
EFFETS REDISTRIBUTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Résultats actualisés et simulations de l'INSEE¹

SYNTHESE : LES LEVIERS DE LA REDISTRIBUTION
JACQUES FONTANILLE

1

INTRODUCTION

1) Motivations

Le groupe de travail de la CPU « L'économie de l'enseignement supérieur et ses effets redistributifs » a pris pour point de départ de ses réflexions le contenu et les orientations du rapport « Éducation et redistribution » (CERC, 2003), qui constatait que, globalement, le modèle économique de notre enseignement supérieur (mais aussi de l'éducation en général) était « anti-redistributif ». L'étude du CERC nécessitant une actualisation, les réflexions du groupe de travail se sont développées en exploitant d'autres contributions et des analyses plus récentes mais de moins grande portée, et elles ont déjà fait l'objet d'une première synthèse.

Il restait donc à reprendre l'étude du CERC pour en actualiser les données et les conclusions, de manière à aboutir à une claire identification et une hiérarchisation des « leviers » de la redistribution. On rappellera qu'à cet égard, la question de la redistribution ne se pose pas seulement pour nous en termes d'équité, mais également d'efficacité économique et sociale, et qu'elle est une grande actualité au moment où nous demandons un effort supplémentaire à la nation pour le financement des universités.

La CPU a demandé à l'INSEE une actualisation des données et des analyses contenues dans le rapport du CERC, sur des chiffres de 2010, et pour ce qui relève spécifiquement de l'enseignement supérieur. La demande de la CPU précisait qu'il conviendrait de reprendre également la méthode d'estimation du niveau de vie des jeunes n'habitant plus chez leurs parents, la situation ayant notablement évolué à cet égard depuis 2003, non seulement dans les faits (44% des étudiants n'habitent pas chez leurs parents), mais aussi en raison de l'importance particulière que les organisations étudiantes lui accordent aujourd'hui.

¹ Cette étude a été réalisée à la Direction des Statistiques Démographiques et Sociales de l'INSEE, par Alexis Eidelman et Fabrice Langumier, sous la responsabilité de Valérie Albouy. Toutes les données et tous les schémas exploités dans cette synthèse sont extraits de l'étude de l'INSEE.

Dans un deuxième temps, et en s'appuyant sur les résultats et analyses actualisés, et pour croiser ces résultats avec ses propres réflexions antérieures, le groupe de travail « L'économie de l'enseignement supérieur et ses effets redistributifs » a demandé plusieurs simulations complémentaires, portant sur l'augmentation des aides sociales, la suppression de la demi-part fiscale au-delà de 21 ans (réservée aux étudiants), et l'augmentation des droits d'inscription et de scolarité.

2) *Éléments et limites de la méthode*

Le domaine d'étude couvre l'ensemble des dépenses destinées à fournir le service d'éducation, les aides financières aux étudiants et à leurs familles, les droits d'inscription et les cotisations sociales payés par les étudiants. La méthode ne prend pas en compte l'ensemble du « cycle de vie », et ne permet donc pas d'évaluer et d'intégrer aux résultats les bénéfices individuels durables, c'est-à-dire le rapport entre les revenus ultérieurs des diplômés, les contributions fiscales associées à ces revenus, et les salaires « virtuels » auxquels ils renoncent pendant la durée de leurs études.

Les chiffres sont ceux de 2010, et concernent les transferts en direction de la tranche d'âge de 18 à 24 ans. Le montant global de la dépense publique est de 24Md€, comprenant un peu moins de 20Md€ de dépenses d'éducation supérieure, et un peu plus de 4Md€ d'aides aux étudiants (allocations logement, bourses, réductions d'impôts). Le montant des droits d'inscription est de l'ordre de 1Md€ (dont 1/3 seulement pour les droits universitaires).

La répartition des revenus disponibles² est divisée en dix niveaux de revenus comprenant chacun 10% de la population étudiée. La proportion des étudiants dans la population générale étant différente selon les déciles, elle constitue déjà en elle-même une inégalité redistributive : la répartition moyenne est d'environ 3% par décile (c'est-à-dire par tranche de 10%), mais de 3,8% dans le dixième décile et de 2,4% dans le premier.

