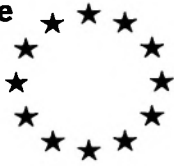


Council of Europe
Conseil de l'Europe



QUALITÉ
ÉGALITÉ

**Surmonter les Barrières
Financières à l'Accès**

Accès à l'enseignement supérieur en Europe

SURMONTER LES BARRIERES FINANCIERES A L'ACCES

Rapport du séminaire tenu dans le cadre du projet

"Accès à l'enseignement supérieur en Europe"

Sofia, 25 - 28 April 1996

préparé par Luc WEBER, Rapporteur Général

Direction de l'enseignement, de la culture, et du sport
Division de l'enseignement supérieur et de la recherche

Strasbourg, 1996

1. INTRODUCTION

1.1 Buts

Ce séminaire était le dernier d'une série tenue dans le cadre du projet "Accès à l'éducation supérieure". Le financement de l'éducation supérieure peut créer une barrière à l'accès essentiellement à deux niveaux :

- la capacité économique d'un pays à créer et exploiter des institutions d'enseignement supérieur, ainsi qu'à aider les personnes de condition modeste ou particulièrement douées;
- la capacité financière des individus et de leurs familles à assumer les coûts d'une formation supérieure, soit les coûts directs et indirects (ouvrages, transport, logement, subsistance, etc.), les éventuels droits de scolarité et la perte de gain.

Le séminaire portait plus particulièrement sur le second aspect de la capacité financière des individus et de leurs familles, sans pour autant faire abstraction de la capacité économique d'un pays à développer l'éducation supérieure.

Dans ces limites, le but du séminaire était double : identifier et si possible chiffrer les barrières individuelles et familiales et examiner les différentes solutions pour les atténuer et si possible les supprimer. Vu l'augmentation de leur importance comme moyen alternatif de financement, une attention particulière devait être portée aux droits de scolarité, afin si possible de déterminer s'ils renforcent les barrières à l'accès ou si, au contraire, ils constituent un bon moyen d'augmenter la capacité d'accueil des établissements d'enseignement supérieur.

1.2 Organisation du séminaire

Le séminaire s'est tenu sur deux jours et demi du 25 au 27 avril 1996 à Sofia en Bulgarie. Il a été suivi par une cinquantaine de participants et experts du projet "Accès" représentant 22 pays membre du Conseil de l'Europe, dont une douzaine de représentants du Ministère de l'Education, de la Science et de la Technologie et des Universités de Bulgarie (cf. Annexe 2)¹.

Le séminaire était articulé autour de quatre axes : la présentation et la discussion d'enquêtes effectuées auprès des pays membres et d'analyses nationales, la discussion des trois thèmes centraux dans des groupes de travail, la présentation et la discussion des conclusions de ces derniers et enfin la présentation orale du projet de rapport et de recommandations par le rapporteur général. Trois documents ont particulièrement contribué à enrichir les travaux : un rapport résumant les principaux résultats de l'étude faite par Mme Maggie Woodrow et

¹ L'Association européenne des universités (CRE) était également représentée par le rapporteur général

M. David Crosier sur les groupes sous-représentés², une note introductive du secrétariat et une série de questions précises relatives aux trois thèmes.

La suite de ce rapport est divisée en deux parties. La première (section 2) résume brièvement les rapports généraux et nationaux; la seconde (section 3) présente les principaux résultats du séminaire et les recommandations qui peuvent en être tirés implicitement.

² Conseil de l'Europe, *Overcoming financial barriers to Access: extracts from studies of under-represented groups in Europe*, March 1996 (DECS-HE 96/21)

2. BREF RÉSUMÉ DES COMMUNICATIONS

La douzaine de communications présentées au cours des deux premiers jours a contribué de manière déterminante à stimuler les discussions en apportant aux participants des faits, des comparaisons, des analyses, des appréciations et des solutions possibles. La diversité des cas et des points de vue a permis à chacun de se faire une idée très complète des multiples aspects de la question. C'est pourquoi il est utile de présenter brièvement les points forts de chaque communication. Elles ont été réparties en trois groupes, conformément à leur nature : les allocutions de bienvenue, les communications générales sur les principes ou des enquêtes et les communications nationales reflétant la situation dans un pays donné ou une solution particulière.

2.1 Allocutions de bienvenue

Prof. I. LALOV, recteur de l'Université de Sofia (séance d'ouverture, jeudi matin)

Dans son allocution de bienvenue, le recteur Lalov a signalé la forte augmentation du nombre d'étudiants et la création de nouvelles universités en Bulgarie. Il s'est félicité de l'approbation en décembre 1995 d'une nouvelle Loi sur l'enseignement supérieur affirmant les principes démocratiques, d'universalité, de continuité, ainsi que le lien entre la formation et la recherche.

M. N. MOHAMMED, Université de Londres, président du projet "Accès" (séance d'ouverture, jeudi matin)

Le président du groupe de direction du projet "Accès" a rappelé les tensions croissantes qui marquent le secteur de l'éducation supérieure et qui sont dues au fait que les ressources dont il dispose ne suivent pas l'augmentation de la demande. Il n'est pas surpris par les difficultés financières d'aujourd'hui, car le système a été conçu à une époque où seule une faible proportion de la population désirait une formation supérieure. Aujourd'hui, la demande pour une société mieux instruite et cultivée est universelle et les étudiants adultes sont de plus en plus nombreux. En dépit des efforts entrepris pour assurer l'égalité des chances d'accès, les groupes de condition modeste ou défavorisés restent nettement sous-représentés. De plus, de nombreux étudiants sont pénalisés par leur mauvaise situation financière, ce qui les conduit à prendre simultanément des emplois trop lourds, source d'échec ou d'abandon, ou à s'endetter lourdement. La question du financement de l'éducation supérieure revêt donc un caractère crucial pour l'accès.

