

Zeitschrift: Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten = Association Suisse des Professeurs d'Université
Herausgeber: Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten
Band: 22 (1996)
Heft: 4

Artikel: La crise de financement des universités
Autor: Thys-Clement, Françoise
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-894212>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La crise de financement des universités

Françoise THYS-CLEMENT */

L'on assiste à une double évolution de pensée.

D'une part, l'éducation, la formation de haut niveau et la recherche sont enfin reconnues non seulement comme facteurs d'équité mais aussi comme vecteurs d'efficacité micro et macro-économique. Le concept de croissance endogène a d'ailleurs conduit la Commission des Communautés européennes à considérer l'éducation et la recherche comme des instruments particulièrement efficaces d'une politique macro-économique indispensable à la correction du grave problème du chômage européen.

Mais d'autre part, s'appuyant sur les mêmes prémisses du rôle essentiel de l'éducation et de la recherche pour l'avenir de nos sociétés, d'autres courants mettent en question le sérieux de l'université pour remplir sa mission.

D'un point de vue économique, il y a deux façons opposées de considérer l'enseignement supérieur:

- ou bien l'on pense que les universités sont fondamentalement des organismes mis en place par la collectivité pour son propre bien – par définition du bien collectif; les pouvoirs publics doivent, dès lors, prendre en charge le financement universitaire;
- ou, au contraire, l'on estime que les universités sont des entreprises qui rendent des services commerciaux aux individus qui en retirent profit et, par conséquent, en assument le prix.

L'articulation de mon raisonnement se présente comme suit:

- L'ampleur de la crise des finances publiques et les problèmes d'éviction et de conflit intergénérationnel
- L'éducation: effet d'externalité, mais aussi facteur d'équité et facteur d'efficacité micro et macro-économique
- L'efficacité externe: éducation et croissance endogène, cercle vicieux ou cercle vertueux?
- Complémentarité d'actions et de financements entre secteur public et secteur privé

D'une manière générale, il est admis que l'une des caractéristiques essentielles de l'éducation est sa capacité à générer des externalités. C'est ce qui la distingue d'un bien privé.

Techniquement, l'externalité est le bénéfice récolté par la société qui dépasse le gain privé de l'individu. Ce concept est utilisé pour comparer les avantages privés et sociaux d'une activité déterminée. L'on sait que si la pollution de l'environnement dégage des externalités négatives, la santé et l'enseignement génèrent, eux, des externalités positives, difficiles à quantifier certes, mais dont l'existence ne peut être niée. Les avantages externes de l'enseignement sont multiples, aussi devons-nous prendre en compte la transmission des valeurs culturelles, la cohésion sociale, la cohésion intergénérationnelle, la mobilité sociale ainsi que la réduction de la délinquance ou de la criminalité. Nous sommes dès lors en

*/ prof. d'économie politique; recteur (1990 – 1994) et pro-recteur de l'Université Libre de Bruxelles; Chevalier de la Légion d'Honneur.

présence d'un bien collectif que l'on qualifie souvent de bien «mis sous tutelle». D'après la théorie économique, l'allocation de ce type de biens ne peut, contrairement aux biens privés, être réalisée de façon optimale par les marchés.

Pour éviter le risque de voir ces externalités négligées par des marchés guidés par les seuls bénéfices privés et favorisant peut-être trop l'action à court terme, l'éducation est principalement financée par le secteur public et sa consommation est obligatoire, tout au moins jusqu'à un certain âge de la vie.

Venons-en au critère d'efficacité. D'après Pareto, l'économie atteint un état efficace lorsqu'il n'est plus possible d'améliorer le bien-être d'un individu ~~alors que la plupart du temps ils sont présentés comme antagonistes dans l'ensemble de la théorie et de la politique économique~~ sans diminuer celui d'un autre. Une dimension du concept d'efficacité est liée à la fois à l'idée d'allocation des ressources rares entre usages alternatifs et/ou de refus de gaspillage. Transposé à l'analyse du système éducatif, le critère d'efficacité s'applique tant à un niveau externe qu'à un niveau interne, ainsi:

- l'efficacité externe concerne l'utilisation optimale des ressources publiques, et donc l'arbitrage (le choix) entre la mission d'enseignement et les autres missions du secteur public; elle s'inscrit dès lors naturellement dans un cadre large, prenant en compte tant les valeurs culturelles que les contraintes macro-économiques;
- l'efficacité interne du système porte sur les relations entre les moyens éducatifs

mis en œuvre, d'une part, et les résultats scolaires d'autre part.