² Le niveau de vie des jeunes de 18 à 24 ans est calculé ainsi : partant de l'ensemble des ressources disponibles pour une même famille, on le divise par le nombre d' « unités de dépense », en distinguant les unités individuelles et les unités « ménage ». Le revenu disponible pour un étudiant qui n'habite pas chez ses parents compte pour 1 (en tant que « ménage »), et compte pour 0,75 s'il habite chez ses parents (en tant qu'individu).

A. LES POINTS D'INTERVENTION ET LES « LEVIERS » DE LA REDISTRIBUTION

Pour la CPU, les principaux résultats sont de nature opérationnelle : une fois identifiés les facteurs redistributifs et anti-redistributifs, ainsi que la hiérarchie et l'articulation de leurs effets respectifs, ils peuvent être traduits en « leviers » pour des choix et des propositions.

- 1) Deux facteurs dominent largement les effets redistributifs et anti-redistributifs : la **proportion d'étudiants** (le taux de scolarisation des 18-24 ans) et les **choix d'orientation** (la répartition des choix de filières selon les déciles), et cela s'explique évidemment par le poids de la dépense publique d'éducation dans le modèle économique global, comparativement aux aides et aux frais de scolarité. Pour exemple : pour le premier décile, la dépense d'éducation représente 110 % du revenu disponible, alors que, pour ceux qui en bénéficient, la demi-part fiscale ne représente au maximum que 3,4% de ce même revenu.

Le taux de poursuite d'études dans le supérieur et les choix d'orientation constituent donc, à l'évidence, le point d'intervention le plus efficace, en même temps que le plus opportun et le plus significatif dans une perspective macro-économique et sociale.

- 2) **Le niveau des aides et leur mode de répartition** ont également un rôle régulateur très significatif, puisqu'elles procurent aux premiers déciles, selon les scénarios, des augmentations de revenu de 7 à 15%. La méthode de l'étude ne permet pas de mesurer l'influence du montant des aides sociales dans la décision d'entreprendre ou de continuer les études supérieures, mais on peut raisonnablement supposer qu'elles y contribuent et que, par conséquent, ce point d'intervention rejoint en outre le précédent.

*Ces deux points d'interventions convergent : le premier « levier » de la redistribution est constitué par l'ensemble des mesures susceptibles d'égaliser sur l'ensemble de la population l'accès aux études supérieures et en particulier aux études longues. Les facteurs de choix sont de trois types : (1) les déterminants socio-économiques antérieurs, (2) la situation socio-économique pendant les études, (3) l'anticipation sur le cycle de vie professionnelle. A chacun de ces facteurs correspond un type d'intervention : (1) **Une orientation plus efficacement préparée en amont, (2) Une augmentation substantielle des aides financières, (3) Une stratégie de l'insertion qui prenne en compte et garantisse l'employabilité à long terme, mais aussi un modèle de financement qui prenne en compte le « cycle de vie » ultérieur.***

- 3) **La demi-part fiscale** est un facteur anti-redistributif, et elle constitue un autre point d'intervention, mais dont l'effet est bien moindre.

Deux types d'intervention sont envisageables : soit sa suppression, soit son remplacement par un dispositif qui bénéficie à tous (par exemple sous forme de crédit d'impôt, qui peut être versé à toutes les familles, y compris celles qui n'acquittent pas d'impôt sur le revenu) ; le choix entre les deux solutions doit tenir compte du comportement prévisible des ménages : la suppression de la demi-part fiscale, qui implique le rattachement de l'étudiant

au foyer fiscal, est en effet aisément convertible en un autre avantage fiscal, celui qui serait associé à une pension alimentaire versé à un étudiant non rattaché au foyer fiscal.

Le principe du « crédit d'impôt formation supérieure » doit être sérieusement mis à l'étude, en tant que modalité de l'aide fiscale adressée aux familles, mais aussi aux étudiants diplômés. Pour les familles, il encouragerait la poursuite d'études supérieures dans les déciles de la première moitié de la répartition, sans remettre en cause la politique familiale. Pour les étudiants diplômés, il pourrait être associé au remboursement des prêts, notamment dans le cas de prêts à remboursement contingent, dès lors qu'il serait indexé sur les revenus imposables ultérieurs.