2.2 Principes et résultats d'enquêtes

M. J. WIMBERLEY, chef de la section "Education supérieure" au Conseil de l'Europe (séance d'ouverture, jeudi matin)

Partant de la note introductive sur le thème du séminaire préparée par le secrétariat, le chef du secteur "Education supérieure" au Conseil de l'Europe a présenté la liste des principaux points qui devraient être discutés pour assurer une

meilleure connaissance des faits et identifier les solutions possibles : les barrières à l'entrée sont-elles financières ou socio-culturelles? les étudiants doivent-ils être admis selon leur capacité à payer ou à apprendre? faut-il recourir à des discriminations positives en faveur des catégories d'étudiants défavorisés? le prélèvement de droits de scolarité peut-il, malgré tout, augmenter la capacité d'accueil et comment faut-il prélever ceux-ci pour réduire au minimum les conséquences négatives sur l'accès? faut-il fonder les aides directes aux étudiants sur leur situation financière (ou celle de leurs parents) ou sur leurs résultats? ou encore, la mise en place d'une infrastructure sociale subventionnée (logements, cafétérias, etc..) est-elle préférable aux aides directes? Il conclut en souhaitant que le séminaire, ainsi que tout le projet "Accès", contribueront à définir les contours d'un nouveau contrat social sur l'enseignement supérieur.

M. D. SCHÄFERBARTHOLD, secrétaire général des "Oeuvres estudiantines" d'Allemagne (jeudi matin)

Sur la base d'une vaste enquête effectuée dans les pays d'Europe de l'Ouest et de l'Est, ce rapport affirme qu'il ne suffit pas de donner aux étudiants un soutien financier direct, mais qu'il est nécessaire de mettre à leur disposition toute une infrastructure sociale (logement, cafétérias, service d'orientation et de conseil, couverture assurance, installations sportives, etc..). Il serait faux de penser que la qualité de la formation dépend exclusivement de celle des enseignants et des équipements universitaires; la qualité des prestations sociales joue un rôle tout aussi décisif sur la motivation des étudiants, et par conséquent sur l'efficacité des établissements. En d'autres termes, le développement de l'infrastructure sociale n'est pas seulement une question d'équité, mais également d'efficacité. Quant à l'organisation des oeuvres sociales, M. Schaeferbarthold recommande qu'elles soient autonomes et indépendantes des établissements. Dans une autre partie de son rapport, l'auteur examine également la question des droits de scolarité et celle de l'aide financière aux étudiants.

Prof. C. BOOTH, Vice chancelier de l'Université Oxford Brookes (jeudi après-midi)

Le professeur Booth commente les résultats d'une enquête effectuée au début de cette année par le secrétariat du Conseil de l'Europe auprès des pays membres sur l'aide financière aux étudiants. Le but était de déterminer le type d'aide (bourses, prêts, etc.), les critères d'attribution (à chaque étudiant, selon les résultats, selon le revenu familial, etc..), les catégories de dépenses couvertes (droits de scolarité, logement, subsistance, transport, livres, etc..), le pourcentage du coût des études supérieures couvert par des droits de scolarité, et enfin le pourcentage de l'aide financière aux étudiants attribué aux handicapés, aux minorités, aux femmes avec enfant et aux étudiants de condition modeste. M. Booth a également émis un certain nombre de remarques personnelles et posé diverses questions qui seront reprises dans la discussion. Relevons notamment la différence d'attitude entre l'étudiant américain, qui a conscience de faire un investissement, et l'étudiant européen pour qui les études sont un droit. M Booth insiste aussi sur la transformation du paysage de l'enseignement supérieur, notamment la forte augmentation des étudiants de plus de vingt-cinq, voire trente ans, et l'arrivée en force du multimédias, ce qui nous impose de regarder résolument vers l'avenir. Enfin, il constate que le prélèvement de droits de scolarité raisonnables se justifie aussi sur le plan éthique.

2.3 Expériences nationales ou transnationales

Prof. S. STAMOV, vice-ministre de l'Éducation, de la Science et de la Technologie de Bulgarie (séance d'ouverture, jeudi matin)

Après avoir prononcé quelques mots de bienvenue, le professeur Stamov rappelle qu'il n'est pas possible de supprimer entièrement les barrières sociales à l'accès. Il fait état du succès croissant de l'enseignement supérieur en Bulgarie et de la création de nouveaux établissements, notamment privés. Il relève aussi les énormes difficultés rencontrées en raison d'une situation économique grave. Faute de moyens suffisants, les infrastructures ne sont pas adaptées, notamment les bibliothèques, les laboratoires et les équipements de haute technologie. De plus le pays souffre d'une fuite des cerveaux. Le prof. Stamov affirme la volonté du pays d'assurer l'accès à l'enseignement supérieur à tous ceux qui en ont la compétence et il décrit les aides financières disponibles.

