

**L'accessibilité aux études supérieures<sup>1</sup>**  
conférence dans le cadre de *L'éducation comme bien public ?*  
le 8 décembre 2005

Clément Lemelin,  
Département des sciences économiques, UQAM

C'est un honneur de participer à cette conférence/débat sur l'accessibilité aux études supérieures dans le cadre de la série sur *L'éducation comme bien public ?*, même si je sais que le risque est grand d'être vu comme un éléphant dans un magasin de porcelaine, ou pis encore, un marchand dans un temple.

Ma présentation se fait en quatre temps. Je profite d'abord du point d'interrogation qui apparaît souvent dans le titre de cette série pour poser la question des *raisons a priori* de l'intervention publique en éducation. Je considère ensuite diverses *formes* possibles de cette intervention, dont le financement public. Puis, je fais état de résultats de travaux empiriques. Enfin, je reviens sur la crise estudiantine de l'hiver dernier pour m'interroger sur la politique d'accessibilité aux études supérieures. Comme quoi je possède déjà quelques talents pour mes projets de retraite qui pourraient me mener vers l'étude de la philosophie : n'est-ce pas Karl Marx qui disait que le philosophe arrivait toujours après la fête ?

Cela dit, ma présentation demeure celle d'un économiste, d'un économiste bien traditionnel, dont l'ennemi est le syndrome de la nécessité absolue et pour qui le problème fondamental est la rareté, les besoins étant supérieurs aux ressources, ce qui fait que, pour reprendre Yvon Deschamps, « dans la vie on ne peut tout avoir » et qu'en conséquence, il faut choisir et renoncer.

---

<sup>1</sup> L'homme, particulièrement l'*homo oeconomicus*, est foncièrement indolent : il est enclin à reprendre, en le modifiant légèrement, son discours plutôt qu'à en inventer constamment de nouveaux. J'avoue avoir puisé dans mon traité sur l'économie de l'éducation (Lemelin, 1998).

Les gouvernements sont eux aussi soumis à la rareté ; il existe une contrainte budgétaire publique et dépenser davantage en enseignement supérieur, c'est dépenser moins ailleurs, augmenter les impôts ou accroître le déficit, des situations peu attrayantes, sauf si ce sont les autres, -les riches bien sûr,- qui font les frais de la diminution des dépenses, la hausse des impôts ou, à terme, la dénonciation de la dette.

Dans cette perspective de la rareté, l'enseignement supérieur peut être vu comme une activité de production, c'est-à-dire de transformation de ressources rares en biens ou services, comportant des avantages et des coûts. S'y livrer n'a de sens que si ceux-là excèdent ceux-ci et il faut cesser de le faire quand *à la marge*, l'avantage devient inférieur au coût.<sup>2</sup> Les besoins étant multiples et souvent pressants, et les ressources limitées, tous les besoins d'enseignement supérieur ne peuvent être comblés. Dans le cas qui nous intéresse, on doit finalement renoncer à des activités d'enseignement supérieur au profit de classes primaires plus petites, d'hôpitaux mieux équipés, de voyages à l'étranger plus nombreux ou exotiques et de piscines plus profondes.

## **LES RAISONS A PRIORI DE L'INTERVENTION PUBLIQUE, OU L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR COMME BIEN PUBLIC**

L'ensemble des conférences/débats a pour thème *L'éducation comme bien public ?*. Ce thème a de quoi rendre un économiste perplexe. À quoi, en effet, renvoient les mots *public* et *bien public* ? À la société prise dans son ensemble ou à l'État ? À l'idée que l'essentiel des avantages de l'éducation retombe sur l'ensemble de la société plutôt que sur l'élève et ses proches ? Ces questions importent d'autant plus que, comme on le verra plus bas, le concept de *bien public* est utilisé en science économique dans un sens bien particulier, qui justifie l'intervention publique.

Si ces questions importent, c'est aussi que peu importe le secteur d'activité, l'intervention publique ne va pas de soi en science économique. Dans le cadre de leur

---

<sup>2</sup> L'avantage marginal est habituellement décroissant et le coût marginal, croissant : les premiers dollars comblent des besoins plus pressants ou s'avèrent plus productifs que les derniers.

formation, les économistes sont rapidement exposés aux deux théorèmes fondamentaux de la théorie du bien-être, souvent confondus avec les théorèmes de la main invisible :

- (1) Si des marchés existent pour tous les biens et services que l'on trouve dans les fonctions d'utilité et de coût et que ces marchés sont dans un équilibre de concurrence, à l'équilibre général obtenu pour le système économique correspondra un optimum de Pareto.
- (2) S'il n'existe pas de rendements d'échelle croissants, tout optimum de Pareto peut être atteint dans un système économique décentralisé, en autant que l'on puisse modifier la répartition initiale des ressources.

L'optimum de Pareto est pour les économistes le critère qui se rapproche le plus du bien public au sens de l'intérêt général : une affectation des ressources y parvient s'il est impossible d'en imaginer une autre où le bien-être d'un individu ou d'un ménage s'améliore sans que celui d'un autre ne se détériore.

L'interprétation de ces deux théorèmes fondamentaux a fait couler beaucoup d'encre. Pour certains, une conclusion s'impose : il faut vite aller s'inscrire à la chambre de commerce, car la clé de l'efficacité est l'entreprise privée et le marché. Pour d'autres, s'il est des vertus que chantent ces deux théorèmes, ce sont celles d'une structure de marché particulière : la concurrence pure et parfaite. Pour d'autres encore, et j'en suis, ces deux théorèmes n'impliquent pas que les gouvernements n'ont rien à faire en éducation mais ils fournissent plutôt un cadre d'analyse pour fonder l'intervention publique dans un système économique supposé au départ décentralisé.

Les raisons a priori<sup>3</sup> d'intervention publique mises de l'avant sont multiples. Elles peuvent être regroupées autour de trois grands thèmes : l'efficacité, l'équité et la stabilisation macro-économique. Pour les fins de cette conférence nous ne considérons que les deux premiers.

---

<sup>3</sup> Cette quête de raisons a priori, associée à l'idée d'économie du bien-être, a été critiquée par l'École des choix publics, pour qui on a tort d'opposer ainsi des marchés imparfaits à des gouvernements parfaits : les gouvernements ne sont pas des machines à optimiser l'intérêt public, mais plutôt une occasion pour les individus d'améliorer leur bien-être particulier. Ces deux approches sont exposées dans Buchanan et Musgrave (1999).

## **L'efficacité**

Sous la rubrique de l'efficacité on trouve d'abord l'argument du *bien ou service collectif, public good* en anglais. C'est ainsi que l'on revient sur la perplexité évoquée au tout début de ce paragraphe. Peut-on considérer l'éducation, plus particulièrement l'enseignement supérieur, comme un bien collectif ?

Un bien collectif possède deux caractéristiques qui font en sorte que le marché ne peut être un mode d'affectation pertinent : (1) l'usage de ce bien par l'un n'empêche pas l'usage par un autre et (2) il ne peut être tenu secret ou converti en propriété privée. Bref, dans le cas d'un bien collectif il y a non-rivalité et impossibilité d'exclusion d'usage. Ces caractéristiques engendrent des comportements de pique-assiette, de passage clandestin ou de resquilleur et dans une économie de marché, ce bien sera produit en quantité insuffisante, si tant est qu'il puisse être produit. Pour résoudre le problème, l'intervention publique paraît appropriée.