Le concept de croissance endogène est un concept-clé dans le raisonnement. D'une manière générale, la croissance endogène se caractérise par la prise en compte des rendements croissants et de la concurrence imparfaite. Elle aussi s'éloigne des hypothèses néo-classiques de la constance des rendements d'échelle et de l'absence de pouvoir démarché des entreprises. Ce faisant, cette approche endogénéise l'investissement en recherche-développement et en capital humain.

C'est grâce aux contributions de P. Romer (1986, 1990), chercheur considéré comme l'initiateur du programme de recherche de la croissance endogène, que le rôle moteur du progrès technique est mis en évidence d'une manière renouvelée. Pour Romer, les facteurs travail et capital constituent certes des sources de la croissance, mais le ressort principal de cette dernière réside dans le développement et la diffusion de la connaissance. Ainsi, Romer intègre le rôle de cette diffusion dans le progrès technique et endogénéise ce dernier. En quelque sorte, il refuse de considérer le progrès technique comme «la manne tombant du ciel», d'où l'appellation de modèles de croissance à progrès technique endogène, simplement dénommés modèles de croissance endogène. L'analyse de canaux par lesquels l'éducation contribue à la croissance économique montre une corrélation positive entre les variables éducatives et l'investissement en capital physique, formant ainsi l'impact positif du capital humain sur la productivité du capital physique. Le lien est donc clair

quant au rôle de l'éducation pour assurer la croissance économique et l'investissement privé.

Si, pour persister, la croissance économique requiert une croissance continue du capital physique, un simple niveau élevé de capital humain, même s'il ne croît pas, peut ainsi suffire à générer une croissance auto-alimentée. Ce résultat important provient de la flexibilité du capital humain, dont un niveau élevé permet à une économie de profiter des innovations technologiques et de les faire fructifier plus rapidement. Un niveau de capital humain élevé peut donc permettre de passer à un équilibre économique meilleur, et donc d'enclencher plus aisément le cercle vertueux.

Si le rôle de l'éducation, de la recherche et de la formation est reconnu comme essentiel dans notre monde moderne, chacun cependant s'interroge sur l'ampleur des dépenses d'éducation dans les budgets publics. Dans le même temps, l'entreprise se mobilise en faveur de l'éducation et souhaite jouer un rôle essentiel dans la formation. Il faut donc poser la question de savoir si l'éducation du monde développé annonce la substitution des pouvoirs publics par les entreprises dans l'éducation? Ou encore envisager de se passer des responsabilités publiques comme moteur de l'éducation? Ou bien faut-il une complémentarité entre secteur public et secteur privé?

A. Jaffe (1989) est l'un des rares auteurs à avoir examiné empiriquement l'impact de la recherche universitaire sur la recherche industrielle dans les différents Etats américains.

La politique des Etats ou des régions est concernée par deux résultats remarquables:

- en premier lieu, Jaffe démontre l'existence des effets significatifs de proximité géographique de la recherche fondamentale sur l'innovation dans la région considérée. Cet effet de proximité s'opère tant directement qu'indirectement par l'existence d'une relation positive entre recherche fondamentale et recherche industrielle régionale;
- en second lieu, Jaffe donne la mesure de cette relation entre la recherche industrielle. Le résultat obtenu est impressionnant car l'ordre de grandeur du multiplicateur de la recherche fondamentale sur la recherche industrielle est proche de 4. En d'autres termes, un dollar de recherche universitaire dans un Etat générerait 4 dollars de recherche industrielle dans ce même Etat.

Force est donc de constater que le critère d'efficacité externe macro-économique est bien rencontré par la recherche fondamentale, ce qui justifie pleinement son financement public.

La théorie moderne des organisations est un point de départ fructueux pour la réflexion sur le thème des partages d'activités, de missions entre secteur public et entreprises privées. Rappelons que cette théorie économique des organisations, fondée par R. Coase (1937, 1960), prix Nobel d'économie en 1991, et poursuivie en particulier par O. Williamson (1975, 1985), met l'accent sur les coûts de transaction et de coordination liés au marché pour justifier l'intégration des entreprises.

La théorie des organisations peut aussi être appliquée au cas de l'éducation, pour répondre aux questions suivantes: jusqu'où peut-on s'attendre à voir les entreprises intégrer les activités de formation au sein de leur entité? Et dans quelle mesure vont-elles au contraire s'adresser à des institutions extérieures, spécialisées dans la production de capital humain? Finalement, quel type de capital humain vont-elles être prêtes à prendre en charge financièrement, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'entreprise?

