

Massification et financement public de l'enseignement supérieur en Haïti : problèmes et défis

Sergot Jacob

DANS **REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES ADMINISTRATIVES** 2020/2 Vol. 86 , PAGES 365 À 383
ÉDITIONS **I.I.S.A.**

ISSN 0303-965X

DOI 10.3917/risa.862.0365

Date de mise en ligne : 16/07/2020

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2020-2-page-365?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour I.I.S.A..

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.



Massification et financement public de l'enseignement supérieur en Haïti : problèmes et défis

Sergot Jacob¹

Résumé

L'enseignement supérieur haïtien est en pleine mutation, mais est peu étudié. Cet article examine les conditions dans lesquelles la massification s'y est opérée récemment, d'une part; et l'ampleur de l'inadéquation du financement public depuis les années 1980, d'autre part. Il met en évidence que malgré la massification, plus rapide, de l'offre pour desservir une demande sociale également en forte hausse, le maigre financement public (en moyenne: 0.33 % du produit intérieur brut (PIB); 1.17 % du budget de l'État) consacré au financement des universités publiques, au cours des 30 dernières années, freine leur développement. Dans les faits, malgré l'augmentation, somme toute modeste, du budget des universités publiques par rapport au budget de l'État, la massification s'est traduite *in fine* dans une réduction de la dépense par étudiant, ce qui n'aide pas à créer les conditions d'un enseignement de qualité acceptable et prive le secteur de sa capacité à jouer un rôle effectif dans le processus de développement socio-économique du pays en se mettant d'abord en capacité de réfléchir sur les problèmes de la société et de son évolution.

Remarques à l'intention des praticiens

Le système de quasi-gratuité des études, financé par le contribuable, a atteint ses limites, tandis que des mécanismes institutionnels de régulation de la massification sont essentiels pour protéger le consommateur et contrer la baisse de la qualité des formations. Pour mieux positionner le pays sur l'échiquier mondial et profiter des externalités positives de l'éducation supérieure, davantage de ressources publiques doivent y être investies. L'enjeu est alors triple; car il faut trouver les modalités, nécessairement différenciées, de financement des universités et des études elles-mêmes; et aussi de diversification de ces financements face aux ressources limitées de l'État.

Mots-clés: Enseignement supérieur, offre et demande d'éducation supérieure, dépenses publiques.

¹ **Sergot Jacob**, Université Quisqueya (Haïti), Courriel: sergotjacob@gmail.com.

Introduction

Le financement des universités et des études est une problématique mondiale de plus en plus débattue (voir Brunner 2013 ; Oketch 2016 ; Thélot 2006 ; Trannoy 2006 ; Gary-Bobo et Trannoy 2015 ; World Bank 2010) ; car il conditionne non seulement le développement de ces institutions, mais aussi la trajectoire économique et le positionnement des pays dans l'économie globalisée. En Haïti, cette problématique se pose avec une acuité complexe ; car plusieurs phénomènes majeurs se sont retrouvés juxtaposés par la force des événements : la massification de la demande d'enseignement supérieur d'abord, et celle de l'offre ensuite ; et la destruction, par le séisme de 2010, de la plupart des infrastructures d'enseignement concentrée dans la capitale ayant conduit le Gouvernement à étendre, vers les départements périphériques, son deuxième réseau public d'enseignement supérieur (les universités publiques en région, UPR), dont les premiers balbutiements remontent à 2007. L'Université d'État d'Haïti (UEH), créée par décret en 1960 sur la base d'un premier regroupement des écoles supérieures dans les années 1940, était jusqu'à récemment le seul grand réseau public d'enseignement supérieur et absorbait l'essentiel du financement public et des étudiants. Elle est pourtant en crise profonde depuis nombreuses années (voir Dorvilier 2013 ; Moisset 2013), et sa situation actuelle lui prive du rôle de production et de dissémination de connaissances nécessaires au processus de développement socio-économique du pays.

La pénurie de ressources financières des universités est parfois évoquée dans le débat politique et par certains auteurs depuis 1988. Ceux-ci – qui tendent à se focaliser uniquement sur l'UEH et sur le très court terme – n'appréhendent ni la question du financement dans sa globalité, ni celle de la massification. Ils privilégient la gouvernance de l'UEH (Moisset 2013), des stratégies alternatives de financement et de ressources humaines (Paul et Michel 2013) ou des aspects historiques des UPR (Voltaire 2013) ou encore d'organisation de l'offre (Mathurin 1997 ; GTEF 2010). Cet article contribue à combler ce double fossé. Comment s'est mise en place la massification de l'enseignement supérieur en Haïti ? Quelle est l'ampleur de l'inadéquation des financements publics alloués à ce sous-secteur durant les 30 dernières années ? Telles sont les deux questions auxquelles cet article tente d'apporter une réponse. La suite de l'article révisite la littérature (II) ; clarifie les données et la méthodologie utilisées (III) ; traite des mutations récentes de l'enseignement supérieur haïtien (IV) ; et du financement public (V), avant de conclure (VI).

Revue de la littérature

Les théories contemporaines – théorie du capital humain, théorie de la croissance endogène (Guellec et Ralle 2003 ; Assidon 2002) – mettent en évidence le rôle de l'enseignement supérieur en tant qu'institution essentielle à la diversification de la structure de l'économie, à l'innovation, à la production et la diffusion de connaissances, et à la croissance (Zhang et Zhuang 2011). En tant qu'*activité de production*, l'enseignement supérieur produit des connaissances, des quali-

fications et des compétences qui, elles, se traduisent dans des avantages privés (intégration plus aisée au marché du travail, bien-être, meilleurs salaires, prestige, estime, etc.), mais aussi publics (capacité d'innovation, gains de compétitivité et de productivité, moteur de croissance économique à long terme); et d'autres externalités publiques positives (Brunner 2013). Autrement dit, les rendements de l'éducation sont, pour une partie, privés et, pour l'autre, publics. Par conséquent, les modalités de répartition des coûts entre l'État et les ménages font aussi partie du débat de société et du conflit politique dans toutes les régions du monde (Trannoy 2006; Thélot 2006; Garcia 2008; World Bank 2010; Brunner 2013; Gary-Bobo et Trannoy 2015), surtout quand les ressources publiques deviennent de plus en plus limitées face à la nécessité d'investir massivement dans l'enseignement supérieur pour être compétitif sur le plan international. Or partout dans le monde, la demande d'éducation supérieure est en hausse consécutivement à la massification de l'enseignement secondaire observée au cours de la deuxième moitié du siècle dernier (Hugonnier 2006). Des questions de fond émergent dès lors notamment sur le montant de la dépense publique, la forme qu'elle doit prendre, ou encore la façon de répartir le fardeau entre les producteurs (établissements, gouvernements) et les consommateurs (étudiants et leurs proches) ou encore entre les secteurs public (État ou collectivités) et privé (ménages et entreprises). Partout, les droits de scolarité sont aussi débattus.