Le hic, c'est qu'il est difficile de trouver l'exemple d'un bien ou service collectif pur, mis à part le cas d'un phare le long des côtes. Chose certaine, il est difficile de faire des études supérieures un service collectif, sur la base de cette définition. Tout comme aux niveaux inférieurs, il y a non-rivalité d'usage dans l'enseignement universitaire. Bien des programmes sont contingentés et l'inscription d'un étudiant empêche celle d'un autre ; l'usage de la plupart des ressources scolaires par un étudiant empêche leur utilisation par un autre, du moins si l'on se fie au discours syndical, qui attache tellement d'importance à la taille de la classe et au taux d'encadrement. Par ailleurs le produit des études supérieures, -l'acquisition de compétences, connaissances, comportements ou valeurs-, s'incarne dans l'étudiant et devient propriété privée monnayable. En ce sens, l'éducation est une activité de différenciation et le principal bénéficiaire est l'étudiant.

Ainsi, à la question générale que posent les organisateurs de ces débats/conférences (L'éducation est-elle « un bien public dont le financement doit être assumé par la collectivité » ou un « bénéfice privé, ... le moyen d'atteindre les fins

individuelles » ?) je suis enclin à répondre que l'éducation est un bien privé, encore plus si c'est des études supérieures qu'il s'agit.

S'ils sont privés, les principaux avantages de l'éducation ne se bornent pas à des gains plus élevés ou à un succès professionnel plus grand. Être mieux en mesure de comprendre, critiquer, influencer ou changer le monde, ce sont des avantages importants, mais tout aussi privés que les avantages professionnels. Mais comprendre, critiquer, influencer ou changer le monde se fait souvent en exerçant une profession. S'ils sont privés, les principaux avantages de l'éducation ne mènent pas, non plus, à une conception technique de l'éducation, au sens de préparation immédiate à l'exercice d'une ou d'un tout petit nombre de professions.<sup>4</sup> La formation générale est souvent à long terme tout autant, sinon plus rentable que la formation technique, même si l'on ne retient que le critère des gains.

Avant de clore la discussion sur le thème du bien ou service collectif, il est approprié de mettre un bémol. Les activités des établissements d'enseignement supérieur sont multiples et incluent, entre autres, la recherche, qui a des caractéristiques d'un bien ou service collectif : s'il est parfois possible de conserver la propriété du produit de la recherche (secret, droits d'auteur, brevet, ...), son usage par l'un n'empêche pas l'usage par l'autre. Voilà qui est de nature à compliquer l'analyse de l'intervention publique dans l'enseignement supérieur : les modes de financement appropriés des divers produits diffèrent, l'on ne saurait demander aux étudiants de supporter le fardeau du coût de la recherche et pis encore, les produits pourraient être complémentaires : comment déterminer si l'herbe que broute l'agneau sert à produire la laine ou la viande ?

Même si les études supérieures ne sont pas un service collectif, même si les étudiants sont les principaux bénéficiaires de cet enseignement et même si l'on oublie la recherche effectuée dans les établissements, il ne suit pas que le fardeau du financement

---

<sup>4</sup> La démocratisation a vraisemblablement mené à une conception plus technique des études postsecondaires.

doive être assumé en totalité par les étudiants. D'autres arguments peuvent être invoqués en faveur de l'intervention publique.

Le plus connu est celui des *effets externes*. Il y a effet externe, quand une activité comporte des avantages ou des coûts qui retombent sur d'autres que les parties à l'échange, les établissements scolaires et les étudiants dans le cas qui nous intéresse. La caractéristique essentielle de l'effet externe est de ne pas être pris en compte par le marché et ainsi, de ne pas se répercuter sur les prix. Aussi, pour conclure à l'existence d'effets externes dans les études supérieures il ne suffit pas de dire que la formation d'une étudiante profitera à d'autres qu'elle, -son futur employeur ou d'autres membres de la société,- mais il faut aussi établir que ces autres acteurs ne paieront pas ces avantages. Un comptable produira des bilans financiers pour une compagnie et à ce titre sa formation profitera à la compagnie ; mais en retour, celle-ci versera une rémunération au comptable. De la même façon, un cardiologue effectuera un quadruple pontage qui bénéficiera à un patient ; mais le patient paiera le médecin, par l'entremise de son assureur. Et un philosophe apprendra à un élève à mieux structurer sa pensée et l'élève profitera de la formation du philosophe ; mais la productivité du philosophe trouvera sa contrepartie dans son salaire.

De multiples éléments ont néanmoins été suggérés pour étayer la thèse de l'existence d'effets externes en éducation. L'argument paraît plus probant dans l'enseignement de base, aux niveaux primaire et secondaire, où se développent, entre autres, le civisme et le sentiment d'appartenance à la communauté. Il est plus délicat d'établir l'existence d'effets externes dans l'enseignement supérieur, ne serait-ce que le faire, c'est s'exposer à l'accusation de biais de classe : quoi de plus naturel que de penser que la société tire profit de ses actions ... sans payer, ou que sa rémunération est inférieure à sa contribution à la société, appelée productivité en science économique ?<sup>5</sup> Le lecteur aura déjà noté que les arguments en faveur de l'intervention publique en

---

<sup>5</sup> Nous avons cru observer l'hiver dernier ce sentiment chez des étudiants grévistes de sciences humaines venus porter la bonne parole de la grève aux étudiants non-grévistes des sciences de la gestion, déplorant leur indolence ou inconscience et étonnés du peu de reconnaissance témoigné pour une entreprise visant à promouvoir leur bien-être, si ce n'est assurer leur bonheur, ... même à leur corps défendant.

éducation favorisent davantage les ordres inférieurs d'enseignement. Cette tradition est longue en sciences économiques : on peut la faire remonter jusqu'à ... Milton Friedman (1962).<sup>6</sup>

Le préjugé favorable de bien des économistes à l'égard des marchés repose sur un mode particulier de leur fonctionnement : la concurrence parfaite. De fait, l'*imperfection ou le mauvais fonctionnement des marchés* fournissent une raison a priori additionnelle de l'intervention publique. Contentons-nous à ce sujet de mentionner une importante imperfection dont souffre le secteur de l'enseignement supérieur. Selon la conception dominante en sciences économiques, l'éducation est un investissement en capital humain. Le capital humain fait référence à tous ces comportements, aptitudes, connaissances et compétences qui déterminent la productivité du travail marchand ou domestique. Si l'on parle de capital humain plutôt que de ressources humaines, c'est que l'on suppose que les facteurs de la productivité sont acquis beaucoup plus qu'innés. Les façons de l'acquérir sont ce que les économistes appellent des investissements, qui se font dans une multitude d'endroits, dont l'école, bien sûr, mais aussi le foyer et l'emploi.

