

N° 1806

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 septembre 1999.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN (1)

**L'accueil des étudiants étrangers en France :
enjeu commercial ou priorité éducative ?**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Alain Claeys,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Enseignement supérieur.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; MM. Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*, MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

Sommaire

Pages

INTRODUCTION 7

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DU RAPPORT 11

Chapitre PREMIER : La place de la France face aux enjeux de la mobilité internationale 13

I.– Les enjeux de la mobilité internationale des étudiants 13

A.– LE POIDS DU MARCHÉ MONDIAL DE LA FORMATION 13

b.– L'affirmation DE LA dimension ÉDUCATIVE de la construction européenne 15

1.– Le cadre institutionnel des programmes européens d'échanges 16

2.– Le succès croissant du programme Erasmus 16

a) *Les actions de promotion de la dimension européenne dans les universités* 17

b) *L'encouragement à la mobilité des étudiants et le financement des bourses Erasmus* 17

3.– Une dimension à consolider 19

C.– un contexte favorable à une modernisation du système éducatif français 21

1.– Un contexte interne en évolution 21

2.– Les atouts du système français d'enseignement supérieur 22

II.– La place de la France face à ces enjeux 23

A.– Une diminution préoccupante du nombre d'Étudiants Étrangers... 23

1.– Malgré une longue tradition d'accueil... 23

2.– ... la France enregistre une diminution du nombre d'étudiants étrangers depuis une dizaine d'années... 24

3.— ... qui masque une réalité contrastée 25

B.— ... qui s'est accompagnée d'un rééquilibrage géographique 26

1.— Les grandes tendances 26

2.— Une européanisation croissante 28

C.— PROFIL des étudiants accueillis 29

1.— Répartition des étudiants par cycle d'études 29

2.— Répartition des étudiants par discipline 30

Chapitre II : Une Érosion liée à la complexité du dispositif d'accueil 31

I.— La complexité du dispositif d'accueil 31

A.— Une coordination longtemps inexistante au niveau ministériel 32

1.— Les interventions du ministère de l'Éducation nationale 32

2.— L'implication du ministère des Affaires étrangères 33

a) La gestion des bourses 34

b) Les autres actions en faveur de la promotion internationale de la formation française à l'étranger 35

3.— Les interventions des autres organismes 36

B.— La concurrence entre les opérateurs 37

1.— Une pluralité d'intervenants 37

a) Le rôle du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) 37

b) Le Centre international des étudiants et stagiaires (CIES) 39

2.— Le difficile positionnement des opérateurs 40

C.— une sensibilisation croissante des Établissements d'enseignement supérieur 41

1.— Une implication ancienne des écoles 41

2.— Un intérêt plus récent des universités 43

II.– un dispositif d'accueil mal adapté aux nouvelles exigences45

A.– Une organisation du système universitaire peu lisible 45

1.– La dualité du système d'enseignement supérieur en France45

2.– La lisibilité des cursus universitaires 46

B.– Les conditions matérielles de l'accueil 47

1.– Les différentes étapes d'une véritable course d'obstacles 48

2.– La question de l'hébergement 49

a) Le mode d'hébergement des étudiants étrangers accueillis en France 49

b) L'hébergement des étudiants étrangers en résidence universitaire 54

c) La situation atypique de Paris et de la région Île-de-France 61

C.– un dispositif qui prend inégalement en compte la situation des Étudiants Étrangers 65

1.– Un dispositif satisfaisant de prise en charge des boursiers 65

2.– Un dispositif lacunaire pour les étudiants individuels 65

3.– L'absence d'évaluation 66

Chapitre III : Des améliorations récentes à conforter et prolonger par des dispositions plus audacieuses69

I.– Des améliorations à encourager en précisant leurs finalités69

A.– Des facteurs extérieurs favorables à l'accueil 69

1.– Les incidences de la loi du 11 mai 1998 69

a) Les modifications apportées aux conditions d'entrée 70

b) Un assouplissement des conditions d'admission au séjour et au travail de l'étudiant étranger 70