Mme Renée RIBIER, Chargée de mission, Comité national d'évaluation, France (jeudi matin)

La politique française en matière d'éducation supérieure est profondément assise sur le principe d'égalité des chances. Tous les porteurs d'un baccalauréat ont le droit d'accéder à la formation supérieure et ont droit à une aide. Les bourses d'études sont attribuées sur la base des ressources familiales, selon la déclaration d'impôts et quelques critères objectifs tels que la distance du lieu de résidence. De plus, les droits de scolarité sont faibles. Les doctorants, quant à eux, reçoivent une allocation en fonction de leurs mérites; ces allocations sont cependant contingentées en fonction de l'estimation du besoin de spécialistes dans différentes disciplines. L'étudiant français bénéficie aussi d'infrastructures sociales fournies principalement par les Centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires (CROUS). En dépit de ces aides financières directes et indirectes, certains groupes sociaux demeurent largement sous-représentés.

Prof. M. SAN SEGUNDO et D. CAMINO, Ministère de l'Éducation et de la Science, Espagne (jeudi après-midi)

L'Espagne recourt comparativement plus que d'autres pays d'Europe occidentale à des droits de scolarité (entre 15 et 20% du financement). Le système de prélèvement est assez élaboré : le montant des droits dépend de la discipline et est majoré en cas d'échecs répétés. D'un autre côté, l'Espagne octroie à près de 20% des étudiants des bourses leur permettant de payer les droits de scolarité, les frais d'études, les frais de logement, les frais de transport; les étudiants dont les familles sont particulièrement démunies reçoivent une allocation supplémentaire. Cette communication présente aussi les résultats d'une étude approfondie qui montre que le taux de participation à l'enseignement supérieur dépend beaucoup du niveau de formation du père de famille et peu ou pas des droits de scolarité.

Prof. R. CORMACK et M. T. GALLAGHER, Université Queen d'Irlande du Nord, (jeudi après-midi)

Portant sur le taux de participation à l'enseignement supérieur en Irlande du Nord selon la religion, cette communication montre qu'il y a eu une augmentation marquée de la participation des femmes, des étudiants provenant d'écoles catholiques et de milieux modestes, ainsi qu'une tendance croissante des étudiants

des écoles protestantes à étudier en Grande-Bretagne. L'augmentation du coût des études et la substitution de prêts aux bourses n'ont pas eu d'effet dissuasif sur le taux de participation; en revanche, le niveau élevé d'exigences d'entrée des deux universités d'Irlande du Nord en ont eu un.

MM. J. E. HOBROUGH et A. W. NOBEL Université du Surrey, Angleterre (vendredi après-midi)

Face à une tendance générale à un report du coût des études vers l'étudiant, une possibilité d'en atténuer les conséquences sur l'accès est d'accroître la flexibilité des cursus d'études afin de permettre à des étudiants de travailler à temps partiel ou de suspendre momentanément leurs études. Cela implique la mise en place d'un système de crédits. La communication rapporte en plus sur l'effort accompli par l'Université de Surrey pour développer un tel système de crédits transférables dans d'autres pays, en l'occurrence la Bulgarie et la Grèce.

M. P. STEWART, Université d'Adélaïde, Australie (vendredi après-midi)

Cette communication présente le système de contribution au financement de l'éducation supérieure introduit en Australie en 1988. Selon ce système, tout étudiant doit fournir un numéro de contribuable pour s'inscrire. Il peut alors choisir de payer immédiatement le droit d'inscription avec un rabais de 15% ou de reporter le paiement de sa contribution jusqu'à ce qu'il soit employé et reçoive un salaire supérieur à un certain niveau. Dès que cette condition est satisfaite, le prêt, qui est indexé annuellement à l'indice des prix à la consommation, est récupéré par le fisc. Ce système a reçu jusqu'à aujourd'hui un appui des deux forces politiques qui alternent au pouvoir.

3. PRINCIPAUX RESULTATS DU SEMINAIRE

Les communications présentées ci-dessus, les discussions qu'elles ont suscitées, de même que les travaux des trois groupes de travail ont apporté des enseignements très utiles, en particulier sur trois points : le lien entre les finances et l'accès à l'enseignement supérieur, le partage de l'effort en matière d'enseignement supérieur entre l'Etat et les individus et les politiques d'encouragement aux études. Le séminaire a révélé de fortes similitudes dans les faits, une relative convergence des tendances de développement et des conceptions de politique de l'éducation supérieure plus proches qu'il ne pourrait y paraître de prime abord, et ceci en dépit des divergences énormes des contextes nationaux sur les plans philosophiques, historiques, institutionnels et économiques. Cela rend la rédaction d'un tel rapport général moins délicate que l'on aurait pu le craindre de prime abord et donne plus de poids aux recommandations sur la politique à suivre qui peuvent être tirées implicitement des positions exprimées.

L'examen des barrières financières à l'enseignement supérieur soulève principalement trois questions:

- | | |
|------------------|---|
| Pour qui? | c'est-à-dire qui est éligible pour le financement et, par extension, pour l'enseignement supérieur? |
| Par qui? | c'est-à-dire qui est responsable du financement? |
| Comment? | c'est-à-dire quelles sont les modalités de financement? |

3.1 Qui est éligible pour le financement (pour qui)?

3.1.1 Remarque préliminaire

La question de l'éligibilité des individus à l'éducation supérieure se situe sur deux niveaux:

- quels individus méritent d'accéder à l'enseignement supérieur?
- parmi ceux-ci, lesquels méritent une aide sous forme de gratuité d'accès, de bourses, de prêts etc..?