4) Le niveau des droits d'inscription n'a qu'une très faible incidence sur les effets redistributifs. La question de la contribution individuelle au coût de la formation est donc **d'un autre ordre que celui ciblé par l'étude.**

Elle concerne principalement, comme il a déjà été souligné dans la première synthèse des travaux du groupe « L'économie de l'enseignement supérieur et ses effets redistributifs », la philosophie d'ensemble du financement de l'enseignement supérieur, la place que l'on accorde soit à la situation antérieure et initiale de l'étudiant, soit à ses perspectives de vie professionnelle et de revenus ultérieurs. Le même type de choix fondamental influe également sur le choix des types d'aides monétaires à l'étudiant, sous forme de bourses sociales ou sous forme de prêts à remboursement contingent.

Les travaux du groupe « L'économie de l'enseignement supérieur et ses effets redistributifs » ont mis en évidence, par comparaison internationale, l'existence d'une telle alternative, mais aussi le fait que le modèle français n'en connaît que le premier des deux pôles. Si on pose par hypothèse que la capacité culturelle et économique d'anticipation sur le cycle de vie professionnelle est déterminante pour l'accès aux études supérieures, et notamment aux études longues, alors on peut considérer qu'un modèle de financement (droits et aides financières) fondé sur l'anticipation de la situation ultérieure du diplômé serait particulièrement approprié aux études des niveaux master et doctorat.

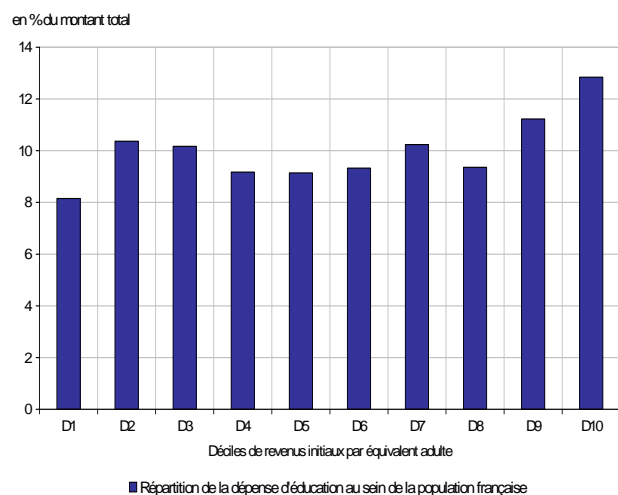
5) Toutes les simulations effectuées, qu'elles soient générales ou plus spécifiques, **signalent une zone sensible et critique, entre les déciles 4 à 8**, qui sont, sous tous les éclairages, ceux qui bénéficient le moins de la redistribution, parce qu'ils sont au bas d'une « courbe en U », et, en outre, avec un « décrochage » significatif de la redistribution à partir du quatrième décile. Les effets sur ces déciles médians peuvent être marginalement atténués par des scénarios d'évolution plus progressifs, mais la stabilité globale de leur situation eu égard aux effets redistributifs indique bien clairement que **c'est du côté des facteurs les plus prégnants, et qui conditionnent l'accès aux études supérieures, et notamment aux études longues (proportion d'étudiants, choix d'orientation, aides diverses), que se trouvent les solutions et les leviers de la redistribution.**

B. SYNTHÈSE ET COMMENTAIRE DE L'ÉTUDE INSEE

1) Effets redistributifs de la répartition de la dépense d'éducation

Le modèle de micro-simulation (INES) qui permet de calculer la redistribution de la dépense d'éducation implique une répartition selon trois facteurs : (i) la répartition des niveaux de vie en dix déciles, (ii) la proportion des étudiants dans chaque décile, et (iii) les proportions des différentes filières dans chaque décile³.

Si on rapporte la population ciblée (jeunes de 18 à 24) à la population générale, on observe deux effets qui se compensent aux deux extrêmes : une forte concentration des jeunes dans les déciles à plus faibles revenus, et une forte concentration des étudiants dans les déciles à plus hauts revenus. La répartition des dépenses d'éducation a donc globalement la forme d'une courbe en U,



avec une forte redistribution dans les premiers déciles et dans les derniers, au détriment en quelque sorte des déciles centraux ; mais cette courbe est irrégulière pour deux raisons notables : (i) la répartition dans le premier décile est la plus basse de toute la série, et (ii) celle des deux derniers est la plus haute de toute la série.