La diversification des sources de financement devient alors le levier en vue de permettre aux universités de compétitionner quand les ressources publiques elles-mêmes se sont raréfiées. Une telle démarche a même inspiré des auteurs haïtiens sur la façon de « juguler les limitations » de financements des universités haïtiennes (Paul et Michel 2013) dont celles publiques dépendent essentiellement du budget de l'État, alors que les universités privées fonctionnent à partir des droits de scolarité et des frais divers payés par leurs étudiants. Ailleurs, au nom de cette stratégie de *diversification*, certaines universités occidentales exportent des programmes d'enseignement dans d'autres pays ou alors se sont mises à y recruter des étudiants (voy. Hugonnier 2006). En Haïti, plusieurs programmes de partenariat avec des universités du Nord permettent la *co-* ou la *bi-diplomation*.² Cette « internationalisation » des institutions de l'éducation supérieure (Hugonnier 2006), revêt dans le cas d'Haïti, à tout le moins, une double signification : autant les universités étrangères viennent recruter aisément dans la clientèle des établissements locaux; autant ceux-ci voient dans ces partenariats une forme de reconnaissance internationale de leur existence et de visibilité à défaut de disposer d'un organe de régulation en mesure de jouer efficacement ce rôle; car la massification non régulée de l'offre a donné lieu à toutes sortes d'aventures.

² Dans le premier cas, les diplômes sont signés conjointement par les deux universités, tandis que dans le second, les étudiants reçoivent un diplôme de chaque université. Dans un cas comme dans l'autre, la mobilité des professeurs du Nord surtout, mais aussi des étudiants du Sud, est facilitée.

Données et méthodologie

L'article mobilise des données institutionnelles, budgétaires, financières, économiques, scolaires et sociodémographiques sur la période 1980-2014, et utilise une approche historique et analytique pour mesurer de l'effort financier public d'éducation supérieure. Dans le contexte d'Haïti, un tel exercice devrait au moins permettre d'agrèger les dépenses faites au titre des deux réseaux publics, des institutions d'enseignement supérieur (IES) rattachées à des ministères, et de la structure de gouvernance du sous-secteur (c'est-à-dire la DESRS) et aussi des dépenses consenties par l'État en termes de subventions aux étudiants et aux établissements privés. Mais, les subventions³ aux établissements privés, rares en général, sont désormais absentes des lois de finances. Quant aux subventions aux étudiants, elles restent totalement discrétionnaires des titulaires des ministères et ne peuvent pas être retracées à partir des lois de finances en tant que telles. D'ailleurs, contrairement à d'autres pays (voy. Eurydice 2008; World Bank 2010), il n'existe en Haïti aucune modalité établie ou de formule d'allocation du financement public à des établissements privés, pas plus qu'il n'en existe pour les établissements publics sinon que l'historicité des budgets antérieurs qui sert de base à des négociations *ad hoc* avec le pouvoir politique.

Cela étant, nous avons recouru aux crédits budgétaires ouverts, pour le fonctionnement (masse salariale incluse) et l'investissement, dans les différentes lois de finances ou les décrets établissant le budget général de l'État que nous avons rassemblés, puis examinés minutieusement, pour construire la base de données. Ces allocations sont, dans certains cas, nominatives; car, en l'absence des lois de règlements, la vérification systématique, à travers le temps, de l'exécution réelle de ces allocations n'est pas aisée, mais les tableaux des opérations financières de l'État plaident en faveur d'une exécution, de plus en plus complète, par les différentes institutions publiques de l'intégralité de leurs crédits ouverts pour autant que le système fiscal soit en mesure de générer ces ressources, et que les actions prévues n'aient pas été évincées par d'autres contingences et priorités du pouvoir central. De ce point de vue, l'œuvre est imparfaite, mais reste la plus complète à ce jour de par la période analysée et aussi la prise en compte de l'ensemble des dépenses repérées au titre des IES (UEH, UPR, autres IES publiques rattachées aux ministères, IES privées soutenues par l'État). Ces allocations d'origine publique mesurent l'effort financier que l'État consent dans l'éducation supérieure d'une décennie sur l'autre. Différents indicateurs et variables contextuels permettent de rendre compte de cet effort: la dépense publique totale d'éducation (y compris d'enseignement supérieur, en gourdes courantes, et en % du PIB à prix courants)⁴; la dépense publique d'enseignement supérieur (% du PIB, et en % du budget de l'État); les crédits alloués à l'UEH (en % du budget de l'État). Sur la même période, la mobilisation des statistiques relatives aux participants et aux

³ Elles ont été retracées seulement entre 1985 et 1993 et ont bénéficié à deux établissements privés.

⁴ Les données sur le PIB proviennent du site officiel de la Banque de la République d'Haïti: <www.brh.net.>.

diplômés du Bac, ainsi qu'aux IES créées, permet de rendre compte de la massification tant de la demande que de l'offre d'éducation supérieure.

Résultats et discussions: les mutations récentes de l'enseignement supérieur haïtien

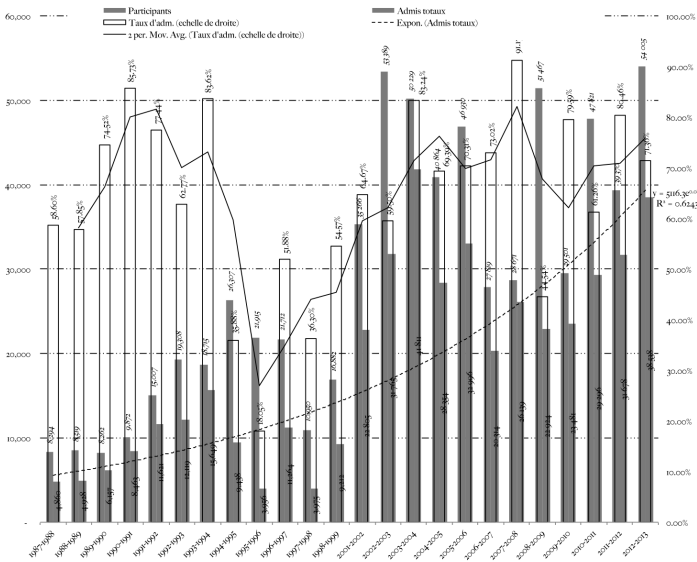
La massification en question: Du côté de la demande d'abord...

Pendant longtemps, l'État haïtien détenait le monopole du service éducatif supérieur, et son offre était organisée essentiellement dans la capitale à travers l'UEH. La demande d'enseignement supérieur a cru pourtant rapidement depuis la fin des années 80 quand le nombre de bacheliers diplômés était de 5 000 en moyenne (4 860 en 1988, par exemple; voy. Figure 1). La décennie suivante (1991-2000), le nombre est passé à 10 000 en moyenne; puis à 27 843 entre 2001 et 2010, soit une augmentation de 178 % d'une décennie à l'autre. Entre 2011 et 2013, ce nombre est passé à 33 171 en moyenne. En 1989, par exemple, seulement 40 % des 4 928 bacheliers diplômés (Figure 1) sont entrés à l'Université; et, comme le notait Beltramo (1990), sur les 8 800 étudiants au total, 71 % fréquentaient l'UEH qui, au cours de la décennie 1990, accueillait l'essentiel des étudiants inscrits à l'université. Mais la capacité d'accueil des IES publiques (UEH et IES rattachées à des Ministères) ne dépassait guère quelque 5 000 étudiants par an en première année (voy. Mathurin et Saint-Louis 2005). En 2005, 140 IES publiques et privées accommodaient un stock de 40 000 étudiants dont 30 % dans le secteur public déjà en perte de vitesse (Tableau 1).

