

Les programmes de remboursement de prêts en fonction du revenu

Les régimes de remboursement proportionnels aux revenus (RPR) des prêts étudiants sont des modèles de financement de l'éducation postsecondaire qui se basent sur la conviction que l'individu est le principal bénéficiaire de l'éducation et qu'il doit par conséquent en assumer le plein coût. Les régimes RPR ne sont pas une solution de rechange progressive ni nouvelle au Programme canadien de prêts aux étudiants et ne se visent nullement une amélioration de l'accès à l'éducation postsecondaire.

Une vieille idée démodée

En 1955, le défunt économiste américain Milton Friedman a formulé le projet des RPR pour réduire la participation de l'État dans le financement de l'éducation. Au lieu d'un financement public, Friedman a proposé le recouvrement intégral des coûts des frais de scolarité. Et pour permettre aux étudiantes et étudiants de payer ces frais de scolarité exorbitants, il a proposé qu'on leur donne accès à de gros prêts. Finalement, il a proposé que, pour que le remboursement du prêt soit abordable, les versements soient établis selon le revenu de l'emprunteur à la fin des études (c.-à-d. en fonction du revenu).

Pour Friedman et les partisans des RPR, le principe politique et économique fondamental de ce mode de financement est évident : l'éducation, que ce soit aux niveaux élémentaire, secondaire ou postsecondaire, est un produit comme les autres, et le prix et le produit doivent répondre aux règles du marché.

« Il ne s'agit pas d'une aide financière aux études »

Depuis le milieu des années 1990, les tenants des RPR tentent d'obtenir de l'appui pour leur projet en profitant de la crise de l'endettement étudiant. Au lieu d'avouer honnêtement leur objectif, qui est de transférer la responsabilité du coût de l'éducation de l'État à l'individu, ils ont tenté de faire passer les RPR pour des programmes d'aide financière aux études souples et équitables qui permettront aux bénéficiaires de rembourser leur prêt comme le permettront leurs revenus.

Mais les RPR ne constituent pas une aide financière aux études. Même les analystes des politiques qui ont participé à la conception et à la gestion de RPR l'avouent. Le gouvernement de l'Australie, par exemple, décrit les RPR de la façon suivante : « Le but... est de prélever des fonds des bénéficiaires de l'éducation supérieure pour ensuite les remettre dans le système pour aider... à financer l'éducation supérieure; il ne s'agit pas d'une forme d'aide financière aux études. »¹

Au Canada, les documents obtenus par l'intermédiaire d'une requête fédérale d'accès à l'information déposée en juillet 2004 révèle aussi l'objectif de ces régimes : « Les prêts RPR

résoudraient le problème de sous-financement des universités et des collèges en permettant aux établissements d'augmenter les frais de scolarité pour couvrir une portion importante des coûts, sinon tous. »

Les pauvres paient bien davantage à long terme

En vertu des RPR, l'emprunteuse ou l'emprunteur doit rembourser son prêt selon un pourcentage de ses revenus à la fin des études. Les diplômées et diplômés à faible revenu prennent plus de temps à rembourser leur prêt, tandis que les personnes qui gagnent les gros salaires peuvent rembourser leur prêt rapidement et payer moins d'intérêts. Ceux et celles qui ont les moyens de régler immédiatement leurs frais de scolarité évitent de payer d'énormes taux d'intérêts après leurs études, et ainsi paient moins pour leurs études postsecondaires. En Australie, par exemple, les étudiantes et étudiants qui peuvent rembourser leur « prêt remboursable proportionnellement au revenu » au début de l'année universitaire ont droit à une réduction de 25 %.

« Les diplômées et diplômés ayant des soldes élevés ou dont le revenu est faible prendront plus de temps à rembourser leur dette, si jamais ils y parviennent... Les soldes impayés dureront jusqu'à ce que mort s'ensuive. »

Ben Allaire et David Duff, An Income-Contingent Financing Program for Ontario, 2004.

