



Conseil de l'Education et de la Formation

Examen des flux d'étudiants de l'enseignement supérieur entre la  
Belgique et les autres Etats de l'union européenne

AVIS n°29 Bis

CONSEIL DU 1<sup>er</sup> MARS 1996

Contribution du CEF à la demande du Ministre GRAFE du 21 décembre 1995 d'un avis sur la piste « Accord européen en faveur de l'instauration d'un Fonds de compensation pour la prise en charge des étudiants étrangers et les moyens de favoriser ainsi une plus grande mobilité des étudiants ».

## Table des matières

1	Demander à l'Europe une compensation financière au flux d'étudiants européens venant étudier en Communauté française de Belgique est-il justifié par les faits ? .....	3
1.1	Définition des termes. ....	3
1.2	Données statistiques .....	4
1.3	Que déduire de ces chiffres ? .....	5
2	Le principe d'un « fonds de compensation » peut-il constituer une solution pertinente lorsqu'il existe un déséquilibre en matière de mobilité étudiante et favoriser la mobilité des étudiants ?.....	6
2.1	En quoi la situation pose-t-elle problème ?.....	6
2.2	Quelles solutions pourraient être envisagées pour rencontrer ce problème ? .....	6
2.3	En conclusion.....	8

### Avertissement :

Analyser cette piste revient à répondre à deux questions :

1. Demander à l'Europe une compensation financière au flux d'étudiants européens venant étudier en Communauté française de Belgique peut-il se justifier par les faits ?
2. Le principe d'un « Fonds de compensation » peut-il constituer une solution pertinente lorsqu'il existe un déséquilibre en matière de mobilité étudiante, et favoriser la mobilité des étudiants ?

Nous les examinerons successivement dans le cadre de cette note.

## 1 Demander à l'Europe une compensation financière au flux d'étudiants européens venant étudier en Communauté française de Belgique est-il justifié par les faits ?

L'accès des étudiants non nationaux à l'enseignement supérieur des Etats membres de l'Union européenne peut engendrer des déséquilibres lorsque les conditions d'accès diffèrent, selon les Etats. Cet aspect avait été mis en évidence <sup>1</sup> dans le Mémoire sur l'enseignement supérieur dans la Communauté européenne, qui signalait qu'il « faudra veiller à bien contrôler les flux croissants de mobilité de façon à assurer leur développement harmonieux sur l'ensemble de la Communauté et à éviter une situation dans laquelle des déséquilibres importants de flux d'étudiants en termes d'import/export pourraient entraîner des charges indues pour les Etats membres »

En matière de solution, le Mémoire ne s'avance guère, indiquant seulement que « les politiques de *numerus clausus* devraient également faire l'objet d'un examen dans un contexte européen à la lumière de la mobilité des étudiants et des diplômés ».

Pour aborder la première question de cette note, nous nous sommes surtout basés sur les actes du colloque consacré à la mobilité des étudiants en Europe <sup>2</sup> et sur ses annexes.

Une limite de cette source est qu'elle utilise presque exclusivement les données relatives à la population de l'enseignement universitaire. Seule l'annexe de l'IRES <sup>3</sup> évoque, dans une partie de son analyse, des données qui concernent aussi l'enseignement supérieur non universitaire, mais elles n'ont pas pu être intégrées à cette étude, car elles se basent sur le critère de nationalité (voir plus loin).

### 1.1 Définition des termes.

L'ensemble des étudiants étrangers qui nous intéressent, dans le cadre de cette étude, constitue seulement une partie de la population étudiante non belge. Dans un pays d'immigration ancienne comme le nôtre, qui comporte des minorités étrangères établies de longue date, il serait abusif de considérer comme « mobile » tout étudiant de nationalité étrangère.

Dès lors, il n'est pas pertinent d'utiliser le critère de nationalité dans les estimations.

Signalons à ce propos que, dans le dernier « Tableau de bord de l'enseignement » <sup>4</sup> utilise, pour distinguer les étudiants étrangers installés déjà dans le pays et ceux qui y viennent pour poursuivre des études supérieures, le critère du lieu où ont été effectuées les études secondaires. On y assimile aux étudiants belges les étrangers qui ont accompli leurs études secondaires en Belgique. Ce document fait apparaître que les étudiants étrangers, originaires de la CEE, se répartissent de façon à peu près équivalente entre l'enseignement universitaire, l'enseignement supérieur de type long et l'enseignement supérieur de type court. Toutefois, l'état des informations statistiques ne permet pas encore de distinguer les étrangers ayant fait leurs études secondaires en Belgique des autres étrangers.