A cet égard, quand on introduit, pour une simulation plus précise, la différence de coût entre les types de filières et en réactualisant ces coûts, on obtient une augmentation moyenne de la dépense d'éducation par étudiant de 600€, qui

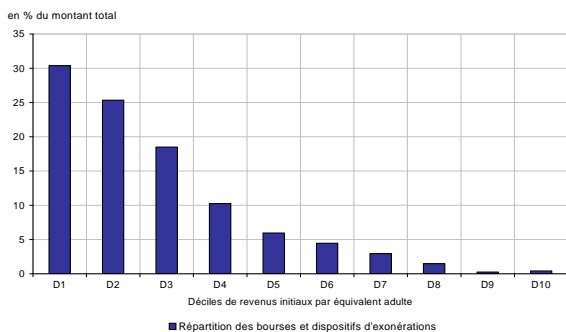
se répartit inégalement mais de manière progressive, entre une augmentation de 200€ pour le premier décile, et une augmentation de 1000€ pour le dixième décile. Mais cette variation est faiblement significative, car l'augmentation moyenne de 600€ qui est ainsi répartie ne représente que 10% de la dépense moyenne par étudiant. En volume global, cette variation représente 8% de la dépense d'éducation pour le premier décile, et 12% pour le dixième.

³ Ce dernier paramètre a été pris en compte en deux temps : (a) en distinguant seulement formations post-bac, formations supérieures techniques courtes et formations supérieures longue dans la simulation générale, et (b) en distinguant les formations répertoriées par le modèle Sympa dans une simulation spécifique.

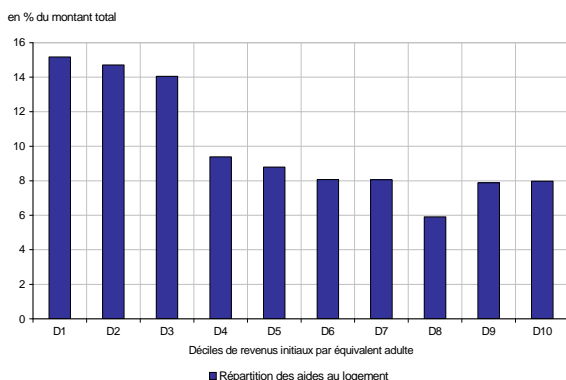
2) Effets redistributifs des aides monétaires aux étudiants et aux familles

Les aides comprennent (1) les bourses sur critères sociaux⁴, (2) les allocations au logement (45% des étudiants sont concernés), et l'hébergement subventionné en cité universitaire, et (3) les avantages fiscaux.

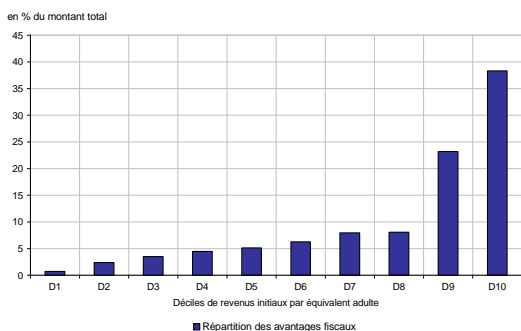
a) Les **bourses sur critères sociaux** s'élèvent à 1,4Md€ et concernent 26% des étudiants. 3/4 du nombre des bourses sont répartis sur les trois premiers déciles, et 1/4 sur les quatre déciles suivants. La répartition globale est régulièrement décroissante, à l'exception cependant d'un décrochement significatif à partir du décile n°4.



b) Les **aides au logement** représentent 1,5M€ (mais le mode de calcul de ce volume global reste incertain) ; les trois premiers déciles reçoivent 44% de cette aide ; les étudiants des derniers déciles n'en bénéficient que s'ils n'habitent pas chez leurs parents, mais comme la proportion de ceux qui habitent chez leurs parents dans ces derniers déciles est plus importante (2/3) que dans les premiers (1/2), ils reçoivent globalement une moindre part de l'aide publique au logement.