Parce qu'organisé dans le cadre du projet "Accès à l'enseignement supérieur", le séminaire portait principalement sur le second niveau de question. Toutefois, aucun pays ne peut éluder le premier niveau. L'éducation a non seulement un coût économique énorme, mais elle est en concurrence avec de très nombreux autres besoins de la société, parmi lesquels d'autres besoins vitaux tels que la santé ou la sécurité. L'effort que la société consacre à l'éducation, et par extension à l'éducation supérieure, doit donc rester proportionné avec celui qu'elle fait dans d'autres secteurs. De plus, l'expérience de certains pays suggère qu'un titre universitaire n'engendre pas nécessairement une augmentation significative des gains futurs, ce qui pourrait indiquer qu'à partir d'un certain taux de participation

universitaire, la formation d'un plus grand nombre de gradués universitaires n'a plus d'effet positif sur la croissance; la contribution culturelle de l'éducation supérieure demeure cependant réservée.

3.1.2 Les barrières à l'entrée dans l'éducation supérieure

Les participants reconnaissent unanimement que les ressortissants de condition modeste sont moins bien représentés : leur taux de participation est plus faible, voire faible. Il en va de même des handicapés et des membres de minorités ethniques. Il appert aussi que les personnes de condition modeste sont, le cas échéant, enclines à suivre des études moins exigeantes, telles une formation professionnelle supérieure ou un enseignement à distance. Sur un autre plan, on observe qu'un nombre croissant d'étudiants doit travailler pour financer leurs études, mais aussi qu'il devient de plus en plus difficile pour eux de trouver un emploi rémunérateur et formateur, d'où une cause supplémentaire d'échec ou d'abandon.

Les causes de la sous-représentation des classes sociales de condition modeste sont avant tout socio-culturelles (niveau d'éducation et/ou niveau social des parents); les barrières financières, le cas échéant, ne jouent qu'un rôle secondaire.

La très large majorité des participants n'accepte pas que les finances soient une barrière à l'accès et estime en conséquence qu'une aide financière doit être accordée à tous ceux qui ont les aptitudes sans avoir les moyens financiers.

Vaincre les barrières socio-culturelles s'avère beaucoup plus difficile. Il est en effet par définition trop tard pour agir sur le niveau de formation et les conditions sociales des parents. Pour susciter le besoin d'étudier auprès de ceux qui ne le ressentiraient pas spontanément, un travail en profondeur devrait être effectué dans les écoles secondaires afin d'identifier les talents, de montrer les avantages des études supérieures et d'orienter correctement les collégiens. On pourrait aussi imaginer inciter financièrement les établissements d'enseignement supérieur à recruter des étudiants de condition modeste ou défavorisés.

En revanche, les participants ne sont en principe pas favorables à des mesures discriminatoires positives en faveur des groupes sociaux de condition modeste, notamment parce qu'elles interféreraient avec le libre choix des individus concernés et parce qu'elles pourraient être vexatoires. Celles-ci se justifieraient cependant déjà plus pour les personnes handicapées et pour les membres de groupes ethniques minoritaires. Le cas échéant, elles ne doivent pas nécessairement prendre la forme d'une aide financière directe; un soutien personnalisé sous forme d'équipements adaptés ou de soutien humain peut s'avérer plus utile.

3.1.3 La transformation de l'enseignement supérieur

Le séminaire a clairement mis en évidence que le monde universitaire se transforme rapidement, à l'instar de son environnement. Il n'est de ce fait plus possible de rechercher des solutions dans l'expérience acquise, mais il est devenu

essentiel d'avoir une attitude prospective résolument tournée vers le futur. Trois transformations notoires ont été relevées :

- Il faut se débarrasser du cliché de l'université traditionnelle et admettre que le monde de l'éducation supérieure s'est fortement diversifié avec la création de diverses nouvelles institutions spécialisées ou à vocation professionnelle. De plus, les progrès fulgurants des nouvelles technologies, notamment le multimédias, offrent non seulement des possibilités pédagogiques nouvelles aux établissements traditionnels, mais pourraient être à l'origine de formes entièrement nouvelles d'établissements d'éducation supérieure fruits d'une collaboration réunissant par exemple une entreprise informatique ou de télécommunication, une chaîne de télévision et un éditeur.
- On doit également se débarrasser du cliché de l'étudiant traditionnel qui poursuit ses études immédiatement après avoir obtenu son baccalauréat. Le nombre d'étudiants de plus de vingt-cinq, voire trente, ans augmente fortement, soit parce que des personnes décident tardivement d'entreprendre des études, soit parce qu'elles retournent dans un établissement pour actualiser ou approfondir leurs connaissances, voire en acquérir de nouvelles. L'offre d'enseignement doit être conçue de façon plus flexible pour tenir compte de ces nouveaux publics et les aides financières devraient aussi être accessibles à ces "étudiants-tardifs".
- Le monde universitaire entre dans une période de mobilité croissante des étudiants comme on la connaissait au début du siècle. Cette évolution est très positive et doit être facilitée par l'élimination des barrières institutionnelles, ce qui implique des accords de reconnaissance d'années d'études et des diplômes, voire l'introduction d'un système d'accréditation international. L'admission d'étudiants étrangers va cependant poser des problèmes financiers croissants de partage du coût entre le pays d'accueil et le pays de provenance. Des systèmes de bourses, voire de péréquation, devraient être développés pour éviter que les pays les plus attractifs prélèvent des droits d'inscription discriminatoires à l'égard des étrangers, voire y trouvent un strict intérêt financier en admettant des étudiants étrangers d'un niveau de qualification inférieur à celui des autochtones.