<sup>1</sup> « Mémoire sur l'enseignement supérieur de la Communauté européenne (1991), par. 103.

<sup>2</sup> Ch. KAUFMANN, J. MILQUET, A. PHILIPPART, (1995), Actes du colloque « La mobilité des étudiants en Europe », Bruxelles, 30 novembre - 2 décembre 1994 (publiés par le MERF en septembre 1995).

<sup>3</sup> I. BALIGANT, Ph. DE VILLE, F. MARTOU, V. VANDENBERGHE, (1994), « Analyse économique de la mobilité étudiante à l'échelle de l'union européenne », IRES-UCL, novembre.

<sup>4</sup> Service des statistiques du MERF (1996), « Tableau de bord de l'enseignement - indicateurs statistiques », numéro 1, pp.20-21.

Certains auteurs<sup>5</sup> définissent des étudiants étrangers mobiles. Parmi ceux-ci figurent des étudiants régulièrement inscrits (pour une année académique, au moins) et des étudiants mobiles en cours d'études (ceux-ci restent généralement inscrits dans leur institution d'origine, mais ils bénéficient d'un programme européen de courte durée).

Ce sont les étudiants régulièrement inscrits qui nous intéressent, dans le contexte de la question posée. A leur propos, on parle aussi de « mobilité spontanée ». Il s'agit d'une mobilité mise en oeuvre par les étudiants eux-mêmes, en absence de toute programmation européenne. Les étudiants qui y participent développent un des deux types de rationalité suivants :

- une rationalité de poursuite d'objectif : ils vont chercher ailleurs une spécificité d'études ou un environnement qu'ils ne trouvent pas dans leur pays d'origine;
- une rationalité de contournement ou d'ajustement aux contraintes : les études ne sont pas, ou sont mal, organisées dans leur pays, il existe un numerus clausus à l'entrée des études, ou un droit d'inscription prohibitif.

Parmi les étudiants régulièrement inscrits, on peut distinguer trois sous-groupes :

- les nouveaux entrants, qui commencent des études supérieures dans le pays d'accueil;
- les « doctorants », qui viennent effectuer une spécialisation alors qu'ils sont déjà diplômés de l'enseignement supérieur;
- les étudiants arrivant en cours d'études, venant, dans le pays d'accueil, poursuivre des études commencées dans le pays d'origine, pour une durée égale ou supérieure à une année académique.

## 1.2 Données statistiques

Remarques préalables :

1. La complexité institutionnelle de la Belgique ne facilite pas l'examen de la question. En effet, certaines données sont accessibles pour chacune des deux grandes communautés (française et flamande), tandis que d'autres n'existent qu'au plan fédéral. D'autre part, l'Europe ne considérant pas les Communautés flamande et française de Belgique comme des Etats différents - même si leur système éducatif respectif est spécifique - les données relatives à la mobilité des étudiants communautaires au sein de la Belgique ne sont pas fournies.
2. Les données qui figurent aux tableaux suivants sont issues du Rapport Gordon-Jallade (référence 5, page 2). Elles datent de l'année académique 1993-1994.  
Signalons d'emblée une ambiguïté : alors que les services statistiques belges ne peuvent pas encore distinguer les étudiants étrangers « mobiles » et « autochtones », ce rapport présente à cet égard des chiffres assez précis. Nous reviendrons plus loin sur la fiabilité de ces données.

Tableau n°1 : populations d'étudiants étrangers (critère de nationalité) et d'étudiants étrangers mobiles selon leur origine.