2.– Un effort de simplification des démarches administratives 71

a) L'exemple de la Préfecture de police de Paris 71

b) Renforcer la coopération entre préfetures et établissements

d'enseignement supérieur 72

3.– Les moyens d'atténuer l'obstacle linguistique 74

B.– Des initiatives intéressantes dans l'organisation de l'accueil 74

1.– Un rapprochement récent des ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères 74

2.– La création de l'agence Édufrance 75

a) Une nouvelle agence : pourquoi faire et comment ? 75

b) Un rôle à clarifier 79

c) Des moyens à la hauteur des ambitions affichées 81

II.– des réformes plus profondes sont à envisager 83

a.– Favoriser une répartition plus cohérente des moyens 83

1.– Développer une cogestion des bourses accordées par le Gouvernement Français aux étudiants étrangers 83

a) Les modalités actuelles d'attribution des bourses 84

b) Pour une politique d'attribution lisible et partagée 85

2.– Mieux articuler les actions des différents intervenants 86

b.– Définir précisément les champs d'intervention de chaque acteur 88

1.– Développer un accueil décentralisé 88

a) Reconnaître le rôle central des universités dans la politique d'accueil 89

b) Donner tout son sens au principe d'autonomie des universités 90

c) Préciser la dimension internationale dans la politique contractuelle 91

2.– Clarifier les relations entre les opérateurs 92

a) L'exemple du British Council 92

b) Le champ d'intervention des différents opérateurs 94

c.– Mettre l'accent sur la qualité de l'accueil 94

1.– Faciliter l'information et l'orientation de l'étudiant accueilli 95

2.– Simplifier les démarches des étudiants étrangers 97

3.– Faciliter l'insertion et le suivi des étudiants étrangers 97

a) Le développement du tutorat 97

b) Les lieux de convivialité et d'échanges 97

c) Le suivi des étudiants formés en France 98

d.– Des choix dont la portée doit Être examinÉE attentivement 99

1.– Le coût des études 99

2.– Les diplômes délivrés 100

conclusion 103

EXAMEN EN COMMISSION 105

ANNEXE I : *L'appui des collectivités locales aux programmes européens pour l'année 1998*

ANNEXE II : *Questionnaire relatif aux conditions d'accueil des étudiants étrangers en France*

ANNEXE III : *Liste des personnes auditionnées*

INTRODUCTION

Dans un contexte international en évolution rapide, l'enseignement supérieur est confronté à des problématiques nouvelles. Ainsi, on évoque de plus en plus fréquemment l'existence d'un « marché mondial de la formation » sur lequel le système français est appelé à se positionner.

Cette dimension économique constitue un défi majeur que Claude Allègre, ministre de l'Éducation nationale, commentait récemment () : *« le marché de la formation supérieure est devenu à l'heure de la mondialisation un enjeu de compétition où s'affrontent les États-Unis avec 560.000 étudiants étrangers, le Royaume-Uni avec 200.000 étudiants étrangers, la France avec 130.000 étudiants étrangers, notamment. L'enjeu est à la fois culturel, puisqu'il s'agit de la formation des élites des pays étrangers, et économique, puisque ce secteur représente aux États-Unis, le quatrième poste d'exportation rapportant chaque année plus de 7 milliards de dollars. »*

La prise de conscience de cet enjeu économique a conduit à l'affirmation de priorités nouvelles, au premier rang desquelles figure l'amélioration des conditions d'accueil des étudiants étrangers.

Fixer comme objectif de participer au marché mondial de la formation et de développer la mobilité des étudiants nécessite, en effet, que les capacités d'accueil en France soient adaptées non seulement à des flux croissants mais aussi à des exigences de qualité renforcées.

Historiquement, la France se caractérise par une longue tradition d'accueil : il serait extrêmement regrettable que cet héritage ne lui soit pas aujourd'hui plus « profitable ».

Cette orientation a le mérite d'une grande cohérence. Mais, elle n'est pas non plus sans risques.

