

**Finance et Accessibilité dans l'Enseignement Supérieur:
Droits d'Inscription et Prêts aux Etudiants
en Afrique au Sud du Sahara**

Présenté par
D. Bruce Johnstone

Université d'Etat de New York à Buffalo
Etats Unis

Une étude de cas préparée pour une Conférence Régionale sur
*Amélioration de l'Enseignement Supérieur en Afrique au Sud du Sahara:
Ce qui marche !*

Accra, 23-25 Septembre, 2003

Le soutien financier et matériel pour la présente activité de formation a été généreusement fourni par le Groupe de Travail de l'ADEA sur l'Enseignement Supérieur, l'Association des Universités africaines, l'Agence Universitaire de la Francophonie, la Carnegie Corporation de New York, le Conseil National de l'Enseignement Supérieur du Ghana, le Gouvernement des Pays-Bas, le Réseau International pour l'Accès à l'Information Scientifique, le Fonds Fiduciaire norvégien pour l'Éducation, et la Banque mondiale.

Finance et Accessibilité dans l'Enseignement Supérieur: Droits d'inscription et Prêts aux Etudiants

En Afrique au Sud du Sahara

D. Bruce Johnstone

L'enseignement supérieur au début du 21^{ème} siècle n'a jamais été l'objet d'une si grande demande, aussi bien par les étudiants et leurs familles, en raison du prestige professionnel et social et des revenus plus importants qu'il est supposé assurer, que par les gouvernements pour les avantages publics qu'il est censé procurer au bien-être social, culturel, politique et économique des pays. Nulle part cette demande n'est aussi contraignante, malgré des indicateurs de *réussite* plus insaisissables, que dans les pays de l'Afrique au Sud du Sahara, assaillis des difficultés des économies et des démocraties fragiles et en lutte pour maintenir une meilleure qualité de l'enseignement dans des conditions d'austérité financière et de montée incessante de la demande estudiantine.

Les problèmes fondamentaux rencontrés par les institutions de l'enseignement supérieur sont des problèmes mondiaux qui ont pour causes deux contraintes presque universelles. La première, c'est le coût *unitaire*, ou *par étudiant*, élevé et en augmentation de l'enseignement supérieur. Cela peut s'expliquer par la fonction traditionnelle de production de l'enseignement supérieur qui requiert des capitaux importants et une main-d'œuvre intensive. Cette fonction de production s'est avérée partout dans le monde particulièrement réticente aux technologies permettant une diminution de la main d'œuvre.¹ La deuxième contrainte, qui exacerbe sérieusement les problèmes financiers des institutions et des ministères de l'enseignement supérieur dans de nombreux pays, c'est la pression exercée pour l'accroissement des inscriptions, en particulier là où les taux élevés de natalité s'accompagnent de proportions rapidement croissantes de jeunes qui achèvent le cycle de l'enseignement secondaire, et ont des aspirations légitimes à l'enseignement supérieur. Encore une fois, nulle part ailleurs dans le monde, ces conditions exacerbées ou amplifiées ne sont plus prédominantes qu'en Afrique au Sud du Sahara.

L'Enseignement supérieur dans la plupart des pays, au moins au cours du siècle dernier, a été en grande partie dépendant des gouvernements, ou des contribuables, pour la prise en charge des coûts élevés qui ne cessent d'augmenter. La multiplication des difficultés techniques liées à l'imposition elle-même et la pression des demandes publiques en concurrence (dont un bon nombre peuvent être bien plus socialement et/ou politiquement contraignantes que les demandes de l'enseignement supérieur, particulièrement pour leurs marges respectives,) ont plongé les institutions et ministères de l'enseignement supérieur de la plupart des pays, même ceux qui sont industrialisés et riches, dans des conditions d'austérité financière. Lorsque ces pressions des coûts *ne* sont pas satisfaites par des mesures parallèles d'augmentation des revenus – ce qui est de plus en plus le cas partout dans le monde et surtout dans les pays de l'Afrique au Sud du Sahara – le résultat est moins à même d'être un accroissement de l'efficacité et de la productivité, mais plus une combinaison de: (a) réduction de la qualité des résultats (c'est à dire de l'enseignement, des connaissances, et des services); (b) diminution de la qualité des conditions de travail et de vie des professeurs, du personnel, et des étudiants; et/ou (c) capacité d'accueil limitée et par conséquent un rationnement extrême des places— et donc le refus d'opportunités aux étudiants qui peuvent avoir les qualifications mais à qui il manque la préparation académique de l'enseignement secondaire ou les moyens financiers pour "se payer" une place disponible (voir Sawyer, 2002).

Dans la plupart des pays d'Afrique, la combinaison des économies stagnantes ou même en déclin (engendrées en partie par la dégradation des termes de l'échange pour les pays les moins industrialisés du

¹ Là où la technologie est introduite dans l'enseignement supérieur, elle a tendance à occasionner des coûts additionnels – et indubitablement la qualité, et donc probablement l'efficacité – mais elle réduit rarement les coûts par unité.

monde), avec des populations jeunes (surtout ceux en quête d'expériences de l'enseignement supérieur), l'instabilité et les conflits politiques et sociaux, ainsi que les écrasantes dettes ont dans l'ensemble contribué à l'austérité financière extrême de l'enseignement supérieur en Afrique et donc à la diminution de l'accessibilité à celui-ci. Le programme de réforme pour l'enseignement supérieur en Afrique comprend donc la nécessité de créer des revenus autres que ceux provenant du gouvernement ou des impôts, et de mettre en place des mesures visant à réduire les obstacles financiers actuels à l'accès à l'enseignement supérieur des enfants des pauvres, des zones rurales ou reculées, ou de minorités ethniques ou linguistiques. Cette présentation traitera donc d'abord du concept connu de *partage des coûts*, c'est à dire le transfert aux parents (ou à la famille élargie) et aux étudiants d'une portion des coûts de l'instruction dans l'enseignement supérieur pris en charge essentiellement ou entièrement par les gouvernements ou les contribuables. Nous aborderons ensuite la politique recommandée dans ce cadre, à savoir celle des *prêts aux étudiants*, ou le report du paiement de certains de ces emprunts d'étudiants à une date ultérieure lorsque l'étudiant [emprunteur] sera vraisemblablement plus productif, disposera d'un revenu plus élevé, et sera donc en mesure de rembourser le prêt comme un investissement personnel judicieux.²

PARTAGE DES COÛTS EN AFRIQUE

Le partage des coûts est généralement considéré comme l'introduction ou surtout l'augmentation rapide des *droits d'inscription* pour prendre en charge une partie des coûts de l'instruction, ou des *charges de l'utilisateur* pour couvrir une grande partie des coûts du logement, de la nourriture et d'autres besoins dans la vie de l'étudiant qui peuvent avoir jusqu'ici été substantiellement pris en charge par les gouvernements (contribuables) ou les institutions. Cependant, il y a de nombreuses autres approches, habituellement appelées *phases*, de partage des coûts. Certaines, comme l'illustre le Tableau 1, peuvent être précoces et relativement faciles, avec peu d'incidences fiscales mais plus probablement d'acceptabilité politique. De telles mesures pourraient inclure l'introduction de petites charges non liées à l'instruction, le gel ou la diminution des subventions aux étudiants (surtout en cas d'inflation économique), l'orientation (parfois avec l'appui de quelques ressources gouvernementales) de plus d'étudiants vers un système de droits d'inscription dépendant du secteur privé, ou dans les quelques pays qui ont introduit des programmes significatifs d'emprunt, une amélioration des taux de recouvrement (c'est-à-dire, une diminution des subventions publiques demandées) à travers un accroissement du taux d'intérêt ou une amélioration dans les systèmes de prélèvement.