3.2 Qui est responsable du financement (par qui)?

3.2.1 Remarques préliminaires

En examinant le financement de l'éducation supérieure, on établit traditionnellement une distinction entre universités publiques et privées. Cette distinction n'est pas adaptée à la réalité du monde universitaire : en effet, de nombreuses universités ont juridiquement un statut d'université privée, mais sont financées en bonne partie, voire essentiellement par l'Etat. Inversement, de nombreuses universités au statut juridique public réussissent à compléter significativement leurs moyens financiers par des ressources privées. C'est pourquoi, il est préférable de se référer au mode de financement et de parler de **financement public ou privé**.

Sous 3.1 nous remarquons que le problème de l'éligibilité à l'enseignement supérieur se pose à deux niveaux; il en va de même du financement. En

conséquence, même si l'on s'intéresse en priorité aux barrières financières rencontrées par les étudiants, il est indispensable de considérer globalement le financement de l'enseignement supérieur, car le financement des universités par l'Etat implique en fin de compte un financement indirect des étudiants.

3.2.2 Responsabilité financière de l'Etat et financement privé

Les participants ont unanimement affirmé que l'Etat doit être l'acteur dominant dans le financement de l'enseignement supérieur d'un pays. Il y a au moins cinq justifications à cela :

- L'éducation supérieure est un investissement, qui contribue en règle générale à la croissance économique; il constitue un instrument privilégié de la politique économique de l'Etat;
- L'éducation supérieure entraîne des bénéfices externes, c'est-à-dire qu'elle profite à toute la société, même à ceux qui n'ont pas suivi une formation supérieure;
- Le financement public est un moyen important de la poursuite de l'objectif d'égalité des chances;
- L'enseignement supérieur joue un rôle important sur le plan culturel et de l'homogénéité de la société; sa justification va donc bien au-delà de la satisfaction des besoins du marché du travail;
- Enfin, parce qu'elle profite à l'ensemble de la société, la recherche fondamentale faite dans les universités doit être financée par l'Etat.

Cela dit, il y a place pour un système mixte dans lequel le financement public est complété par un financement privé : des établissements financés principalement par des ressources privées peuvent coexister avec des établissements financés largement par des moyens publics et/ou des établissements peuvent bénéficier d'un financement mixte (qu'ils soient privés ou public).

L'existence d'établissements privés financés essentiellement par des ressources privées coexistant avec les établissements financés essentiellement par l'Etat présente divers avantages. D'une part, elle crée un climat de concurrence qui devrait être favorable à la qualité, d'autre part, parce que plus flexibles et plus enclins à répondre rapidement à une demande changeante, les établissements privés peuvent soulager les universités publiques ou financées en majeure partie par le secteur public.

Cependant, le développement, tel qu'on l'observe dans les pays de l'Est, d'un important secteur universitaire privé nécessite la mise en place d'un système d'accréditation ou de reconnaissance, afin de garantir un standard minimum de qualité et de protéger les étudiants potentiels contre d'éventuels organisations malhonnêtes.

3.2.3 Participation financière des étudiants

Les participants reconnaissent dans leur grande majorité que les individus et/ou leurs familles devraient participer en partie au financement de leurs études. La justification relève tant de l'objectif d'utilisation optimale des ressources que de celui de justice sociale.

- Dans l'optique de l'utilisation optimale des ressources, l'éducation constitue un investissement pour l'individu, qui devrait en principe lui permettre d'augmenter ses perspectives de gain. De même, le paiement de droits de scolarité en tant que contribution financière à ses études aide l'individu à réaliser que sa décision d'étudier a un coût pour la société. Enfin, le fait qu'un individu doive payer, ne serait-ce qu'une partie du coût de sa formation, lui donne une justification supplémentaire pour exiger en contre-partie une formation de qualité.

- Sur le plan de la justice sociale, relevons que les gains supplémentaires rendus possibles par une formation supérieure conduiront le gradué à payer plus d'impôt, donc à rembourser après-coup à l'Etat tout ou partie de la prestation que ce dernier lui a offerte. En outre, comme le taux de participation des personnes aisées est beaucoup plus fort, la gratuité des études engendre une redistribution des revenus des personnes de condition modeste à celles de condition aisée, c'est-à-dire à l'envers de ce qui est souhaité socialement.

3.2.4 Autres participations financières

Sans pour autant les traiter en détail, le séminaire a mis en évidence les financements d'appoint assurés par d'autres acteurs. Citons en particulier les ressources complémentaires provenant de l'exécution de divers mandats de recherche pour des entreprises ou le secteur public, de la mise sur pied de cours de formation continue, de la location d'infrastructures propriété de l'établissement, ou encore de la vente de biens et services.

3.3 Quels sont les modalités de financement (comment)?

Partant de l'avis unanime qu'au niveau d'un pays l'Etat doit avoir un rôle dominant dans le financement de l'enseignement supérieur, il convient d'examiner ici les modalités du financement public, ainsi que celles de la participation des étudiants au financement de leurs études. Plusieurs questions sous forme d'alternatives doivent faire l'objet d'une décision.

3.3.1 L'Etat doit-il financer les établissements d'enseignement ou les individus?

Théoriquement, l'Etat peut choisir de financer les établissements ou les étudiants. Dans une forme extrême de financement des étudiants, tous les individus aptes à suivre un cycle d'études reçoivent une subvention, plus connue sous l'appellation de chèque-éducation. Celui-ci doit notamment leur permettre de payer tout ou

partie des droits de scolarité que les établissements doivent prélever pour couvrir leurs coûts. Dans une version légère du financement des étudiants, seul les individus de condition modeste ou doués reçoivent une subvention de l'Etat.

