



NOTE

Révolutionner les frais d'inscription

Promouvoir la justice et l'excellence dans l'enseignement supérieur

Par Raul Magni-Berton

« **Nouvel élan** »

L'enseignement supérieur français souffre de l'illusion de la gratuité. C'est en vérité l'impôt, donc tous les contribuables, qui participe à son financement. Le système actuel manque cruellement de moyens et, plus préoccupant, échoue à garantir une égalité des chances entre les Français.

Cette note audacieuse tente de réconcilier justice, excellence et financement en proposant un modèle capable de donner un nouvel élan à l'éducation tertiaire en France. Son circuit financier, inédit, se veut plus direct et permet aux étudiants de se former sans devoir s'acquitter des frais d'inscription, avoir à s'endetter ou dépendre des familles.

Tout service public se doit d'être au plus juste et efficace. L'enseignement supérieur est d'autant plus concerné par cette double exigence qu'il détermine les vies professionnelles, l'avenir de la France dans l'économie de la connaissance ainsi que sa place dans la mondialisation des cerveaux et des idées.

Maxime Sbaihi

Directeur général
GenerationLibre

Se repérer dans la note.

01 L'essentiel
p. 4

02 Introduction
p. 6

03 Partie 1
p. 8

Un système à l'agonie : l'enseignement supérieur financé par l'impôt

1. Une redistribution inversée
2. Discordance entre bénéficiaires et financeurs
3. Des incitations inadéquates
4. L'inégalité des chances

04 Partie 2
p. 16

Des solutions alternatives : autres modes de financement

1. Le financement direct par l'étudiant
2. Les frais d'inscription modulables
3. Le prêt à rembourser contingent au revenu
4. Le système « orégonais »

05 Partie 3
p. 22

Notre proposition : le système orégonais en France

1. Le principe
2. La mise en place
3. Cas particuliers
4. Objections possibles

06 Conclusion
p. 30

07 L'auteur
p. 32

08 Le think tank
p. 34

L'ESSENTIEL

Notre idée en un coup d'oeil.

Constat & analyse.

Le modèle français d'enseignement supérieur public, gratuit pour l'étudiant et financé par l'impôt, est à bout de souffle. En manque de moyens, à la traîne dans les classements internationaux, notre système ne remplit pas même les objectifs qui lui sont assignés : assurer l'égalité entre tous et favoriser la mobilité sociale.

Pour remédier, en partie, à cette situation, GenerationLibre propose une refonte radicale du système de frais d'inscription applicable à l'enseignement supérieur public. Parmi les nombreux modèles alternatifs proposés et essayés à travers le monde, nous nous sommes inspirés de celui élaboré dans l'État américain de l'Oregon. Il permettrait à la fois de dégager des marges budgétaires conséquentes pour l'enseignement supérieur et d'apporter des réponses à de nombreux autres problèmes.

Notre proposition poursuit un double objectif, celui de la justice et celui de l'excellence. La justice car elle fait en sorte que ce soient ceux qui profitent du service offert par l'enseignement supérieur qui le paient, c'est à dire les diplômés, tout en assurant une certaine redistribution parmi cette catégorie. L'excellence car elle incite les établissements à délivrer un enseignement et des services de haute qualité, et les étudiants à faire de leurs études un levier de réussite.

Proposition.

Mettre en place un nouveau système de frais d'inscription par lequel **les étudiants auraient accès à l'enseignement supérieur gratuitement en échange de l'obligation à verser un pourcentage de leur revenu futur sur une certaine durée** (3 % pendant 24 ans dans notre exemple). Les sommes versées par les anciens étudiants seraient recouvrées par les services fiscaux et viendraient alimenter un fonds propre à chaque établissement public. Chaque établissement gérerait son système et ses paramètres librement.

CHIFFRES-CLÉS

Les 3 chiffres à retenir.

27,5 milliards
€

Dépense en matière d'enseignement
supérieur en France en 2017⁽¹⁾

Part des enfants de cadres et professions
intellectuelles supérieures dans
l'enseignement supérieur (contre 19,3 %
dans la population totale)⁽²⁾

34 %

34 500 €

Revenu net annuel moyen des
diplômés de l'enseignement
supérieur⁽³⁾

Promouvoir la justice et l'excellence dans l'enseignement supérieur

Les Français sont attachés à leurs services publics. En matière d'enseignement, c'est le cas pour 78 % d'entre eux¹. Dans le même temps, ils sont 94 % à déclarer que la recherche d'une plus grande efficacité de l'administration et des services publics est prioritaire ou importante, cela passant notamment par une meilleure prise en compte des attentes des usagers².

Cette note vise à répondre à ce souhait en matière d'enseignement supérieur. L'enseignement supérieur est un service public qui doit rester accessible à tous, quelle que soit sa situation financière. Mais le système actuel – et notamment la façon dont il est financé – n'est ni juste, ni suffisamment au service des usagers.

Un service public est juste s'il se base à la fois sur une égalité de traitement et sur une égalité d'opportunités. Égalité de traitement car l'effort financier demandé à chaque individu pour faire vivre le

¹ IFOP, *Observatoire des politiques publiques : Les Français et les services publics*, Janvier 2017 : https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/3635-1-study_file.pdf

² Sondage IFOP pour Acteurs Publics et EY : <https://www.ey.com/fr/fr/industries/government---public-sector/sondage-acteurs-publics-ey-les-francais-veulent-des-services-publics-plus-efficaces>

service public doit être rapporté aux ressources dont il dispose et aux bénéfices qu'il en retire. Égalité des opportunités car chacun doit pouvoir en bénéficier dans la même mesure, indépendamment de sa condition sociale. Un service public est au service des usagers s'il fournit une qualité de service qui, rapportée aux coûts, est élevée. Autrement dit, il s'agit autant que possible de demander aux contribuables un faible effort financier pour un service de grande qualité.

Cette note se concentre sur le financement de l'enseignement supérieur en France. Elle montre que le système de frais d'inscription actuel n'est ni juste, ni efficace, et passe en revue les différentes alternatives possibles pour le changer. Elle présente ensuite la solution que nous préconisons, un système dit « orégonais » à la fois plus équitable et plus utile aux usagers, et les modalités concrètes de sa mise en œuvre en France.

Un service public est juste s'il se base à la fois sur une égalité de traitement et sur une égalité d'opportunités.