<u>type d'étudiants</u>	<u>Comm. française</u>	<u>Comm. flamande</u>	<u>Belgique (total)</u>
total des étrangers	13 442	5 605	19 047
dont : Union europ.+ Europe occidentale	5 754	2 366	8 120
dont : autres	7 688	3 239	10 927
Etudiants mobiles régulièrement inscrits	9 381	4 056	13 437

<sup>5</sup> J. GORDON et J-P. JALLADE, (1995), « La mobilité étudiante au sein de l'Union européenne : une analyse statistique », Institut Européen d'Education et de politique sociale, Paris. Annexe au Actes du colloque « La mobilité des étudiants en Europe », Bruxelles, 30 novembre - 2 décembre 1994 (publiés en septembre 1995).

dont Union europ.+ Europe occidentale	3 331	1 675	5 006
dont : Union europ.	3 216	1 612	4 828

Si l'on en croit ces données, il y avait donc, en Belgique, en 1993-1994, 4 828 étudiants étrangers mobiles régulièrement inscrits, émanant de l'Union européenne, soit 3 216 en Communauté française et 1 612 en Communauté flamande.

Tableau n°2 : ventilation des étudiants étrangers mobiles régulièrement inscrits selon les études effectuées en Belgique (les trois catégories décrites plus haut).

type d'étudiants	Comm. française	Comm. flamande	Belgique (total)
nouveaux entrants	361	773	1 134
doctorants	220	404	624
entrants en cours d'études	2 635	435	3 070
totaux	3 216	1 612	4 828

Effectuons à présent une comparaison entre les populations d'étudiants entrants et sortants. Pour ces derniers, seules sont disponibles les données relatives à l'Etat fédéral.

Tableau n°3 : comparaison des étudiants étrangers mobiles régulièrement inscrits selon les études effectuées en Belgique et des étudiants belges sortants vers un pays CEE.

types d'étudiants	entrants en Belgique	sortants de Belgique
nouveaux	1 134	953
doctorants	624	722
en cours d'études <sup>6</sup>	3 070	1 385
totaux	4 828	3 060

Au niveau fédéral, les données recouvrent des situations très différentes. La Belgique accueillerait plus de nouveaux entrants qu'elle n'en exporterait (181 de plus), mais elle recevrait moins de doctorants qu'elle n'en exporterait (-98).

En cours d'études, elle accueillerait beaucoup plus d'étudiants qu'elle n'en exporterait (1685), essentiellement en Communauté française, les Néerlandophones accueillant quant à eux très peu d'étudiants de ce type.

### 1.3 Que déduire de ces chiffres ?

Les données fournies dans le rapport Gordon-Jallade sont étonnantes, particulièrement le petit nombre d'étudiants étrangers mobiles « nouveaux entrants » en Belgique, et le nombre élevé de ceux qui arriveraient en cours d'études.

Il importe avant tout de vérifier la fiabilité de ces données. Elles proviennent, d'après les auteurs, des bureaux nationaux de statistiques, des services d'admission des étudiants dans les universités et des programmes de coopération/échange d'étudiants.

Il est tout de même paradoxal qu'une telle précision soit avancée, alors que les services statistiques du MERF regrettent, en 1996, de ne pouvoir quant à eux la fournir...

Ensuite, il conviendrait de disposer des données relatives à l'enseignement supérieur hors université (type court et type long), si l'on veut avoir une idée plus correcte de l'ensemble du phénomène. En cette matière, il semble que les informations statistiques ne soient pas encore disponibles non plus.

<sup>6</sup> Données obtenues par soustraction, cette catégorie n'étant pas considérée comme telle dans le rapport.

## 2 Le principe d'un « fonds de compensation » peut-il constituer une solution pertinente lorsqu'il existe un déséquilibre en matière de mobilité étudiante et favoriser la mobilité des étudiants ?

En novembre 1993, le Conseil européen des ministres de l'Education s'est intéressé à cette question, à la demande des deux ministres belges, Messieurs Lebrun et Van den Bossche (voir en annexe l'article du Soir <sup>7</sup>).

### 2.1 En quoi la situation pose-t-elle problème ?

L'Union Européenne est constituée de pays dans lesquels l'enseignement supérieur :

- n'est pas également développé : certains pays ont mis en place un enseignement supérieur très développé, très performant. A l'inverse, certains pays n'organisent pratiquement pas d'enseignement universitaire ou en restreignent fort l'accès (Grèce, Luxembourg);
- présente des possibilités d'accès très variables : certains fonctionnent avec un Numerus clausus, d'autres pas;
- exige des étudiants qui s'y inscrivent une contribution financière importante ou faible.