Les participants au séminaire n'ont guère traité cette question en admettant, conformément au système pratiqué universellement, que le financement public doit aller principalement aux établissements et subsidiairement aux individus dans le besoin ou doués. Il faut être conscient que l'idée du chèque-éducation, même si elle n'a jamais été pratiquée à grande échelle, connaît aujourd'hui un regain d'intérêt. Elle présente différents avantages, notamment ceux de laisser le choix de l'établissement à l'individu, de mettre les établissements en concurrence et de réduire les écarts de coût entre les établissements pratiquant des droits de scolarité élevés et les autres.

3.3.2 L'aide financière publique doit-elle aller à la famille de l'étudiant ou à l'étudiant lui-même?

La grande majorité des pays représentés à ce séminaire est en faveur d'un financement de la famille. Deux arguments s'imposent : d'une part, la famille est un noyau central de l'organisation de notre société; d'autre part, les familles attachent beaucoup d'importance à l'avenir de leurs enfants, et par conséquent à leur formation.

Cela dit, des dérogations à ce principe sont nécessaires au moins dans deux cas :

- lorsqu'il s'agit d'étudiants "tardifs" qui vivent depuis longtemps indépendamment de leurs parents,
- lorsqu'un jeune étudiant a coupé les ponts avec sa famille et subvient lui-même à ses propres besoins.

Ces dérogations nécessaires ont amené quelques pays à considérer l'individu plutôt que la famille, en principe dès qu'il a atteint l'âge de majorité civile.

3.3.3 L'aide financière publique doit-elle être allouée en fonction des besoins financiers ou des aptitudes?

L'ensemble des participants adhère à l'idée que l'aide financière doit être attribuée principalement sur la base des besoins financiers (de l'individu ou de sa famille), mais que l'on ne peut faire abstraction des aptitudes : la condition de "défavorisé" ne doit pas être un passe-droit donnant libre accès à l'enseignement supérieur indépendamment des compétences. De même, les aides financières doivent être subordonnées à l'évolution normale du cours des études. On ne saurait subventionner durablement l'échec sans pour autant ôter tout droit à l'échec.

Dans cet esprit, deux questions méritent une attention particulière :

- Quels besoins faut-il couvrir : les droits de scolarité (ce qui peut également être

obtenu par une exonération), les coûts directs et indirects liés aux études, ou encore le coût d'opportunité, c'est-à-dire la perte de gain? La majorité est en faveur d'une couverture des deux premiers, donc de tous les coûts, à l'exclusion du coût que représente la perte de gain.

- Comment définir les besoins? Il est beaucoup plus difficile qu'il ne peut y paraître de prime abord de définir correctement la situation financière des familles ou des individus, notamment parce que les déclarations fiscales ne reflètent pas toujours la vraie situation des contribuables.

De nombreux participants recommandent, conformément à la pratique de leur pays, que des aides financières soient aussi attribuées aux étudiants doués, afin de les inciter à entreprendre des études supérieures et surtout à poursuivre des études avancées, notamment de doctorat. Il s'agit, pour les étudiants qui ont des aptitudes particulières pour la recherche, de réduire la concurrence financière d'un emploi dans une entreprise.

3.3.4 Les aides financières doivent-elles être attachées à l'établissement ou à l'individu?

Les participants au séminaire recommandent unanimement que les aides financières soient attribuées à l'étudiant, de telle sorte qu'elles puissent le suivre s'il change d'établissement. Il s'agit de favoriser la mobilité nationale et internationale.

3.3.5 Quelles organisations devraient être chargées d'attribuer les aides financières?

Cette question a été discutée en marge des questions principales. Il en est ressorti que le système des bourses d'Etat pouvait être géré tant par le ministère de l'éducation que par le ministère des affaires sociales. De plus, il est indispensable que d'autres sources soient disponibles, en particulier au niveau de l'établissement d'enseignement supérieur lui-même ou des organisations caritatives pour les personnes défavorisées ou des fondations pour les élèves doués. Des aides doivent aussi pouvoir être trouvées pour compenser les rigidités des systèmes officiels.

3.3.6 Les aides financières doivent-elles être attribuées sous la forme de bourses ou de prêts?

La grande majorité des participants est en faveur d'un système de bourses (ou d'allocations d'études). Toutefois, une minorité est d'avis que l'octroi de prêts remboursables est une alternative intéressante. Les prêts comportent cependant quelques dangers, en particulier :

- ils inquiètent les couches sociales de condition modeste, car elles ont peur d'entrer dans la spirale infernale de l'endettement,

- ils soulèvent des problèmes pratiques de remboursement : il n'y a guère de moyens de pression pour exiger le remboursement des individus quittant le pays, des taux d'intérêt privilégiés risquent d'inciter des individus à contracter des prêts pour d'autres fins que celui des études et il n'est pas facile de savoir s'il serait correct d'indexer la dette en fonction de l'inflation.

De très nombreux représentants ont manifesté leur intérêt pour le modèle de contributions financières remboursables pratiqué en Australie. Des doutes ont cependant été émis sur la possibilité de l'appliquer en Europe en raison surtout de la difficulté de contrôler les gradués quittant le pays après leurs études.