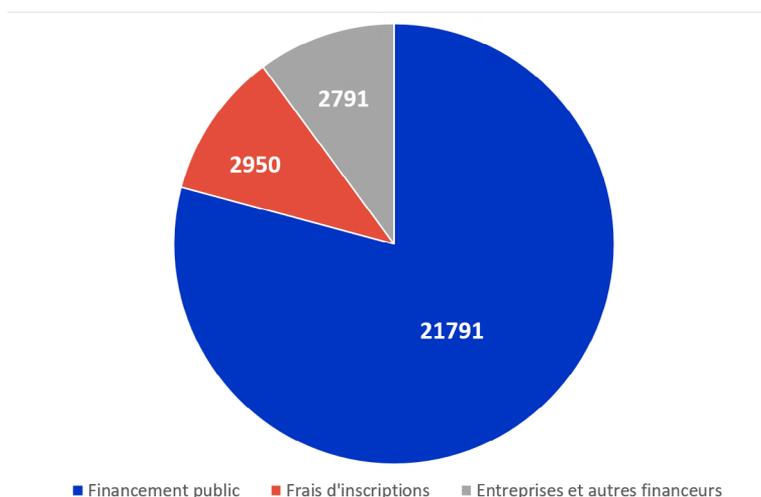
PARTIE 1

Un système à l'agonie : l'enseignement supérieur financé par l'impôt

Le service public de l'enseignement supérieur est aujourd'hui fourni à ses usagers de manière quasi-gratuite, à quelques exceptions près. Les étudiants paient actuellement 170 euros pour une année de licence à l'université, 243 euros pour une année en cycle de master, 380 euros pour une année de doctorat et 601 euros pour une année de cursus en formation d'ingénieur¹.

Le gros des dépenses en matière d'enseignement supérieur est assuré par l'État. Celles-ci s'élèvent à environ 27,5 milliards € en 2017, dont 80 % sont financés par l'impôt, contre 11 % directement par les étudiants.

Graphique 1 : Dépenses pour l'enseignement supérieur en 2017, en milliers d'euros



Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2019.

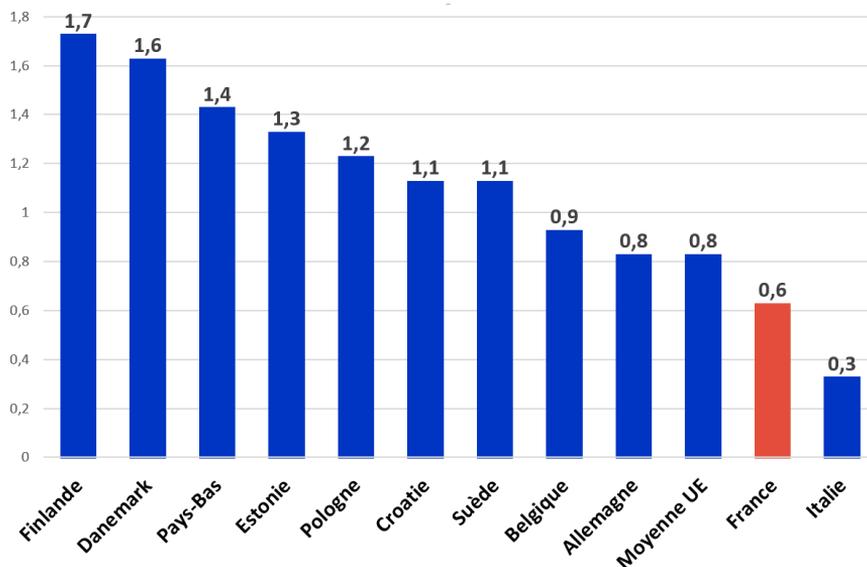
Si on le compare à ses voisins, l'État français dépense relativement peu pour son enseignement supérieur. Le financement public dans ce domaine représente 0,6 % du PIB en 2018, en deçà de la moyenne européenne à 0,8 %, et bien loin d'un pays comme la Finlande dont le gouvernement dépense 1,7 %². Les acteurs de l'enseignement supérieur

¹ Arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

² Données Eurostat : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_general_government_expenditure_on_education,_2018,_%25_of_GDP.png

français se plaignent déjà depuis de nombreuses années de leur manque de moyens, une situation facile à vérifier pour quiconque a déjà étudié à l'université française puis à l'étranger.

Graphique 2 : Dépense publique pour l'enseignement supérieur dans l'UE en 2018, en pourcentage du PIB.



Source : Eurostat.

Si le système actuel permet aux étudiants d'étudier quasi-gratuitement pendant leurs études, cette gratuité ne doit pas faire illusion : ce sont les contribuables dans leur ensemble qui financent l'enseignement supérieur. C'est précisément ce financement par la collectivité qui pose problème, et ce pour quatre raisons principales.

1. Une redistribution inversée

Tout le monde paie des impôts, mais tout le monde ne bénéficie pas de l'enseignement supérieur de la même façon. Cette forme de redistribution n'est pas un problème lorsqu'elle se fait au profit des plus désavantagés, comme les malades dans le cadre de la Sécurité sociale.

Mais l'enseignement supérieur, lui, est financé par la collectivité au bénéfice des plus favorisés que sont les futurs diplômés, et alors même que les enfants des catégories les plus favorisées sont largement surreprésentés parmi ceux-ci. Pendant l'année universitaire 2018-2019, 34 % des étudiants avaient des parents cadres ou exerçant une profession intellectuelle supérieure, alors qu'ils ne représentent que 19,3 % de la population totale¹. Les enfants d'ouvriers, qui comptent pour 19,6 % de la population totale, ne représentent que 12 % de la population étudiante (voir Tableau 1 pour plus de détails).

Ce mécanisme s'appelle la « redistribution inversée »², puisqu'il conduit à une situation où les plus pauvres paient pour les plus riches³. Une étude concluait en 2012 que le financement public de l'enseignement supérieur aggravait légèrement les inégalités entre ménages classés selon l'origine sociale, et que les personnes faiblement diplômées contribuaient nettement au système⁴. Ainsi, on estime que la contribution nette des individus n'ayant aucun diplôme est d'environ 15 000 €, alors que les étudiants du supérieur bénéficient eux d'un transfert net d'environ 4 000 €.