D'autres approches ou phases de partage des coûts ont potentiellement un impact fiscal plus important, mais seraient encore plus acceptables politiquement que l'introduction pour tous les étudiants de droits d'inscription généraux et payables directement. L'introduction du *système double ou parallèle* de droits d'inscription (comme en Ouganda et au Kenya), qui permet aux étudiants *non* admis académiquement parmi le groupe restreint d'étudiants éligibles pour l'assistance totale de l'Etat, d'être admis après *paiement des droits*, continue à donner l'impression d'un enseignement supérieur gratuit même si la plupart des jeunes, même s'ils académiquement qualifiés, n'en bénéficieront jamais. Une autre approche élaborée et rendue célèbre par l'Australie et adoptée par la Nouvelle Zélande et l'Ecosse, et qui est "à l'étude" en 2003 pour le reste du Royaume Uni, c'est le système de droits d'inscription payables plus

² Le temps et l'espace ne permettent pas à cet article d'aborder les aspects du programme de réforme financière de l'enseignement supérieur qui sont essentiellement axés sur les *coûts*—c'est à dire, des efforts visant à augmenter la productivité ou l'efficacité. Les mesures relatives aux coûts demeurent importantes en dépit du fait que les éléments les plus bas de développement de la productivité ont dans la plupart des cas été adoptés depuis longtemps. Cependant, le fait de placer toutes les solutions escomptées du côté du revenu —et surtout sur les variations des *partage des coûts*—est presque sûrement intenable politiquement. Donc, les solutions reposant sur le revenu, surtout celles qui impliquent un transfert aux parents et/ou aux étudiants des coûts, doivent dans la plupart des cas être accompagnées d'une appréciation de la part des hommes politiques, des étudiants, et du grand public que les enseignants et le personnel de l'université et les bureaucraties gouvernementales qui leur sont liées éprouvent également de la peine et sont en train de changer des modes de comportements établis.

tard par tous les étudiants ou la plupart d'entre eux — sous forme de prêt conditionné par le revenu, et devant être remboursé après que l'étudiant emprunteur sera employé et salarié.³

³ Il est étrange pour les Américains qui sont acculturés à la notion que les droits d'inscription relèvent de la responsabilité financière des parents, au moins dans la mesure où leurs moyens financiers le permettent, de constater que les étudiants Britanniques qui ont pendant longtemps exprimé leur mépris pour les emprunts aux étudiants, préfèrent en fait contracter des dettes additionnelles tant que le remboursement est *conditionné au revenu à des droits d'inscription payés par leurs parents, sur la base de moyens estimés, mais néanmoins à l'avance*. Voir Department of Education and Skills [UK], *The Future of Higher Education*.

Tableau 1
Approches et Phases de Partage des Coûts
(dans l'ordre estimatif de l'augmentation de la résistance politique à l'application)

Type de Partage des Coûts	Exemple[s] de Pays Africain[s]	Exemple[s] d'autre[s] Pays	Impact Potentiel de Revenu	Acceptabilité Politique Potentielle
1. Frais “symboliques” minimum (par exemple, inscription, examens, ou “Caution”—mais pas encore “droits d’inscription.”)	La plupart des pays Africains (Le Nigeria est un bon exemple).	Inde, Egypte	Insignifiant en général	Tout à fait acceptable
2. “Gel” (réduction de la valeur “réelle”) des bourses d’étudiants	La plupart des pays Africains	US (Bourses Fédérales Pell), Russie, autres Pays “période post-Communiste”	Insignifiant en général mais continu	Relativement acceptable
3. Suspension ou suppression de certaines bourses d’étudiants	La plupart des pays Africains	Royaume Uni (suppression des Bourses Obligatoires)	Insignifiant mais en croissance	Impopulaire (manifestation au Ghana (1991; au Kenya et en Tanzanie, également).
4. Encouragement et même appui au revenu pour le secteur privé pour paiement de droits d’inscription .	Kenya, Tanzanie, Uganda, Ghana, et autres pays.	En expansion (surtout aux Philippines , Japon, Corée, Brésil, Russie,, etc.)	Important avec le temps — mais nécessité des droits d’inscription.	Tout à fait acceptable
5. Introduction de frais pour le logement et la nourriture.	La plupart des pays Africains (sauf les pays Francophones	La plupart des pays de l’OCDE , Chine, Vietnam, Mongolie	Peut être important	Impopulaire, mais peut être réalisé graduellement — et a des précédents.
6. Introduction de droits d’inscription seulement pour les étudiants non éligibles pour les places “gratuites” : <i>système double ou parallèle</i>	Ouganda, Kenya, Ethiopie, Tanzanie	Russie, autre pays <u>NIS</u> , République Tchèque, Pologne, Hongrie	Peut être important	Acceptable: création d’opportunités aux étudiants qui en ont besoin.
7. Introduction de droits d’inscription seulement pour <i>certaines</i> institutions ou	Nigeria (droits d’inscription pour les institutions étatiques	Mexique (Universités étatiques et fédérales autres que UNAM)	Moyen à important	Relativement acceptable

programmes publics.	mais non fédérales)			
8. Introduction de droits d'inscription seulement sous forme de <i>contributions payables plus tard</i> .	Serait à l'étude en Ethiopie	Australie, Nouvelle Zélande, Ecosse, Pays de Galles, proposé pour le Royaume Uni	Incertain: revenu et donc épargne de l'état dans l'avenir	Relativement acceptable
9. Introduction de droits d'inscription "directs" pour l'ensemble des institutions publiques.	Afrique du Sud, Mozambique	Grande Bretagne, Pays Bas, Autriche, Chine, Mongolie, Vietnam	Important	Impopulaire
10. Développement du système de recouvrement des emprunts aux étudiants	Afrique du Sud (avec succès); Kenya et Ghana (à l'essai).	EU	Potentiellement important, mais extrêmement difficile à réaliser.	Relativement acceptable
11. Augmentations importantes (au-delà du taux des augmentations de coût unitaire) des droits d'inscription: augmentation en % des coûts recouverts.		EU	En réaction aux suppressions de l'état, donc pas d'impact <i>net</i> de revenu.	Déplait aux hommes politiques et à la presse; assez impopulaire auprès du public.

Enfin, les formes de partage des coûts les plus directes et financièrement rémunératrices – mais également les plus contestées politiquement – comprennent l'introduction de droits d'inscription là où ils n'existaient pas auparavant, une importante augmentation des droits d'inscription (c'est-à-dire au-delà du taux d'accroissement des coûts sous-jacents de l'instruction par étudiant) là où ils ont déjà été établis, et l'introduction des charges complètes d'utilisation, c'est à dire des frais, sur ce qui peut avoir, jusqu'ici, été subventionné de façon significative comme le logement et la nourriture. Le Tableau 1 illustre certaines de ces formes ou phases dans un ordre approximatif, aussi bien en termes d'augmentation de l'impact fiscal que de résistance politique potentielle qui augmente; le tableau présente également, dans un ordre approximatif, la probabilité de leur introduction dans les pays qui essaient d'établir des contributions plus importantes aux coûts—avec la plupart des pays Africains approximativement aux niveaux 5 et 6.

La raison d'être du *partage des coûts* a fait l'objet d'un ensemble de réflexions importantes et bien acceptées (même si elles sont politiquement et idéologiquement contestées) sur les théories d'économie et de finances publiques (Johnstone 2003, 2002, Woodhall, 2002, 1992). Il faut noter que le cas le plus contraignant en matière de partage des coûts dans les pays en développement peut compter moins sur les présomptions économiques néo-libérales d'efficacité et d'équité théoriquement supérieures (aussi valables que ces hypothèses puissent être), que sur la *pure nécessité d'un revenu alternatif* (c'est-à-dire *non gouvernemental*) beaucoup plus facile à comprendre et beaucoup moins controversée. Ce besoin, en retour, provient de l'énorme rareté des revenus fiscaux et de la longue et contraignante liste de demandes publiques concurrentielles. Simplement dit, les impératifs économiques, politiques, et sociaux en vue d'un développement plus important des capacités des systèmes de l'enseignement supérieur – surtout dans les pays à revenus faibles qui ont présentement des pourcentages très faibles de jeunes adultes qui s'inscrivent pour poursuivre toute sorte d'études après la période obligatoire -- dépassent jusqu'à présent tout revenu public additionnel concevable pouvant être consacré à l'enseignement supérieur au point que d'autres sources non gouvernementales doivent être recherchées. Et en se basant sur l'essentiel des calculs politiques, une partie substantielle de ce revenu non gouvernemental devra provenir des parents et des étudiants sous forme de droits d'inscription ou de frais d'utilisateurs (ou les deux à la fois) pour certains étudiants présentement bénéficiaires ou en grande partie subventionnés pour le logement et la nourriture.

