

LES DROITS DE SCOLARITÉ ET LE FINANCEMENT À LONG TERME DES UNIVERSITÉS

Le gouvernement québécois prévoit hausser les droits de scolarité universitaires de 50 \$ par trimestre jusqu'en 2011-2012. Jusqu'ici, peu d'études ont évalué les conséquences de cette politique de « dégel » sur le financement des universités et sur la participation des étudiants à celui-ci. De plus, aucune annonce ne laisse deviner la politique de tarification des études universitaires qui prévaudra après 2012. Cette Note économique amorce donc la réflexion sur le type de politique qui pourrait être adoptée afin d'assurer le financement à long terme des universités.



Cette Note économique a été préparée par **Mathieu Laberge**, économiste à l'IEDM et titulaire d'une maîtrise en économie internationale et économétrie de l'Université de Nottingham.

Depuis 1968, les droits de scolarité universitaires du Québec n'auront connu que deux périodes d'augmentation, soit de 1991 à 1994 et de 2007 à 2012. Dans l'histoire moderne du Québec, le gel des tarifs de l'éducation universitaire a donc été la norme plutôt que l'exception. On comprend donc pourquoi, pendant la dernière année de la politique de gel des droits de scolarité universitaires québécois (2006-2007), ceux-ci ne s'établissaient qu'à 38 % de la moyenne canadienne.

En 2011-2012, les étudiants québécois paieront (en dollars de 2007) annuellement 2024 \$ en droits de scolarité alors qu'ils payaient 2168 \$ en 1994-1995. C'est donc dire qu'à la fin de la période d'augmentation annoncée des droits de scolarité québécois en 2012, ces derniers représenteront toujours moins de 50 % de la moyenne canadienne lors de la dernière année disponible (2007-2008)¹ et que le montant assumé par les étudiants québécois sera toujours un peu plus faible qu'en 1994-1995².

Parce que les droits de scolarité demeurent fixés arbitrairement par le gouvernement, sans référence au coût de formation, et qu'ils sont uniformes d'un programme à l'autre, l'augmentation actuelle n'incite pas les étudiants à prendre conscience du lien entre le coût et le rendement de leurs études. Cette situation, qui persistera après 2012 si rien ne

change, est problématique en raison des distorsions qu'elle cause par rapport au marché du travail.

Comme tous les étudiants paient le même prix pour poursuivre des études universitaires, la différence dans les coûts de formation est prise en charge par le gouvernement. Par exemple, en 2007-2008, les étudiants en médecine et en médecine vétérinaire ne payaient respectivement que 12,3 % et 5,4 % du coût de leur formation³. À titre de comparaison, les étudiants en lettres assumaient 40 % de ce coût. L'uniformité des droits de scolarité représente ainsi une subvention implicite plus grande pour les étudiants ayant choisi un domaine où la formation est plus coûteuse.

Étant donné qu'il est nécessaire d'annoncer à l'avance le processus de modification d'une politique des droits de scolarité

afin de permettre aux étudiants actuels et futurs de s'adapter à la nouvelle réalité, il est souhaitable d'amorcer dès maintenant la réflexion sur les suites à donner au dégel en cours après 2012.