A la suite des célèbres travaux de G. Becker (1964), prix Nobel d'économie en 1992, il est utile de faire la distinction entre capital humain général et capital humain spécifique. Typiquement, le secteur de la production utilise les deux formes de capital humain, chaque emploi faisant appel à un éventail de connaissances générales et spécifiques à l'entreprise particulière.

Pour la production des deux types de capital humain, une répartition naturelle des tâches va conduire l'entreprise à assurer une formation spécifique à ses besoins, et à se reposer sur des institutions spécialisées dans la production de capital humain général: écoles primaires, secondaires et supérieures, universités, formation permanente de type universitaire ou non. Il s'agit donc pour ces institutions de donner la priorité aux fondements de la connaissance humaniste: langues, sciences de l'homme et de la nature et bagage culturel. Ceci n'exclut pas, bien au contraire, des formations de haut niveau à vocation moins générale. Elles doivent cependant concentrer leurs efforts sur la préservation d'une

formation polyvalente dans ces matières plus spécifiques, polyvalence qui garantit son utilité dans diverses entreprises. L'existence d'économies d'échelle dans ces divers programmes éducatifs rend également optimale leur localisation physique dans les institutions éducatives et non dans les entreprises individuelles.

La question fondamentale est donc de savoir si l'existence d'institutions éducatives qui regroupent la population étudiante depuis l'école primaire jusqu'à la formation permanente implique une intervention nécessairement étatique? Peut-on imaginer que le secteur de la production soit prêt à prendre en charge financièrement les deux types de capital humain nécessaires à la production économique?

Dans le cas du capital humain spécifique, ceci ne pose pas trop de problèmes. L'entreprise sera prête à le faire car les salariés ne pourront valoriser ce capital humain que chez elle, et il n'y a donc pas de risque qu'il profite à une autre entreprise. En revanche, pour le capital humain général, ce risque existe car l'entreprise ne sera pas prête à financer ses salariés s'ils peuvent valoriser leur formation ailleurs. Il y a donc un phénomène d'externalité qui va conduire la firme à sous-investir en capital humain général pour ses salariés car elle doit normalement craindre qu'une telle formation ne profite à d'autres entreprises, sauf en augmentant elle-même le salaire de ses travailleurs. Question supplémentaire cependant: le salarié lui-même peut-il supporter ce coût, puisqu'il s'agit d'une formation valorisable de manière polyvalente? Attention, la réponse est négative si le coût fi-

nancier implique le risque d'être prohibitif, notamment parce que les imperfections des marchés des capitaux restreignent l'accès à l'emprunt pour financer ces dépenses. (Voir plus loin.)

Cette démonstration conduit donc à une raison d'efficacité claire en faveur de l'intervention des pouvoirs publics dans le financement de la production de capital humain général.

La théorie économique souligne donc l'existence d'une répartition optimale des tâches entre formation spécifique, produite et financée par les entreprises, et formation générale, produite par le secteur éducatif et supportée financièrement par la collectivité. Dès lors, il est tout à fait justifié que le secteur éducatif se concentre autant sur les qualifications générales de base que sur les qualifications de pointe. Par contraste, il serait moins judicieux que ce secteur cherche à rencontrer le plus possible les besoins spécifiques et momentanés de certaines entreprises particulières.

Cette mission essentielle de formation polyvalente ne peut être détournée, sous peine de mettre en péril la formation performante des individus, qui requiert une complémentarité bien comprise entre les deux types de capital humain décrits ci-dessus. Une absence de formation générale suffisante risque en outre de conduire les entreprises à se désintéresser de la formation spécifique, faute de fondements généraux sur lesquels la bâtir.

La question nouvelle qui se pose est de savoir où situer soit la formation permanente, soit l'éducation continue des adultes.

Il existe une complémentarité certaine

entre l'université et l'entreprise pour ce qui concerne la recherche appliquée, et ce thème a déjà été abordé à de nombreuses reprises (OCDE, 1989).

Je restreins donc volontairement mon texte en soulignant:

- que de nombreux articles scientifiques décomposent nettement mieux l'articulation recherche fondamentale, recherche appliquée et développement économique; Feldman et Florida (1993) notamment soulignent que pour que ce lien existe effectivement, il faut mettre en place une structure spécifique de communication et d'information;
- que si les universités peuvent ainsi augmenter leur financement, elles aussi sont soumises à une amélioration impérative de leur gestion. Il s'agit non seulement des aspects financiers mais aussi, de manière plus structurelle encore, de la gestion de la carrière de leurs chercheurs non liés par un contrat de long terme.