En 2009⁵ par exemple, selon les données de la DESRS, 4 650 nouveaux étudiants (soit 20.3 % de la demande potentielle d'éducation supérieure de cette année, c'est-à-dire de l'effectif des diplômés du Bac: 22 924) sont accueillis dans des structures publiques – 3 500 à l'UEH (75 %); 350 aux UPR (Cayes, Gonaïves et Cap-Haïtien, alors en fonctionnement; 7 %); 350 aux écoles nationales des infirmières (ENI; 8 %); et 450 aux autres IES publiques rattachées aux ministères; 10 % (voy. Figure 2). Quand l'offre publique est si faible, la demande s'oriente automatiquement, en partie au moins et en fonction du pouvoir d'achat des familles, vers le secteur privé local et vers l'extérieur. Et, la charge financière repose alors sur les familles (parents et étudiants eux-mêmes). C'est ainsi qu'à cette même date (2009), les IES privées autorisées accueillent, en première année, 7 500 étudiants (selon les données de la DESRS), soit 32.7 % de la demande potentielle. Au final, seulement 53 % de la demande a, peu ou prou, trouvé satisfaction dans des IES locales reconnues par l'État.

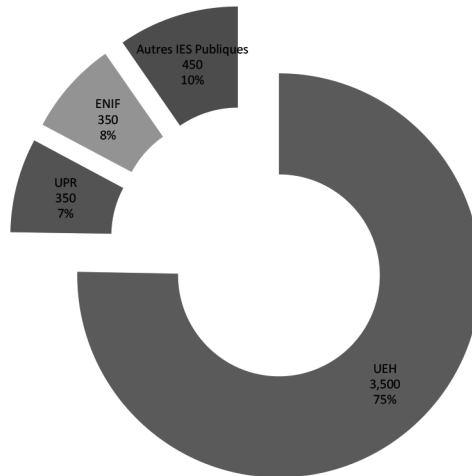
⁵ Seule année pour laquelle de telles données existent.

Figure 1 : Participation et admission aux examens du Bacc. 2, 1988-2013



Sources : Période 1988-1994 : MENJS (1995) ; période 2011-2013 : Données du MENFP (Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports)

Figure 2 : L'offre publique d'éducation supérieure, 2009



Source : Données de la DESRS 2014.

Dans ces conditions, ce sont quelque 10 774 jeunes, soit près de la moitié (47 %) de la demande potentielle d'éducation supérieure de l'année 2009, qui ne sont desservis ni dans les IES publiques ni dans les IES privées reconnues. Il reste à ces diplômés trois destinations possibles : les pays étrangers (dont la République Dominicaine en particulier), les IES non-reconnues, ou encore sont obligés d'attendre une opportunité ou se sont insérés, bon gré mal gré, dans le milieu professionnel (dont le système éducatif, comme enseignants vacataires du secondaire). On estime à 20 500 les étudiants haïtiens en République Dominicaine (soit 73,5 % des étudiants étrangers dans ce pays) drainant quelque 220 millions USD annuellement (voy. Pierre 2013)⁶, des ressources – équivalentes à 3 % du PIB haïtien, prix de 2014 – qui, investies dans les universités et l'économie haïtienne, auraient pu contribuer à leur développement et à leur croissance. Dans les faits, les ménages haïtiens investissent davantage dans l'enseignement supérieur dominicain que l'État Haïtien ne le fait dans l'enseignement supérieur national. La capacité potentielle de payer est pourtant là, mais l'offre locale de qualité, censée la capter, n'y est pas. D'ailleurs, l'État, à travers la Banque Centrale et une initiative parlementaire (Amitié France Haïti), vient de lancer un programme de bourses non pas en Haïti, mais à l'étranger.

Tableau 1 : Les IES publiques dans l'accueil des étudiants, 1990-2014

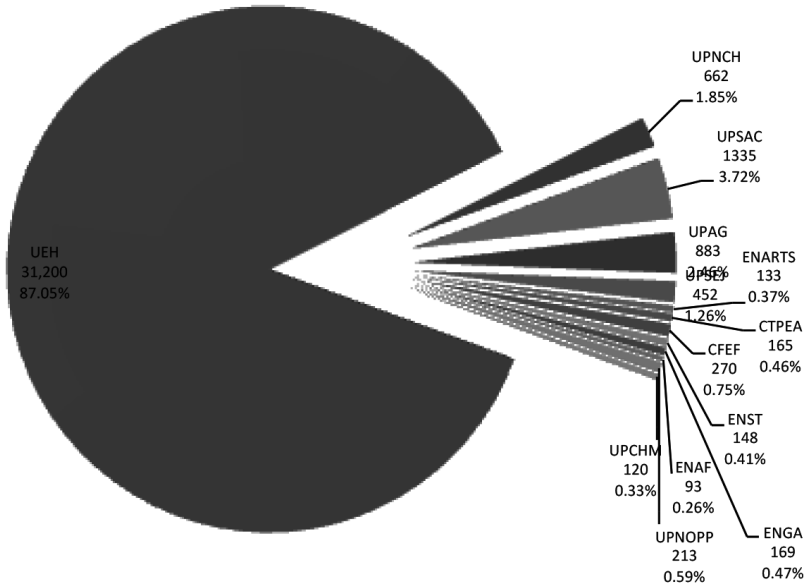
Année	Effectif étudiant (A)	Effectif dans les IES publiques (B)	% (B/A)*
1990	8,800	6,278	71.34
1995	20,000	9,782	48.91
2005	40,000	12,000	30.00
2010	100,000	40,000	40.00
2014	100,247**	35,843 ^a	35.75

Source : Données de divers rapports : GTEF (Groupe de Travail sur l'éducation et la formation) 2010 ; MENFP 2007 ; MENFP 1995 ; Mathurin 2006 ; *Calculs de l'auteur.

Notes : **Estimation de diverses sources, mais doit être sujette à caution faute de recensement précis. ^a Correction de l'auteur sur données du MENFP.

⁶ Ces estimations s'appuient sur une dépense mensuelle moyenne par étudiant de 1 000 USD couvrant la subsistance (transport, loisir, hébergement et restauration) et les droits de scolarité.

Figure 3 : Répartition du stock d'étudiants dans les IES publiques en 2014



Source: Données du MENFP 2014.

En 2014, 35 843 étudiants fréquentaient les 13 IES publiques. Avec ses 24 entités, l'UEH rassemble, à elle seule, 87 % de cet effectif (Figure 3). Les six UPR, alors en fonctionnement, totalisaient 10 % de ce stock, tandis que les six IES rattachées aux ministères en accueillait les 3 % restant. Mais le stock total est d'environ 100 000 étudiants depuis 2010 (Tableaux 1 et 2). La population (plus de 11 millions d'habitants actuellement) est pourtant extrêmement jeune : 50 % a moins de 20 ans ; l'âge moyen est de 25 ans, et l'âge médian de 21 ans (IHSI⁷ 2009) ; et croit rapidement (plus de 2 % l'an), ce qui donne toute l'ampleur du défi de qualification de la population pour qu'elle soit en mesure de participer au processus de développement du pays. La massification de la demande est le résultat d'abord d'un large accès à l'éducation de base dont la pression s'est transmise au secondaire puis à l'Université. L'offre publique, contingentée et quasi-rigide, face à une population en rapide croissance, a créé les conditions d'une massification de l'offre privée sans pour autant que la qualité soit d'un niveau acceptable ou que les étudiants soient en mesure de payer les services.