Les effets de l'augmentation des droits de scolarité

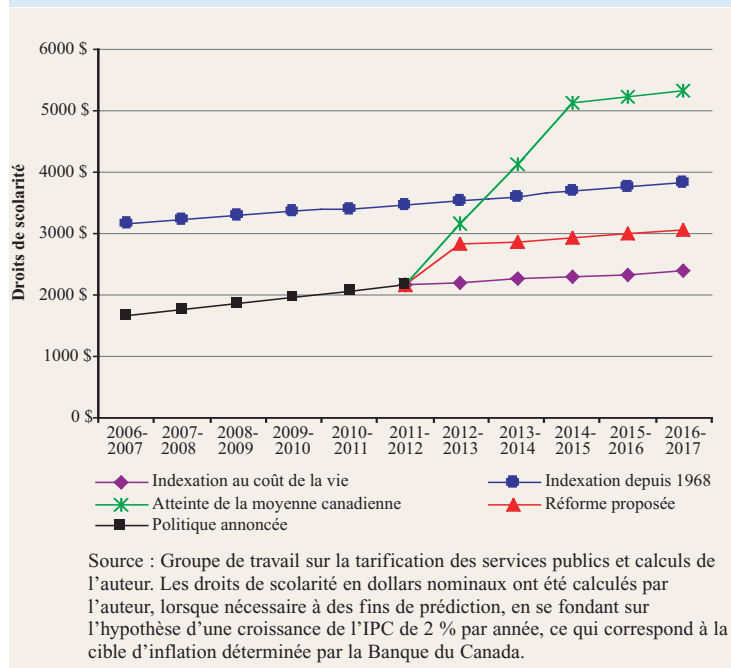
Plusieurs scénarios de hausse des droits de scolarité ont été évalués. En particulier, le ministère de l'Éducation a commandé une



1. Plus précisément 48,5 % selon des données du ministère des Finances utilisées dans Claude Montmarquette, Joseph Facal et Lise Lachapelle, *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble*, Rapport du groupe de travail sur la tarification des services publics, 2008, p. 50.
2. Cette année est souvent prise comme référence puisqu'elle correspond au sommet des transferts fédéraux pour l'éducation postsecondaire. Voir : FEUQ, FQPPU, FP-CSN, FPPU, FNEEQ-CSN, SFCP, *Déclaration commune des organisations syndicales et étudiantes du réseau universitaire québécois*, janvier 2006.
3. Robert Lacroix et Michel Trahan, *Le sous-financement des universités québécoises et une proposition de réinvestissement*, CIRANO, mars 2007. Les coûts de formation pour 2007-2008 ont été estimés à partir des coûts moyens observés en 2002-2003 pour le premier cycle qui ont été actualisés en fonction de l'indice des prix à la consommation.

FIGURE 1

Différents scénarios d'augmentation des droits de scolarité (2012 à 2017)



étude évaluant l'impact de certains scénarios sur l'effectif étudiant⁴.

Selon cette étude, si les droits de scolarité étaient indexés pour suivre l'augmentation générale des prix, les effectifs universitaires demeureraient inchangés. Si les droits de scolarité augmentaient de deux fois l'inflation prévue par an, l'effectif étudiant pourrait diminuer d'environ 0,1 % la première année. Pour ce scénario, les étudiants pourraient toutefois réagir moins fortement à une hausse des droits de scolarité que ne le prédit le modèle. Selon l'auteur du rapport : « Pour la majorité [des étudiants], supprimer une dépense non essentielle par exemple, ou travailler quelques heures de plus, compensera exactement la hausse des droits [...] »⁵.

D'autres études ont également conclu que les stratégies d'adaptation des étudiants permettaient d'amoindrir l'effet d'une hausse des droits de scolarité. Ainsi, les inscriptions à temps plein à l'université ont continué de croître en Ontario dans les années 1980 et 1990, malgré une augmentation importante des droits de scolarité⁶. De plus, la composition de l'effectif étudiant en fonction de la provenance socio-économique n'a pas changé

de façon importante au cours de ces deux décennies, notamment parce que des programmes de soutien destinés aux étudiants défavorisés ont été mis en place à la même époque⁷.

D'autres scénarios, fondés sur le rattrapage de la moyenne canadienne des droits de scolarité, ont également été proposés. Ainsi, Robert Lacroix et Michel Trahan, respectivement anciens recteur et vice-recteur exécutif de l'Université de Montréal, ont proposé, pour maintenir la compétitivité des universités québécoises, d'augmenter les droits de scolarités du Québec pour qu'ils rejoignent la moyenne canadienne en trois ans⁸, puis de les indexer annuellement. Les revenus supplémentaires devraient être consacrés à hauteur de 30 % à des bourses décernées aux étudiants en situation financière précaire. En supposant que la moyenne canadienne croisse de 2 % par année de 2007-2008 à 2014-2015, le rattrapage en trois ans de celle-ci à partir de 2012 impliquerait une hausse annuelle de 989 \$.