S'il est nécessaire que l'Etat pallie l'insuffisance d'investissement en capital humain général par les entreprises, un tel investissement est également socialement désirable. Il fournit une assurance aux salariés, en les rendant plus adaptables aux changements technologiques, et donc moins désarmés face aux risques spécifiques ou sectoriels liés à leur entreprise. En effet, la théorie des contrats de travail, étudiée notamment par C. Azariadis (1975) et par O. Hart (1983), a mis en évidence le caractère non diversifiable du capital humain, au contraire du capital financier.

Les individus n'ont pas la possibilité de partager leur temps entre plusieurs emplois

ou plusieurs secteurs, au contraire des possibilités de diversification d'un portefeuille d'actifs mobiliers et immobiliers. Dès lors, si les travailleurs ont un accès limité à l'emprunt pour faire face à des chutes non anticipées de salaires ou des pertes d'emplois, leur utilité marginale du revenu variera en fonction du niveau de ce revenu. Au contraire, les détenteurs de portefeuilles financiers diversifiés jouissent de revenus stables en présence de chocs individuels ou sectoriels même si les revenus immobiliers par entreprise sont instables.

Il est donc naturel que les travailleurs fassent preuve de plus d'aversion par rapport au risque que les détenteurs d'actifs financiers.

Dans ce cas, l'optimalité économique impose de fournir un revenu salarial stable aux travailleurs, plutôt que de leur faire partager tous les risques subis par les entreprises. L'instabilité des profits est en effet beaucoup moins coûteuse en termes de bien-être que l'instabilité des salaires. La responsabilité limitée des entreprises et le risque de faillite qui y est lié rendent toutefois cette assurance des salariés par les entreprises imparfaite. Ceci justifie économiquement l'existence d'une assurance-chômage comme instrument d'assurance a posteriori mais aussi, et surtout, d'un système éducatif et de formation générale, qui permette de fournir une assurance a priori aux salariés, en les rendant plus adaptables aux aléas du marché.

Cependant, comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, il est tout à fait possible de concevoir une participation financière du cadre qui désire suivre une formation permanente universitaire.

Rappelons les trois grandes catégories de coûts de l'enseignement supérieur liées à la formation universitaire (Johnstone, 1991):

- les coûts de l'instruction qui représentent les ressources fournies par l'institution;
- les coûts de la vie étudiante qui représentent les frais de logement, de subsistance, de transport et d'études. Ces coûts varient selon que l'étudiant vit ou non chez ses parents mais aussi de ce que la société estime devoir être le niveau de vie d'un étudiant par rapport à un jeune travailleur du même âge;
- le coût d'opportunité mesuré par le salaire qu'aurait pu toucher l'étudiant s'il travaillait au lieu de poursuivre ses études. Ce coût est évidemment lié au contexte conjoncturel du chômage.

Ma contribution ne s'intéressant qu'aux sommes directement versées aux universités, je renvoie aux études de Woodhall (1992), de l'OCDE (1990) et tout particulièrement à celle de Creedy (1995) pour une synthèse et une analyse du support financier aux étudiants.

La participation directe des ménages au financement de l'université relève principalement du paiement du droit d'inscription aux études (droit de scolarité).

L'économiste distingue la part financée:

- par les pouvoirs publics eux-mêmes lorsque les droits de scolarité sont soutenus par le système de bourses et de prêts (si la charge d'intérêt est financée publiquement);
- par les parents s'ils acquittent le droit de scolarité; se pose ici la question de la liaison de ce droit aux revenus parentaux (droit progressif...);

- par l'étudiant s'il doit financer son inscription par un prêt générant des intérêts débiteurs à sa charge ou s'il est soumis à une fiscalisation (système australien).

Creedy (1995) place le problème dans la généralité du contexte de l'impôt en référence aux théories de l'économie publique du bien-être et des choix publics.

Du point de vue de l'équité, la participation modeste des ménages à l'éducation supérieure est souvent analysée par comparaison à la part importante du secteur public, vu ici comme celle du contribuable. L'on a ainsi très souvent évoqué un phénomène de redistribution pervers (à l'envers) dans la mesure où le pourcentage de bénéficiaires (les étudiants universitaires) est faible et est destiné à faire partie des catégories de population à revenus élevés voire très élevés, alors que le financement par l'impôt se fait essentiellement à partir de la catégorie de personnes à revenus moyens.

Ce raisonnement correct doit, il me semble, être pondéré par plusieurs considérations:

- Que voudrait dire une augmentation sensible de la part du financement des ménages en termes de présence des étudiants provenant des catégories à revenu moyen dans l'enseignement universitaire?
- Peut-on raisonnablement penser qu'une contrepartie financièrement intéressante, tant pour les pouvoirs publics que pour l'étudiant, peut être trouvée dans un système de bourses? Celui-ci ne serait-il pas dépendant des aléas d'une dégradation ultérieure des finances publiques?