La plupart des pays de l'Afrique au sud du Sahara ont résisté aux droits d'inscriptions directs, qui sont la forme de contribution aux coûts de l'enseignement supérieur la plus directe et la plus significative fiscalement. Cette résistance peut s'expliquer par deux aspects essentiellement historiques de l'Afrique au sud du Sahara. Le premier est l'héritage colonial européen et le fait que le continent européen – sur lequel la plupart des universités classiques Africaines sont modelées – est encore le dernier bastion de l'enseignement supérieur gratuit dans le monde. Même si cette tradition européenne subit des pressions énormes et cède peu à peu au système de droits d'inscription (comme c'est le cas au Royaume Uni et dans une mesure moindre aux Pays Bas, au Portugal, et plus récemment en Autriche), la résistance politique et culturelle au système de paiement des droits d'inscription est forte. Donc, aux yeux des hommes politiques africains et des puissants syndicats estudiantins qui font face à la perspective d'imposer ou de payer des charges pour ce qui a été gratuit jusqu'ici (au moins pour quelques familles et étudiants chanceux), le fait que les gouvernements européens, avec des familles de loin plus riches et avec de bien meilleures perspectives d'emploi pour les étudiants, continuent de résister au paiement des droits d'inscription ajoute foi à leur conviction (ou espoir) que l'enseignement supérieur peut en quelque sorte rester encore gratuit.

L'autre source historique de cette résistance au paiement des droits d'inscription a été l'héritage d'idéologies marxistes dans une grande partie de l'Afrique au sud du Sahara et la position correspondante que les gouvernements ont - (au moins devraient avoir) – les moyens financiers de donner gratuitement à tous une éducation (comme les soins de santé, les pensions, et la plupart des services sociaux). Les hommes politiques et les étudiants qui épousent les notions de droits et considèrent tout l'enseignement comme un bien essentiellement public (et qui sont encouragés dans cette position lorsqu'ils voient les

autres dépenses gouvernementales de gaspillage et de corruption effectuées de manière flagrante) ne sont pas facilement dissuadés. Ce que beaucoup de gens dans les pays occidentaux industrialisés considèrent comme résistance insurmontable aux impôts et aux contraintes sérieuses sur le financement du déficit continue d'être considéré par ceux de conviction plus marxiste comme de simples *décisions politiques de ne pas imposer des taxes* – et donc comme une décision inacceptable de refuser aux pauvres les avantages de ce qui auparavant était gratuit pour tous.

Cependant, le déclin des économies d'Etat et des économies à planification centrale dans les pays qui, une fois constituaient le monde socialistes/communistes, et presque en dépit de l'idéologie ou des positions individuelles par rapport à ce qui est purement "public," a tellement anéanti la capacité de ces pays à imposer des taxes que la Chine, le Vietnam, et la Mongolie, par exemple, ont abandonné toute prétention à l'enseignement supérieur "gratuit", déclarant la justesse de la nouvelle idéologie de partage des coûts et de droits d'inscription substantiels directs. La Russie, anciennement, Républiques Soviétiques, et les pays Européens de l'Est et du Centre, bien que toujours politiquement contraints de prendre en charge une partie de l'enseignement supérieur "gratuit," ont également adopté des mesures de partage des coûts, sous forme de gel ou de diminution des bourses d'étudiants, l'imposition de frais d'utilisateurs, et l'application de formes variées de *système double* de droits d'inscription.

Comme l'indique le Tableau 2, le partage des coûts est également en train d'être adoptée par de plus en plus de gouvernements en Afrique au sud du Sahara – même si cette adoption est lente et prudente, et fréquemment limitée à ses formes les plus simples et acceptables politiquement. Au niveau institutionnel, des charges minimales sont en train d'être introduites, des services alimentaires sont appelés à être autofinancés, des frais sont exigés pour des cours et programmes offerts le soir ou pendant l'été ou pour d'autres cours "spéciaux", et des structures et équipements sont proposés à la location. Au niveau gouvernemental et ministériel, où le problème est moins un problème d'austérité institutionnelle qu'un problème pur de manque de capacité, les alternatives privées d'appui au paiement des droits d'inscription sont maintenant autorisées, encouragées, et même subventionnées en partie dans certains cas (comme les étudiants éligibles pour des emprunts auprès d'institutions privées).

L'exemple le plus étonnant de contribution institutionnelle aux coûts en Afrique au sud du Sahara est probablement l'adoption par l'Université Makerere en Ouganda d'une politique agressive de *système double* de droits d'inscription. Comme le rapportent Ssebuwufu (2002), Sawyerr (2002), et Court (2000), l'admission de plus de 70 pour-cent des étudiants de Makerere par paiement des frais — tout en permettant au gouvernement et à l'université d'être toujours en mesure de clamer que l'Ouganda et Makerere offrent un enseignement supérieur gratuit (à 20-30 pour-cent des très chanceux) — a amélioré de façon significative la situation du revenu et donc la capacité et la qualité de Makerere. Selon le Groupe de Travail Banque mondiale/UNESCO (2000, p. 54), Makerere "...est passé du seuil du déclin au point où elle aspire à devenir l'une des ressources prééminentes intellectuelles et de développement des capacités en Afrique de l'Est, comme c'était le cas dans les années 1960."

De manière moins agressive (et dans une certaine mesure de manière moins réussie financièrement), d'autres universités d'Afrique de l'Est au Kenya (Oketch, 2003), en Tanzanie (Ishengoma, 2001), et en Ethiopie sont également passées à des variations sur le thème du *système double* de droits d'inscription, admettant ainsi les étudiants dont les résultats aux examens sont en deçà de la "limite d'admission" pour avoir accès aux places très sélectives pour la gratuité de l'enseignement, mais qui sont encore capables d'accomplir des travaux de niveau universitaire – *et dont les parents peuvent payer et le feront avec plaisir*. (Une politique de *système double* de droits d'inscription un peu différente a été adoptée au Nigeria, où les universités nationales politiquement visibles et explosives ont maintenu la gratuité de l'enseignement, alors que les universités d'Etat au niveau régional ont été autorisées à faire payer les droits d'inscription [Odebiyi & Aina cités dans Ishengoma, 2002]).

En considérant la plupart des indicateurs de réussite comme l'augmentation des salaires, une meilleure rétention du corps enseignant, et une grande nécessité d'infrastructure et de technologie, ces politiques de *système double* de droits d'inscription ont été une réussite. En même temps, au moins en théorie, il y a les limites suivantes à ces politiques:

1. Elles ont tendance à renforcer (ou au moins à ne pas parvenir à donner une franche alternative à) l'idéologie sous-jacente du droit qui continue à rejeter la notion même de partage des coûts – même si les anciens décideurs dans la plupart de ces pays savent que de nombreux parents paient, en réalité, des droits d'inscription importants par le biais de systèmes de paiement des frais et même des frais plus importants pour le compte d'un nombre croissant d'institutions privées.