Face à ces différences très significatives, on assiste nécessairement à des flux d'étudiants qui produisent des concentrations importantes d'étudiants étrangers mobiles dans les institutions performantes, ouvertes et accueillantes, augmentant ainsi les coûts que doivent supporter ces pays pour organiser leur enseignement supérieur.

C'est précisément la situation que vit la Belgique, et que connaissent aussi, dans l'Union Européenne, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie.

### 2.2 Quelles solutions pourraient être envisagées pour rencontrer ce problème ?

➤ Modifier les conditions d'accès, d'accueil.

En principe, on pourrait diminuer l'ouverture et l'accessibilité des institutions « accueillantes ». Il ne faut cependant pas oublier que la construction européenne garantit aux ressortissants des états membres des conditions d'accès équivalentes à celles des étudiants indigènes. Ainsi, il faut éviter d'entraver la mobilité en créant des barrières d'accès aux études. Une discrimination en matière de droits d'inscription est exclue (illégal en Communauté européenne), mais elle pourrait être contournée par le jeu de la fiscalité. Par rapport à « l'esprit européen », elle constituerait une mauvaise solution (voir IRES, réf.3).

A l'inverse, dans la même logique, on pourrait augmenter l'ouverture et l'accessibilité des institutions « peu accueillantes ». Cette solution n'est pas plus envisageable que la précédente. La souveraineté des états membres de l'Union Européenne ne l'admettrait pas. L'Europe ne pourra pas contraindre un de ses membres à modifier les droits d'inscription qu'il impose, ni à renoncer à fixer un Numerus clausus à l'entrée de certaines formations.

La conjonction des deux logiques consisterait à réaliser une certaine harmonisation des conditions d'accès aux universités. Mais cette proposition risque de ne satisfaire personne, chacun étant attaché au système qu'il a choisi d'appliquer. Ainsi, la Fédération des Etudiants Francophones (FEF) voudrait régler les problèmes « en termes de reconnaissance et non d'harmonisation » (voir référence 2, pp.99-100).

Particulièrement, la FEF ne souhaite pas que l'on harmonise les politiques d'accès et les contenus des cours : « en termes politiques, nous pressons la Belgique de mettre tout en oeuvre au sein du

<sup>7</sup> D. TELLIER, (1993), « L'Europe va étudier ses flux d'étudiants », Le Soir, 9 novembre.

Conseil des Ministres européens pour que sa liberté d'accès soit reconnue, soit encouragée et soit financièrement reconnue par l'union européenne ».

A ce propos, on rappellera l'avis émis par le Conseil de l'Education et de la Formation le 4 janvier 1993<sup>8</sup> sur le « Mémoire de l'enseignement supérieur dans la Communauté européenne ». Dans le point 6 de son avis, le CEF réaffirmait la nécessité de maintenir et de développer la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur. « Cette égalité des chances vise non seulement à favoriser la formation de ceux qui assumeront des tâches complexes quelle que soit leur condition sociale, mais aussi à favoriser l'égalité d'accès à la connaissance dans une société démocratique.

Actuellement, les restrictions imposées à l'accès par certains Etats entraînent des mouvements d'étudiants vers des établissements d'enseignement supérieur en CFB. Il conviendra de veiller au libre accès aux établissements d'enseignement supérieur dans tous les Etats membres ».

➤ Développer des collaborations, promouvoir la coopération.

« Il faut essayer d'éliminer les obstacles inutiles à la mobilité, et par ailleurs, mettre en œuvre une politique de développement équilibré et harmonieux des systèmes éducatifs respectant les spécificités des entités régionales, tout en reconnaissant l'importance d'externalités positives au niveau de l'union européenne (référence 3) ». Dans cette logique, l'IRES préconise d'imaginer des scénarios de régulation, mettant en jeu un aspect coopératif.

Une solution envisageable est la conclusion d'accords de coopération bilatéraux ou multilatéraux, entre pays ayant des intérêts communs. Il faut cependant souligner que, ce faisant, on risque d'exclure une partie de l'ensemble européen et de maintenir ainsi une asymétrie entre différentes zones.