Une manière de défendre ce système consiste à dire qu'un taux d'éducation élevé profite à tous, car il permet de diffuser la connaissance et les compétences à travers l'ensemble de la société. Ce n'est que partiellement vrai. L'enseignement supérieur produit aussi des diplômés qui bénéficient surtout à leurs détenteurs. Dans tous les cas, les moins favorisés et les non-diplômés ne devraient pas à avoir à encourir un coût direct pour un bénéfice plus qu'incertain.

¹ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2019.

² Rainald BORCK, Martin WIMBERSKY, 'Political economics of higher education finance', *Oxford Economic Papers*, vol. 66, n°1, 2014, p. 115-139; David FLACHER, Hugo HARARI-KERMADEC, Léonard MOULIN, « Faut-il (vraiment) augmenter les frais d'inscription à l'université ? », *Revue française d'économie*, vol. XXVII, 2012, p. 145-183

³ Il faut garder à l'esprit que les personnes aux faibles revenus paient au moins la TVA, qui est incluse dans le budget de l'État.

⁴ Guillaume ALLEGRE, Thomas MELONIO, Xavier TIMBEAU, « Dépenses publiques d'éducation et inégalités. Une perspective de cycle de vie », *Revue économique*, vol. 63, n°6, 2012, p. 1055-1079.

2. Discordance entre bénéficiaires et financeurs

Ce déséquilibre entre bénéficiaires et financeurs s'illustre de manière encore plus claire lorsque l'on se penche sur le cas des expatriés. Depuis plusieurs années, la mobilité géographique ne cesse de croître, et avec elle le nombre d'anciens étudiants de l'enseignement supérieur français qui partent à l'étranger et ne financent pas le système qui leur a permis d'acquérir un savoir et de s'enrichir. Le problème est réel, puisqu'on estime que 84 % des expatriés dans le monde ont effectué des études supérieures¹.

Les États, en concurrence pour disposer des travailleurs hautement qualifiés nécessaires à leur économie, doivent trouver un compromis entre l'investissement dans l'éducation qui leur permet de former ces personnes et d'autres types de stratégies visant simplement à les attirer une fois formées. L'éducation est un investissement de long terme dont le retour est incertain, car les diplômés peuvent décider de se déplacer dans un pays où les salaires sont plus élevés. Dans une telle situation, la meilleure stratégie pour les États peut consister à attirer les personnes hautement qualifiées et à diminuer les dépenses en matière d'éducation², une situation dommageable pour tout le monde à terme.

3. Des incitations inadéquates

Même avec des fonctionnaires dévoués, il est important de donner des incitations pour que le service public fourni soit de qualité et prenne en compte les intérêts des usagers. Or, l'enseignement supérieur financé par l'impôt fait face à des difficultés structurelles pour fournir ces incitations.

¹ Internations, *Expat Insider 2019 Demographics* : <https://www.internations.org/expat-insider/2019/survey-demographics-39858>.

² Raul MAGNI-BERTON, 'A Theory of Joint-Stock Citizenship and its Consequences on the Brain Drain, Sovereignty, and State Responsibility', *Erasmus Journal for Philosophy and Economics*, vol. 12, n°2, 2019, p. 1-23.

En effet, les établissements sont gérés par leurs employés et financés directement par l'État, ils n'ont donc que peu de motivation à répondre au niveau d'exigence exprimé par les étudiants. C'est en vain que l'on cherchera sur les sites internet des universités des évaluations en ligne de cours, ou des rapports transparents sur l'utilisation des fonds. Malgré l'engagement des enseignants et du personnel administratif, souvent mal rémunérés, trop peu est prévu pour assurer la qualité de l'enseignement et aider les étudiants à s'orienter ou à s'insérer sur le marché du travail. Il y a bien une incitation à contenir les dépenses, mais elle ne permet pas l'instauration de bonnes pratiques telles que l'ouverture d'heures de bureau pour les étudiants, le tutorat, le remplacement ou les cours à distance¹, qui ont dû attendre la crise du coronavirus pour être introduits dans les pratiques pédagogiques. Dans le même ordre d'idée, on peut ajouter que la perspective de pouvoir profiter gratuitement d'années d'études sans contrepartie, même en cas d'échec, peut agir sur la motivation de certains étudiants.

4. L'inégalité des chances

Le système de financement par l'impôt est pensé pour permettre à chacun d'accéder aux études supérieures sans contrainte de revenu. Mais la gratuité n'est pas suffisante pour produire l'égalité des chances, puisque les enfants de diplômés réussissent mieux que les enfants des personnes avec un faible niveau d'éducation².

Le système français actuel, basé notamment sur la dualité « grandes écoles » contre « universités », renforce le problème. Les enfants des catégories supérieures sont en effet largement surreprésentés dans les premières, tandis que ce sont dans les secondes que les enfants des catégories moins favorisées vont en majorité (voir Tableau 2). Or, l'université est comparativement moins bien dotée que les autres filières. Ses étudiants coûtent en moyenne 10 330 euros par an contre,

¹ Alain TRANNOY, « Financement des universités, financement des études », *Revue d'économie politique*, vol. 116, n°6, 2006, p. 745-782.

² Pierre BOURDIEU, P. et Jean-Claude PASSERON, *Les Héritiers, les étudiants et leurs études*, Paris, Editions de Minuit, 1964.

par exemple, 15 760 euros pour les étudiants inscrits en classes préparatoires aux grandes écoles¹. **Cela veut dire que l'État investit aujourd'hui plus d'argent pour les étudiants favorisés que les défavorisés.**

De plus, la gratuité accentue un autre phénomène, celui par lequel de nombreux étudiants issus des catégories supérieures dont le niveau et la motivation sont insuffisants investissent les bancs de l'université². Cela provoque une inflation des diplômes et une détérioration des conditions d'enseignement qui nuisent aux bons étudiants issus des classes populaires dont l'université est souvent le seul horizon.

Tableau 1 : Origine sociale des étudiants en 2018-2019, en %

| | Cadres et professions intellectuelles supérieures | Professions intermédiaires | Employés | Ouvriers | Autres catégories |
|--|---|----------------------------|----------|----------|-------------------|
| Population totale | 19,3 | 25,6 | 26,8 | 19,6 | 8,7 |
| Ecoles normales supérieures (ENS) | 62,5 | 10,5 | 7 | 2,3 | 17,7 |
| Ecoles d'ingénieurs | 53,9 | 11,7 | 8,8 | 5,4 | 20,2 |
| Universités | 33,3 | 14,8 | 16,7 | 11,3 | 23,9 |
| Sections de technicien supérieur (STS) | 15,6 | 14,6 | 19,6 | 23,5 | 26,7 |

Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2019. Pour la population totale, voir <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2489546#tableau-figure1>.