Tableau 2
Partage des Coûts en Afrique au Sud du Sahara, Etudes de Cas

Politiques de partage des coûts		Politiques/Programmes d'Emprunts aux Etudiants
Afrique de l'Est		
Ethiopie	Politique de partage des coûts comme objectif, mais "argent de poche" seulement supprimé présentement. <i>Système double</i> de droits d'inscription: inscription, logement et nourriture pris en charge pour les étudiants <i>réguliers</i> —et non pour les étudiants suivant les cours du soir ou d'été.	Le gouvernement considère (à partir de 2003) un programme d'emprunts sur le modèle Australien, HECS (malgré les problèmes prévisibles avec les sources multiples de revenus non déclarés et la minimisation des contributions des parents.
Kenya	Droits d'inscription et frais d'utilisateurs pour logement et nourriture introduits en 1992, mais droits d'inscription remis à plus tard à cause de l'opposition. Droits d'inscription selon le système double ou le programme parallèle, application commencée en 1997 spécialement à l'Université de Nairobi.	Programme d'emprunt global introduit dans les années 1970, mais non réussi et virtuellement aucun recouvrement des coûts. Programme repris en 1995 sous le nom Comité chargé des Emprunts de l'Enseignement Supérieur, avec pour objectif "quasi-autonomie."
Tanzanie	Contribution aux coûts officiellement démarrée en 1992 mais lentement. Bourse d'entretien & subventions pour logement/nourriture réduites vers le milieu des années 1990. Droits d'inscription du type système double seulement, mais droits d'inscription complets prévus à l'avenir.	Un prétendu programme "d'emprunts" mis en oeuvre en 1993-94 dans le cadre de la phase II de la contribution aux coûts pour couvrir une partie des coûts du logement et de la nourriture. A partir de 2003, pas de taux d'intérêt stipulé, pas de procédure de prélèvement, & pas de recouvrement.
Ouganda	L'Université Makerere célèbre pour son programme agressif et sa réussite financière du système double de droits d'inscription, avec plus de 75% d'étudiants payant leurs droits pour le bénéfice financier considérable de l'Université.	En cours d'analyse: pas de programme opérationnel d'emprunts aux étudiants à la date de 2003.
Afrique Australe		
Botswana	Mesures limitées de partage des coûts supposées avoir été introduites en 2002-03 avec des efforts dans l'amélioration du système de recouvrement des prêts.	En cours d'analyse: pas de programme opérationnel d'emprunts aux étudiants à la date de 2003.
Mozambique	Droits d'inscription variant de \$70-80 à \$500+. Le partage des coûts semble avoir été acceptée avec réticence.	En cours d'analyse: pas de programme opérationnel d'emprunts aux étudiants à la date de 2003.
Afrique du Sud	Tradition de droits d'inscription et de contribution aux coûts, mais toujours de la résistance au système qui est rendu complexe par des questions de redressement & de fermetures institutionnelles projetées. Variation des droits d'inscription entre \$1000 et \$3500.	Programme réussi d'emprunt conditionné au revenu avec recouvrement par les employeurs. Couverture de 20% environ de la population estudiantine. Intérêt de 2% réel; remboursement de 3-8% du revenu au dessus du seuil.

Afrique de l'Ouest		
Ghana	Contribution aux coûts limitée aux petits frais et aux frais d'utilisateurs pour le logement, la nourriture; pas de droits d'inscription.	Après l'échec des plans des années 1970, un nouveau programme en 1988 rattaché à Soc. Sec. Nat. Ins. Trust, pour lequel les contributions ont garanti les remboursements. Subventions élevées et persistance des difficultés de recouvrement.
Nigeria	Le gouvernement prévoit 10% des coûts provenant de sources non gouvernementales, mais la question de partage des coûts est controversée, avec des frais symboliques pour le logement et la nourriture, et des droits d'inscription au niveau des universités d'Etat et pas au niveau des universités fédérales.	Comme au Ghana, le Comité National des Emprunts aux Etudiants au Nigeria de 1972 n'a pas réussi à recouvrer les emprunts et avait été suspendu en 1992. Une nouvelle banque de l'enseignement est en train de mettre en place des mesures en vue d'augmenter les recouvrements et les taux d'intérêt.
Francophone		
Burkina Faso	Malgré la tradition dans le système francophone de non paiement de droits d'inscription, le Burkina Faso a commencé à supprimer des bourses et commence à exiger des droits d'inscription modestes dans les années 1990: Une augmentation de \$12 à \$24 au cours de l'automne 2003 a suscité l'opposition violente des étudiants	Programme global de petits emprunts basés sur les moyens, "Prêts FONER," démarré en 1994, pour les étudiants du 2eme cycle et du 3eme cycle: subventionné et conditionné au revenu @ 1/6 du salaire; jusqu'à présent peu ou pas de recouvrement.

Source: The University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education International Higher Education Finance and Accessibility Project.

See: < <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>>

2. Elles sont, au moins probablement, inévitables en ce que les étudiants les plus à même de fréquenter les classes “gratuitement”—c’est-à-dire, aux frais du contribuable—sont les enfants des privilégiés, dont nombre d’entre eux sont en mesure et paieraient bien des droits d’inscriptions modestes. Sawyerr (2002, p. 57) cite une étude non publiée de Musisi: “Un danger souvent cité par rapport à l’introduction des droits d’inscription à Makerere c’est l’augmentation du fossé entre “les riches” et les “pauvres” pour l’accès à l’enseignement supérieur. Un grand nombre ont été admis, mais l’accès ne s’est pas élargi..”⁴
3. Les différences dans les capacités académiques actuelles, et plus même les différences dans les *potentiels académiques*, entre les étudiants ayant les résultats les plus faibles parmi les lauréats (c’est-à-dire ceux qui arrivent tout juste à faire partie des bénéficiaires des inscriptions gratuites) et les meilleurs résultats parmi les “perdants” (c’est-à-dire ceux qui arrivent tout juste en deçà du point de refus aux examens et ne peuvent être admis que sur paiement des droits d’inscription) sont probablement légères et sans doute non matérielles. En d’autres termes, il est presque certain qu’il y aura un chevauchement considérable autour de la *marge d’admission*, avec les meilleurs parmi ceux qui s’acquittent du paiement de leurs droits d’inscription se trouvant inévitablement avec de meilleurs résultats académiques que les plus mauvais parmi ceux qui suivent gratuitement les cours.
4. Enfin, selon la validité et l’intégrité du système de sélection des candidats pour les places limitées de l’accès à *l’enseignement gratuit*, les enjeux pour l’accès à l’une des places impliquent la possibilité (en fait, le caractère inévitable) de corruption quelque part dans le processus.

En bref, les politiques de l’enseignement supérieur dans de plus en plus de pays d’Afrique au Sud du Sahara sont sur une bonne voie, même si elle est lente, dans la concrétisation de partage des coûts plus importantes de la part des parents et des étudiants. Même si les obstacles politiques et idéologiques continuent de décourager ces orientations, surtout lorsque les étudiants sont perçus avec appréhension par les gouvernements, les contraintes plus formidables face à une politique plus agressive d’adoption du partage des coûts peut rapidement devenir *techniques*: spécifiquement en rapport avec deux difficultés provenant des efforts visant à combiner une plus grande dépendance des contributions des parents et des étudiants avec le maintien et même le développement de l’accessibilité à l’enseignement supérieur.