L'investissement en capital humain n'a pas que des avantages, parmi lesquels on trouve l'amélioration de la productivité, susceptible de se répercuter sur la rémunération ; il a aussi des coûts. L'une des caractéristiques importantes de l'investissement, c'est qu'à la différence de la consommation, ses coûts précèdent ses avantages ; il faut défrayer les coûts avant de toucher les avantages. Or à cet égard, l'investissement en éducation paraît défavorisé : il est difficile à la plupart des investisseurs potentiels de trouver des sources de financement de l'investissement. S'il en est ainsi, c'est que l'investissement est souvent risqué, du point de vue tant de l'investisseur que du prêteur : l'esclavage étant

---

<sup>6</sup> La longueur des traditions en sciences économiques a de toute évidence beaucoup à envier à la longueur des traditions en philosophie.

proscrit et d'ailleurs, une très mauvaise institution économique, le produit de l'investissement ne peut servir de garantie dans l'emprunt.<sup>7</sup>

Le mauvais fonctionnement des marchés servant à financer le coût des études est donc une autre raison d'intervention publique en éducation ; sans cette intervention, l'investissement en éducation sera insuffisant du point de vue social. Cet argument est d'autant plus important que, comme on le verra plus bas, le coût des études, notamment dans l'enseignement supérieur, est très élevé, beaucoup plus élevé que ce qui est habituellement suggéré.

Un autre argument est aussi mis de l'avant à l'occasion en faveur de l'intervention publique en éducation : l'*asymétrie d'information*. L'équilibre obtenu sur les marchés sera vu d'autant plus favorablement qu'il résulte de l'interaction d'une multitude d'agents tant du côté de l'offre que de la demande. Les économistes sont unanimes à déplorer les méfaits des monopoles et autres cartels, qui mènent à un déséquilibre en faveur des offreurs. Une bonne part de leur critique de l'intervention publique prend d'ailleurs appui sur son caractère monopolistique. La domination des offreurs sur les demandeurs peut avoir sa source ailleurs que dans le petit nombre d'offreurs. Ainsi, les offreurs disposent à l'occasion d'un avantage considérable en information. Un tel avantage est de nature à rompre l'équilibre entre offreurs et demandeurs et à créer une relation de domination. Les soins de santé fournissent un bel exemple, les patients allant voir les médecins parce qu'ils ne savent pas et ces derniers jouant alors un véritable rôle de professionnel. Peut-on parler aussi d'un tel phénomène en éducation ? Il semble avoir été évoqué par plusieurs, qui déplorent que les usagers, -les élèves et leurs parents,- soient devenus des clients et prétendent avoir leur mot à dire. L'éducation n'est-elle pas l'apprentissage de la liberté et des responsabilités et les élèves qui fréquentent les établissements sont-ils complètement démunis à cet égard ? Arrêtons-nous ici, non sans noter que s'il y a asymétrie d'information, l'intervention publique devrait avoir pour

---

<sup>7</sup> L'argument de l'imperfection de marché a été invoqué non seulement pour les études supérieures mais aussi pour l'enseignement primaire ou secondaire. Les parents préfèrent répartir le fardeau de son coût sur l'ensemble de leur vie plutôt que de ne l'assumer que pendant les études de leurs enfants.



objectif de protéger les élèves non seulement contre eux-mêmes, mais aussi contre les producteurs, c'est-à-dire les responsables des établissements et les enseignants. Nous revenons sur ce thème un petit peu plus bas.

Tant l'existence d'effets externes et le mauvais fonctionnement du marché financier que l'asymétrie d'information renvoient à des préoccupations d'efficacité pour fonder l'intervention publique en éducation. Dans les deux premiers cas, il y a tout lieu de croire que dans un système économique de marchés, la quantité produite d'éducation ou, dit moins brutalement, la fréquentation scolaire sera insuffisante. L'objectif de l'intervention publique est donc l'augmentation de la fréquentation scolaire.

### **l'équité**

La justification de l'intervention publique en éducation peut aussi s'appuyer sur des considérations d'*équité*. L'hésitation des économistes à le faire est bien connue, mais mérite que l'on s'y attarde. S'il en est ainsi, c'est qu'il est difficile de s'entendre sur ce qu'est l'équité et que bien des économistes ne se reconnaissent aucune compétence particulière à comparer les utilités ou à procéder à l'arbitrage entre le bien-être des individus. S'il faut procéder à des comparaisons ou des arbitrages, c'est à la société et aux citoyens, pas aux économistes, de le faire. Tout au plus ceux-ci peuvent-ils prétendre posséder une expertise dans l'analyse des effets d'interventions particulières à des fins d'équité. Tout cela est d'autant plus fâcheux que c'est souvent l'équité qui est d'abord invoquée dans les débats publics. Et l'intervention publique en éducation ne fait pas exception. Voyons-y de plus près.

Même si équité et égalité sont deux notions différentes, les inégalités économiques sont en général mal vues, même par les économistes. La *réduction des inégalités* constitue une autre raison d'intervention publique dans un système économique. Mais pourquoi la réduction des inégalités passerait-elle par une intervention

publique *en éducation* ? En effet, plusieurs arguments militent en faveur de transferts en espèces plutôt qu'en nature, dont celle-ci : on n'est jamais si bien servi que par soi-même.

Cela dit, des considérations pragmatiques peuvent être invoquées, surtout s'il est admis que l'éducation est un facteur du succès économique, en plus d'un de ses fruits. (1) Les effets de l'intervention en éducation peuvent être plus durables. (2) Il peut être moins coûteux d'apprendre à pêcher que de distribuer du poisson. (3) Les contribuables qui assument en dernier ressort le fardeau du coût de l'intervention peuvent souhaiter l'effort des bénéficiaires ; c'est ainsi que ces dernières années des programmes publics de transfert ou d'assurance ont fait une large place à l'éducation et la formation de la main-d'œuvre.

Notons que l'intervention publique en éducation ne mène pas toujours à la réduction des inégalités des revenus. En tant qu'investissement en capital humain, l'éducation est une activité de différenciation et procure d'importants avantages privés à celui ou celle qui s'y livrent, ainsi que le montre une des corrélations les plus robustes observées en sciences sociales, entre les gains et la scolarité des individus. L'effort en éducation peut tout aussi bien augmenter que réduire les inégalités de revenu entre individus, car deux effets jouent : un effet de compression et un effet de composition. L'effet de compression s'appuie sur le mécanisme de l'offre et de la demande et va dans le sens de la diminution des inégalités : si l'on mène davantage d'individus dans un groupe plus scolarisé, celui-ci, devenu plus nombreux, perdra une part des avantages liés à la rareté et ses revenus, relativement élevés, diminueront.<sup>8</sup> L'effet de composition, quant à lui, peut aller dans le sens tout aussi bien de la réduction que de l'augmentation des inégalités de revenu, dépendamment du niveau d'études. Si l'intervention rapproche l'élève de la moyenne (par exemple, la réduction du nombre de décrocheurs à l'école secondaire), les inégalités diminueront ; mais si elle l'éloigne (par exemple, l'augmentation du nombre d'étudiants de deuxième cycle), les inégalités augmenteront par effet de composition. Encore une fois, l'effet de l'intervention publique risque d'être vu plus favorablement si elle se fait aux niveaux inférieurs.

---

<sup>8</sup> L'importance de l'effet de compression dépend de l'élasticité de la demande de travail.