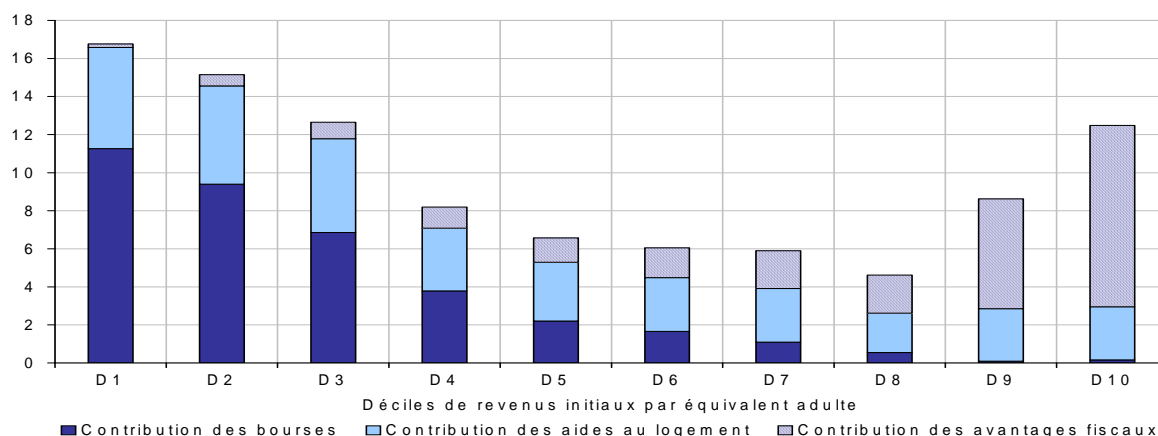
c) Les **avantages fiscaux** (demi-part spécifique entre 21 et 25 ans, et réduction d'impôts de 183€ par enfant étudiant dans le supérieur) sont d'un montant global équivalent à celui des bourses ou à celui des aides au logement. Seuls les ménages qui payent l'impôt sur le revenu bénéficient de ces avantages, et ils sont en partie proportionnels à l'impôt dû. Il en résulte notamment que 37% de ces avantages bénéficient au dixième décile, et 7% seulement aux trois premiers déciles, le reste (56%) se répartissant irrégulièrement entre les déciles 4 à 9, avec une forte concentration sur le décile 9.



Si l'on considère maintenant **l'ensemble des aides cumulées** (bourses, aides au logement et avantages fiscaux), la courbe de répartition a la forme globale d'un U, mais avec un décrochement significatif au décile 4, et une forte dégression jusqu'au décile 8. Les limites méthodologiques de l'étude inspirent à ses auteurs un raisonnement correctif qui aboutit au fait que le profil en U des aides financières est probablement plus accentué, au profit des déciles 1-2-3 et 9-10, que ce que fait ressortir la méthode de l'étude.

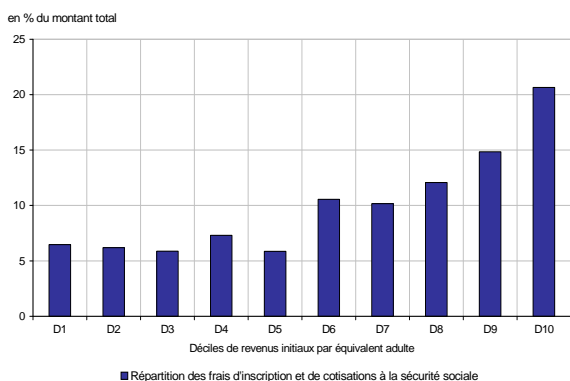
⁴ Les autres types de bourses ne sont pas prises en compte dans le modèle de redistribution INES.

en % du montant total



7

3) Les effets redistributifs des frais de scolarité



Le volume global des frais de scolarité (un peu plus d'1Md€) représente moins de 5% de la dépense d'éducation dans l'enseignement supérieur en France. La répartition par décile dépend à la fois de la proportion d'étudiants dans chaque décile et du type de filière dans laquelle ils font leurs études. Il en résulte grosso modo que plus de 1/3 de ces frais sont répartis sur les déciles 9 et 10, 1/3 sur les déciles 6, 7, 8, et 1/3 sur les déciles 1 à 5. La progressivité de la courbe exprime globalement une différenciation progressive des choix d'orientation,