La première de ces difficultés c’est d’évaluer de manière juste et rentable les *moyens* des parents (ou de la famille), ou à l’inverse, les besoins financiers restant après que toutes les ressources familiales et autres (y compris les épargnes et les revenus présentement disponibles) ont été rassemblées en vue d’envoyer un enfant (ou un jeune adulte) à l’université. Aux Etats Unis et dans la plupart des pays de l’OCDE où les revenus *gagnés* (sur la base des salaires) et les revenus dits *non gagnés* (sur la base d’intérêts, dividendes, et loyers) sont généralement connus, et notifiés volontairement, les moyens financiers sont relativement faciles à vérifier, généralement à partir des déclarations de revenu. Cependant, dans les pays en voie de développement, les revenus ou gains peuvent provenir de sources multiples, fluctuant de façon importante, parfois sous forme non liquide, ne sont pas souvent notifiés ou même enregistrés, et peuvent parfois concerner de grandes familles élargies. Dans ces cas, des indicateurs de revenus ou de gains doivent être recherchés qui ne soient pas déguisables transférables ou contestables : par exemple, des caractéristiques facilement observables comme la fonction du salarié principal, le niveau d’éducation de la mère et/ou du père, le nombre de têtes de bétail, ou la disponibilité de plomberie interne au domicile,

⁴ Ces droits, en conformité avec ce qu’on appelle “droits d’inscription élevés – assistance financière élevée” aux Etats Unis, pourraient en théorie produire l’effet contraire et en fait ouvrir l’accès en augmentant la disponibilité des bourses pour les moins chanceux. C’est probablement la raison pour laquelle Makerere et d’autres universités africaines ont été dans une situation financière telle que l’accessibilité n’a pas été prioritaire; mais les gouvernements pourraient les pousser dans cette direction par des règlements appropriés et des mesures incitatives.

etc. (McMahon 1988, Tekleselassie 2002). Ce problème sérieux mérite beaucoup plus d'attention de la part des universitaires et analystes politiques qu'on ne lui en a consacrée jusqu'ici.

Le deuxième des problèmes essentiellement techniques c'est le défi de mettre en place un programme de prêt aux étudiants qui permette à la fois de promouvoir l'accessibilité et la participation élargie et qui donne des résultats en termes de recouvrement réel des coûts. La plupart des programmes d'emprunt en Afrique (comme en Amérique Latine et ailleurs dans le monde en développement) ne recouvrent tout simplement pas les remboursements (Johnstone, 2001; Ziderman 1995, 2002). C'est ce problème que nous allons aborder maintenant.

CONTRIBUTION AUX COÛTS ET PRETS AUX ETUDIANTS EN AFRIQUE

Les prêts aux étudiants, ou toute autre sorte de *plans de report de paiement* (y compris toutes les formes de programmes de remboursement *conditionné au revenu et d'imposition des diplômés*, peu importe leurs appellations,⁵ ainsi que les formes plus conventionnelles de remboursement programmé), ont été à l'ordre du jour des réformes de politique de l'enseignement supérieur pendant de nombreuses décennies, y compris celles qui concernent les pays de l'Afrique au Sud du Sahara. En théorie, un programme d'emprunt aux étudiants combine l'exigence financière d'augmentation du revenu du contribuable avec l'obligation sociale et politique de promouvoir l'accessibilité à l'enseignement supérieur. Au centre du concept de prêt aux étudiants se trouve la conviction que l'on peut s'attendre logiquement à ce que les étudiants qui profiteront bien des privilèges de l'enseignement supérieur peuvent apporter une contribution modeste aux coûts considérables qu'il engendre. Et les prêts aux étudiants constituent une contribution à l'équité en isolant cette contribution à la fois de l'affluence et des attitudes de leurs parents. Adrian Zinder (2002) déclare que les programmes d'emprunts aux étudiants subventionnés par les gouvernements existent dans quelque 50 pays dans le monde, servant une combinaison d'objectifs comprenant: (1) la diversification des revenus ou la création de revenu; (2) l'expansion du système universitaire; (3) l'équité, ou le ciblage de la participation des pauvres; (4) les besoins en main d'œuvre spécialisée; et (5) en général, les avantages financiers pour les étudiants qui manifestent leur préférence pour les avantages pécuniaires immédiats.

En même temps, les programmes de prêts aux étudiants à travers le monde ont enregistré un bilan impressionnant d'échecs, comprenant des exemples notables en Afrique comme le Ghana, le Kenya, et le Nigeria (avec un nombre de programmes nouveaux et moins connus comme ceux de la Tanzanie et du Burkina Faso ressemblant également à des échecs, au moins du point de vue du critère du recouvrement des coûts). Présentement, seul le programme d'emprunt en Afrique du Sud semble avoir réussi—l'indicateur de *réussite* étant défini comme la capacité double de (1) promouvoir l'accessibilité en mettant à la disposition des étudiants les fonds nécessaires, et de (2) créer un recouvrement des coûts permettant de transférer une partie des coûts de prise en charge de cette assistance financière aux étudiants eux-mêmes. (Les programmes d'emprunts re-dynamisés et vraisemblablement reformés au Ghana et au Kenya sont prometteurs, même s'ils ont quelque peu moins réussi à la date de 2003.)

Subvention Excessive

La raison principale de l'échec de ces programmes de prêts aux étudiants (et il y en a beaucoup plus en Asie et en Amérique Latine) peut être attribuée à l'un des facteurs suivants ou aux deux à la fois: (1) la subvention interne excessive, et (2) le prélèvement insuffisant et/ou excessivement coûteux. Les

⁵ Les décideurs politiques à travers une grande partie du monde, appréhendant politiquement l'exigence pour les étudiants de prendre en charge une partie des coûts de leurs études supérieures, utilisent de plus en plus des euphémismes à la fois pour les droits d'inscription et les emprunts, parlant plutôt de *programmes de contributions* (comme Le Programme de Contribution à l'Enseignement Supérieur en Australie (HECS) ou les *Contributions* obligatoires de l'Ecosse au Scottish University Endowment Fund).

programmes de prêt aux étudiants (encore une fois, quel que soit l'euphémisme utilisé pour les désigner) sont fréquemment condamnés à l'échec fiscal en raison d'une subvention interne du contribuable qui ne permet pas un recouvrement suffisant des coûts (mesuré par la valeur minimale raisonnable du montant des sommes à rembourser suivant un système anticipé) en dépit de l'*exécution* réussie (par exemple, comme signalé par de faibles défauts de paiements) du plan d'emprunt. Ces intérêts de subvention peuvent être sous forme de taux d'intérêt nul pendant la période des *études*, communément appelée *période de grâce*, avant le démarrage même des premiers paiements attendus, ou simplement sous forme d'un taux d'intérêt qui soit de loin en dessous de la valeur de l'argent de l'emprunteur (généralement le gouvernement). Ce type de subvention interne de l'intérêt est particulièrement rigide dans les cas où le taux d'intérêt contractuel est à la fois faible et fixe, et lorsque l'économie du pays connaît une inflation considérable – ce qui mis ensemble érode de façon considérable la valeur présente de tous les paiements futurs. Cependant, il y a même une subvention interne significative dans les programmes de prêt aux étudiants de plus en plus populaires (Australie, Nouvelle Zélande, Suède, Royaume Uni) qui fixent le taux d'intérêt de façon à ce qu'il varie chaque année suivant le taux d'inflation en cours, permettant de recouvrer efficacement (à condition qu'il n'y ait pas de défauts de paiement ou d'autres pertes) le montant exact prêté ou emprunté en termes *réels* ou ajustés à l'inflation (c'est-à-dire un taux d'intérêt *réel* de zéro).

En fait, tant que le recouvrement des coûts a été un objectif majeur pour les premiers programmes d'emprunts aux étudiants (et il y a de nombreuses raisons de croire que ce n'était pas le cas), l'ancien Programme d'Emprunts aux Etudiants de l'Université du Kenya (1974/75 à 1994/95) avec un taux d'intérêt de 2 pour-cent, ou l'actuel programme d'emprunts "réformé" de l'Enseignement Supérieur (1995/96 à nos jours) avec un taux de 4 pour-cent (Oketch 2003), ou l'actuel Programme (été 2003) d'emprunt aux étudiants SSNIT au Ghana limitant le taux de l'emprunteur à 3 pour-cent (Ghana Website, Nortey 2002) n'avaient aucune chance réaliser ou d'arriver à une quasi-réalisation du recouvrement des coûts *même sans défauts de paiements*. Selon les taux d'inflation en cours – assez élevés dans les deux pays pendant de nombreuses années – ces taux d'intérêt représentent des subventions publiques considérables, surtout lorsque les décaissements de ces prêts sont énormes.