Certains se refusent à prendre les détours ... halieutiques ... mentionnés plus haut. Pour eux, l'éducation est un service bien particulier et la définition de l'équité passe par la répartition en tant que telle de ce service plutôt qu'à ses effets sur le revenu.<sup>9</sup> Ainsi, ils jugent intolérable que des citoyens soient privés de ce service. Dans le jargon de l'économiste, l'éducation devient un *bien tutélaire*, ou méritoire (« merit good »). En un sens, il s'agit de protéger les individus contre eux-mêmes, leurs proches et de façon plus générale, leur environnement, qui est un facteur de l'accès à l'éducation. Ce concept renvoie vraisemblablement à la préoccupation à la base d'une autre question des organisateurs de ces débats : « que signifie considérer l'éducation comme un droit dont tout citoyen pourrait se réclamer ? ».

L'économiste a bien peu à dire ici. Mais, encore une fois, cet argument paraît plus approprié aux niveaux inférieurs d'études : que des gens ne sachent lire, écrire ou compter dans les sociétés contemporaines, voilà qui pourrait être jugé intolérable. Mais il faut parfois accorder la priorité à certains combats, même inspirés par l'intolérance. Que près de 30 % des jeunes québécois n'obtiennent pas un diplôme d'études secondaires avant l'âge de 20 ans nous paraît plus intolérable, quant à nous, que le fait que 60 % des gens ne fréquenteront pas l'université, peu importe la raison.<sup>10</sup> D'autant plus que c'est une chose de proclamer un droit, et une tout autre de trouver les moyens de l'assurer.

On peut poser la question de l'équité d'une autre façon. La plupart des travaux sur les inégalités de revenu reposent sur le postulat de l'anonymat : tous les individus ou ménages sont traités de la même façon, peu importe leurs caractéristiques personnelles ou sociales. L'on pourrait bien ne pas être indifférent à certaines de ces caractéristiques (sexe, langue, race, ...), notamment à l'origine sociale des étudiants, applaudissant davantage à la présence à l'université de ceux qui sont d'origine plus modeste. Même s'il est admis que la scolarité ne peut être que variable, il paraît souhaitable à plusieurs

---

<sup>9</sup> Les efforts de mesure de l'indicateur de développement humain du PNUD vont dans ce sens.

<sup>10</sup> Junor et Usher (2004) affirment que les barrières principales à l'accès à l'enseignement postsecondaire ne sont pas financières au Canada.

qu'elle ne soit pas déterminée outre mesure par les ressources financières, personnelles ou familiales.<sup>11</sup> Apparaît la quête de la *mobilité sociale* comme autre raison d'intervention publique. L'argument est d'autant plus plausible que sans intervention publique, l'éducation pourrait être le principal instrument de reproduction intergénérationnelle de la position sociale : les jeunes issus de milieu favorisé poursuivent leurs études plus longtemps et dans de meilleures conditions, ce qui leur assure à leur tour un plus grand succès professionnel.

Cette préoccupation mène directement au principe de la réparation, à la discrimination positive et aux mesures compensatoires en vue d'assurer l'égalité des chances. Le mot est lancé, dans toute son ambiguïté. Qu'est-ce ? Que veut-on assurer ? L'égalité des droits, de l'accès, du résultat scolaire, du résultat professionnel, ... ? Contentons-nous de deux maigres commentaires.

- (1) Encore une fois, il semble que les interventions dans les niveaux inférieurs d'enseignement, soient les plus fructueuses : tardive, l'intervention risque d'être très coûteuse voire impossible, plusieurs bénéficiaires potentiels ayant déjà quitté le système scolaire. Par exemple, bien des gens issus de milieu défavorisé ne peuvent bénéficier de l'abolition des droits de scolarité à l'université puisqu'ils ont abandonné l'école avant même la fin de leurs études secondaires.
- (2) Si l'objectif est la mobilité sociale, il y a lieu de s'interroger sur l'à-propos de mesures universelles à cette fin. Nous disons « s'interroger », car si les ressources sont rares, il demeure que des mesures universelles pourraient avoir des effets relativement plus importants en milieu défavorisé et les mesures sélectives, en plus de laisser des stigmates, engendrent des incitations qui sont sources d'inefficacité.

Avant de clore notre propos sur le thème de l'équité, soulignons son caractère partiel. Une analyse plus complète exige que l'on considère la répartition non seulement des avantages mais aussi des coûts de l'intervention publique. Nous le ferons plus bas.

---

<sup>11</sup> Certains se sont demandé pourquoi l'inégalité d'accès à l'éducation ou l'inégalité de revenu, qui en est une des conséquences, seraient plus acceptables quand elles sont fondées sur les talents ou aptitudes plutôt que les ressources. D'autres ont mis en relief les coûts de la mobilité sociale ... dans sa partie descendante.

Nous pourrions continuer dans cette voie de la formulation de raisons a priori de l'intervention publique en éducation pendant quelque temps encore. Retenons plutôt que pour la plupart des économistes, même si, surtout dans l'enseignement supérieur, elle n'est un service ni collectif ni tutélaire et que les étudiants sont les principaux bénéficiaires de leurs études, le gouvernement est fondé à plus d'un titre à intervenir en éducation. Cette intervention mène à deux objectifs : un plus grand accès aux études et une plus grande mobilité sociale.

## **LES FORMES DE L'INTERVENTION PUBLIQUE**

### **la diversité des formes**

Là où les opinions sont plus partagées, c'est sur la forme de l'intervention publique, qui peut aller de la réglementation et la législation au financement et à la production du service. En d'autres mots, les gouvernements peuvent définir des incitations ou des contraintes, être des pourvoyeurs de fonds, contrôler les modes de production ou assurer cette production. Ici non plus, il n'est pas dit que la forme la plus souhaitable de l'intervention publique soit la même pour les divers ordres d'enseignement.

Friedman (1962), par exemple, affirme que le financement de l'enseignement primaire et secondaire devrait être public, à la différence de l'enseignement universitaire, mais s'oppose à la production exclusivement publique des services d'enseignement financés publiquement. Sa proposition d'un système de bons d'éducation utilisables tant à l'école privée que publique sera vraisemblablement discutée dans la prochaine conférence/débat, sur le financement de l'école privée.

Cette proposition est d'autant plus influente en science économique que les économistes sont enclins à se méfier de toute forme de monopole, même public, et que si

le fonctionnement des marchés est souvent imparfait, il en va de même pour le fonctionnement des institutions publiques, dont sont susceptibles de tirer parti des minorités bien placées, comme les producteurs ou les professeurs et les étudiants, dans l'enseignement supérieur. Voilà qui les mène souvent à prôner une intervention publique minimale, ponctuelle, qui se borne à corriger une défaillance bien spécifique du marché. Ainsi, dans l'enseignement supérieur, si la recherche est considérée comme un service collectif, elle devrait être financée au moyen de subventions spécifiques à cet effet. De la même façon, si l'enseignement primaire et secondaire est considéré comme un service tutélaire, l'État devrait d'abord établir une loi sur l'âge scolaire. Si la mesure est insuffisante ou que les effets externes sont importants, l'État pourrait appuyer cette loi sur des mesures financières pouvant aller jusqu'à la « gratuité » scolaire, entendue comme l'absence de droits de scolarité.