Tous ces scénarios (pour un résumé, voir Figure 1) ne tiennent cependant pas compte du coût et du rendement variable des différents programmes. Ces facteurs devraient pourtant constituer les déterminants majeurs du prix des services d'éducation universitaire pour rapprocher la fixation des tarifs d'un processus de marché. Cet aspect est important car à l'heure actuelle, les droits de scolarité étant uniformes, les étudiants tiennent peu compte de ce facteur dans le choix de leur domaine d'études. La différenciation du prix des programmes inciterait les étudiants à le comparer avec le rendement relatif de chaque formation sur le marché du travail. On peut s'attendre à ce que davantage d'étudiants se dirigent vers des secteurs en forte demande grâce à cette évaluation.

Un plan transitoire 2012-2017 : le dégel asymétrique

Comme ni la politique actuelle d'augmentation des droits de scolarité, ni les scénarios étudiés précédemment ne lient le montant des droits de scolarité au coût de formation dans les différents secteurs, le problème de l'uniformité du prix des

À la fin de la période d'augmentation annoncée des droits de scolarité québécois en 2012, ces derniers représenteront toujours moins de 50 % de la moyenne canadienne de 2007-2008.

4. Valérie Vierstraete, *Les frais de scolarité, l'aide financière aux études et la fréquentation des établissements d'enseignement postsecondaire*, juin 2007, Ministère de l'Éducation, p. 112. Les variations d'effectif tiennent compte des déductions fiscales et de l'aide financière aux études.

5. *Id.*, p. 109.

6. Christopher Michael, *Rising Tuition Fees: Measuring the Impact Upon Undergraduate Enrolment in Ontario, 1977/78-1996/97*, présentation au congrès de la Canadian Institutional Research and Planning Association, 24-26 octobre 1999, p. 20.

7. Miles Corak, Garth Lipps et John Zhao, *Revenu familial et participation aux études postsecondaires*, Statistique Canada, octobre 2003, p. 16 et Marc Frenette, *L'incidence des frais de scolarité sur l'accès à l'université : résultats de la vaste déréglementation des frais de scolarité des programmes professionnels*, Statistique Canada, septembre 2005, p. 22.

8. Robert Lacroix et Michel Trahan, *op. cit.*, note 3.

TABLEAU 1

Montant annuel supplémentaire perçu en droits de scolarité par chaque université québécoise après la réforme proposée (en dollars de 2007)

Université	Montant supplémentaire
Université Concordia	10 125 686 \$
Université Laval	21 077 191 \$
Université McGill	16 966 981 \$
Université Montréal	27 244 759 \$
Université Sherbrooke	9 687 851 \$
Université du Québec à Montréal	8 225 917 \$
Université Bishop's	1 063 670 \$
HEC Montréal	556 848 \$
École Polytechnique de Montréal	3 548 355 \$
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	511 201 \$
Université du Québec à Chicoutimi	1 679 180 \$
Université du Québec en Outaouais	914 807 \$
Université du Québec à Rimouski	1 454 086 \$
Université du Québec à Trois-Rivières	3 649 880 \$
École de technologie supérieure	3 394 180 \$
TOTAL :	110 100 592 \$

Source : Ministère de l'Éducation, *Règles budgétaires révisées et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année universitaire 2006-2007*, Direction générale du financement et de l'équipement, mai 2007 et calculs de l'auteur.

études universitaires reste entier. C'est pourquoi la présente proposition consiste à augmenter asymétriquement les droits de scolarité de 2012 à 2017. Les étudiants dont le domaine de formation⁹ nécessite des équipements de pointe ou des ressources humaines plus onéreuses verraient leurs droits de scolarité augmenter, alors que ceux dont les coûts de formations sont plus faibles verraient leurs droits de scolarités augmenter moins rapidement, voire diminuer.