Une condamnation à l'endettement à vie

Les RPR sont un désavantage énorme pour les femmes parce que, de façon générale, elles devront mettre beaucoup plus de temps à rembourser ce genre de prêts qui portent des intérêts. Puisqu'un grand nombre de femmes quittent le marché du travail pour

avoir des enfants et, en moyenne, gagnent toujours moins que les hommes, les problèmes de remboursement sont plus fréquents. Selon un modèle envisagé au Canada en 1994, 43 % des femmes n'auraient pas été capables de payer leur dette en 25 ans de remboursements.

Les preuves au niveau international

À l'étranger, les régimes RPR ont été accompagnés de hausses des frais de scolarité, d'une augmentation de l'endettement étudiant, et du prolongement des périodes de remboursement. En 1989, l'Australie a introduit les RPR dans un ensemble de mesures, dont l'imposition de nouveaux frais de scolarité qui dépassaient de plus de 500 % les frais d'administration précédents de 263 \$. Le gouvernement a promis de limiter les hausses des frais de scolarité à l'indice des prix à la consommation, et a brisé sa promesse à peine trois ans plus tard. Sept ans plus tard, le gouvernement australien a introduit un barème de frais différentiels à trois niveaux, soit des hausses entre 35 % et 125 % en une seule année.

La Nouvelle-Zélande (1993) et la Grande-Bretagne (1998) ont suivi l'Australie et ont introduit en même temps des frais de

Chronologie des RPR

1964

L'introduction du Programme canadien de prêts aux étudiants.

1969

Le Conseil des ministres de l'Éducation approuve en principe un projet de RPR accompagné d'une hausse des frais de scolarité.

1984

La Commission Bovey du gouvernement de l'Ontario appuie les RPR accompagnés de hausses des frais de scolarité.

1991

La Commission Smith du gouvernement fédéral préconise l'augmentation des frais de scolarité accompagnée d'un projet autofinancé de RPR.

1993

Le Conseil des universités de l'Ontario propose un projet de PRR accompagné d'une hausse de 50 % des frais de scolarité.

1994-1995

La Réforme des politiques sociales du gouvernement fédéral propose une immense réduction du financement fédéral accordé à l'éducation postsecondaire, accompagnée d'un projet de RPR.

Le 25 janvier 1995

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants organise une des plus grandes manifestations étudiantes de l'histoire du Canada contre les RPR et contre les réductions du financement accordé à l'éducation.

Le 2 mai 1995

Le gouvernement fédéral renonce au projet des RPR.

1996

Les conservateurs de l'Ontario promettent de mettre en œuvre un projet de RPR. Ils ne l'ont toujours pas fait à cause du manque de soutien de la part des établissements de crédit.

1997

Le gouvernement fédéral annonce qu'il contemple de nouveau les PRR, mais la proposition meurt en raison d'un trop faible appui.

2005

Une étude du système ontarien d'éducation postsecondaire dirigée par l'ancien premier ministre Bob Rae exige la mise en œuvre des régimes RPR et la déréglementation des frais de scolarité.

2006

La Fédération réussit à faire pression pour que les Conservateurs fédéraux retirent les RPR de leur programme électoral.

2007

Une étude des universités et des collèges du Nouveau-Brunswick recommande les RPR.

scolarité et un régime RPR. L'accessibilité et l'abordabilité ont été compromises dans ces deux pays.

En Grande-Bretagne, les demandes d'admission de la part des étudiantes et étudiants à faible revenu ont diminué de près de 10 % depuis l'introduction des frais de scolarité et des RPR.²

En 2002, en Nouvelle-Zélande, la dette étudiante avait augmenté à plus de cinq milliards de dollars, et seulement un étudiant sur 10 est aujourd'hui sans dette.³ La New Zealand University Students' Association estime que dès 2020, la dette étudiante s'élèvera à près de 20 milliards de dollars, une somme que le vérificateur général du pays considère comme source probable de risque majeur pour le gouvernement national de la Nouvelle-Zélande.⁴

En Nouvelle-Zélande, les femmes, les Autochtones et les étudiantes et étudiants issus de groupes minoritaires ont été durement touchés par les iniquités inhérentes aux régimes RPR. Par exemple, une Maorie peut prendre 24 ans (en moyenne) pour rembourser le prêt pour son diplôme de baccalauréat selon le RPR, comparé à 13 ans pour un homme néo-zélandais dont les ancêtres sont Européens.⁵ Ces chiffres sont pire pour les Polynésiennes du Pacifique (non-Maories) qui sont confrontées à une période de remboursement qui peut atteindre 33 ans. En général, une femme qui détient un diplôme de baccalauréat en Nouvelle-Zélande peut s'attendre à une période moyenne de remboursement de RPR de 28 ans – près du double de la moyenne de 15 ans de remboursement pour un homme.