L'on trouve donc bien peu d'arguments dans la littérature économique menant à la production publique, c'est-à-dire à l'école publique. Les économistes sont certes conscients de certains enjeux idéologiques, mais ils se reconnaissent bien peu d'expertise pour décider, en tant qu'économistes, en faveur de l'école républicaine, -radicale, socialiste ou marxiste,- ou de celles du curé, de l'ayatollah ou du rabbin. S'il est quelque chose ici, ils seraient enclins à favoriser la diversité, qui est une source de concurrence, et à miser sur les usagers et les marchés plutôt que sur les décideurs et les processus politiques.

### **le financement public**

Un mode d'intervention a retenu davantage l'attention des économistes : *le financement public*. La chose ne saurait surprendre puisqu'il revient à manipuler les prix, qui sont des variables-clés en science économique. On devine aisément l'argument de base : puisque le but de l'intervention publique est de favoriser l'accès à l'enseignement, une des façons d'y parvenir, au-delà de la législation ou la réglementation, est la diminution du coût privé, qui devrait mener à l'augmentation de la quantité demandée, c'est-à-dire la fréquentation scolaire dans le cas qui nous intéresse.

Si le principe est relativement simple, sa mise en application l'est moins. En effet, le prix joue divers rôles dans un système économique et sa manipulation est de nature à engendrer de multiples réactions. (1) Le prix est un indicateur de rareté et son niveau devrait être en lien avec les coûts de production et la valeur des avantages. (2) Il est un instrument d'affectation des ressources : sa manipulation vise justement à modifier les comportements et à faire varier la quantité demandée. (3) Il est aussi un instrument de la distribution du pouvoir d'achat ; sa modification engendre des gains et des pertes, parfois sans que les comportements ne soient modifiés. C'est ainsi que l'intervention publique pourrait dans bien des cas répondre non pas tant à l'intérêt public qu'aux intérêts plus particuliers de ceux qui sont le plus directement touchés. Pour reprendre un exemple fort connu, l'abolition des droits de scolarité profiterait à ceux qui sont déjà étudiants et qui le resteraient même si ces droits étaient maintenus.

Par ailleurs, le coût privé de l'éducation va bien au-delà des seuls droits de scolarité et inclut le coût supplémentaire (achat de volumes et autre matériel scolaire, dépenses additionnelles en nourriture, logement, vêtement, transport, ... engendrées par les études) et surtout, le manque à gagner, c'est-à-dire la valeur du temps consacré aux études, si ce temps a un usage alternatif, ce qui est selon toute vraisemblance le cas pour les études postsecondaires (loisir, voyages, travail marchand, travail domestique...). On ne saurait surestimer l'importance de cette dernière composante, qui représente environ la moitié du coût social et près des quatre cinquièmes du coût privé des études universitaires.<sup>12</sup> C'est cette composante qui a amené bien des économistes à qualifier de fausse gratuité le résultat de l'abolition des droits de scolarité, réclamée par bien des étudiants. Cette revendication de la « gratuité scolaire » a la fâcheuse conséquence de faire oublier que l'essentiel du coût privé est ailleurs. Peu susceptibles de trouver un appui financier important chez leurs proches, les moins bien nantis sont particulièrement sensibles au manque à gagner.

---

<sup>12</sup> On trouve dans Lemelin (1998, chapitre 17) l'estimation du coût social, privé et public d'une année d'études universitaires au Québec au milieu des années 1990. Le coût total est de l'ordre de 25 000 ou 30 000 dollars, ce qui est sans commune mesure avec les droits de scolarité.

La multiplicité des composantes du prix des études implique qu'il existe diverses façons de manipuler ce prix. Les subventions générales aux établissements, de fonctionnement ou d'immobilisation, qui se répercutent sur les droits de scolarité, en sont une première. L'aide en nature, en faveur du transport, du logement ou de la restauration des étudiants, beaucoup plus pratiquée dans certains pays d'Europe qu'ici, en est une deuxième. L'aide financière aux usagers, sous forme de prêts subventionnés<sup>13</sup> et de bourses non remboursables, en est une autre. Diverses mesures fiscales (épargne-études, exemptions, exonérations, crédits d'impôt, ...) avantageant les étudiants ou leurs proches en sont une autre encore, que l'on tend à passer sous silence ou oublier, jusqu'à ce que soit évoquée la possibilité de les abolir.

Si toutes ces mesures sont de nature à favoriser l'accessibilité, elles ne sont pas également efficaces ou coûteuses ; d'où l'idée d'un financement public optimal de l'éducation, rendu nécessaire par la rareté des ressources publiques. Ces diverses mesures ne comportent pas les mêmes incitations et risquent fort de modifier différemment les comportements : si l'aide financière aux étudiants se borne souvent à encourager l'acquisition du statut d'étudiant, il faut fréquenter l'établissement pour tirer avantage de la subvention à la restauration universitaire ou de la subvention générale de fonctionnement versée à l'établissement (classes plus petites, volumes plus récents à la bibliothèque, auxiliaires d'enseignement plus nombreux, ...).

La diversité de ces mesures mène à l'idée de la discrimination de prix, c'est-à-dire la modulation du prix selon les caractéristiques personnelles, scolaires ou sociales des étudiants, sur laquelle nous reviendrons plus bas.

---

<sup>13</sup> On a souvent tendance à sous-estimer le coût public des prêts aux étudiants, qui pourrait bien être du même ordre de grandeur que le coût des bourses au Québec. Ce coût-là inclut les intérêts payés par les gouvernements pendant les études et la valeur des prêts qui finissent par ne pas être remboursés par les anciens étudiants, sans oublier les coûts d'administration.



## LES RÉSULTATS DE QUELQUES TRAVAUX EMPIRIQUES

Dans le premier chapitre nous nous sommes interrogé sur les diverses raisons d'intervention publique en éducation. Nous avons montré que ces raisons étaient plus probantes dans les ordres inférieurs d'enseignement, mais que plusieurs valaient aussi pour l'enseignement supérieur ; elles mènent aux deux objectifs de l'accessibilité et de la mobilité sociale. Dans le deuxième chapitre, nous avons abordé la question de la forme de l'intervention publique. Celle qui est favorisée par les économistes est le financement public, qui mène au partage du coût, fort élevé, des études et ainsi, à la réduction de la part du fardeau assumée par l'étudiant et ses proches.<sup>14</sup>

Avant de poursuivre notre réflexion sur la fixation des parts du financement revenant aux usagers et à la collectivité, il est utile de considérer deux autres thèmes, la sensibilité des usagers au prix ou au coût privé et les effets distributifs du financement public de l'enseignement postsecondaire.