La rentabilité de ce type de subvention intégrée au prêt dépend non seulement du décalage entre le coût du prêt et le taux final de recouvrement de l'argent, mais du degré auquel un niveau particulier de subvention est nécessaire pour atteindre le niveau souhaité de participation de l'étudiant. Probablement, une certaine subvention est toujours nécessaire, ou au moins politiquement convenable; il n'y a virtuellement pas d'exemples de programmes d'emprunts aux étudiants généralement disponibles dans un pays où il n'y a de subvention gouvernementale d'aucune sorte. Mais il y a clairement un avantage *fiscal* pour (a) les subventions pures et simples ou les bourses, (b) les *bourses effectives* sous forme de subventions d'emprunts, et (c) les droits d'inscription eux-mêmes, et il devrait, au moins en théorie, y avoir quelque combinaison de niveaux qui soit la plus rentable par rapport aux objectifs du gouvernement.

Le cas Africain le plus intéressant à citer par rapport aux subventions intégrées c'est celui du *bureau des prêts* en Afrique du Sud, qui accorde une remise de dette jusqu'à quarante pour-cent du montant final accumulé pour la réussite à cent pour cent des cours. Clairement, cette remise de remboursement érode sérieusement le système de remboursements et nécessite des niveaux plus élevés de fonds pour les nouveaux prêts d'état dans le programme qu'il n'en faudrait. En même temps, ceci est moins un aspect intégré du programme d'emprunt lui-même qu'une forme planifiée de bourses de performance académique, avec ses objectifs propres, *qui se trouve tout juste rattaché au programme d'emprunts pour convenance*. Que ce soit là une dépense rentable du Rand Sud Africain, cela peut être débattu; ses partisans en Afrique du Sud croient que c'est le cas (Jackson, 2002). De toutes les façons, c'est une dépense tout à fait délibérée *à travers une forme de remise de remboursement d'un emprunt d'étudiant*, et en tant que tel ne devrait pas être prise comme une diminution de la réussite fiscale du programme Sud Africain de prêt aux étudiants lui-même.

Un inconvénient particulier aux emprunts hautement subventionnés dans les pays en voie de développement, c'est la nécessité qui s'en suit de contrôler les emprunts (c'est à dire, de contrôler les

subventions) par le moyen d'un test—qui nous ramène au premier des problèmes dits techniques qui mérite d'être abordé dans le cadre de la prise en compte de la contribution aux coûts dans l'enseignement supérieur. En raison des difficultés mentionnées ci-dessus par rapport à l'évaluation des moyens dans des situations où les revenus des familles ne sont pas susceptibles d'être connus ou facilement vérifiés, un emprunt d'étudiant subventionné au minimum est non seulement moins coûteux au gouvernement ou au contribuable (ce qui permet d'engager d'autres dépenses publiques de plus grande priorité), mais il nécessite également une vérification moins coûteuse du droit à l'emprunt. (En d'autres termes, un emprunt subventionné de façon minimale réduit à la fois les *prêts inutiles* et le *coût d'opportunité effectif* de tout prêt non nécessaire qui serait resté).

Difficulté de recouvrement

La deuxième raison qui explique les nombreux échecs des programmes de prêt aux étudiants est la mauvaise exécution, surtout en termes de recouvrement des remboursements. Les emprunts aux étudiants sont difficiles à recouvrer dans les meilleures circonstances, même sur des personnes garantes ou co-signataires. Fréquemment -- et particulièrement dans les pays au sud du Sahara -- les étudiants font face à de longues périodes de chômage après leur départ de l'université (malgré tous les discours et théories sur les avantages importants apportés par le privé à l'enseignement supérieur). Ils se déplacent, reprennent leurs études, et peuvent même sortir du pays pendant de longues périodes. Ils peuvent ne pas comprendre la nécessité de conserver un bon degré de solvabilité. En effet la notion même de crédit peut leur être inconnue, et ils peuvent tout à fait ne pas avoir vraiment compris que l'argent qu'ils ont perçu devrait être remboursé -- avec des conséquences fâcheuses s'ils ne remboursaient pas.

De plus, les prêts aux étudiants coûtent cher à recouvrer, en partie à cause de la nécessité de maintenir des dossiers à jour et de fréquemment "courir après" les emprunteurs, mais aussi parce que les montants sont généralement insignifiants, ce qui rend les charges administratives et de service coûteuses pour chaque dollar emprunté, même si elles sont préparées professionnellement et avec l'appui de la bonne technologie. Lorsque ces conditions sont prises en compte dans le contexte de l'Afrique au sud du Sahara -- avec une culture insuffisante du crédit, un système postal et des services téléphoniques irréguliers, des bureaucraties gouvernementales généralement inefficaces et des mécanismes officiels appliqués inégalement dans le suivi des individus (comme les numéros de l'imposition ou de contribution à la pension requis de tous les employés)— cela étonne peu que les remboursements réguliers constituent l'exception et que les emprunteurs sont tout à fait perdus pour les systèmes.

Une solution possible à ce problème consiste à faire recouvrer les remboursements du prêt par l'employeur au moment du paiement du salaire—à l'instant même où l'employeur s'apprête à prélever les contributions aux pensions ou les impôts sur les revenus. Ce prélèvement obligatoire ne doit pas être associé à ce qu'on appelle prêts *conditionnés aux revenus*, où le remboursement dû est défini comme un pourcentage des gains et est habituellement supposé être prélevé par l'employeur avec les retenues obligatoires d'impôts sur les revenus et les partage des pensions. En effet, les prêts qui sont totalement conditionnés au revenu peuvent être problématiques dans une grande partie de l'Afrique au sud du Sahara, où les sources de revenus peuvent être multiples, fréquemment informelles, et souvent non signalées et essentiellement introuvables. Mais si le remboursement dû est sur un programme fixe, ou si le remboursement conditionné au revenu est calculé indépendamment (c'est-à-dire non basé sur autre qu'une seule source du salaire), un employeur (pas nécessairement un employeur unique) peut toujours prélever le remboursement automatiquement, d'une manière pas coûteuse et difficile à éviter.

Ainsi, par exemple, le Programme National d'Assistance Financière aux Etudiants en Afrique du Sud, qui en 2001 a prêté SAR 657 millions [US\$158.5 millions] à quelque 93,400 étudiants (dont 99 pour-cent de "Noirs"), a reçu l'autorisation d'obliger les employeurs à faire des prélèvements sur les salaires des

employés dont les remboursements dus ont connu des retards sérieux, indépendamment du fait que le remboursement a été calculé en fonction d'un revenu conditionnel ou sur d'autres bases (Jackson 2002, 2003). De la même façon, le Comité chargé des prêts au niveau de l'enseignement supérieur au Kenya qui a repris ses fonctions et qui a été réformé, peut demander à tout employeur de déduire des salaires un montant dû sur les emprunts de l'étudiant – y compris des prêts aux étudiants remontant jusqu'aux années 1950 qui avaient été oubliés, aussi bien par les emprunteurs que par le gouvernement (Kenya Loan Website).

DISTINCTION ENTRE LES RESPONSABILITES FINANCIERES DES PARENTS ET DES ETUDIANTS FACE AU PARTAGE DES COÛTS DE L'INSTRUCTION

Un type de financement de l'enseignement supérieur qui combine le concept de droits d'inscription, ou le paiement d'une partie des coûts de l'instruction, grâce aux prêts aux étudiants, ou le report de la contribution de l'étudiant aux coûts de l'enseignement supérieur à une date ultérieure, est le Programme de Contribution à l'Enseignement Supérieur en Australie (HECS). Ce modèle impose des droits d'inscription, mais permet que ces droits soient remboursés plus tard sous forme de pourcentage des revenus futurs de l'étudiant. Le programme Australien qui a été prescrit comme modèle même pour certains pays développés (Chapman 1999), est plus qu'une façon pour l'étudiant emprunteur de gérer son endettement. Il est plutôt considéré comme une alternative ou un remplacement de ce qui est communément considéré comme la contribution des *parents* aux coûts de l'enseignement supérieur. Ainsi, l'applicabilité ou la non applicabilité d'un programme de prêt conditionné au revenu du type du programme Australien, comme alternative aux droits d'inscription directs ne dépend pas de la capacité des gouvernements à connaître et vérifier les revenus de tous les emprunteurs par rapport à la plupart de leurs revenus afin de garantir la viabilité financière du programme. L'applicabilité du modèle dépend plutôt fondamentalement des rôles respectifs assignés aux parents et aux étudiants dans le cadre du concept sous-jacent de contribution aux coûts.