¹ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2019, p.333.

² Raymond BOUDON, *L'inégalité des chances: la mobilité sociale dans les sociétés industrielles*, Paris, Armand Colin, 1973.



PARTIE 2

Des solutions alternatives : autres modes de financement

Dans cette partie sont présentés quatre modes de financement alternatifs à celui utilisé en France. Pour chacun d'eux, nous évaluons la manière dont il répond aux quatre grands problèmes identifiés précédemment. Parmi ces quatre modèles, c'est le modèle « orégonais » qui nous paraît être le plus prometteur.

1. Le financement direct par l'étudiant

Une première alternative, la plus simple, consisterait à exiger chaque année à l'étudiant le paiement direct des frais d'inscription, sans que l'État ne prévoie aucun mécanisme pour l'y aider. L'étudiant aurait alors à payer de sa poche, si lui ou sa famille en ont les moyens, ou à solliciter un prêt auprès d'un établissement de crédit. C'est le modèle en vigueur dans de nombreuses universités américaines, dont les tarifs peuvent atteindre des montants mirobolants.

Un tel système doit être rejeté. S'il permet effectivement de réduire la disparité entre ceux qui financent le système et en bénéficient, et peut dans une certaine mesure produire de bonnes incitations, il provoque des effets particulièrement néfastes en termes d'égalité des chances. De plus, il conduit les individus à se lancer dans la vie active avec une dette qui peut atteindre des niveaux particulièrement élevés. C'est le cas aux États-Unis, où la dette étudiante atteignait en avril 2019 la somme faramineuse de 1.605 milliards de dollars¹.

2. Les frais d'inscription modulables

Un système voisin, déjà mis en place dans plusieurs grandes écoles en France, consiste à exiger des étudiants le paiement direct des frais d'inscription, mais à en moduler le montant en fonction du revenu des parents. Cette solution réduit certainement les quatre problèmes identifiés. Elle réduit la redistribution inversée et favorise l'égalité des chances en accroissant le coût des études pour les familles les plus

¹ Capital, *La dette des étudiants aux Etats-Unis est-elle une bombe à retardement ?*, 26 septembre 2019 : <https://www.capital.fr/entreprises-marches/la-dette-des-etudiants-aux-etats-unis-est-elle-une-bombe-a-retardement-1351322>

aisées et en décourageant les moins motivés qui en sont issus. Elle incite à la qualité et à l'efficacité du service. Enfin, en imposant le coût en amont, elle limite aussi les problèmes liés à la discordance entre bénéficiaires et financeurs.

Un des problèmes de ce système est le coût économique qu'il impose aux ménages, notamment lors de sa mise en place, car ceux-ci n'auront pas forcément l'épargne nécessaire pour financer les études supérieures. Les calculs tendent à montrer qu'une telle réforme est très difficile à faire financièrement¹. Surtout, ce système est très intrusif et peu émancipateur. L'étudiant voit sa situation personnelle révélée à l'établissement et se trouve, s'il vient d'une famille aisée, dépendant des choix de sa famille, qui pourrait le pousser dans une voie particulière ou l'inciter à effectuer des études courtes.

3. Le prêt à rembourser contingent au revenu

Le système du prêt à remboursement contingent au revenu (PARC), aussi connu comme le « modèle australien »², a connu un certain succès, notamment chez les économistes français³. Développé en Australie en 1989, il a ensuite été imité par d'autres pays, dont le Royaume-Uni.

L'idée est simple : le montant des droits d'inscription est prêté à l'étudiant qui les rembourse à la fin de ses études si son revenu est assez élevé. Les droits d'inscription sont déterminés par les universités, dans les limites fixées par l'État⁴. Les services fiscaux déclenchent les remboursements des anciens étudiants si leur revenu imposable dépasse un seuil donné (environ 65 % du revenu moyen annuel en Australie). Le remboursement correspond d'abord à 2 % du revenu

¹ TRANNOY, supra n°1, p.13.

² On parle en anglais d « *Income Contingent Loan* ».

³ Par exemple, TRANNOY, supra n. 14 ; Pierre COURTIOUX, « Les prêts à remboursement contingent au revenu peuvent-ils réduire les inégalités dans l'enseignement supérieur ? », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 16, n°1, 2015 p. 191-202.

⁴ Robert GARY-BOBO, « Modèles de financement de l'enseignement supérieur », in Robert GARY-BOBO (éd.), *Performance sociale, financement et réformes de l'enseignement supérieur*, « Sécuriser l'emploi », Presses de Sciences Po, Paris, 2017, p. 51-90.

et augmente avec celui-ci. Les étudiants parviennent à rembourser en 10 ans, en moyenne. Il faut noter que si les prêts étudiants ne se développent pas en France, c'est souvent que les étudiants ne peuvent pas offrir des garanties suffisantes pour que les instituts de crédit acceptent de leur accorder un prêt. Le PARC, de fait, permet à l'État de se porter garant.

Contrairement aux modulations des droits d'inscription, avec le prêt contingent au revenu c'est bien l'étudiant qui paie une bonne partie de ses études et le contribuable une part marginale, d'autant plus marginale que les frais d'inscription sont élevés. La centralité de l'étudiant lui permet de ne pas être prisonnier des choix familiaux. La conditionnalité du remboursement évite le surendettement et rend, par conséquent, le choix de faire des études moins risqué. Ce système ne freine donc pas l'accès aux études supérieures pour les étudiants les plus motivés.

Au-delà de ces traits, ce système permet de répondre efficacement aux quatre grands problèmes identifiés plus haut. Il réduit considérablement la redistribution inversée, sans toutefois l'éliminer puisque la collectivité continue à prendre en charge le remboursement des anciens étudiants qui n'atteignent pas le seuil. Il incite les établissements d'enseignement supérieur à être plus attractifs et permet de récolter des données complètes sur le devenir des étudiants. Rendre publique cette information est déjà un moyen de pousser les universités à faire mieux. Il favorise l'égalité des chances en supprimant la totalité des frais d'inscription pendant les études. Il résout enfin le problème de la discordance entre bénéficiaires et financeurs puisque c'est celui qui bénéficie du prêt qui le rembourse, quel que soit son lieu de résidence.

