre 2008.

Montmarquette, C. (2006). *Le remboursement proportionnel au Revenu (RPR): Un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité.* Montréal, CIRANO.

Moretti, E. (2005) *Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeatedcross-sectional data.* UCLA. Journal of Econometrics 121 (2004) 175 – 212.

OCDE (2010). *Regards sur l'éducation*. p. 140-175.

Parti Libéral du Québec. (2010). *L'éducation Une force économique.* Conseil Général du PLQ.

Riddell, C. (2004). *The Social Benefits of Education: New Evidence on an Old Question.* Université de Toronto.

Scott Swail, W et Heller, D. (2004). *Changements dans la politique relative aux droits de scolarité. Expériences naturelles effectuées dans cinq pays.* Montréal, Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.

Solo R.A. (ed.). (1955). *Economics and the Public Interest.* Rutgers Univesity Press,

Thomas, T.J. (1994). *Income-Contingent Student Loans.* Gouvernement du Canada. Ottawa.

Vierstraete, V. (2007). *Les frais de scolarité. L'aide financière aux études et la fréquentation des établissements d'enseignement postsecondaire. Comparaison à l'échelle internationale et étude de scénarios pour le Québec.* Sherbrooke. Université de Sherbrooke.