⁷ Institut Haitien de Statistique et d'Informatique.

Tableau 2 : Effectif étudiant selon les catégories d'IES, 2014

Catégorie	IES	%	Étudiants	%
IES Publiques	13	6.95	35,843	35,75
IES Privées reconnues	59	31.55	39,404	39,30
IES Privées non reconnues	115	61.45	25,000	24,93
Ensemble	187	100.00	100,247	100.00

Source : Données DESRS 2014.

... du côté de l'offre ensuite : Une massification sans diversification et de faible qualité.

Depuis les années 80, et surtout avec l'adoption de la constitution de 1987, qui confère une prééminence statutaire à l'UEH, dès lors appelée à émettre un avis technique sur l'ouverture des IES privées, cette université est devenue une sorte de *no-man's-land* politico-stratégique et juridique. Pourtant, c'est depuis cette même période que le paysage institutionnel de l'enseignement supérieur connaît de profondes mutations en réponse à la demande sociale. Au lendemain du tremblement de terre de 2010 qui a dévasté la capitale d'Haïti où se trouve concentré l'essentiel des infrastructures publiques et privées d'enseignement supérieur, le MENFP – qui est aussi en charge de l'enseignement supérieur ; rôle qu'il n'a jamais véritablement joué au point que l'enseignement supérieur a évolué sans régulateur – s'est lancé dans un vaste projet d'extension et de consolidation du deuxième réseau public d'universités, les UPR. Cette initiative, couplée à l'offre des institutions privées devait grandement aider à combler le déficit d'offre publique d'enseignement supérieur laissé par l'UEH dans les neuf départements administratifs en périphérie de la capitale. Pourtant, depuis le *Rapport Mathurin* (Mathurin 1997), très peu d'études circonstanciées ont été consacrées aux caractéristiques de l'offre de l'enseignement supérieur haïtien. Une tentative plus récente, de la DESRS, et de l'Entraide Universitaire mondiale du Canada (EUMC) (DESRS et EUMC 2009) a essayé de dresser le portrait des établissements détenteurs d'une autorisation de fonctionnement (54 à l'époque), mais l'exercice est resté partiel et inachevé faute par certaines IES publiques d'y participer. Les données collectées auprès des 34 IES ayant collaboré clarifient la grande précarité à tous les niveaux (financement ; recherche ; ressources professorales, documentaires et pédagogiques ; infrastructures ; etc.) et la déficience managériale⁸ commune à la plupart de ces IES.

Depuis 2013 pourtant, la DESRS se démène à recenser les IES, publiques et privées, reconnues et non-reconnues, qui opèrent sur le territoire haïtien. Les premiers résultats, livrés début 2014, confirment, sous réserve d'inventaire plus précis (car l'ouverture de ces institutions précède leur reconnaissance par l'État) que : le stock d'étudiants est d'environ 100 247 accueillis dans 187 IES (Tableau 2). Pourtant, seulement 72 de ces IES (39 %) disposent d'une accréditation du MENFP les

⁸ Nous référons à une absence d'outils et de mécanismes de gestion, de production de données internes, et de processus budgétaire en tant que tel (pour le cas de l'UEH, voir Gosselin et Jean 2005).

autorisant à fonctionner légalement. Cela étant, comme l'illustre le Tableau 2, 25 000 étudiants sont repartis, en 2014, dans 115 IES non reconnues qui, de ce fait, engagent une compétition déloyale – mais permise par l'État – avec les IES en règle et plus vigilantes sur la qualité et l'employabilité de leurs diplômés. Les 187 IES répertoriées sont constituées d'universités, à proprement parler, d'instituts, de centres ou d'écoles supérieures publics ou privés. Elles sont réparties en trois grands réseaux, dont deux publics :

- Le premier réseau public est formé de l'UEH – un regroupement de 11 entités basées à Port au Prince, du campus de Limonade, de huit écoles de droit des provinces, des quatre ENI, et d'un sous-groupe composé d'écoles supérieures non rattachées à l'UEH, mais à des ministères.⁹
- Le deuxième réseau public est formé des UPR créées, par *décision ministérielle*, le 30 juillet 2006, à partir d'un projet d'université technologique dans les départements. Dix UPR opèrent désormais dans chacune de villes chef-lieu des départements administratifs périphériques¹⁰, même si la nécessité d'un regroupement en pôle de compétences selon les vocations à conférer aux régions s'avèrera nécessaire tôt ou tard pour mieux rationaliser les ressources et améliorer la qualité de l'enseignement; et
- Le troisième groupe est constitué d'établissements essentiellement privés, et d'autres relevant de dénominations religieuses (adventiste, catholique, protestante, épiscopale).¹¹ Comme le deuxième, ce groupe aide certes à résorber le déséquilibre entre l'offre et la demande d'éducation supérieure sans pour autant corriger les déficiences qualitatives et d'efficacité externe constatées dans les autres réseaux.

Jusqu'en 1980, il existait en Haïti 8 IES (Figure 4). En 1990, leur nombre passe à 28 accommodant 8 800 étudiants dont 6 278 (71 %) fréquentent l'UEH; les établissements privés étaient alors au nombre de 13.¹² En 1995, 20 000 étudiants fréquentaient l'enseignement supérieur et étaient répartis à part plus ou moins égale entre les secteurs publics et privés (voy. Tableau 1). Cette augmentation vertigineuse rend compte d'une double réalité: (i) celle d'une demande sociale dont la croissance a été de 127 % en cinq ans seulement (soit 25 % annuellement), et aussi (ii) celle du dynamisme du secteur privé pour répondre à cette demande, rééquilibrant les rapports avec le secteur public jusqu'à l'emporter autant dans le nombre d'établissements que d'étudiants (Tableaux 1 et 2).

⁹ Il s'agit du Centre Technique de Planification et d'Economie Appliquée; de l'École Nationale Supérieure de Technologie; de l'École Nationale d'Administration Financière; de l'École Nationale d'Administration Publique; de l'École Nationale des Arts; de l'École Nationale de Géologie Appliquée; de l'Académie Jean Price Mars. Les ENI sont rattachées au Ministère de la Santé Publique et de la Population.