### **L'élasticité de la demande**

L'idée de réduire le prix ou le coût privé de l'éducation supérieure dans le but de promouvoir l'accessibilité aux études et la mobilité sociale repose sur la sensibilité de la fréquentation scolaire au prix, ou dans le jargon de l'économiste, *l'élasticité de la demande*. Nous gardons un souvenir vivace des discussions du tournant des années 1990 sur le sujet au Québec. D'un côté, les représentants des étudiants prétendaient que la sensibilité au prix était extrême et qu'il risquait de ne rester aucun étudiant sur les bancs des universités suite à l'augmentation des droits de scolarité proposée par le

---

<sup>14</sup> Même si la production des services d'enseignement supérieur était publique, on pourrait déboucher sur une proposition de partage des coûts entre usagers et collectivité. Dans la littérature économique deux principes de tarification des biens et services produits par les gouvernements ont été proposés : selon les avantages perçus et selon la capacité de payer.

ministre de l'Éducation de l'époque.<sup>15</sup> De l'autre, des fonctionnaires du ministère de l'Éducation du Québec juraient que personne n'abandonnerait ses études suite au triplement des droits de scolarité ; pour étayer leur affirmation, ils se contentaient d'affirmer que la recherche concluait à l'inélasticité de la demande, confondue pour l'occasion avec l'idée de parfaite inélasticité. Il n'est pas difficile de deviner que l'élasticité de la demande d'enseignement universitaire, tout comme pour la demande de travail, de machinerie, de produits pétroliers ou de petits pois, se situe certainement quelque part entre ces deux chiffres : 0 et 1 90.<sup>16</sup> Avec le temps la quantité demandée finit par réagir au prix.

L'expérience a certes semblé d'abord donner raison aux tenants de la thèse de la parfaite inélasticité de la demande d'éducation : au début des années 1990 au Québec, pendant que les droits de scolarité triplaient à l'université, le nombre d'inscriptions *a augmenté*. Serait-ce que les jeunes Québécois sont irrationnels ou prennent plaisir à transgresser toutes les lois, même la loi de la demande ? En fait, cette variation des inscriptions montre plutôt l'importance du manque à gagner. Nonobstant la hausse importante des droits de scolarité, s'il est quelque chose, le coût privé des études a *diminué* au début des années 1990, à cause de l'augmentation importante du chômage, qui a alors beaucoup affecté les jeunes et fait que les jeunes renonçaient à bien peu en poursuivant leurs études, dans bien des cas non pas à un emploi mais tout au plus aux prestations d'assurance-chômage.

Loin de nous l'idée de sous-estimer l'effet du prix sur la quantité demandée, même en éducation. Mais force est de reconnaître que cette réaction n'est pas très forte. Dans le jargon de l'économiste, la demande est inélastique, mais pas parfaitement

---

<sup>15</sup> Cette prétention est un thème récurrent dans le discours des représentants étudiants. Lors de la dernière campagne électorale provinciale, des porte-parole de la FEUQ ont affirmé que « pour chaque dollar de hausse des droits de scolarité, 0,7 % d'étudiants décideront de ne pas poursuivre leurs études ». Ainsi, une hausse de 143 dollars suffirait à fermer les universités ou à en faire des boîtes spécialisées dans la recherche et le service à la collectivité !

<sup>16</sup> L'élasticité de la demande est le rapport entre le changement en pourcentage du nombre des inscriptions et le changement en pourcentage du prix, ou plutôt, ici, des droits de scolarité.

inélastique. Le caractère faible, mais pas nul, de cette réaction a été confirmé à plusieurs reprises.<sup>17</sup>

Mais la faiblesse de l'élasticité n'est pas selon nous le résultat le plus important des travaux portant sur l'élasticité de la demande d'éducation. En effet, dans le cadre de ces travaux, plusieurs ont aussi conclu que cette élasticité variait selon les caractéristiques des étudiants potentiels. Elle varie notamment selon l'origine sociale, étant plus grande dans les milieux moins favorisés. Un tel résultat ne saurait surprendre outre mesure : la sensibilité au prix diminue de façon générale quand le revenu augmente.

Si nous jugeons important ce résultat, c'est que la variation de l'élasticité-prix rend possible la discrimination de prix à des fins de maximisation du profit, ou de maximisation de la fréquentation scolaire, ainsi qu'il sera montré plus bas.

### **les effets distributifs du financement public**

D'autres résultats empiriques importent dans la détermination du financement de l'enseignement supérieur. Des motifs d'équité ont été invoqués en faveur de l'intervention publique en éducation et au-delà de l'accessibilité, la mobilité sociale pourrait être aussi un objectif. Il faut éviter que l'origine sociale ne préside à l'assassinat scolaire de petits Mozart.

Les considérations de mobilité mènent à attacher plus d'importance à l'accès de gens issus de milieu moins favorisé. Mais une fois que le voile de l'origine sociale est levé, pourquoi s'arrêter à l'identification de ceux qui fréquentent les universités ? Pourquoi pas identifier selon ce critère ceux qui financent en dernier ressort toutes ces opérations d'accessibilité et de mobilité sociale ? Après tout on n'a rien avec rien et si l'intervention publique en éducation a des avantages, elle a aussi des coûts, qui varient sans aucun doute selon les caractéristiques personnelles et sociales ! Bref, il existe

---

<sup>17</sup> On pourra consulter sur le cas canadien le mémoire de maîtrise d'Hélène Laliberté (1992).

d'autres façons de poser la question de l'équité, entre autres sous l'angle de la redistribution qu'engendre l'intervention publique.

Ici aussi, l'analyse des *effets distributifs du financement public de l'éducation* n'est pas très favorable à l'intervention dans l'enseignement supérieur, contrairement à l'enseignement primaire et secondaire. Si l'on se fie aux rares études portant sur le sujet au Québec, quand on met en parallèle l'origine et la destination des fonds publics servant à l'éducation, les effets distributifs doivent être qualifiés de progressifs (avantageant les plus démunis) dans l'enseignement primaire, secondaire et collégial, mais régressifs (au profit des milieux favorisés) dans l'enseignement universitaire.<sup>18</sup> En d'autres mots, les familles moins favorisées mettent plus dans la cagnotte servant à financer les études supérieures que ce qui leur retourne, pour l'instruction de leurs enfants. Le responsable de cette vaste opération de redistribution joue le rôle du shérif de Nottingham, beaucoup plus que celui de Robin des Bois.

C'est donc avec un peu d'ironie que l'on observe que les milieux moins favorisés perdent au change dans l'opération visant à favoriser l'accès aux études supérieures et la mobilité sociale. Ce résultat tient au fait que la propension à tirer profit de l'intervention publique dans l'enseignement supérieur augmente plus rapidement que ne le font les contributions, sous forme d'impôts et autres taxes, quand le revenu des ménages augmente. L'augmentation des avantages avec l'origine sociale a deux causes : l'augmentation du taux de fréquentation universitaire, bien sûr, mais aussi l'amélioration de la qualité des études (durée, filière, établissement, ...) et de la valeur de la subvention publique avec l'origine sociale.

---

<sup>18</sup> On peut consulter les travaux de Lemelin (1992a, 1992b) pour l'enseignement collégial et universitaire au Québec.

## LA GRÈVE ESTUDIANTINE DE 2005 ET LA POLITIQUE DE FINANCEMENT DES ÉTUDES SUPÉRIEURES

On entend souvent dire que “Politics makes strange bedfellows”. L’hiver dernier la tentative de sabrer dans l’aide financière aux étudiants en transformant plus de 100 millions de dollars de bourses en prêts<sup>19</sup>, a été très mal accueillie à peu près partout. Même si souvent « Vérité au nord-ouest de Sainte-Catherine et Saint-Denis est erreur au sud-est de Sainte-Catherine et Saint-Denis », professeurs et étudiants de l’UQAM ont été pour ainsi dire unanimes à dénoncer cette tentative. Un tel consensus paraît suspect : il est susceptible de cacher des motivations différentes.