4. Le système « orégonais »

Ce système ressemble au modèle australien mais permet de pousser encore plus loin ses avantages. Initialement théorisé par M. Palacios Lleras¹, il a récemment été mis en place aux Etats-Unis dans l'État de l'Oregon sous le nom de « Pay it forward ». Son fonctionnement est

¹ Miguel PALACIOS LLERAS, *Investing in human capital: A capital markets approach to student funding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

très simple : les étudiants peuvent étudier gratuitement s'ils acceptent de verser 3 % de leurs revenus futurs à un fonds public d'éducation pendant 24 ans. Ce dispositif a ensuite été étendu à d'autres États, comme l'Illinois, avec un montant et une durée des remboursements qui peuvent varier considérablement¹.

Ce système de financement ressemble à première vue au PARC. Comme lui, les étudiants étudient gratuitement et paient après. Mais dans le modèle australien, chacun rembourse la même somme, à une vitesse qui peut varier. **L'idée à la base du modèle orégonais est très différente. Il ne s'agit pas d'un prêt, mais plutôt d'une action que le fonds public d'éducation détient sur l'activité économique des anciens étudiants**². Le coût des études n'est pas fixé à l'avance et pour tout le monde, mais dépend entièrement du revenu des anciens étudiants.

Ce modèle permet de régler complètement le problème de la redistribution inversée. Seuls les bénéficiaires directs de l'enseignement supérieur le paient, et ce sont les plus aisés d'entre eux qui viennent en aide aux diplômés dont les revenus sont plus bas, assurant ainsi l'équilibre du système.

Il offre de puissantes incitations, aussi bien pour les étudiants, qui se voient responsabilisés, que pour les établissements. En effet, le montant qu'ils reçoivent de la part de leurs anciens étudiants est corrélé à leur réussite économique. Ils sont donc incités à non seulement fournir un enseignement de qualité, mais également un accompagnement et une orientation adéquats pour ne pas engorger les filières qui n'offrent pas de débouchés suffisants.

Ce modèle est meilleur pour l'égalité des chances. Il est peu désincitatif pour les étudiants motivés, puisque le remboursement se fait en fonction du salaire futur, mais peut faire office de frein pour ceux qui ne le sont pas. En outre, comme le modèle australien, et comme il le sera montré dans la troisième partie, il permet de dégager des marges de

¹Jennifer A. DELANEY, Dhammika DHARMAPALA, '« Pay It Forward » And Higher Education Subsidies: A Median Voter Model', *Contemporary Economic Policy*, vol. 35, n°4, 2017, p. 615-629.

²Raul MAGNI-BERTON, supra n°2 p.12.

manœuvre budgétaire suffisantes pour venir en aide aux étudiants les plus en difficultés pendant leurs études.

Enfin, il élimine à terme toute discordance entre bénéficiaires et financeurs. Tous ceux qui bénéficient de l'enseignement supérieur y contribuent, sur la base d'un contrat qui les unit à l'université et doit être honoré quel que soit le lieu de résidence futur.

Tableau 2 : Comparaison des différents modèles de frais d'inscription

| | Financement par l'impôt | Frais directs | Frais modulables | Prêts contingents | Orégonais |
|---|---|---|--|---|--|
| Redistribution | Les non-diplômés paient pour les diplômés | Les non-diplômés ne paient pas pour les diplômés | Les non-diplômés paient pour les diplômés pauvres | Les non-diplômés paient pour les diplômés pauvres | Les non-diplômés ne paient pas pour les diplômés |
| Adéquation entre bénéficiaires et financeurs | Certains bénéficiaires ne financent pas, certains financeurs ne bénéficient pas | Seuls les bénéficiaires financent | Les bénéficiaires financent, certains financeurs ne bénéficient pas | Les bénéficiaires financent, certains financeurs ne bénéficient pas | Seuls les bénéficiaires financent |
| Incitations | Peu d'incitations à la performance pour les étudiants et établissements | Incitations directes pour les étudiants, indirectes pour les établissements | Incitations directes pour les étudiants, indirectes pour les établissements | Incitations directes pour les étudiants, indirectes pour les établissements | Incitations directes pour les étudiants et pour les établissements |
| Egalité des chances | Faible mobilité sociale | Très dépendant des choix et des revenus de la famille | Peu dépendant des revenus des familles. Très dépendant des choix de la famille | Indépendant des choix et revenus de la familles | Indépendant des choix et revenus de la famille |

Source : GenerationLibre



PARTIE 3

Notre proposition : le système orégonais en France

Introduire concrètement le système orégonais en France pose un certain nombre de défis, mais ceux-ci ne sont pas insurmontables. Certains aspects – comme le fait de faire reposer la gestion des remboursements sur l'administration fiscale – ont déjà été expérimentés dans d'autres pays et fonctionnent très bien. D'autres aspects nécessitent quelques explications et simulations plus poussées.

La décision du Conseil constitutionnel du 11 octobre 2019

Amené à se prononcer sur la conformité à la Constitution des dispositions encadrant la fixation des frais d'inscription en France, le Conseil constitutionnel a exprimé pour la première fois une exigence constitutionnelle de gratuité de l'enseignement supérieur public. Seuls des droits d'inscription modiques peuvent être exigés des étudiants.

Cette décision a fait couler beaucoup d'encre, mais ses conséquences restent à ce jour assez imprécises. Prise au pied de la lettre, elle signifierait la fin du modèle bâti par de nombreux établissements publics, comme Sciences Po ou l'Université Paris Dauphine, une hausse mécanique du financement étatique par l'impôt, et l'aggravation des problèmes identifiés dans cette note.

Rien à ce jour ne permet de savoir précisément ce que le terme de « modique » recouvre. Collet, Gary-Bobo et Trannoy considèrent par exemple qu'un système où les étudiants ne paient rien pendant leurs études et remboursent de petites sommes tout au long de leur vie, tel que celui que nous proposons, pourrait rentrer dans une telle catégorie¹.

Il est clair qu'une application stricte de cette jurisprudence figerait le système actuel, avec tous les inconvénients qui en découlent pour l'attractivité, l'équité et l'excellence de l'enseignement supérieur français.