La contribution aux coûts est fréquemment perçue comme si les contributions de l'étudiant et des parents (ou de la famille) étaient théoriquement et pratiquement indissociables. Cependant, les justifications théoriques sous-jacentes à l'attente de la contribution du parent (**ou de quelqu'un de la famille élargie**) et de la contribution d'un étudiant sont tout à fait différentes. La contribution d'un parent est fondée sur le principe selon lequel l'étudiant est toujours, au moins jusqu'à l'obtention de son premier diplôme (à condition qu'il n'y ait pas une période importante de temps entre l'achèvement du cycle secondaire et le commencement des études supérieures), considéré comme un enfant financièrement dépendant et que les parents ont une obligation de contribuer financièrement aux coûts associés aux études supérieures de leurs enfants, *au moins à la limite de leurs moyens financiers*. De plus, il est présumé que les parents retirent une satisfaction considérable des études supérieures de leurs enfants et encore plus de satisfaction (et même une sorte de prestige) d'être en mesure d'inscrire leurs enfants dans la "meilleure" université que leurs moyens permettent à leurs enfants de fréquenter.

La théorie qui soutient la justesse de la contribution des *étudiants* est par contre fondée presque entièrement sur l'hypothèse que les études supérieures confèrent des avantages personnels et privés substantiels. Ces avantages supposés peuvent se concrétiser par des revenus plus importants toute la vie, un statut et une influence plus grands, de plus nombreuses "options de vie," ou simplement la satisfaction personnelle vécue (par la plupart) d'avoir reçu une bonne éducation. Cette justesse théorique d'une contribution de l'*étudiant* est étayée par le fait que l'enseignement supérieur dans la plupart des pays (y compris les pays en développement et en transition) a tendance à être de façon disproportionnée la chasse gardée d'une élite intellectuelle et sociale—appuyant davantage le principe selon lequel les étudiants devraient contribuer quelque peu aux coûts de leurs études supérieures. C'est ce principe—tout à fait différent des principes qui ont soutenu la contribution des parents—qui appelle les programmes de prêt aux étudiants afin qu'ils puissent reporter cette contribution jusqu'à ce qu'ils soient financièrement en mesure de la rembourser.

La justesse du concept de prêt conditionné au revenu comme moyen pour les étudiants de gérer plus facilement leurs obligations de remboursement dépend donc du degré auquel les revenus et les gains peuvent être correctement et de façon vérifiable enregistrés pour le recouvrement des prêts. A cet effet, les formes de revenus multiples, informels, non signalés, et essentiellement introuvables, qui sont typiques des pays en développement vont rendre le recouvrement des coûts “problématique,” comme cela a été signalé ci-dessus. Mais ce qui est autant ou même plus problématique pour l’objectif global de diversification des revenus, c’est l’implication pour le modèle Australien, HECS, selon laquelle la contribution parentale n’est plus centrale au concept de contribution aux coûts. Pour l’Afrique au sud du Sahara, le besoin extrême de revenus non gouvernementaux pour l’enseignement supérieur, le problème de recouvrement des coûts de tout programme de prêts aux étudiants, et la volonté affichée et la capacité d’un nombre important de parents dans tous les pays Africains à contribuer aux études supérieures de leurs enfants suggèrent qu’une contribution parentale n’est pas une source potentielle de revenu qui peut être abandonnée.

QUELQUES CONCLUSIONS RELATIVES AUX DROITS D’INSCRIPTION ET AUX PRETS AUX ETUDIANTS DANS LE CONTEXTE DE L’AFRIQUE AU SUD DU SAHARA

Même si une variation importante se manifeste dans les programmes de financement de l’enseignement supérieur en Afrique au sud du Sahara, et même si l’information descriptive—sans parler de l’information réellement analytique et évaluative—est au mieux inégale, les conclusions suivantes sont proposées dans la recherche de “Ce qui Marche” dans le cadre du financement de l’enseignement supérieur en Afrique au sud du Sahara.

1. Les universités africaines au sud du Sahara et les autres institutions de l’enseignement supérieur ont besoin de compléter les revenus limités provenant du gouvernement, ou du contribuable, avec les revenus des parents et des étudiants
2. Ces revenus devraient provenir à la fois des frais payés par les utilisateurs pour les logements et la nourriture fournis par les gouvernements ou institutions, et des droits d’inscription pour couvrir une partie (par exemple, un quart) des coûts institutionnels de l’instruction.
3. Etant donné la résistance politique inévitable par rapport aux partage des coûts, une progression des étapes sur plusieurs années devrait être présentée, avec d’autres transferts de coûts aux parents et aux étudiants, clairement complémentaires aux fonds gouvernementaux et associés autant que possible (a) aux améliorations de la qualité de l’enseignement supérieur, (b) à l’augmentation des opportunités et des inscriptions, et (3) à l’extension de la participation et de l’accessibilité aux populations jusqu’ici mal servies.
4. Les universités doivent activement et de façon transparente continuer à chercher l’efficience (même au prix de quelque désagrément ou difficulté) pour réduire les coûts de l’instruction par étudiant sans toutefois mettre en danger la qualité.
5. L’imposition de droits d’inscription devrait être accompagnée d’un programme de contrôle des moyens, se basant sur des caractéristiques clairement identifiables et vérifiables (par exemple, indicateurs de revenus) comme la profession et le niveau d’instruction des parents, la scolarité de base et le type de logement.
6. Un système unique de paiement de droits d’inscription directs (même s’il peut varier par institution et/ou programme) est préférable au système double qui distribue un petit nombre de places gratuites suivant des critères académiques fixés—et donc effectue inévitablement des rationnement suivant la classe sociale des candidats.

7. La terminologie politiquement acceptable et les euphémismes utilisés pour les droits d'inscription tels que "contributions" peuvent être nécessaires, mais ne devraient pas avoir l'effet de substituer une contribution plus importante (quoique différée) des étudiants à une contribution directe (droits d'inscription) attendue des parents (à la limite de leurs moyens financiers). De même, une contribution des étudiants supposée faite grâce à un programme de prêts aux étudiants (conditionnés au revenu ou autre) constitue probablement une bonne démarche et peut être une façon d'accommoder les droits d'inscription directs pour certains étudiants. Mais cela ne doit pas être adopté comme substitut global à des droits d'inscription directs pouvant être payés par des parents ou des membres de familles élargies.
8. La fixation des droits d'inscription devrait être dépolitisée autant que possible. Les pays devraient penser à un comité autonome (quoique politiquement responsable), constitué par le gouvernement, les universités et autres institutions de l'enseignement supérieur, pour définir les droits d'inscription annuels de base ainsi que les augmentations annuelles s'y rapportant.
9. Un programme de prêts aux étudiants devrait être conçu pour recouvrer (suivant la valeur actuelle des remboursements prévus avec remise au taux d'emprunt du gouvernement) quelque chose de raisonnablement proche des montants empruntés—à moins de pertes émanant de défauts de paiements et autres *subventions ou remises de remboursements* volontairement conçus.
10. Le programme de prêts aux étudiants doit avoir l'autorité légale de recouvrer, la technologie pour tenir des registres corrects, des agents de recouvrement qui peuvent rechercher les emprunteurs et vérifier les situations financières, des conseillers et des spécialistes en recouvrement au sein des universités et la capacité de mobiliser à la fois l'autorité gouvernementale de prélèvement des impôts et les employeurs dans le recouvrement des remboursements.
11. Un type de remboursement conditionné au revenu ne devrait pas être utilisé sauf si les revenus peuvent être vérifiés correctement. Si le conditionnement au revenu est politiquement nécessaire, il ne devrait pas constituer l'obligation de rembourser par "défaut", mais plutôt une autre option de remboursement qui exige de l'emprunteur de prouver sa capacité de s'acquitter du remboursement en payant un pourcentage sur ses gains chez un seul employeur qui représente la source principale de ses gains.
12. Des mécanismes doivent compléter le processus de remboursement, surtout si le mode de remboursement est conventionnel et fixe, afin de ménager les emprunteurs à faibles revenus, soit temporairement, soit de façon permanente. En bref, un emprunt conventionnel a besoin du même type de protection véritable des revenus faibles, supposé par définition provenir d'une obligation de remboursement conditionné à un revenu.
13. Un programme de prêt a besoin d'une agence de recouvrement perçue comme professionnelle, incorruptible et compétente techniquement. Les universités et autres institutions de l'enseignement supérieur éligibles doivent se constituer en partenaires dans le programme, surtout en vue d'inculquer aux étudiants bénéficiaires que le remboursement des emprunts constitue une obligation légale qui ne doit pas être prise à la légère ou utilisée à l'excès et de suivre la localisation des emprunteurs, au moins pendant leurs années de scolarité.