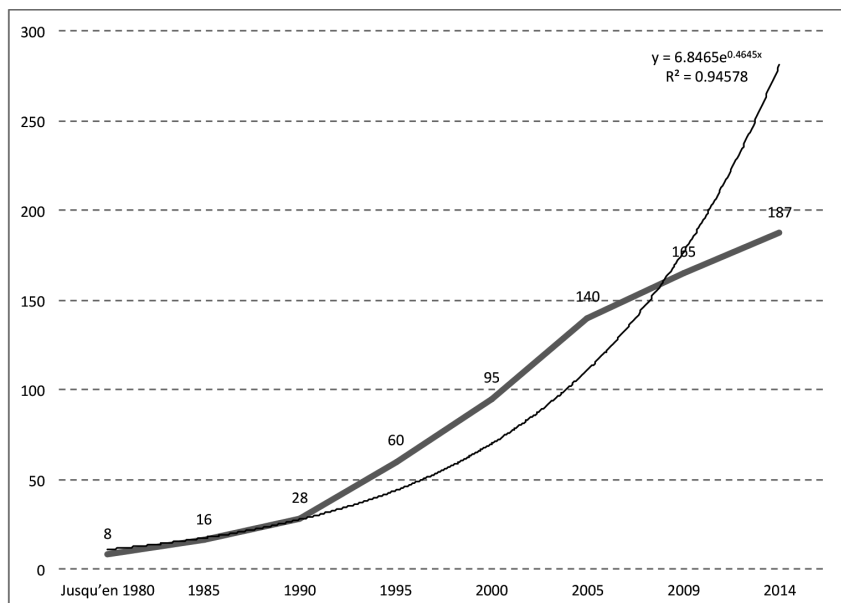
¹⁰ Le département de l'Artibonite en compte deux: l'une aux Gonaïves, l'autre à Saint Marc.

¹¹ C'est surtout dans ce troisième groupe que l'on retrouve – conformément à la terminologie de l'OCDE – des formations de « type B », c'est-à-dire de durée plus courte (2-3 ans), plus pratiques, et destinées à une insertion directe sur le marché du travail.

¹² Voy. Beltramo (1990).

Parmi les IES reconnues, l'UEH ne compte plus que 40 % des effectifs étudiants inscrits 2014; et l'ensemble des établissements publics, 49 % (Figure 5).¹³ La situation d'Haïti n'est pas particulière en Amérique Latine où – comme l'observe la Banque Mondiale (World Bank 2010; Chap. 2) – le secteur privé compte pour 50 % des effectifs en 2006; le cas des pays africains subsahariens s'en éloignent (avec 22 % des étudiants inscrits au privé), ce qui est assez proches des pays européens (28 % en moyenne).

Figure 4: IES créées en Haïti depuis les années 40

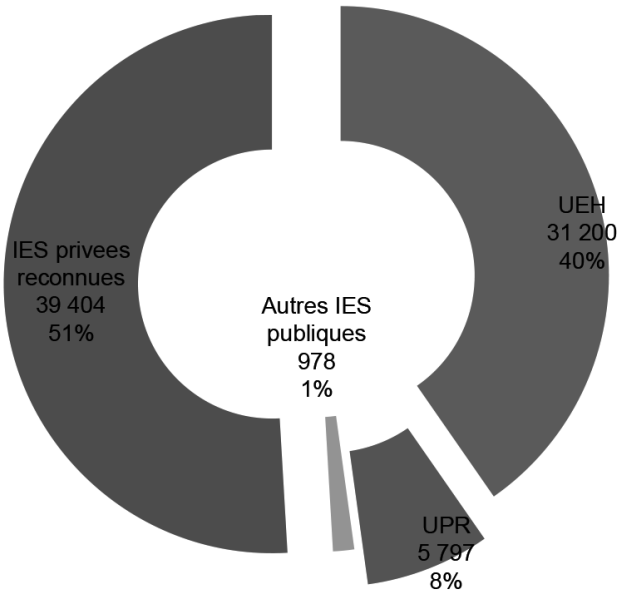


Source: Données de la DESRS (2014).

En 25 ans (1990-2014), la massification a été rapide: le nombre d'étudiants a été multiplié par 11 tandis que le nombre d'IES a été multiplié par 7. Cela n'a pourtant pas empêché que la majorité des IES n'ait pas un millier d'étudiants chacune, preuve que les étudiants n'accèdent pas aux IES créées pourtant pour absorber leur demande de qualification. En 2014, les trois réseaux d'université totalisent, dans celles qui sont autorisées à fonctionner, un effectif étudiant de quelque 75 417. Dans les faits, avec 100 000 étudiants en 2010, Haïti n'a que 0.985 étudiant par 100 habitants (contre 0.394 en 2006),¹⁴ mais se classe mieux que la moyenne pour les 31 pays africains subsahariens: 0.291 (voy. World Bank 2010). Or, l'offre publique en première année est quasi-rigide (environ 5 000 à

¹³ Ces chiffres se relativisent quand on considère toutes les IES: 31 et 35 % respectivement.

¹⁴ A titre comparatif, la province du Québec au Canada fournit 4 étudiants pour 100 habitants, soit quatre fois plus, à partir de ses sept universités (voir MENFP 2007, 2011).

Figure 5: Stock d'étudiants dans les IES reconnues, 2014

Source: Données DESRS et MENFP 2014.

l'UEH et 200 par UPR), soit au total quelque 7 000 admissions sur concours. Et, la demande n'est pas totalement solvable; car, selon la DESRS et EUMC (2009), 82 % des IES ont moins de 1 000 étudiants chacune; ce qui entraîne que peu d'étudiants accèdent au système d'enseignement supérieur national malgré le développement d'un deuxième réseau public. De plus, la massification de l'offre (surtout privée), se concentre dans l'Ouest où est regroupé 87 % des établissements reconnus par la DESRS en 2014.

Mais, la création des IES a suivi un rythme encore plus rapide que celui de la demande, passant de 28 établissements en 1990 à 187 en 2014, soit une augmentation de 568 % en 25 ans. Autrement dit, tous les ans, il se crée 23 % d'IES en plus par rapport à l'année antérieure, soit près de trois fois plus que le rythme de la demande qui, elle, ne croit que de 8 % en moyenne l'an. « On ouvre sans aucune préoccupation des normes et des standards de base des établissements d'enseignement supérieur sous la dénomination d'université » observait Mathurin (Mathurin 2006: 6) qui constatait aussi que l'offre de formation, caractérisée par une « multiplicité de programmes sans diversité », se déploie dans des conditions telles que les facteurs essentiels à la qualité de l'éducation ne sont pas réunis dans la très grande majorité des IES: cadres physiques inadéquats; ressources pédagogiques insuffisantes ou inexistantes; et personnel d'enseignement majoritairement sous-qualifié et sans réel statut. Dans leur étude, à laquelle ont collaboré 34 IES (essentiellement privées: 91 %), la DESRS et l'EUMC (2009) ont observé 99 facultés où sont répertoriés 36 programmes dominés par la comptabilité, la gestion, et les sciences informatiques.

Les trois réseaux confrontent donc de sérieux problèmes de gouvernance qui les privent de toute capacité de jouer leur rôle dans la société. Gosselin et Jean (2005) notaient déjà que cinq des six IES étudiées ne disposaient même pas de données précises sur les demandes d'admission, les admissions effectives, le taux de déperdition en première année, et le taux de diplomation. Aucun établissement ne disposait d'un plan de développement à moyen ou long terme, ni ne participait à processus de planification et de budget. Le constat était pourtant le même 10 ans avant –(voy. MENJS 1995). Cette déficience managériale établit clairement que les établissements sont dans une réelle incapacité de gérer les flux d'informations stratégiques supposés conditionner leur existence. En somme, la massification s'est faite dans des conditions qui ne lui garantissent nullement un niveau acceptable de qualité et d'efficacité si essentiel à la production de ressources humaines qualifiées.