1. Le principe

Le nouveau système, que nous proposons, a vocation à s'appliquer à tous les étudiants, français comme étrangers, et à tous les établissements publics d'enseignement supérieur, quel que soit leur statut. Concrètement, chacun d'eux serait doté d'un fonds autonome pour se financer, alimenté par le revenu de ses anciens étudiants. Il n'y aurait plus de financement issu du budget de l'État, sauf pour certains investissements d'intérêt public (construction de nouveaux locaux,

¹ Martin COLLET, Robert GARY-BOBO, Alain TRANNOY, « Gratuité de l'université : retour sur une décision du Conseil constitutionnel », *Telos*, 25 novembre 2019 : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/gratuite-de-luniversite-retour-sur-une-decision-du.html>.

financement de projets de recherche, etc.) ou en cas de défaillance grave d'une université. **Il faut insister sur le fait que la réforme proposée ici n'aboutit en aucun cas à une privatisation de l'enseignement supérieur public, ni à une refonte du statut des établissements.**

Chaque établissement gérerait son fonds de manière autonome et fixerait librement les paramètres du remboursement des étudiants, taux et durée. Les établissements seraient donc en concurrence entre eux, chacun offrant un niveau de service et un coût différent, l'arbitrage revenant à l'étudiant. Ce système mettrait probablement un terme aux situations assez contestables où les étudiants, le plus souvent des classes supérieures, sont rémunérés par l'État pour étudier, comme c'est le cas dans certaines grandes écoles. Les institutions ne seraient pas empêchées de perpétuer ce système, mais auraient à le financer elles-mêmes par les remboursements futurs des étudiants qu'elles rémunèrent.

La récupération des sommes avancées par les établissements serait opérée par les services fiscaux de l'État, qui ont accès aux revenus des individus. Cela permettrait de limiter les cas d'anciens étudiants disparaissant sans payer. Évidemment, cela ne concernerait pas les expatriés ou étudiants étrangers qui ne touchent pas de revenus en France. Pour eux, c'est l'établissement qui devra organiser la récupération des sommes. Dans tous les cas, chaque étudiant signerait un contrat qui le lierait à l'institution où il a effectué ses études. Toute violation de ce contrat l'exposerait à des conséquences juridiques et à des pénalités.

Comme nous l'avons dit, dans ce système, chaque établissement a la main sur les paramètres du remboursement, taux et durée. La question se pose du caractère unique ou progressif du taux. Un taux progressif conduirait à plus de redistribution entre les diplômés, mais il n'est pas sûr que cette situation soit souhaitable. Les diplômés sont dans leur ensemble une catégorie favorisée de la population et un taux unique permet déjà une certaine redistribution. De plus, un taux progressif pourrait présenter un caractère désincitatif dans l'évolution de carrière.

La question de la longueur du remboursement peut être également débattue. Une durée de 24 ans signifierait que la fin des contributions

arrive un peu avant 50 ans et bien avant la retraite. La période où les revenus sont les plus élevés ne serait donc pas couverte (entre 50 et 64 ans¹). Tout durée choisie devra trouver un équilibre entre une durée trop longue (au-dessus de 30 ans), qui pénaliserait ceux voulant commencer ou reprendre des études à un âge plus avancé en les exposant à un remboursement pendant leur retraite, et une durée trop courte (en dessous de 20 ans) qui n'inclurait pas les périodes où les personnes sont les plus en état de payer.

En gardant les paramètres orégonais de 3 % sur 24 ans, le nouveau système permettrait d'accroître significativement le financement de l'enseignement supérieur public en France. En retenant un revenu net moyen de 34 500 euros par an pour les diplômés du supérieur², chaque étudiant paierait en moyenne autour de 20 000 euros courants pour ses études. Sachant que la population étudiante comporte un peu plus de 2 138 000 individus³, un tel système permettrait de dégager à terme plus de 43 milliards d'euros, à comparer aux 27,5 milliards d'euros actuellement dépensés pour l'enseignement supérieur en France.

Ce calcul n'a bien sûr qu'une valeur illustrative, puisque chaque établissement générerait son fonds et le paramètre des remboursements. Mais il démontre, a minima, que l'instauration d'un système de type orégonais en France permettrait largement de répondre à l'enjeu budgétaire actuel pour l'enseignement supérieur. Le tableau 3 effectue cette simulation pour plusieurs scénarios possibles.



©RomoloTavani

¹ Chiffres INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2416878>.

² Voir n°3, p.5.

³ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2019.

Tableau 3 : Budget global dégagé par le nouveau système

| | Taux annuel | Durée du remboursement | Coût moyen pour l'étudiant | Revenus totaux générés | Comparaison avec dépenses actuelles |
|-------------------|-------------|------------------------|----------------------------|------------------------|-------------------------------------|
| Scénario 1 | 3% | 24 ans | 20 182 € | 43 milliards € | + 15,5 milliards € |
| Scénario 2 | 2% | 30 ans | 18 575 € | 40 milliards € | + 12,5 milliards € |
| Scénario 3 | 4% | 20 ans | 20 750 € | 44 milliards € | + 16,5 milliards € |
| Scénario 4 | 1,5% | 40 ans | 20 081 € | 43 milliards € | + 15,5 milliards € |

Source : GenerationLibre. A noter : ces calculs sont réalisés sur la base d'un revenu moyen annuel de 34 500€ nets et d'une population étudiante de 2 138 000 individus. Un taux d'anticipation est appliqué au revenu moyen pour tenir compte de la première partie de carrière, où le revenu est forcément plus bas que la moyenne prise tout au long de la vie. Chiffres 2017, voir n. 1. Nous comparons ici avec les dépenses totales annuelles en matière d'enseignement supérieur, incluant le secteur privé, ce qui veut dire que l'augmentation serait encore plus importante si comparé strictement au public.

2. La mise en place

La mise en place d'un tel système peut comporter des coûts importants au début. Pendant les premières années, les anciens étudiants seront en effet peu nombreux et au début de leur carrière, le système ne sera donc pas du tout à l'équilibre. Pour bénéficier de la totalité des revenus escomptés, il faut attendre la fin de la durée de remboursement fixée. Même sans rien changer de l'engagement financier actuel de l'État, il manquerait la première année le montant des frais d'inscription actuellement versés par les étudiants, c'est à dire environ 3 milliards d'euros. Les calculs montrent qu'il faudrait, selon les scénarios choisis, entre 7 et 10 ans pour récupérer cette somme (Graphique 3).