Enfin, les participants estiment en très grande majorité que le système de prêts doit être mis en place par le secteur public et qu'un système privé de prêts par l'entremise des banques ne peut être attractif que si l'Etat offre une garantie.

3.3.7 Nécessité des Infrastructures sociales

Tous les participants reconnaissent que les aides personnelles directes ne suffisent pas et que l'Etat ou les universités doivent veiller à ce que les étudiants bénéficient de toute une série de prestations à des prix raisonnables (logement, cafétérias, services sociaux, d'orientation ou encore de placement, assurances maladie et accidents, activités sportives et culturelles, etc..). Les opinions divergent cependant sur l'extension souhaitable de ces services ou sur le taux de subvention. En effet, des prix trop bas incitent à la surconsommation et sont à l'origine d'une injustice car seuls les individus qui suivent une formation supérieure en profitent, à moins que les œuvres sociales soient ouvertes à toute personne en phase d'études, indépendamment du genre ou du niveau. Afin d'éviter un "arrosage" de l'aide sur tous les étudiants, qu'ils en aient besoin ou non, il serait préférable d'augmenter le montant des bourses octroyées à ceux qui en ont le plus besoin.

3.3.8 Faut-il encourager les étudiants à travailler pour compléter leur revenu?

Une activité professionnelle parallèle, notamment si elle est exigeante, peut être formatrice et aider l'étudiant à trouver un emploi ultérieurement. Toutefois, une charge trop élevée peut se transformer en source d'échec et d'abandon. Les administrations universitaires doivent faciliter la recherche d'un emploi en offrant des services de placement et des places de travail sur le campus, ou encore en établissant des liens avec des entreprises.

3.3.9 Quelle place faut-il donner au droits de scolarité?

Les débats ont fait éclater un paradoxe : il est plus facile de financer tout ou en partie une université avec des droits de scolarité dans les pays de l'Est que dans ceux de l'Ouest! Toutefois, l'idée fait son chemin à l'Ouest, en tout premier lieu en Espagne. La question est très délicate sur le plan politique. Bien que de très nombreuses familles accepteraient de faire un sacrifice financier supérieur pour la

formation de leurs enfants, le sujet est encore largement tabou parce que la gratuité a été élevée au rang de droit, au même titre que l'accès pour tous les porteurs d'une maturité ou d'un baccalauréat. Or, c'est confondre l'objectif - indiscuté - d'accès et le moyen d'y parvenir - la gratuité.

Nous avons vu plus haut (3.2.3) que de nombreux arguments justifient le prélèvement de droits de scolarité. Il n'y a cependant aucune convergence de vue sur le montant, qui peut varier entre une contribution symbolique et des droits couvrant le coût total de la formation. Il semble qu'une contribution de l'ordre de 20% serait acceptable à terme. Il faut aussi décider si les droits doivent être différenciés en fonction du coût de la formation. Cette possibilité doit être étudiée, mais, le cas échéant, la différence doit rester faible afin d'éviter une distorsion en faveur des disciplines comparativement bon marché.

Le prélèvement de droits de scolarité pose encore deux problèmes :

- Comment garantir que les droits de scolarité prélevés reviennent à l'université et surtout qu'ils n'induisent pas simultanément une diminution de l'attribution financière de l'Etat? Cette question est capitale, mais les possibilités de garanties fiables sont maigres;
- Faut-il traiter les étudiants étrangers et nationaux de la même manière? Tel est l'avis des participants qui sont très soucieux de favoriser la mobilité internationale.

3.3.10 Le suivi des politiques

Enfin, de très nombreux participants ont relevé la nécessité d'analyser et contrôler l'accès. En d'autres termes, des études doivent être faites à intervalles réguliers. Il s'agit en particulier de déterminer la représentation des différents groupes sociaux, ainsi que des étudiants "tardifs" et d'identifier les causes des écarts constatés. De même, l'efficacité des politiques mises en oeuvre doit être contrôlée.

3.4 Conclusion

Ce séminaire consacré aux barrières financières à l'accès à l'éducation supérieure aura montré qu'en dépit de différences extrêmement importantes d'un pays à l'autre, il est possible d'identifier, en tout cas à l'échelle des pays, une conception européenne de l'éducation supérieure. Celle-ci peut être très succinctement caractérisée de la manière suivante :

- domination du financement public de l'enseignement supérieur avec une part croissante revenant à l'initiative privée;
- volonté d'offrir l'accès à l'enseignement supérieur à toutes les personnes qui en ont les aptitudes, indépendamment de leur situation financière;

- augmentation souhaitée de la participation financière des étudiants qui en ont les moyens par le prélèvement de droits de scolarité pouvant aller jusqu'à 20% du coût moyen d'une formation supérieure;
- nécessité d'aider les personnes de condition modeste ou défavorisées par des bourses, voire des prêts, et la mise à disposition d'une infrastructure sociale;
- attribuer l'aide en fonction de la situation financière de la famille, sauf pour les étudiants "tardifs" ou en rupture avec leurs parents, et pour les étudiants avancés particulièrement doués;
- nécessité de conduire une démarche en profondeur pour convaincre les ressortissants prometteurs de milieux sous-représentés d'envisager de poursuivre une formation supérieure.