Financement public de l'enseignement supérieur : un état des lieux

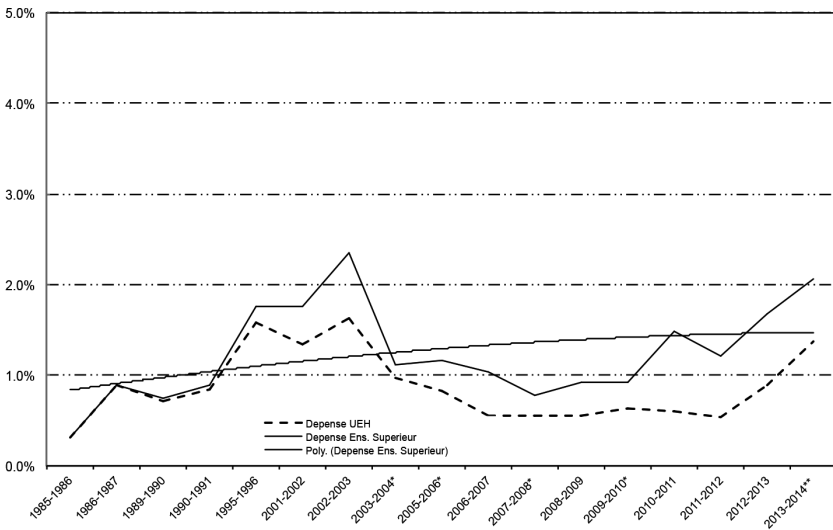
La pénurie des moyens de financement de l'enseignement supérieur public n'est pas récente (voy. Beltramo 1990). Pourtant, depuis 2007, les UPR se sont ajoutées progressivement, au gré de leur déploiement physique, dans les lois de finances qui comptaient déjà l'UEH et les IES rattachées au Ministères publics. De plus, la présence dans le paysage institutionnel, depuis 1996, de la DESRS, suppose aussi des ressources appropriées. Pendant le temps que l'enseignement supérieur public haïtien se résumait à l'UEH, la dépense publique d'éducation supérieure se confondait quasi-automatiquement avec le budget de cette université jusque dans les années 1995-96 où s'est amorcé un décrochage (Figure 6). Celui-ci s'est davantage affirmé à partir de 2010-2011 avec le déploiement plus ou moins avancé des UPR dans les départements. Entre temps, les crédits affectés à l'UEH, après un doublement observé entre 1995 et 2002 (passant de 0.51 % du budget de l'État en 1985-1990 à 1.22 % en 1991-1996), ont rigoureusement baissé (à un niveau moyen représentant 0.89 % du budget de l'État entre 2001 et 2010) avant d'amorcer un léger rebond en 2012, alors que le budget de l'État n'a pas cessé d'augmenter. En définitive, malgré le rôle crucial de l'UEH dans la formation d'une bonne partie de l'élite du pays, la part consacrée à cette institution dans le budget de la république est en moyenne de 0.87 % sur les 30 dernières années. Sur cette même période, quand on considère toutes les institutions publiques d'enseignement supérieur, c'est-à-dire les 13 IES, peu importe leur ministère de rattachement, ce pourcentage passe à 1.17 % (Figure 6).

Dans les faits, l'enseignement supérieur public s'est vu attribuer 0.65 % du budget de l'État dans les années 1985-1990; 0.89 % entre 1991 et 1996; 1.26 % entre 2001 et 2010; et 1.61 % entre 2011 et 2014.¹⁵ Ces niveaux d'effort sont loin de permettre la production d'un service éducatif supérieur de qualité. À titre illustratif, en 2006, l'État dépensait 6.9 millions USD pour les 12 000

¹⁵ Quant au système éducatif dans son ensemble, il a mobilisé en moyenne 15 % du budget de l'État sur la même période.

étudiants fréquentant les IES publiques, soit une dépense annuelle de 575 USD par étudiant.¹⁶ En 2010, alors que le nombre d'étudiants est passé à 40 000, le budget cumulé de l'ensemble des IES publiques passe à 10.9 millions USD¹⁷, mais la dépense par étudiant n'a été que de 273.22 USD¹⁸ (soit 0.33 fois le PIB *per capita*) alors qu'aucun marché destiné à financer les études supérieures n'existe encore. Donc, entre 2006 et 2010, le nombre d'étudiants inscrits dans les IES publiques a triplé alors que le budget qui leur est alloué a moins que doublé. L'augmentation du budget a certes compensé pour l'inflation, mais en réalité la contribution unitaire de l'État a été réduite nominalement de 53 %.

Figure 6 : Crédits budgétaires ouverts (% du budget de l'État) pour l'enseignement supérieur, 1985-2014



Source: Calculs de l'auteur à partir des données des lois de finances.

¹⁶ Voy. MENFP (2007).

¹⁷ Voy. MENFP (2011).

¹⁸ Dans les pays latino-américains, en 2009-2010, la dépense publique par étudiant, continue d'être faible comparée à celle des pays de l'OCDE (en moyenne 12 907 USD en 2007, y compris la recherche): entre 800 USD (en parité de pouvoir d'achat) par étudiant et par an au Salvador et 6 000 USD au Mexique; des chiffres qui contrastent fortement avec les 7 000 USD au Royaume Uni ou 27 000 en Norvège (voy. Brunner 2013). En Afrique, sur les 15 dernières années, la dépense publique par étudiant est de 2 000 USD en moyenne (3 fois le PIB *per capita*), « ce qui est relativement élevé et représente plus de deux fois le montant dans les autres pays non africains en développement » qui n'y consacrent que 875 USD de 2006 (World Bank 2010:14).

Sous l'administration Martelly (2011-2016), l'enseignement supérieur a bénéficié d'un programme *ad hoc*, *Kore Etidyan*¹⁹, financé à partir des fonds Petro-Caribe auxquels Haïti a accédé en 2007. Ces efforts contribuent à expliquer les inflexions à la hausse depuis 2012 (Figure 6), ce qui n'est pourtant pas le résultat d'une répartition des fruits de la croissance qui n'a d'ailleurs pas eu lieu. Il y avait là des risques évidents quant à la soutenabilité, dans le temps, de ces programmes qu'il faut voir comme des opérations transitoires dont les effets seraient de court terme et limités au temps politique de leurs concepteurs.

Rapportée à la richesse collective, la dépense publique d'éducation n'a pas cessé d'augmenter depuis 2005 (Figure 7).²⁰ En 2014, l'effort public total d'éducation représente 5.09 % du PIB dont seulement 0.67 % est alloué à l'enseignement supérieur.²¹

Tableau 3 : Dépenses d'éducation (% du PIB), moyenne par période

Période	Dépenses totales d'éducation	Dépenses d'enseignement supérieur
1991-96	1.40 %	0.13 %
2001-10	2.45 %	0.26 %
2011-14	5.39 %	0.56 %

Source : Calcul de l'auteur sur données BRH, MENFP, MEF.