- Enfin, comment poser la question d'un conflit intergénérationnel dans cette hypothèse de participation plus lourde ou retardée de l'étudiant à son éducation, s'il doit en plus envisager les remboursements de la dette publique voire des pensions futures?

Ce problème majeur d'équité intergénérationnel est évidemment lié au critère d'efficacité; car s'il est vrai que financer des étudiants non prêts à l'enseignement universitaire est un gaspillage, les décourager vis-à-vis de l'effort qu'ils consentent à fournir ne rencontre pas l'amélioration générale d'efficacité souhaitée dans le contexte macro-économique de nos économies.

Conclusion

L'ampleur des dettes et déficits publics ne peut faire espérer une reprise à court terme du financement des universités à partir des budgets publics nationaux.

Les sources provenant de l'entreprise peuvent croître si un vrai dialogue s'instaure: d'une part la reconnaissance du rôle essentiel de l'université dans ses missions de base et dans l'indépendance qu'elle doit absolument maintenir dans ce cadre, d'autre part un dialogue mieux construit pour le développement de la formation permanente et l'articulation de la recherche appliquée contractuelle.

Les moyens générés à partir des ménages me paraissent devoir s'articuler dans un débat plus vaste. Si les jeunes générations sont inquiètes devant les lourdes charges futures léguées par la génération actuelle, c'est bien parce que l'impôt, la structure fiscale sont insuffisamment débattus: à force de tâter le travail, à faire croire qu'il

est impossible de taxer le capital et/ou le patrimoine, l'impôt a dégagé des ressources insuffisantes et a même provoqué des effets pervers au niveau de l'emploi. Effets pervers parce qu'il a permis de substituer pour des raisons trop liées au coût fiscal faible du capital vis-à-vis d'un coût fiscal fort du travail, et ceci indépendamment d'un réel progrès technologique. Un vrai cercle vicieux s'est ainsi installé, notamment pour les emplois non qualifiés.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques, nettement moins progressif qu'auparavant, ne permet pas non plus le remboursement des charges liées à une éducation très poussée et coûteuse.

Corriger l'insuffisance du financement des universités par une augmentation sensible des droits de scolarité universitaire sans correction par ailleurs de l'ensemble du système fiscal risquerait d'accentuer le phénomène d'inéquité intergénérationnel et de poser pour la catégorie des personnes à revenus moyens un véritable blocage d'entrée.

Une piste supplémentaire pourrait essentiellement se créer à partir de l'Union européenne. Elle se heurte peut-être au principe de subsidiarité, mais pourquoi l'Europe finance-t-elle encore par exemple si massivement le secteur agricole, alors que la Commission explique de manière claire le rôle essentiel du capital humain, de l'éducation, de la recherche? Dans le contexte d'une politique macro-économique européenne, l'argument de subsidiarité perd beaucoup de sa force.

Cependant, l'actualité laisse peu augurer d'un contexte facile pour deux raisons principales:

- d'une part le secteur public est soumis à l'analyse politique tout autant qu'à l'analyse économique et l'argument trop peu ou trop d'Etat n'est pas qu'économique, il comprend aussi sa part d'idéologie;
- mais d'autre part, quand on reconnaît le rôle essentiel de l'éducation et de la recherche, le problème de la crédibilité de l'institution universitaire est posé;

L'université fait donc face à plusieurs défis:

- maintenir son indépendance et sa qualité dans un contexte de financement aigu;
- convaincre des parents, des étudiants et des entreprises nettement plus exigeants qu'auparavant;
- d'où diversifier ses actions: lutte contre l'échec pour les premières années, programmes pointus pour développer une politique de thèse de doctorat et de mobilité internationale, de recherche appliquée, de développements, de conseils...

Pour espérer répondre à ces défis, elle peut concevoir des politiques stratégiques pour les caractéristiques spécifiques de ces «professionnels» mais elle doit aussi concevoir de descendre de sa tour d'ivoire et entreprendre de manière systématique une communication avec les acteurs en présence. Un axe essentiel de cette politique stratégique me paraît être la mise en place de programme de recherches systématiques sur les problèmes évoqués dans cette contribution. Cette voie est entamée au niveau européen par le programme de recherche socio-économique finalisée et elle demande à être soutenue et complétée.

Nous remercions le dr. Andris Barblan, secrétaire général de la CRE, pour la permission de publier une version réduite de cette contribution dont la version intégrale a paru dans le Nr. 106 de CRE-Action, pp. 19-41.