ANNEXE 2 : LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA/ALBANIE

Mr Edmond CINO, Directeur des Finances, Ministère de l'Education, TIRANA

AUSTRIA/AUTRICHE

Dr Erich SCHUSTER, Leiter der Abteilung I/D/7, Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, VIENNA

Mr Wilfried FELDKIRCHNER, Leiter der Studienbeihilfenbehörde, Bundesministerium für Wissenschaft, VIENNA

AUSTRALIA/AUSTRALIE

Mr Peter STEWART, Department of Politics, University of Adelaide, ADELAIDE

BELARUS

Mrs Tatjana LEONTJEVA, Docent Linguist University, MINSK.

BELGIUM/BELGIQUE

Mr Jacques GÉRON, CIUF, Université de Liège? LIEGE

BULGARIA/BULGARIE

Professor Stancho STAMOV, Deputy Minister of Education, Science and Technology.

Professor Ivan LALOV, Rector of Sofia University, President of the Rectors' Council.

Professor Kamen MIRKOVICH, Rector of the University for National and World Economy, Deputy Director of the Rectors' Council.

Mr Yuri BORISSOV, Chair of the Parliamentary Commission on Education and Science.

Ms Miolena MARKOVA, Ministry of Finance.

Mr Kalin LIMBEROV, Head of the Department of Finance, Ministry of Education, Science and Technology.

Mr Lachezarj STANOEV, Head of Student Department, Ministry.

Mr Ervant STEPANIAN, Head of "Higher Education State policy" department, Ministry.

Mr Michail TACHEV, Secretary General of "St. Cyril and Methodius" International Foundation.

Ms Ivanka YORDANOVA, Senior expert in internation relations, Ministry.

Mr Ivan MODEV, President of Bulgarian Student Union.

Mr Ivaylo KUSSEV, Head of "Staff Classification, units and norms", Ministry of Labour and Social Affairs.

Professor Dimitar DIMITROV, Rector of Sofia Technical University.

Professor Kiriak KOVACHEV, Rector of the University of Mining and Geology, Deputy Director of the Rectors' Council.

Assistant Professor Petko PETKOV, Vice-rector of "Prof. Assen Zlatarov" University, Burgas.

CROATIA/CROATIE

Mr Stanislava ROGIC, Department of Finance, Ministry of Science and Technology? ZAGREB

DENMARK/DANEMARK

Ms Bodil HORN, Danish Ministry of Education, COPENHAGEN

Mr Jesper JARMBÆK, Danish Education Grant Scheme Authority, COPENHAGEN

ESTONIA/ESTONIE

M Olav AARNA, Rector, Tallinn Technical University, TALLINN

FRANCE

Mme Renéé RIBIER, Chargé de Mission, Comité National d'évaluation, PARIS

M Michel FEUTRIE, Vice President, Université de Lille, LILLE

GERMANY/ALLEMAGNE

Mr Dieter SCHAFERBARTHOLD, Deputy Secretary General, Deutsche Studentenwerk, BONN

HUNGARY/HONGRIE

Professor János CSIRIK, Jozsef Attila University, SVEGED

Mr Janos SETENYI, Expanzió Humán Tanácsado, BUDAPEST

LATVIA/LETONIE

Dr Jānis ČAKSTE, Deputy Director, Department of Higher Education and Research, Ministry of Education and Science, RIGA

LITHUANIA/LITUANIE

Mrs Kristina MARKELIENÉ, Chief Specialist of the Division of Finance, Department of Economics, Ministry of Education and Science, VILNIUS

MOLDOVA/MOLDAVIE

Mr Victor STAN, Head of Higher Education Department, Ministry of Education

POLAND/POLOGNE

Mr Krzysztof OSTROWSKI, Ministry of National Education, WARSAW

RUSSIA/RUSSIE

Professor Vladimir TIKHOMIROV, Recteur de l'Institut de l'économie et des statistiques, MOSCOW

SLOVAKIA/SLOVAQUIE

Dr Peter PLAVČAN, Director of HE Department, Ministry of Education, BRATISLAVA

SLOVENIA/SLOVENIE

Dr Sergij GABRŠČEK, Director General, National Examinations Centre, LJUBLJANA

SPAIN/ESPAGNE

Ms Maria SAN SEGUNDO, Ministry of Education and Science, MADRID

Mr David CAMINO, Ministry of Education and Science, MADRID

SWITZERLAND/SUISSE

Dr Urs KÄLIN, Secretary of the Swiss University Conference, BERNE

Professor Luc WEBER, Professor/Consul for International Affairs, University of Geneva, GENEVA

TURKEY/TURQUIE

Mr Kamil MUTLUER, Professor of Finance, Higher Education Council of Turkey, ANKARA

Mr Hasan KAZDAGLI, Higher Education Council of Turkey, ANKARA

Mr Cenap ERDEMIR, Higher Education Council of Turkey, ANKARA

UKRAINE

Dr Olexander GLAZKOV, Ministry of Education of Ukraine, KIEV

UNITED KINGDOM/ROYAUME UNI

Mr Clive BOOTH, Vice Chancellor, Oxford Brookes University, OXFORD

Professor Robert CORMACK, Pro-Vice-Chancellor, Queen's University of Belfast, BELFAST

Dr Tony GALLAGHER, Queen's University of Belfast, School of Education, BELFAST

Dr John HOBROUGH, Educational Liaison Centre, University of Surrey, GUILDFORD

Mr. Nizam MOHAMMED (Chair of the Project Group/Président du Groupe de Projet), University Entrance Requirements Officer, University of London, LONDON

Mr Alexander NOBLE, Lecturer in Financial Management, University of Surrey, GUILDFORD

Mrs Maggie WOODROW, International Education Office, University of Westminster, LONDON