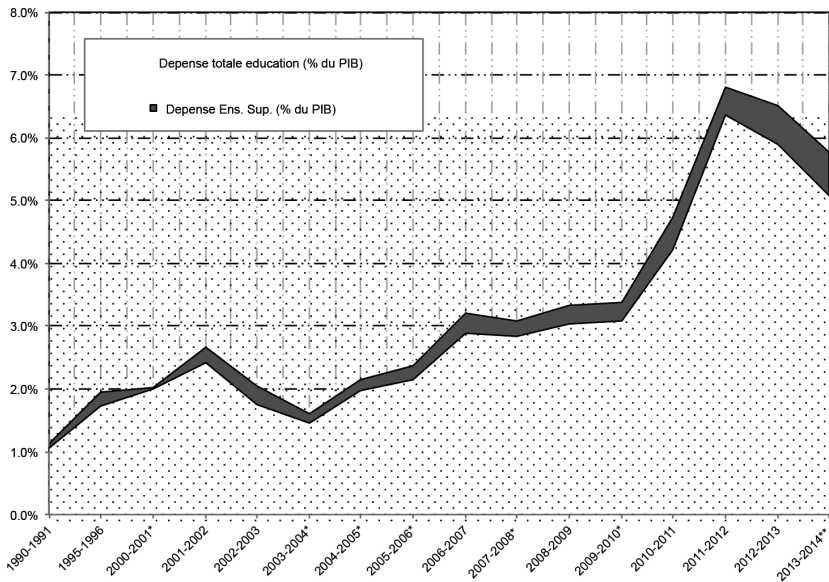
Ce doublement des ressources affectées à l'enseignement supérieur, depuis les années 2000 (Tableau 3), est le résultat de l'effet combiné de deux actions politiques : l'extension du réseau des UPR ; et le programme *Kore Etidyan* dont la dotation de la première année (2012-2013) était de 500 millions HTG (11.11 millions USD de 2014). Tout compte fait, l'enseignement supérieur bénéficie en moyenne de 1.17 % du budget de l'État depuis 30 ans et de 0.33 % du PIB entre 1990 et 2014. Sur à peu près la même période, les pays africains dépensent 0.78 % de leur PIB (0.66 % dans les pays non africains en développement) en éducation supérieure (World Bank 2010).

¹⁹ Lancé en 2012 en vue, selon le Gouvernement, de « *supporter les étudiants dans leurs premières années d'études universitaires* » (Fonds d'Assistance Économique et Sociale, FAES 2014), le programme soutient les étudiants inscrits à l'UEH ou à une UPR, avec une bourse de 2 000 HTG par mois pendant neuf mois, soit 18 000 HTG l'an (respectivement 46.51 USD et 418.60 USD de 2013). Après une année, 17 000 étudiants ont pu en bénéficier (voy. Paillant 2014 ; et aussi, le site internet officiel du FAES).

²⁰ Le retournement de tendance observé depuis 2012 pourrait s'expliquer, pour une large part, par des différends politiques entre le Parlement et l'Exécutif sur le budget de l'État.

²¹ Dans la région, en 2012, les seuls autres pays qui investissent moins d'un point de pourcentage de leur PIB dans leur éducation supérieure sont : le Salvador, le Guatemala et la République Dominicaine ; mais il y en a qui y investissent plus de la moyenne de l'OCDE (1.5 % du PIB) : ce sont le Brésil, la Colombie et le Chili (voy. Unesco 2012 citée dans Brunner 2013). Dans ces pays, pourtant, les dépenses privées constituent une part essentielle des dépenses totales d'enseignement supérieur. En Haïti, la contribution privée – qui doit être importante vu le poids du secteur privé – n'a pas encore fait l'objet d'étude appropriée.

Figure 7 : Ressources publiques (% du PIB) consacrées à l'enseignement supérieur, 1990-2014.



Source : Calculs de l'auteur à partir des données de différentes lois de finances.

Actuellement pourtant, un étudiant à l'UEH paie des droits annuels de scolarité de 500 à 600 HTG (soit 13.33 USD de 2014). La Faculté de Droit et des Sciences économiques (UEH) fait exception à cette règle, car ses étudiants paient 3 000 HTG (66.67 USD). Ce montant se rapproche de celui pratiqué dans les UPR où ces droits varient de 3 000 à 7 000 HTG (66.67 à 155.56 USD, prix de 2014). Cette situation laisse les IES avec peu de ressources en tant que telles pour fonctionner et, à la limite, innover et faire de la recherche ; d'autant que les services d'expertises et les relations avec le secteur privé, qui auraient pu ramener des ressources financières supplémentaires, ne sont pas développés. Pourtant, hormis la Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire (UEH), il n'y a ni résidence pour étudiants, ni cafétéria, ni services de transport, ni subsides aux étudiants. Ce sont autant de charges laissées aux familles, aux étudiants eux-mêmes ou à leurs proches.

Avec un aussi faible niveau d'investissement en capital humain, Haïti crée les conditions de son retard et de sa relégation. Or la surface fiscale est si faible (13% du PIB générant entre 850M et 1 000M USD annuellement) que l'État n'aura pas tout de suite les moyens d'une politique appropriée de financement de l'enseignement supérieur. Tandis que la pseudo-gratuité de l'enseignement public a déjà atteint ses limites au point d'affecter la qualité de la formation offerte. Pourtant, entre l'Université haïtienne et le reste de l'économie et de la société, il n'y a pratiquement pas de liens fonctionnels. Les chaires de recherche ou d'excellence, les bourses de financement de la demande, les prêts ordinaires

ou bonifiés contingents aux revenus futurs, les aménagements fiscaux, etc. – qui constituent, ailleurs, des formes de financement public de l'enseignement supérieur – n'existent guère. Les Universités, elles-mêmes, articulent leur mission sur le seul axe *Enseignement* qui fonctionne comme un marché où se confrontent les forces d'offre et de demande de cours sans aucune finalité articulée avec le reste de l'économie et de la société.

Remarques finales et implications

Cet article a examiné d'abord les conditions dans lesquelles la massification de l'enseignement supérieur s'est mise en place, mais sans les mécanismes institutionnels nécessaires à sa bonne régulation; et ensuite, le financement public désormais restreint aux seules institutions publiques. Faute de données, la dépense privée – celle des ménages, des étudiants eux-mêmes et des entreprises – n'est pas examinée. L'analyse montre que, malgré la velléité politique d'étendre la participation à l'enseignement supérieur, les résultats sont faibles: moins d'un étudiant pour cent habitants; et l'investissement public consenti (en moyenne: 1.17 % du budget de l'État, et 0.33 % du PIB sur les 25 à 30 dernières années) est singulièrement insuffisant et ne permettra la production ni en quantité, ni en qualité du capital humain nécessaire à la croissance économique. Or beaucoup de jeunes qualifiés laissent le pays. Déjà en 2005, le taux d'émigration qualifiée (c'est-à-dire la main d'œuvre émigrée et détentrice d'un niveau d'éducation supérieure) est élevé: 82 % – juste après la Jamaïque: 83 %; la moyenne dans la Caraïbe étant de 63 % – (Bellemare 2010). Pire, la massification a même entraîné une diminution de 53 % de la dépense publique par étudiant. Cette situation crée les conditions de la relégation d'Haïti par rapport aux pays de la région et du monde en développement.

Haïti a pourtant grand besoin de son université, publique et privée, pour se positionner dans l'économie du savoir du monde contemporain. Toutefois, l'État doit s'atteler à protéger le consommateur par un effort de régulation. Les résultats suggèrent – afin de mieux profiter des avantages sociaux et des externalités positives de l'éducation supérieure – d'investir davantage de ressources publiques, selon une formule à adopter, pour financer les universités tout en les conditionnant à des indicateurs de résultats et un mécanisme indépendant d'assurance-qualité; et en même temps d'imaginer de nouvelles modalités de financement des études. De plus, au lieu de se reposer sur une seule source de financement, les IES publiques ont tout intérêt à diversifier leur source de revenu par la mise en place de partenariats fonctionnels avec le monde de l'entreprise notamment.