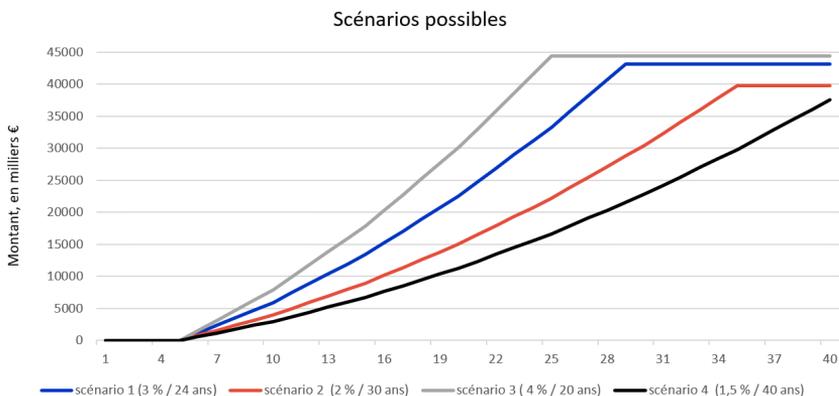
Une baisse de la dépense publique n'est donc envisageable qu'à moyen-terme, et de nouvelles sources de financement devraient être identifiées dans cette phase de transition. Plusieurs options sont possibles. L'État pourrait simplement augmenter sa contribution les premières années pour permettre au système de se lancer. Une autre solution serait d'offrir la possibilité aux étudiants qui le souhaitent de régler directement leurs frais d'inscription, argent qui viendrait immédiatement alimenter le budget des établissements. La somme serait fixée en fonction du coût total moyen pour chaque étudiant (20 000 € dans notre exemple), ce qui veut dire que les étudiants aux perspectives de carrière particulièrement positives auraient tout intérêt à régler cette somme en amont plutôt qu'un pourcentage futur de leur revenu.

À mesure que l'argent des anciens étudiants vient alimenter les fonds

de chaque établissement, l'État peut progressivement diminuer son financement, jusqu'à totalement le supprimer lorsque le système dégage l'équivalent de ce que l'État versait jusqu'alors. Sur la base des 22 milliards d'euros de dépenses publiques pour l'enseignement supérieur, cela prendrait selon les scénarios entre 17 et 29 ans.

L'argent économisé par l'État avec ce nouveau système pourra éventuellement être intégralement reversé au contribuable sous la forme de baisses d'impôts qui bénéficieront aux non-diplômés comme aux diplômés.

Graphique 3 : Ressources dégagées selon 4 scénarios de paramétrage



Source : GenerationLibre. Scénario 1 : 3 % du revenu sur 24 ans / Scénario 2 : 2 % du revenu sur 30 ans / Scénario 3 : 4 % du revenu sur 20 ans / Scénario 4 : 1,5 % du revenu sur 40 ans

3. Cas particuliers

Un aspect important à prendre en compte est l'adaptation du système aux étudiants des filières courtes (Instituts universitaires de technologies ou Sections de technicien supérieur), aux étudiants qui redoublent une ou plusieurs années, ainsi qu'à ceux qui ne parviennent pas à obtenir leur diplôme.

S'agissant des filières courtes et des redoublants, la solution la plus simple est de moduler le taux de remboursement en fonction des années passées à l'université pour obtenir un diplôme. Avec un taux à 3 % du revenu net, cela reviendrait grosso modo à 0,6 % par année d'étude pour un cursus « standard » de cinq années. Quelqu'un qui fait un IUT en deux ans ne paierait donc par la suite que 1,2 % de son revenu. Plus l'on passe d'années dans l'enseignement supérieur, plus le taux augmente, une logique qui s'appliquerait aussi aux redoublements. Ce serait une incitation certaine pour travailler sérieusement pendant ses années d'étude. On peut bien sûr imaginer des exceptions au cas par cas pour des étudiants victimes de circonstances exceptionnelles, comme une longue maladie.

Le raisonnement n'est en revanche pas exactement le même pour ceux qui ne parviennent pas à obtenir leur diplôme. Le diplôme est une partie importante du service rendu par l'enseignement supérieur, puisqu'il permet de certifier l'acquisition de compétences auprès de futurs employeurs ou clients et d'atteindre un certain niveau de rémunération. Quelle qu'en soit la raison (problèmes de santé, opportunités d'emploi, manque de motivation, etc.), il serait excessif de faire payer aux étudiants sans diplôme un taux similaire à ceux l'ayant obtenu.

On pourrait décider de ne déclencher le paiement qu'à la condition de l'obtention du diplôme. Une telle possibilité pourrait cependant inciter un certain nombre d'étudiants à profiter du système en renonçant volontairement au diplôme final afin d'étudier gratuitement, mettant ainsi en péril son équilibre financier. Pour éviter une telle situation, sans barrer la route à ceux qui veulent simplement venir assister aux cours, la solution la plus raisonnable serait de distinguer entre un droit d'être auditeur libre, sous contrainte de place disponible, et une inscription proprement dite qui se conclut par un diplôme et ouvre le droit à plus de services (orientation, soutien, etc.). Un taux moindre serait appliqué dans le premier cas (par exemple 0,3 % par an au lieu de 0,6 %).

4. Ojections possibles

Malgré ses nombreux effets bénéfiques, ce système peut susciter des objections. Nous en identifions deux principales auxquelles nous nous efforçons de répondre.

Il y a premièrement la question des filières « non-rentables ». Les étudiants pourraient être incités à étudier dans les filières qui offrent les meilleures perspectives de revenu, et les établissements être incités à plus investir et communiquer sur ces filières qui leurs assurent aussi un meilleur revenu. Pour simplifier, on se retrouverait avec de nombreux cursus en finance et moins en philosophie. Pour diverses raisons, il n'est pas certain que cela se révèle vraiment être un problème.

Il n'est d'abord pas évident que des filières non-rentables existent vraiment. Il est peut-être plus rentable de former un ingénieur qu'un spécialiste de littérature ancienne, mais ce dernier peut être plus rentable que le n-ième ingénieur. Tout dépend des besoins du marché du travail. La taille de certaines disciplines évoluera à la hausse ou à la baisse – ce qui n'est pas forcément une mauvaise chose pour certaines filières saturées malgré le manque de débouchés – mais il est difficile d'imaginer que les lettres ou la philosophie puissent disparaître. On peut raisonnablement penser que nombre d'étudiants continueront à étudier des disciplines qui leur plaisent et correspondent à leur projet de vie, même si leur rémunération future devait être moins élevée.