À mesure que la grève se prolongeait, les demandes des grévistes devenaient plus ambitieuses. Pour les plus enthousiastes ou convaincus, l’opposition aux mesures gouvernementales n’était qu’une étape vers l’abolition des droits de scolarité. Chez d’autres, bien au contraire, la hausse des droits de scolarité était plutôt un prix acceptable à payer pour rétablir la générosité de l’aide financière aux étudiants ; les coupes dans l’aide financière étaient vues comme une façon tout aussi inefficace, compte tenu des objectifs de l’intervention publique, qu’inéquitable de respecter un engagement électoral inapproprié : le gel des droits de scolarité. Tentons encore une fois d’y voir plus clair.

Le financement de l’enseignement supérieur soulève divers types de question : Combien dépenser ? Comment répartir le fardeau du coût entre les usagers et la collectivité ? Quelle forme donner à la dépense publique ?

### **Combien dépenser ?**

Dans le Québec si friand de consensus, bien peu semblent disposés à remettre en cause l’idée d’augmenter l’effort dans l’enseignement supérieur. Une étude conjointe de la CRÉPUQ et du ministère de l’Éducation du Québec (2002) a conclu il y a quelque

---

<sup>19</sup> Si elle avait été mise en pratique, cette mesure aurait permis au gouvernement du Québec d’épargner beaucoup moins que 100 millions de dollars puisque les prêts aux étudiants sont fortement subventionnés, et ce même en ne tenant pas compte de tous les amendements qui ont été proposés par la suite pour dorer la pilule.

temps déjà que les universités québécoises étaient sous-financées et qu'il manquait 375 millions de dollars dans les coffres des établissements québécois pour soutenir la concurrence des universités canadiennes. Et tous d'applaudir et de réclamer aussitôt que le Gouvernement du Québec augmente d'autant ses subventions aux universités !

De telles comparaisons sont bien souvent opportunistes. Dans le cas qui nous intéresse il est à noter qu'elles n'ont pas mené à s'interroger sur les différences dans les taux de fréquentation scolaire, et bien peu sur les différences dans les sources de revenu des établissements. Or, si les comparaisons suggèrent que les revenus des universités québécoises sont inférieurs de 375 millions de dollars par rapport à ceux des universités canadiennes, d'autres pourraient montrer que la contribution du Gouvernement du Québec au fonctionnement des universités est déjà *supérieure* de quelque 300 millions. Ainsi le sous-financement des universités est attribuable aux contributions privées, non pas aux contributions publiques. Conclure de l'étude conjointe MEQ-CRÉPUQ que le gouvernement québécois devrait verser 375 millions de plus aux universités est un *non sequitur*. Le sous-financement des universités québécoises, si tant est qu'il s'avère, est dû aux étudiants et aux mécènes, non au gouvernement. Mais, dira-t-on, comment peut-on exiger davantage des étudiants, qui sont plus pauvres que leurs camarades canadiens ? Le problème, c'est que les mécènes et les contribuables québécois sont, eux aussi, plus pauvres que les mécènes et les contribuables canadiens et que les professeurs québécois ne veulent ou ne peuvent pas, concurrence oblige, être plus pauvres que leurs camarades canadiens. Comme quoi la distinction de la société québécoise est parfois à géométrie variable !

### **Comment répartir le fardeau ?**

Loin de nous l'idée de suggérer que les dépenses en éducation sont superflues et que les accroître serait inapproprié. Après tout, bien des études montrent la grande rentabilité de l'investissement en éducation, notamment dans les études supérieures. La question est plutôt de savoir qui doit en assumer le fardeau. La question est d'autant plus importante que, comme il a été montré plus haut, le coût des études est très élevé et va

bien au-delà du coût direct, c'est-à-dire les dépenses de fonctionnement et le coût des immobilisations des universités.

On sait déjà où nous mènent les comparaisons avec le reste du Canada de la répartition du fardeau entre les usagers, -les étudiants et leurs proches- et les gouvernements, -les contribuables-. Faute d'avoir recours à un tel expédient, il faut faire référence aux critères habituels des avantages perçus et de la capacité de payer. Que nous dit le principe des avantages perçus ? Tout simplement que le fardeau du coût devrait être réparti en proportion des avantages tirés de l'activité. Il a été suggéré plus haut qu'une part importante des avantages des études supérieures retombe sur les anciens étudiants, sous forme, entre autres, d'avantages professionnels : plus grande probabilité d'avoir un emploi, emploi mieux rémunéré et mieux doté en divers avantages sociaux, ... Nous avons aussi évoqué l'existence d'avantages pour la collectivité, en même temps que d'autres motifs en faveur d'un financement public (recherche, ...) ou d'une intervention publique favorisant l'accessibilité et la mobilité sociale (effets externes, mauvais fonctionnement des marchés financiers, ...). C'est ainsi qu'il faut penser à un dosage, à une répartition entre la contribution privée et publique. Cela peut paraître mince comme résultat, mais nous prenons ainsi le contre-pied de la thèse de la gratuité scolaire. Le hic, c'est que la contribution privée est un frein à l'accessibilité, loi de la demande oblige ! Nous y revenons plus bas.

Il existe un deuxième principe pouvant nous guider dans la fixation des parts respectives du financement privé et public des études supérieures : la capacité de payer. Il est l'occasion de rappeler que la valeur des usages alternatifs de la contribution privée est habituellement plus grande pour les moins favorisés, qui sont ainsi plus susceptibles d'y réagir négativement ; il suggère une contribution qui augmente avec le pouvoir d'achat. Encore une fois, ce principe ne nous mène peut-être pas très loin dans la fixation de la valeur des contributions privée et publique, mais il apporte de l'eau au moulin des tenants d'une contribution significative des étudiants et de leurs proches ainsi que de mesures sélectives plutôt qu'universelles : tant par leur origine que par leur devenir social, les étudiants ne sont pas des défavorisés.

### **Quelle forme pour la dépense publique ?**

Voilà qui nous mène à la troisième question liée au financement de l'enseignement supérieur : le choix des modes d'intervention publique. Comme on le sait, le financement public peut prendre plusieurs formes : subventions générales aux établissements, aide en nature pour réduire le coût des dépenses afférentes, aide financière aux étudiants, dépenses fiscales avantageant les étudiants ou leurs proches, ...

Ces divers modes d'intervention invitent à faire la distinction entre mesures universelles, avantageant l'ensemble des étudiants, et sélectives, orientées davantage vers certains étudiants. La distinction est fragile : bien des mesures ne sont universelles qu'en intention, procurant dans les faits des avantages plus importants à certains qu'à d'autres. Ainsi, l'abolition des droits de scolarité ne profiterait pas directement à tous les citoyens, mais seulement à ceux qui fréquentent l'université ; de la même façon, les avantages de cette abolition, ou d'une politique de droits scolarité qui ne varient pas d'un programme à l'autre, sont plus considérables pour une étudiante en médecine vétérinaire que pour un étudiant en philosophie, science économique ou travail social, puisque le coût direct y est beaucoup plus élevé.<sup>20</sup>

Pour être plus précis, nous souhaitons surtout opposer les mesures générales et d'autres, dirigées plus spécifiquement vers des catégories moins favorisées, auxquelles fait référence le concept d'origine sociale, ou encore, les subventions générales aux universités et l'aide financière ciblée vers des groupes particuliers d'étudiants.