A PROPOS DE L'AUTEUR

D. Bruce Johnstone est Professeur d'Université spécialisé en Enseignement Supérieur et Education Comparée, et Directeur du Centre d'Etudes Comparatives et Globales en Sciences de l'Education à l'Université d'Etat de New York à Buffalo. Il a servi en qualité de Président du Collège Universitaire d'Etat à Buffalo et en qualité de chancelier des 69-campus, comptant 400,000 étudiants du Système de l'Université d'Etat de New York. Longtemps chercheur en finances et gouvernance dans l'enseignement supérieur, Johnstone a également dirigé le Projet International financé par la Fondation Ford sur Finances et Accessibilité Comparées dans l'Enseignement Supérieur. Le Projet travaille en partie avec des étudiants et chercheurs Africains, et a parrainé conjointement avec l'Université de Dar es Salaam une conférence de deux jours en Mars 2001 sur le thème "Financement de l'Enseignement Supérieur en Afrique de l'Est et du Sud: Diversification des revenus et Extension de l'Accessibilité." Des articles de ce projet peuvent être consultés sur les sites suivants:

<http://www.gse.buffalo.edu/FAS/Johnston/index.htm>

<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>

REFERENCES

- Ajayi, T. and R.A. Alani (1996) "A Study on Cost Recovery in Nigerian University Education: Issues of Quality, Access, and Equity," Accra: Association of African Universities.
- Albrecht, Douglas, and Adrian Ziderman (1991) "Deferred Cost Recovery for Higher Education." Washington, D.C.: The World Bank.
- Blair, Robert D. D. (1998) "Financing Higher Education in Africa" in UNESCO Regional Office (Dakar Senegal) *Higher Education in Africa: Achievements, Challenges and Prospects*. Paris: UNESCO.
- Chapman, Bruce, "Reform of Ethiopian Higher Education Financing: Conceptual and Policy Issues" World Bank: Economics of Education Thematic Group, June 1999.
- _____, (2002) "A Submission on Financing issues to the Department of Education, Science, and Training *Inquiry into Higher Education Reform*, July 2002.
- Chapman, Bruce and Chris Ryan, "Income Contingent Financing of Student Charges for Higher Education: Assessing the Australian Innovation" in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 64-81.
- Court, David (1999) *Financing Higher Education in Africa: Makerere: the Quiet Revolution*. Washington DC: The World Bank. http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find_143.htm
- Department of Education and Skills [UK], *The Future of Higher Education*. London: Her Majesty's Stationary Office, January 2003.
- Ishengoma, Johnson (2000) "Cost Sharing and Student Loans in Higher Education in Tanzania: Developments and Challenges Ahead." Buffalo: University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education, October 2001. [unpublished]
- Ishengoma, Johnson (2002) "Financing Higher Education in the Federal Republic of Nigeria: Developments and Trends" University at Buffalo International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project Website: http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/region_africa_Nigeria.html
- Jackson, Roy, "The National Student Financial Aid Scheme of South Africa (NAFAS): How and Why It Works," in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 82-94.
- Johnstone, D. Bruce, (1986) *Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*. New York: College Entrance Examination Board.
- _____, (2002) "Challenges of Financial Austerity: Imperatives and Limitations of Revenue Diversification in Higher Education" in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*, Vol.11, No. 1, 2002, pp. 18-36.
- _____, (2003) "Cost-Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility" *Czech Sociological Review*, Vol. 39, No. 3, June 2003, pp. 351-374
- McMahon, W. (1988) "Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' Expected Contribution," *Economics of Education Review*, 7 (1).
- Mwamila, Burton LM, Issa Omari and Eva Mbuya, Eds. (2003) *Financing of Higher Education in Eastern and Southern Africa: Diversifying Revenue and Expanding Accessibility* (Proceedings of

- a Conference on Financing of Higher Education, Dar es Salaam, 24-26 March, 2001.) University of Dar es Salaam.
- Norty, Victor O., "Student Loan Scheme: the Ghana Experience" paper presented at an International Conference on Financing Higher Education in Eastern and Southern Africa. Dar es Salaam, March 2001. [unpublished]
- OKetch, Moses O. "Privatization and Diversification of Resources in Kenya's Higher Education System." Nashville: Peabody College, Vanderbilt University, 2003. . [unpublished]
- Osterbeek, Hessel, (1998) "An Economic Analysis of Student Financial Aid Schemes," *European Journal of Education*. Vol. 33 No. 1, pp. 8-16.
- Salmi, Jamil (1999) "Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience." (unpublished).
- Sawyer, Akilagpa, "Challenges Facing African Universities." Accra, Ghana: Association of African Universities, November 2002.
- Task Force on Higher Education and Society, *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*. Washington, DC: World Bank and UNESCO, 2002.
- Tekleselassie, Ababayehu A. "Targeting Subsidies to Higher Education: Means Testing in Comparative Perspective." University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education, 2002. International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project Website [see below].
- US Department of the Treasury and US Department of Education (1995) "A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Student Loans," June 1995.
- Van Hart, Meagan (nd [2001]) "Can Student Loan Schemes Ensure Access to Higher Education: South Africa's Experience." University at Buffalo Center for Comparative and Global Studies in Education, International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project Website [see below].
- Woodhall, Maureen (1988) "Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: The Relevance of International Experience." *Economics of Education Review*, Vol. 7, No. 1:153-161.
- _____. (1990) *Student Loans in Higher Education (3) English-Speaking Africa*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- _____. (1992) "Changing Sources and Patterns of Finance for Higher Education: A Review of International Trends." *Higher Education in Europe*, Vol. 17, No. 1:141-149.
- _____. ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*. Vol.11, No. 1, 2002.
- World Bank (1994) *Higher Education: Lessons of Experience*. Washington, DC: The World Bank.
- _____. (2002) *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington, DC: The World Bank.
- Ziderman, Adrian and Douglas Albrecht (1995) *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.
- Ziderman, Adrian, "Alternative Objectives of National Student Loan Schemes in Maureen Woodhall, ed. *Paying for Learning: The Debate on Student Fees, Grants and Loans in International Perspective*. Special International Issue of *The Welsh Journal of Education*. Vol.11, No. 1, 2002, pp. 37-47.

WEB SITES

International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (July 1, 2003)
<<http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>>

Ghana (Social Security National Investment Trust) <<http://www.ssnit.com/>>

Kenya (Higher Education Loans Board: July 1, 2003) <http://www.helb.co.ke/Helb/index.jsp>

South Africa (National Student Financial Aid Scheme July 1, 2003)
<https://www.nsfas.org.za/nsfas_main.htm>