Dans tous les cas, le système dégagerait des marges financières suffisantes et supérieures à l'actuel pour compenser un manque de rentabilité de certaines filières. L'État pourrait aussi agir en dernier recours, comme garant d'un intérêt public, pour soutenir d'éventuelles filières sous-dotées ou négligées et éviter leur disparition.

La deuxième objection est l'inverse de la précédente. Avec ce système, les étudiants pourraient être incités à ne pas s'orienter vers des carrières trop rémunératrices afin de ne pas payer trop cher pour leurs études supérieures. C'est l'idée que la fiscalité décourage les individus à s'engager dans des activités productives. Mais avec un taux fixe placé relativement bas, on peut douter qu'une telle conséquence advienne. Toute augmentation du revenu serait automatiquement plus profitable, même en tenant compte de l'augmentation simultanée du remboursement, car il n'y aurait aucun effet de seuil. L'incitation à s'enrichir ne devrait pas disparaître.

CONCLUSION

Retrouver l'égalité des chances

Cette note a souligné les nombreux mérites du système de financement des études supérieures développé en Oregon. Par rapport aux divers systèmes existants à travers le monde, et particulièrement au système français, ce modèle apporte de nombreux avantages, aussi bien en termes d'équité que d'efficacité.

Il est plus équitable parce qu'il évite la redistribution inversée, qui fait que les moins favorisés paient pour les plus favorisés. Il accroît également l'égalité des chances en éliminant les barrières et les coûts d'opportunité que les étudiants issus des milieux les moins favorisés peuvent rencontrer, tout en décourageant la poursuite d'études d'étudiants médiocres et peu motivés qui bénéficient de l'appui de leur famille. Enfin, ce système évite que des personnes ayant bénéficié d'un enseignement supérieur se dispensent de le financer, comme cela arrive de plus en plus avec la mobilité internationale.

Ce système est également plus efficace car non seulement il fournit aux étudiants une incitation à poursuivre sérieusement leurs études, mais il incite également les établissements à faire de leur mieux pour assurer un service de qualité et aider les étudiants à poursuivre leur projet professionnel.

Le principal désavantage d'une telle réforme réside dans la longueur nécessaire à sa mise en place, qui sera d'au moins deux décennies. Pour voir le jour, elle devrait faire l'objet d'une discussion approfondie et d'un large consensus, afin d'éviter qu'elle ne soit remise en cause avant même d'avoir pu porter ses fruits. Sur un sujet d'une telle importance pour la société et l'économie françaises, il est de toute façon indispensable que toutes les parties prenantes se retrouvent autour de la table.



L'AUTEUR

Raul Magni-Berton

BIOGRAPHIE

Professeur de science politique

Raul Magni-Berton est professeur de science politique à Sciences Po Grenoble. Il a également enseigné à Paris, Montréal et Bordeaux. Spécialiste des systèmes démocratiques contemporains, il a notamment écrit plusieurs livres et articles scientifiques. Il est co-auteur du rapport « Le pouvoir aux communes - Décentraliser par le principe de subsidiarité ascendante » publié par GenerationLibre en mars 2020. Il a également dirigé une équipe d'experts pour mettre en place un référendum d'initiative populaire à Grenoble, un guide au RIC local et a pris part à plusieurs initiatives pour la promotion de la démocratie directe et du fédéralisme. Il est notamment co-fondateur du mouvement pour un Dauphiné Démocratique qui vise à promouvoir ces deux principes institutionnels à l'échelle locale.



REMERCIEMENTS

Jérôme Guilbert, directeur de la communication de SciencesPo, Erwan Le Noan ainsi que les étudiants Samuel Teichman et Judith Kravitzch pour leurs relectures attentives.



GENERATION LIBRE

La raison d'être du think tank.

Tocqueville déplorait déjà, dans *l'Ancien Régime et la Révolution*, « l'effrayant spectacle » des philosophes français, coupés du reste de leurs semblables, ignorants de la vie de la Cité, aveugles au reste du monde. « Même attrait pour les théories générales, les systèmes complets de législation et l'exacte symétrie dans les lois ; même mépris des faits existants ; même confiance dans la théorie. »

A l'inverse, les politiques restent bien souvent détachés de toute réflexion philosophique, en se reposant trop exclusivement sur l'administration pour imaginer les projets de réformes.

« C'est donc à mieux marier théorie et pratique, principes philosophiques et action politique, que doivent travailler les think tanks »

Sur le fondement d'une doctrine claire, ils rassemblent les compétences d'experts pour décliner des idées parfois inhabituelles en politiques publiques précises et chiffrées. S'agissant du revenu universel par exemple, GenerationLibre s'est emparé d'un concept puissant mais très abstrait pour élaborer une proposition économiquement viable sous la forme d'un impôt négatif.

Il est heureux que les think tanks jouent un rôle croissant sur la scène publique française. Au-delà des convictions de chacun, c'est la garantie d'un débat riche et informé sur les grands sujets de notre temps.

ACTIONS

Notre combat quotidien.

Nos objectifs.

- 1. Vivre et laisser vivre**, pour permettre à chacun de définir ses propres valeurs dans une société ouverte.
- 2. Briser les rentes**, parce que la libre concurrence des échanges comme des idées est le meilleur moyen de contester l'ordre établi.
- 3. Penser le progrès**, pour que les innovations technologiques demeurent au service de l'individu.

Nos derniers travaux et publications.

- « L'Observatoire des Libertés Confinées », mai 2020 ;
- « Le pouvoir aux communes : décentraliser par le principe de subsidiarité ascendante », mars 2020 ;
- « Pour une consultation budgétaire citoyenne », janvier 2020 ;
- « Aux data, citoyens ! Pour une patrimonialité des données personnelles », septembre 2019.
- « Europa : dépasser le nationalisme », mai 2019.

—— NOUS SOUTENIR

Soutenir de nouvelles idées.

GenerationLibre est un think tank fondé en 2013 par le philosophe Gaspard Koenig. Son financement repose exclusivement sur la générosité de ses membres, seule garantie de sa liberté de ton et de son indépendance. Il refuse toute subvention publique et n'effectue aucune activité de conseil.

Nous écrire, nous rencontrer.

GenerationLibre
43, rue de Richelieu
75001 Paris
contact@generationlibre.eu

www.generationlibre.eu