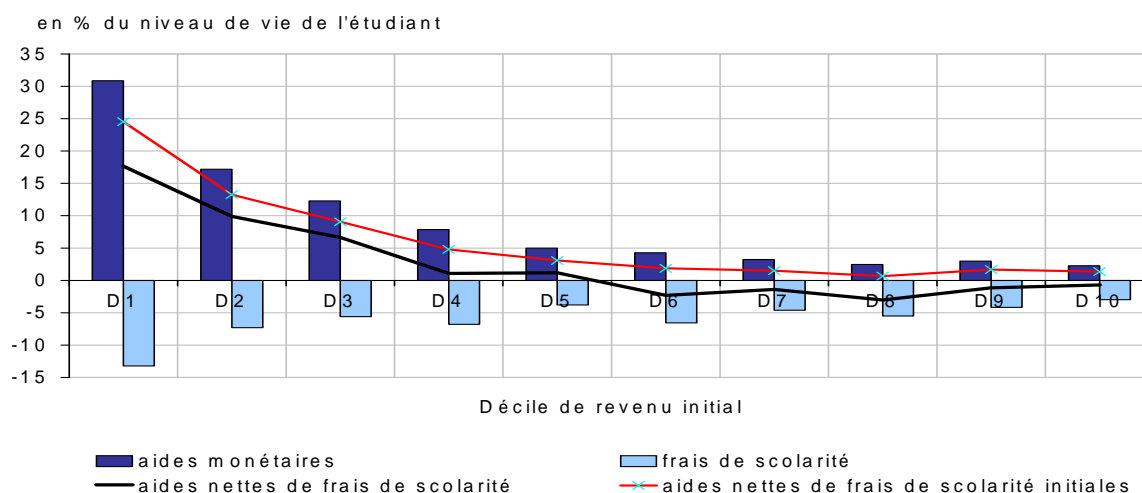
en faveur d'études qui sont à la fois de plus en plus longues et de plus en plus coûteuses.

4) Simulations complémentaires

A) EFFETS SIMULES DE L'AUGMENTATION DES FRAIS D'INSCRIPTION : (X 4)

L'étude, partant de l'hypothèse d'un quadruplement général de tous les droits d'inscription, distingue deux types d'effets : sur le niveau de vie de chaque décile, et sur la répartition.

Concernant **les effets sur le niveau de vie**, l'effet le plus marquant concerne le premier décile. Sachant que pour tous les autres, l'augmentation des frais de scolarité varie irrégulièrement et sans progressivité entre 3 et 7% du niveau de vie, l'effet sur le décile n°1 est tout autre, puisque c'est le décile au revenu moyen le plus faible : l'augmentation représente alors 10% du revenu. Comme elle est compensée, au titre des aides à l'étudiant, par une exonération pour les boursiers, cette augmentation de 10% ne concerne, de fait, que les étudiants aux revenus les plus faibles et qui ne sont pas boursiers (étrangers et apprentis).



Comparés aux aides diverses reçues par ailleurs, les frais de scolarité augmentés restent inférieurs à ces aides pour les trois premiers déciles, mais équivalents pour les déciles 4 et 5, et enfin supérieurs aux aides à partir du décile 5, et **sans aucune progression** jusqu'au décile 10, c'est-à-dire sans aucune différence entre les plus hauts revenus et les revenus intermédiaires.

Concernant **les effets redistributifs**, le quadruplement des frais d'inscription n'apporte donc aucune modification notable de la courbe de répartition, hormis ses conséquences sur le montant de l'exonération pour les boursiers ; comme la répartition de ces exonérations dépend à la fois (i) de la proportion d'étudiants dans chaque décile, (ii) de la proportion de boursiers parmi ceux-ci, et (iii) du coût des études choisies par ces derniers, mais pas des différences de revenus entre les



déciles, le résultat est une diminution de la progressivité des aides (abaissement de la répartition sur les déciles 1 et 2, léger rehaussement de la répartition sur les déciles 4 à 8). Autrement dit, l'augmentation des frais de scolarité aurait seulement pour effet, du point de vue de la redistribution, d'améliorer faiblement la situation relative des boursiers appartenant aux niveaux de revenus moyens supérieurs.