Un démographe néo-zélandais proéminent a conclu récemment que les fardeaux de dette croissants et les longues périodes de remboursement pourraient être une des raisons de la baisse du taux de natalité, de la hausse de l'émigration, et de la réduction des achats de domiciles familiaux depuis le milieu des années 1990.⁶

Au Canada

Malgré les tentatives visant à mettre en œuvre les régimes RPR au Canada au cours des trois dernières décennies, les Canadiennes et Canadiens les ont toujours rejetés.

En 1995, le gouvernement fédéral a abandonné son projet de RPR après la vaste campagne d'opposition menée par la Fédération. Selon deux journalistes canadiens importants, le public en général croirait que la réforme du rôle du gouvernement fédéral dans l'éducation postsecondaire proposée par le gouvernement ressemble à « une tentative éhontée visant à doubler les frais de scolarité ». ⁷ En 1997, le gouvernement fédéral a essayé encore une fois de faire renaître les régimes RPR, mais les institutions bancaires et la majorité des provinces ont rejeté le projet parce qu'elles le trouvent régressif et impraticable.

Le gouvernement de l'Ontario a proposé en 1996 un régime RPR accompagné d'une réduction de 20 % du financement accordé à l'éducation postsecondaire. Il a été incapable de mettre ce projet en œuvre à cause de l'opposition générale de la part des institutions bancaires, des autres gouvernements et de la population étudiante.

Remboursement proportionnel au revenu en 2007 : disparus, mais pas oubliés

À cause du refus continu et sans équivoque des étudiantes et étudiants face aux régimes RPR dans les années 1990, les gouvernements au Canada ont cessé temporairement toute tentative explicite de mettre en œuvre les régimes RPR. Cependant, l'expérience du passé et les précédents établis ailleurs dans le monde devraient éliminer toute complaisance face à cette question.

Lorsque l'occasion se présente, les gouvernements ont l'habitude de ressusciter, sous une nouvelle forme, les régimes RPR, pour l'offrir comme solution à la crise du financement qu'ils ont eux-mêmes créée. Les Canadiennes et Canadiens devront se méfier des nouvelles tentatives pour introduire les régimes RPR au cours des prochaines années. D'ailleurs, il faudra attaquer les régimes RPR pour ce qu'ils sont réellement : un moyen de privatiser et personnaliser le coût de l'éducation postsecondaire. L'endettement à vie et l'accroissement des obstacles à l'accès, qui sont le résultat inévitable des régimes RPR, ne contribuent pas à la création d'une collectivité plus saine, plus prospère et mieux instruite.

Notes en fin de texte

1. Robert Green, secrétaire adjoint, Direction des programmes et des exploitations, département de l'Emploi, de l'Éducation et de la Formation, Bureau central, gouvernement de l'Australie, lettre à la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, 5 novembre 1991.
2. National Union of Students, communiqué de presse de Grande-Bretagne : « NUS reacts angrily to minister dismissing student debt », vendredi 15 novembre 2002, accessible en ligne à : <http://www.nusonline.co.uk>.
3. New Zealand University Students' Association, The Student Loan Scheme: Inequities and emerging issues, Wellington, 2002.
4. New Zealand University Students' Association, The Student Loan Scheme: Inequities and emerging issues, Wellington, 2002.
5. New Zealand University Students' Association, Pacific Students and Debt, Wellington, 2002.
6. Ian Pool, « The Demography of the Student Loan », extrait de la présentation du sommet sur la dette étudiante, Auckland, 23 juillet 2002.
7. Edward Greenspon, Anthony Wilson Smith Double Vision: The Inside Story of the Liberals, extrait de Power Toronto, 1996, page 193.