Pour montrer de quoi il retourne, donnons un petit exemple chiffré. Supposons qu'il existe actuellement 180 000 étudiants dans les universités québécoises, que les droits de scolarité soient de 1 700 dollars et que l'élasticité de la demande soit égale à 0,10, ce qui est légèrement supérieur à ce qu'a trouvé Hélène Laliberté (1992).

---

<sup>20</sup> On pourrait s'interroger sur l'à-propos de verser une plus grande subvention à celle-là. La justification ne peut venir de l'origine sociale, ni des effets externes ni de revenus futurs plus faibles. Elle tient, tout simplement, dans des coûts plus élevés. Mais ne sont-ce pas les avantages, plutôt que les coûts, qui devraient guider l'intervention publique ?



L'abolition des droits de scolarité porterait le nombre d'étudiants à 198 000. Elle entraînerait pour le gouvernement deux coûts : 162 millions de dollars pour la subvention générale d'environ 9 000 dollars par étudiant versée pour chacun des 18 000 nouveaux étudiants et 337 millions de dollars pour les droits de scolarité que ne paieraient plus les 198 000 étudiants. Si l'on ne retient que la deuxième composante, on peut fixer à 18 700 dollars le coût moyen d'attirer 18 000 étudiants de plus, alors que les droits de scolarité n'ont diminué que de 1 700 dollars. La différence, 17 000 dollars, est appropriée par les étudiants déjà inscrits, 10 fois plus nombreux et qui profitent, eux aussi, de cette mesure universelle. Si l'objectif est d'améliorer l'accessibilité et la fréquentation des groupes moins bien représentés, 306 millions de dollars sont ainsi dépensés en pure perte. Il y a sûrement des façons moins coûteuses de procéder.<sup>21</sup>

L'argument n'a rien de nouveau. Il remonte au moins aux travaux de Hoenack (1971), qui, après avoir montré que la sensibilité au prix était plus forte en milieu moins favorisé, concluait que le refus de moduler les prix ou les subventions selon l'origine sociale impliquait chez les décideurs publics l'existence de préférences étonnantes : ils accordent davantage de poids (ou d'utilité) à la présence d'étudiants venant de milieu favorisé et ils sont prêts à diminuer le nombre total d'étudiants pour accroître leur présence. Pour pasticher Madame Roland, « Universalité, universalité, que de crimes l'on commet en ton nom ! ».

Bref, si l'objectif est double et composé de l'accessibilité et de la mobilité sociale, il est possible de faire mieux en ayant recours à des mesures ciblées, en procédant à la discrimination de prix, en le diminuant chez les moins favorisés et l'augmentant chez les plus favorisés. Dit d'une autre façon, on peut avec la même enveloppe budgétaire, parvenir à une plus grande accessibilité et à une meilleure représentation des groupes moins favorisés ; pour ce faire il suffit d'augmenter le prix des plus favorisés, dont la demande est peu élastique, et diminuer le prix des moins favorisés, dont la demande est

---

<sup>21</sup> On trouve dans les avantages accaparés par les étudiants déjà inscrits l'illustration de l'idée que les prix ont aussi un rôle de distribution des pouvoirs d'achat et que leur variation engendre des rentes.

plus élastique. La clé de l'argument, c'est la sensibilité différente des gens selon l'origine sociale, ou la plus grande élasticité de la demande des gens moins favorisés.

Tout cela a la vertu de nous forcer à nous demander ce que l'on cherche vraiment : l'accessibilité et la mobilité sociale, ou un symbole : la « gratuité scolaire » et les mesures « mur à mur ». Voilà qui pourrait expliquer pourquoi ce n'est pas toujours là où il y a « gratuité scolaire » que la fréquentation scolaire est la plus élevée. Chose certaine, la thèse que le gel ou l'abolition des droits de scolarité engendre plus de mobilité reste à prouver. Ces mesures comportent le risque de nous faire oublier que le coût véritable de l'éducation est, en bonne partie, ailleurs.

Il est, bien évidemment, difficile d'imaginer une situation où les établissements chargeraient des droits de scolarité selon l'origine sociale : le temps où les recteurs de collège classique le faisaient est depuis longtemps révolu. Mais des façons plus indirectes d'y parvenir existent.<sup>22</sup> L'aide financière aux étudiants a justement pour objectif proclamé de transférer à la collectivité une part plus importante du coût des études des étudiants issus de milieu moins favorisé. Voilà pourquoi la proposition de sabrer dans l'aide financière aux étudiants a été si mal accueillie par ceux qui croient que la contribution des étudiants pourrait être augmentée. Cette aide est un instrument important permettant au gouvernement d'atteindre ses objectifs d'accessibilité et de mobilité sociale. Tant qu'il sera confronté à la triste réalité de la rareté, le gouvernement doit faire des choix : l'aide financière aux étudiants a l'avantage d'être ou de pouvoir être ciblée vers les plus démunis ou ceux qui sont le plus sensibles au prix. De plus, d'un point de vue plus global, l'aide financière engendre des effets distributifs progressifs, même à l'université, à la différence des deux autres modes de financement, les subventions aux établissements et les dépenses fiscales. Que demander de plus ?<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Parce que les programmes plus coûteux sont davantage fréquentés par des gens issus de milieu favorisé, qu'ils sont souvent contingentés et que la demande y est plus inélastique, la modulation des droits de scolarité selon le coût en est une.

<sup>23</sup> Des travaux récents suggèrent que l'instrument demeure bien imparfait : la faible générosité de ses paramètres de calcul pourrait engendrer de véritables pitances de cigale et la modification continue des règles pourrait bien avoir éloigné le programme de son objectif original : compenser la faiblesse de la contribution familiale.

## BIBLIOGRAPHIE

BUCHANAN, J. & R. MUSGRAVE (1999), *Public finance and public choice*, Cambridge, Mass., The MIT Press.

(COMITÉ CONJOINT CRÉPUQ-MEQ SUR LE NIVEAU DES RESSOURCES (2002), *Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes, 1995-1996 à 2002-2003*.

FRIEDMAN, M. (1962), « The role of government in education », dans *Capitalism and freedom*, Chicago, University of Chicago Press.

HOENACK, S.A. (1971), « The efficient allocation of subsidies to college students », *American Economic Review*, 61 (3), p.302-11.

JUNOR, S. & A. USHER (2004), *The price of knowledge 2004 : Access and student finance in Canada*, Montréal, Fondation canadienne des bourses du millénaire.

LALIBERTÉ, H. (1992), *L'impact des droits de scolarité sur la fréquentation universitaire*, mémoire de maîtrise, Montréal, Université du Québec à Montréal.

LEMELIN, C. (1992a), “Short-term redistributive effects of public financing of university education in Quebec”, *Analyse de Politiques*, 18 (2), p.176-88.

LEMELIN, C. (1992b), “L’hétérogénéité de l’enseignement postsecondaire, la diversité de l’intervention publique et les effets redistributifs au Québec”, *Revue canadienne d’enseignement supérieur*, 22 (1), p.84-108.

LEMELIN, C. (1998), *L’économiste et l’éducation*, Sainte-Foy, Presses de l’Université du Québec.