Par ailleurs, les effets de ces exonérations multipliées par quatre ne peuvent être correctement appréciés que si l'on prend en compte la manière dont elles sont compensées par l'État ou par les établissements, c'est-à-dire par une augmentation de la part du financement public dans la dépense publique d'éducation.

B- EFFETS SIMULES D'UNE AUGMENTATION DES BOURSES SUR CRITERES SOCIAUX DE VOLUME EGAL A L'ACTUELLE « DEMI-PART FISCALE » (UN PEU MOINS D'1M€).

Trois scénarios, dont deux avec variantes, ont fait l'objet d'une simulation :

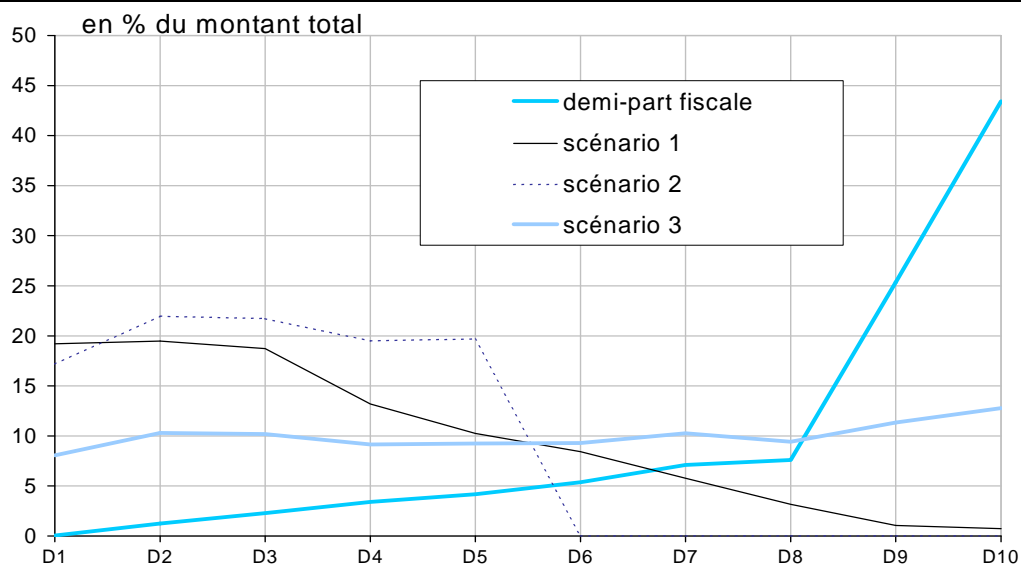
- 1) Répartition de l'enveloppe sur l'ensemble des boursiers actuels (26%)
 - a. Répartition forfaitaire de 1590€
 - b. Répartition proportionnelle au revenu
- 2) Répartition de l'enveloppe sur les étudiants des cinq premiers déciles (50%)
 - a. Répartition forfaitaire de 995€
 - b. Répartition proportionnelle au revenu
- 3) Répartition de l'enveloppe sur la totalité des étudiants, répartition forfaitaire de 467€



Le scénario 3 comporte encore un effet anti-redistributif, en raison de la plus forte concentration des étudiants dans les derniers déciles, mais nettement moins marqué que l'effet de la demi-part fiscale elle-même.

Les effets redistributifs des scénarios de type 1 et 2 sont apparemment paradoxaux, puisque la répartition sur les boursiers actuels (26% des étudiants) est nettement plus progressive que la répartition sur 50% des étudiants ; apparemment seulement, puisque le mode d'attribution des bourses n'étant pas le même que celui de la distribution des niveaux de vie calculée par le modèle INES, les bénéficiaires des bourses ne sont pas limités aux trois premiers déciles (30% des jeunes), mais répartis sur l'ensemble des 10 déciles. Les pentes de progressivité sont accentuées dans les scénarios 1b et 2b, puisque que la répartition y est inversement proportionnelle au revenu de chaque bénéficiaire.

A. Scénarios forfaitaires



B. Scénarios progressifs