En relation avec la perspective coopérative, on pourrait aussi d'œuvrer, à l'intérieur de l'Union européenne, pour développer largement la qualité de l'enseignement supérieur, notamment en dotant certaines régions, actuellement défavorisées, d'infrastructures d'enseignement supérieur. On éviterait ainsi des flux massifs émanant de ces régions, accentuant encore l'asymétrie déjà évoquée. Ainsi, plutôt que de financer les pays d'accueil, ce qui pourrait encore accroître l'écart entre les pays, on développerait les possibilités d'offre dans les pays pauvres, réduisant de ce fait cet écart.

Il n'est cependant pas certain que les pays peu ou pas équipés en enseignement supérieur envisagent favorablement la possibilité d'en organiser. Le cas du Luxembourg peut faire réfléchir : les raisons qui justifient le choix du Grand Duché ne sont pas nécessairement financières, et le Luxembourg n'est pas un pays pauvre ...

➤ Mettre sur pied un « Fonds de compensation »

Une autre piste est celle de la compensation financière que demandaient les ministres belges en 1993. Pour l'IRES (réf. 3), la réalisation d'un « Fonds de compensation » ne devrait s'envisager que dans le cadre d'une politique coopérative, visant à diminuer les écarts entre partenaires européens et à encourager une mobilité tous azimuts, sans confirmer ni favoriser des flux, actuellement prioritaires. Pour y parvenir, il faudrait développer des collaborations entre institutions européennes d'enseignement supérieur (unités capitalisables, passerelles, ECTS (European Credit Transfer System), etc.), et tendre vers une harmonisation des règles d'organisation et des conditions d'accès aux différentes filières d'études, tout en préservant la diversité du contenu des études. Ce faisant, on contribuerait à développer une mobilité de « choix positif ou d'élection », plutôt qu'une mobilité de contournement, source de déséquilibre. Mais il faudrait assumer en même temps les oppositions de ceux qui refusent l'harmonisation, et les risques de dualisation par collaboration entre institutions « haut de gamme ».

<sup>8</sup> CONSEIL DE L'EDUCATION ET DE LA FORMATION, (1994), « Rapport 1993-1994 », pp.31-35.

Le récent Livre Blanc <sup>9</sup> aborde la question de la mobilité dans une logique analogue, en préconisant que tout étudiant, ayant obtenu une bourse d'études dans son propre pays, puisse l'utiliser pour suivre des cours dans un établissement d'un autre pays européen. La Commission européenne envisage de faire une proposition à cet effet.

On y recommande aussi la collaboration entre établissements d'enseignement supérieur appartenant à différents pays européens pour créer de nouveaux cycles d'études au niveau « masters », en mettant en commun leurs ressources matérielles et humaines. Les diplômes correspondants seraient reconnus dans tous les pays impliqués.

En outre, on suggère de développer la reconnaissance académique et professionnelle en généralisant les transferts d'unités de valeurs, en établissant des accords entre établissements et entre branches professionnelles.

### 2.3 En conclusion

Il semble que la solution évidente n'existe pas.

Peut-être faut-il envisager la situation sous un aspect différent, en suivant l'avis formulé par un délégué portugais au colloque de Bruxelles, en 1994. Sergio MACHADO DOS SANTOS (référence 2, p.116), estime que, si l'on évoque des problèmes de déséquilibre en matière de mobilité d'étudiants, c'est parce que l'on ne considère pas, dans l'analyse, l'ensemble des aspects. « Si un pays y perd parce qu'il paie pour des étudiants supplémentaires, d'autre part, il est gagnant en intelligence, par exemple ». A cet égard, l'intervenant souligne que la mobilité estudiantine ne concerne pas que l'Union européenne. Des étudiants d'autres contrées viennent étudier en Europe. Il pose la question « Devons-nous être plus stricts en matière de coopération équilibrée avec l'Union que nous ne le sommes avec les pays en dehors de l'Union, ou, si vous préférez, est-ce la bonne façon de construire l'Union ? ».

Annexe 1.

Article du journal « LE SOIR » du 9 novembre 1993.

Annexe 2.

Tableaux statistiques du rapport GORDON-JALLADE (référence 5).

---

<sup>9</sup> Commission européenne (1995), « Livre Blanc : Enseigner et apprendre - vers la société cognitive »