

Mobilité étudiante dans le contexte européen.

Focus sur quelques enjeux pour les finances publiques

Vincent Vandenberghe (UCLouvain)¹

Février 2024

Les bénéfices liés à la mobilité étudiante – internationale et de niveau tertiaire – sont nombreux. Un séjour d'études et plus encore l'entière d'une formation diplômante accomplis à l'étranger apportent à la génération montante un surcroît de compétences, favorisent l'innovation et contribuent à la compréhension mutuelle, la tolérance réciproque.... Aussi, s'agissant du pays qui accueille des étudiants étrangers, il y a des gains en termes d'image et de rayonnement international ; ce que les politologues appellent une contribution au « soft power ».

Cependant, dans le contexte européen, le développement de la mobilité étudiante s'accompagne d'un certain nombre de défis source de tensions politiques. Ces défis ont une triple origine : *i)* le fait qu'en Europe le mode de financement dominant est public ; *ii)* que ce financement est et reste avant tout « local » c'est-à-dire qu'il repose sur la capacité de chaque état membre, séparément, de prélever des impôts auprès de ses résidents, en particulier les plus productifs/diplômés d'entre eux ; *iii)* l'interdiction promulguée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de différencier les droits d'inscription entre résidents et non-résidents de chacun des états membres.

Le financement public de l'enseignement supérieur s'apparente à un prêt implicite (Barr, 2001). Les jeunes désireux et capables d'entreprendre des études (coûteuses) sont a priori sans revenu propre mais bénéficient de la « gratuité » c'est-à-dire la prise en charge des coûts des études par les pouvoirs publics. Mais, une fois diplômés, il est attendu qu'ils contribuent à l'activité économique, paient des impôts et cotisations (généralement plus que la moyenne) et ainsi, à tout le moins, remboursent implicitement les sommes dont ils ont bénéficié en tant qu'étudiants.

¹ <mailto:vincent.vandenberghe@uclouvain.be>

Le développement de la mobilité internationale durant et après les études (des étudiants et travailleurs diplômés) peut déstabiliser le modèle du prêt implicite tel qu'il a relativement bien fonctionné jusqu'il y a peu en Europe, mais à l'intérieur de chaque état membre. En théorie, cette mobilité pourrait être symétrique : à chaque fois qu'un étudiant/diplômé quitte l'état A, un étudiant/diplômé d'un des autres états y entre... Mais l'observation des grandes fédérations (Canada, Australie, USA...) suggère que c'est rarement le cas. L'Ontario et le Québec sont importateurs nets d'étudiants par exemple. Idem pour le Massachusetts et la Californie... En bref, on doit s'attendre, au sein d'une fédération européenne en construction, à ce que la mobilité internationale des étudiants et diplômés du supérieur reste asymétrique, voire le devienne un peu plus qu'aujourd'hui.

On peut distinguer deux grands types de configurations déstabilisatrices du modèle européen de prêt implicite.

- Configuration « **Fuite des cerveaux** »

Au terme des études, certains pays exportent plus de jeunes résidents diplômés (formés à grands frais) qu'ils n'attirent de diplômés formés et financés à l'étranger. Ces pays dénoncent une situation synonyme de « fuite des cerveaux »

- Configuration « **Passagers clandestins** »

Pendant les études, certains pays importent significativement plus d'étudiants non-résidents [lesquels repartent ensuite] qu'ils n'exportent de leurs résidents. Ces pays dénoncent le fait qu'ils financent la formation/le capital humain d'individus, sans contrepartie à terme sous forme de contribution à l'impôt et à l'activité économique. Ces étudiants non-résidents sont présentés comme des « passagers clandestins » (l'expression fait référence au voyageur qui se glisse à bord sans payer sa quote-part au coût du transport).

En réponse à ces problèmes de « fuite des cerveaux » et de « passagers clandestins », différentes initiatives sont prises dès à présent ou pourraient l'être dans un avenir plus ou moins rapproché. Elles peuvent se regrouper en deux catégories.

- Des réponses qui visent directement à « **restreindre les flux** » et qui participent d'une forme de protectionnisme. Elles consistent, pour certains domaines d'études (lorsque l'argument juridique de "l'intérêt national" peut être invoqué) à imposer des quotas pour les étudiants non-résidents. Alternativement, elles consistent à interdire ou limiter l'usage de l'anglais comme langue d'enseignement. Elles peuvent également prendre la forme d'un procéduralisme biaisé en faveur des résidents².

- Des réponses qui privilégient « **l'adaptation du modèle de financement** » et qui ont généralement la préférence des économistes (Gérard & Vandenberghe, 2007). Parmi celles-ci, on distingue trois types de sous-réponses

SR1: Privatisation partielle ou totale du coût de l'enseignement supérieur.