Par exemple, on pourrait fixer aux universités l'objectif d'établir à terme des droits de scolarité équivalant à la proportion du coût de formation payée par les étudiants de sciences humaines et sociales en 2007-2008, soit 38,1 %¹⁰. Les droits de scolarité (en dollars de 2007) des étudiants en lettres diminueraient de 81 \$ en cinq ans, alors que ceux des étudiants en sciences humaines et sociales et en administration demeureraient inchangés. Pour leur part, les étudiants en droit verraient le montant de leurs droits de scolarité

La différenciation du prix des programmes inciterait les étudiants à le comparer avec le rendement relatif de chaque formation sur le marché du travail.

augmenter de 432 \$ en cinq ans, ceux de génie de 1303 \$ et ceux d'optométrie de 5347 \$ pour la même période¹¹. Les droits de scolarité moyens, pondérés selon la proportion d'étudiants dans chaque domaine, ne seraient que de 2507 \$ au bout de cinq ans (une hausse annuelle de 68 \$, toujours en dollars de 2007). Une telle réforme ferait en sorte d'accroître les sommes versées par les étudiants, et donc le financement universitaire, de plus de 100 millions \$ par année (voir Tableau 1). Ce montant permettrait d'obtenir un quart de ce que le gouvernement québécois recevrait en fixant les droits de scolarité à la moyenne canadienne de 2004-2005¹².

Une crainte évoquée quant à la possibilité d'établir les droits de scolarité en fonction du coût de formation est que cela provoquerait une diminution du nombre d'étudiants dans des secteurs en forte demande, par exemple en médecine. Pourtant, les domaines qui verraient leurs droits de scolarité augmenter le plus sont aussi ceux qui présentent généralement les rendements privés les plus importants. Par exemple, les étudiants en médecine peuvent espérer obtenir un salaire 21 % plus élevé que s'ils possédaient uniquement un diplôme d'études secondaires, si on tient compte du coût des études, des impôts et du moins grand nombre d'années de travail¹³. En pharmacologie, ce rendement est de 26 %. À titre de comparaison, le rendement des études en lettres et en sciences humaines se situe à 8 %.

L'autonomie des universités après 2017

À la fin de la période de transition en 2018, on pourrait laisser pleine discrétion aux universités de fixer les droits de scolarité qu'elles souhaitent. Cette déréglementation de la tarification des études universitaires permettrait à chaque université d'établir des droits de scolarité en fonction du rendement de la formation offerte et de sa stratégie de développement. Les universités québécoises seraient alors davantage incitées à se concurrencer et à développer des expertises dans des domaines de pointe. Par exemple, une université qui souhaite développer son secteur des arts pourrait choisir d'augmenter ses droits de scolarité dans ce secteur afin d'y consacrer de plus grandes ressources, d'y attirer les meilleurs professeurs et d'accroître la qualité de la formation. Inversement, une université qui a de la difficulté à recruter des étudiants dans un programme qu'elle souhaite maintenir pourrait décider d'établir des tarifs plus faibles afin de le populariser.

9. La proposition concerne les domaines d'études généraux car les coûts par programme ne sont pas disponibles. Idéalement, les droits de scolarité devraient être fixés plus précisément selon le programme.

10. Ministère de l'Éducation, *Règles budgétaires révisées et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année universitaire 2006-2007*, Direction générale du financement et de l'équipement, mai 2007, Annexe 1.

11. Par souci de simplicité, les montants sont exprimés en dollars constants de 2007. Voir l'Annexe sur le site Web de l'IEDM pour un tableau détaillé montrant la hausse de droits de scolarité à prévoir dans chaque domaine d'études.

12. Robert Lacroix et Michel Trahan, *op. cit.*, note 3, p. 5.

13. Robert Lacroix et Michel Trahan, *op. cit.*, note 3, p. 10.

Une telle concurrence est bénéfique parce qu'elle pousse les universités à offrir des formations mieux adaptées aux besoins des étudiants et des employeurs. Elle mène également à une spécialisation des universités dans les domaines pour lesquels elles ont un avantage relatif. Elle incite aussi les universités à innover en matière de pratiques et d'offre de services. Une université qui ne maintiendrait pas sa situation concurrentielle comparativement aux autres établissements verrait son effectif étudiant diminuer et pourrait perdre par ricochet une partie importante de son financement.