Remerciements: je remercie particulièrement Nadine Henry et Florence Pierre Louis (Direction de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, DESRS/Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle, MENFP), Narcisse Fièvre (Cabinet du Ministre), Guichard Doré (Cabinet du Président de la République), Jean Bouco Jean Jacques (Ministère de l'économie et des Finances, MEF), et Renan Michel (Bureau National des Examens d'État, MENFP)

pour leur aide dans la collecte des données nécessaires. La version préliminaire de cet article a bénéficié des commentaires de Jean Joseph Moisset (Université Laval, Québec) et de Creutzer Mathurin (StecmaConsulting) et, bien entendu, des relecteurs anonymes de la revue. Sans engager leur responsabilité, je souhaite les remercier tous. La clause usuelle de responsabilité scientifique s'applique.

Références bibliographiques

- Assidon E. (2002). *Les théories économiques du développement*. Paris: Éditions La Découverte. Coll. Repères. 123 p.
- Bellemare F.A. (2010). « Migrations et fuite des cerveaux dans les économies insulaires caribéennes: éléments de réflexion ». *Études caribéennes*. Disponible à <<http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/4702>>. (Consulté le 12 février 2018).
- Beltramo JP (1990). *Analyse économique et financière du secteur de l'éducation en République d'Haïti: Le sous-secteur de l'enseignement supérieur*. Rapport préparé pour le projet Haïti/PNUD/UNESCO.
- Brunner JJ (2013). *The rationale for higher education investment in Ibero-America*. Working paper No. 319. OECD Development Centre. 51 p.
- DESRS (Département de l'Éducation supérieure et de la recherche scientifique) et EUMC (Entraide Universitaire Mondiale du Canada). (2009). *Portrait sommaire des Universités et des Institutions d'Enseignement Supérieur détentrices d'une autorisation de fonctionnement*. Port au Prince: MENJS.
- Dorvilier F (éd.). (2013). *La crise de l'Université haïtienne. Une réflexivité estudiantine*. Port-au-Prince: C3 Éditions. 140 p.
- Eurydice (2008). « Le financement public direct des établissements d'enseignement supérieur ». In *La gouvernance de l'enseignement supérieur en Europe: Politiques, structures, financement et personnel académique*. Bruxelles: Commission Européenne /DG Éducation et Culture.
- FAES (Fonds d'Assistance Economique et Sociale) (2012). « *Kore etidyan* ». <<http://www.edep.gouv.ht/nos-programmes/kore-etidyan.html>>. (Consulté le 31 mars 2014).
- Garcia S (2008). « Payer plus pour étudier mieux? ». *Revue de la régulation* [En ligne], 3/4 | 2^e semestre/Autumn 2008. Disponible à <<http://journals.openedition.org/regulation/6023>>. Consulté le 14 janvier 2018.
- Gary-Bobo R. et Tranny A. (2015). La crise du financement des universités françaises: Impôt sur le revenu des anciens étudiants ou prêt à remboursement contingent? Disponible à <<https://hal-amu.archives-ouvertes.fr/hal-01457321/>>. (Consulté le 12 février 2018).
- Gosselin R. et Jean P (2005). *Identification des besoins de renforcement institutionnel à l'Université d'État d'Haïti et en particulier à la Faculté de Médecine et de Pharmacie*. Rapport de mission du 22 mai au 4 juin. Montréal: Unité de santé internationale/Université de Montréal.
- GTEF. (2010). *Pour un Pacte National sur l'Éducation et la Formation. Rapport au Président de la République*. Port au Prince: GTEF. 330 p.
- Guellec D. et Ralle P (2003). *Les nouvelles théories de la croissance*. Paris: Éditions La Découverte. 120 p.
- Hugonnier B (2006) « L'internationalisation de l'éducation supérieure: conséquences pour le monde et pour la France », *Revue d'économie politique* 2006/6 (Vol. 116): 797-806.
- IHSI (Institut haïtien de statistique et d'informatique). (2009). *Grandes leçons sociodémographiques tirées du 4^e RGPH*. Port-au-Prince: IHSI.
- Mathurin C (2006). *Diagnostic du sous-secteur de l'enseignement supérieur en Haïti*. Non publié.
- Mathurin C (1997). *L'enseignement supérieur en Haïti: État, enjeux et perspectives*. Port-au-Prince: Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports (MENJS).
- MENFP (2011). *Vers la Refondation du Système Éducatif Haïtien – Plan Opérationnel 2010-2015 des Recommandations du Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation*. Port au Prince: Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports (MENFP). 150 p.

- MENFP (2007). *La stratégie nationale d'action pour l'éducation pour tous*. Port au Prince : MENFP.
- MENJS (Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports). (1995). *Diagnostic technique du système éducatif haïtien*. Rapport de synthèse. Port-au-Prince : MENJS.
- Moisset JJ (2013). « Gouvernance du système d'enseignement supérieur et de l'université en Haïti (SESUH) : amélioration nécessaire et possible, mais... ». In *Haïti Perspectives. Enseignement Supérieur et Université* 2 (1): 43-47.
- Oketch M (2016). « Financing higher education in sub-Saharan Africa: some reflections and implications for sustainable development ». *High Educ* (2016): 72:525–539.
- Paillant JM (21 février 2014). « Haïti-social : Kore Etidyan en pleine extension pour une assistance continue des étudiants ». Disponible à : <<http://www.haitination.org/index.php/component/k2/item/191-haiti-social-kore-etidyan-en-pleine-extension-pour-une-assistance-continue-des-etudiants>>. (Consulté le 31 mars 2014).
- Paul B. et Michel T (2013). « Comment juguler les limitations financières des universités haïtiennes ? » *Haïti Perspectives: Enseignement Supérieur et Université* 2 (1): 57-63.
- Pierre JH (2013). « Étudiants haïtiens en République Dominicaine : Quel avenir en Haïti ? » *Alterpresse* (dimanche 3 mars). Disponible à : <http://www.alterpresse.org/spip.php?article14178#.U_oqd2Ny3_M>. (Consulté le 24 août 2014).
- Thélot C (2006). « Financement des universités, financement des études. Commentaire des propositions d'Alain Trannoy ». *Revue d'économie politique* 2006/6 (Vol. 116): 783-787.
- Trannoy A (2006). « Financement des universités, financement des études ». *Revue d'économie politique* 2006/6 (Vol. 116): 745-782.
- World Bank. (2010). *Financing higher education in Africa*. Direction in Development – Human Development. Washington DC: The World Bank.
- Zhang C et Zhuang L (2011). « The composition of human capital and economic growth: Evidence from China using dynamic panel data analysis ». *China Economic Review* 2(1): 165-171.

Sergot Jacob est Docteur en sciences économiques, spécialiste d'économie du développement, et des questions d'éducation et d'agriculture. Il est professeur à l'Université Quisqueya (Haïti), et préside la société de conseil StecmaConsulting basée à Port au Prince.