C'est la formule d'abandon de la gratuité et celle de l'instauration de droits d'inscription reflétant le coût réel des études, payés tant par les non-résidents que les résidents ; ce qui *de facto* règle le problème du « passage clandestin » et atténue celui du « brain drain »³. Cela dit, cette formule soulève aussitôt la question de la capacité (inégalité) des individus à financer les études au prix coûtant, à un moment de leur vie où leurs ressources propres sont nulles (si l'on excepte les revenus de leurs jobs étudiants). D'où la recommandation des économistes d'introduire, en parallèle, des prêts étudiants, consentis directement par les pouvoirs publics ou avec la garantie de ces derniers.⁴

SR2 Transfert de la responsabilité du financement public au niveau européen.

Cette réponse, consisterait à reproduire, à l'échelle de l'Europe entière, le modèle de prêt implicite qui aujourd'hui opère dans le périmètre restreint de chaque état membre. Ceci implique l'instauration d'un impôt européen servant *i)* à « avancer » les sommes dont a besoin la génération montante partout en

² Par exemple des procédures d'information, d'inscription, d'accès au logement étudiant ... qui directement ou indirectement favorisent les résidents (langue formulaires, dissémination en priorité via les écoles secondaires locales...).

³ Les individus qui partent ont payé le coût de leurs études.

⁴ Les économistes considèrent que le marché privé des prêts étudiants est inefficace en comparaison à celui des prêts immobiliers. Cela tient, avant tout, à l'absence de collatéral pouvant être mis en hypothèque. Le faire avec le capital humain (indissociable de celui qui le détient) reviendrait à réintroduire l'esclavage.

Europe, c  d un mécanisme européen de financement public de l'enseignement supérieur ; ii) mais aussi à récolter les contributions des futurs diplômés, c  d le remboursement implicite des sommes avancées. Ajoutons que comme l'instance qui finance est généralement celle qui décide, ce scenario serait également synonyme de centralisation de la compétence « politique de l'enseignement supérieur », en rupture avec le principe de subsidiarité qui prévaut aujourd'hui.

SR3 Maintien du financement public « local » actuel mais avec « adaptation ».

Pour l'essentiel, cette adaptation consisterait à « individualiser » et à « d  territorialiser » en tout ou en partie le financement public « local » actuel.

En réponse au problème du « passager clandestin », les   tats membres pourraient convertir une partie de l'enveloppe budgétaire assurant le financement d'établissements situés sur leur territoire (et fréquentés sans distinction de traitement financier par des résidents et non-résidents) en une enveloppe assurant de financement de prestations financières au bénéfice de leurs résidents entreprenant des études (localement ou à l'étranger)⁵. Ces prestations financières s'adressant directement aux jeunes résidents prendraient la forme de crédits d'imp  ts⁶, d'allocations ou de bourses. Ce modèle réplique à bien des égards celui de **l'assurance santé**, lequel a largement démontré sa capacité sup  rieure⁷ à concilier financement local et mobilité internationale asymétrique.

En réponse au problème de la « fuite des cerveaux », l'individualisation/la déterritorialisation du financement public pourrait se doubler d'une condition de maintien, après les études, du lien avec le pays d'origine. La bourse d'étude pourrait être commu  e en prêt (donc en obligation de rembourser et payer) en cas de non-retour/départ. Cette modalit   de financement public des études s'apparente à celle à l'œuvre aujourd'hui dans **les armées**. Le jeune y bénéfice

⁵ Notons que les modèles dits de « chambre de compensation » où les   tats membres s'engagent à échanger entre eux des montants correspondant à leur solde d'étudiants entrants/sortants présupposent l'individualisation et la déterritorialisation du financement public. En cela ils sont une des man  res de mettre en œuvre l'idée générique exposée ici.

⁶ Un crédit d'impôt peut être accordé à une personne sans revenu. C'est la technique de l'impôt négatif.

⁷ En comparaison au modèle de financement en vigueur dans l'enseignement.

d'un financement public (souvent assez généreux) mais à condition de prêter pendant x années au terme de ses études.

Terminons en précisant que la mise en œuvre d'un financement public local individualisé et déterritorialisé peut s'opérer, en pratique, de diverses manières. La somme d'argent peut être *i)* versée (en cash) à l'individu qui l'utilise pour financer ses études, ou *ii)* échangée entre pays membres via une chambre de compensation. La mise en oeuvre peut se faire *i)* par un état membre isolément, *ii)* simultanément par une coalition de pays volontaires ou *iii)* simultanément à l'échelle de l'ensemble de l'Union Européenne.

Références

Barr, N. (2001), *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*, Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/0199246599.001.0001>

Gérard, M. and Vandenberghe, V. (2007), « Mobilité étudiante en Europe: Une idée qui mérite mieux que des quotas », *Regards économiques*, (54):

https://www.regards-economiques.be/images/reco-pdf/reco_65.pdf