Cette déréglementation des droits de scolarité devrait s'appliquer non seulement aux étudiants québécois, mais également à l'ensemble des étudiants canadiens et étrangers. Pour inciter les universités québécoises à concurrencer les universités américaines et européennes dans le recrutement des meilleurs talents, on pourrait déréglementer le montant des droits de scolarité pouvant être exigés des étudiants étrangers, laisser aux universités la totalité des droits de scolarité payés par ces derniers et compenser adéquatement les universités dans le cas où des ententes entre le Québec et d'autres gouvernements permettent aux ressortissants de ces derniers pays de payer des droits inférieurs à ceux fixés par l'université.

L'enjeu de l'accessibilité

Une déréglementation des droits de scolarité pourrait mener à une augmentation marquée de ceux-ci dans certains domaines d'étude, ce qui n'est pas sans poser la question de l'accessibilité aux études universitaires. Si la hausse des droits de scolarité est souhaitable, l'accessibilité aux études supérieures est aussi un objectif dont il faut tenir compte. Toute politique de dégel devrait conséquemment être accompagnée d'un programme de soutien destiné aux étudiants plus démunis. Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) est une option intéressante dans le cas actuel.

Le RPR permet aux étudiants de rembourser leur dette d'études une fois qu'ils ont intégré le marché du travail. Par exemple, le programme peut prévoir un seuil de revenu minimal; lorsque l'ex-étudiant gagne un revenu supérieur à ce

seuil, il doit commencer à rembourser sa dette étudiante à raison d'un montant proportionnel à la différence entre son revenu brut et le seuil minimal. La période de remboursement pourrait varier en fonction de différents facteurs : montant de la dette, revenu de l'ex-étudiant, taux d'intérêt. Le RPR peut également être fiscalisé, c'est-à-dire que les paiements dus sont ajoutés au montant d'impôt à payer. Plusieurs pays ont recours à différentes formes de RPR, notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud. Les modalités du RPR varient grandement d'un pays à l'autre, ce qui suggère que ce type de programme peut s'adapter aux réalités de chaque système d'éducation¹⁴.

En somme, le RPR est une forme d'assurance contre les risques liés aux études. S'il advenait qu'un ex-étudiant soit

confronté à une conjoncture particulièrement défavorable, ou qu'il soit simplement malchanceux sur le marché du travail, son prêt étudiant ne deviendrait pas un fardeau financier insurmontable. Il permet également d'atténuer les effets d'une hausse des droits de scolarité. En soi, le RPR encourage donc la fréquentation universitaire en dissipant une partie de l'incertitude découlant des études.

Conclusion

Ni une politique d'indexation, qui correspond à un gel des droits de scolarité en termes réels, ni l'asymétrie de ces derniers telle que proposée ne permettraient le nécessaire rattrapage face aux universités concurrentes en Amérique du Nord. Cependant la deuxième option est un premier pas clair en faveur d'une politique moins arbitraire de fixation des droits de scolarité, préparant la voie pour une déréglementation des droits de scolarité qui favoriserait l'autonomie des universités à cet égard. Même si des hausses plus marquées des droits de scolarité sont à prévoir par la suite, elles ne se feraient pas au détriment de l'accessibilité des études universitaires si elles étaient associées à un programme de remboursement proportionnel au revenu pour les étudiants défavorisés. Une telle politique à long terme permettrait d'assurer la vitalité des universités québécoises et la qualité des formations qu'elles offrent.

Le RPR encourage la fréquentation universitaire en dissipant une partie de l'incertitude liée aux études.



Institut économique de Montréal
6708, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
Canada H2S 2M6
Téléphone (514) 273-0969
Télécopieur (514) 273-2581
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement public.

Abonnement annuel aux publications de l'Institut économique de Montréal : 125,00 \$.

Présidente du conseil :
HÉLÈNE DESMARAIS

Vice-président et économiste en chef :
MARCEL BOYER

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Institut économique de Montréal
© 2008

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoît Lafond

Infographie :
Valna inc.

14. Claude Montmarquette, *Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) : Un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité*, CIRANO, avril 2006, p. 8.