Imaginons cette évolution menée jusqu'à un terme extrême où les règles du marché s'imposent, sans garde-fou, aux établissements d'enseignement supérieur. La commission présidée par M. Jacques Attali () s'est livrée à cet exercice : *« les universités deviendraient comme des entreprises à la recherche de « clients » - des élèves solvables, sans distinction de nationalité - et en concurrence sur le marché pour attirer les meilleurs « facteurs de production » - les professeurs et les financements - en vue de maximiser les « profits » - c'est-à-dire leurs moyens de développement. Dans ce modèle (où l'enseignement supérieur cesserait*

d'être une charge pour la collectivité pour devenir une source de profit pour des entreprises) l'émulation et la concurrence joueraient à tous les niveaux. Les étudiants auraient à financer eux-mêmes leurs études, par les ressources de leurs familles, en empruntant aux banques ou même sur les marchés financiers, qui investiraient demain sur les étudiants prometteurs comme ils investissent aujourd'hui sur des entreprises innovantes. »

Fort heureusement, nous n'en sommes pas là. Mais, ce scénario catastrophe n'en fait que mieux ressortir un deuxième enjeu, culturel cette fois, tout aussi crucial : il s'agit de l'affirmation d'une « Europe de la connaissance ».

Votre Rapporteur est convaincu que c'est par la mise en place d'un modèle éducatif européen que le système français d'enseignement supérieur pourra participer au marché de la formation, sans renoncer à ses principes fondateurs, en particulier, à l'égalité d'accès.

Or, ce modèle est à portée de main. Rappelons que l'« invention » des universités est européenne : Bologne (1190), la Sorbonne (1215), Oxford (1249), Cambridge (1284), Heildeberg (1386), Cologne (1388) ... sont autant de noms qui évoquent, de manière prestigieuse, la naissance de l'institution sur le Vieux Continent. Les universités européennes ont longtemps été un « lieu de circulation des idées et des personnes, de la mobilité et de la confrontation des esprits »).

Cette tradition n'est pas si éloignée. En témoigne l'enthousiasme du jeune Pasternak, à l'annonce d'un voyage inattendu en Europe : « Pour l'itinéraire, mon choix était fait. A l'époque, les universités européennes étaient constamment informées les unes des autres »).

L'ouverture sur l'extérieur des universités relève donc d'une longue histoire que l'Europe peut se réapproprier sans difficulté, pour affirmer la spécificité de son modèle d'enseignement supérieur et sa vocation d'ouverture.

Dès lors, on ne peut que souscrire à la déclaration récente des quatre ministres en charge de l'Enseignement supérieur en Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni (1) : *« l'Europe que nous bâtissons n'est pas seulement celle de l'euro, des banques et de l'économie ; elle doit aussi être une Europe du savoir. Nous devons renforcer et utiliser dans notre construction, les dimensions intellectuelles, culturelles, sociales et techniques de notre continent. »*

La question de l'accueil des étudiants étrangers s'inscrit, ainsi, dans un paysage mouvementé où la préoccupation des retombées financières de la venue de ces étudiants côtoie un idéal plus désintéressé d'échange intellectuel.

A travers ces enjeux, elle soulève une question de fond : comment adapter et moderniser le système d'enseignement supérieur français à un moment charnière où l'afflux d'étudiants, auquel il était confronté depuis une dizaine d'années, décline ? Cette interrogation n'est pas sans incidence sur le fonctionnement des universités, en particulier, sur l'application du principe d'autonomie de l'institution et ses implications.

L'amélioration des conditions d'accueil des étudiants étrangers apporte un début de réponse. Elle mobilise, dès à présent, de nombreux acteurs (ministères, opérateurs...), dont, en première ligne, les universités. Ces efforts doivent être salués et encouragés ; mais beaucoup reste encore à faire ...

Le présent rapport suggère un certain nombre de pistes dont l'objectif principal est de clarifier le dispositif actuel d'accueil des étudiants, dans le but de lui donner une plus grande cohérence, gage d'une meilleure efficacité. Un tel effort s'impose avec urgence si l'on souhaite que la qualité des filières françaises de formations supérieures soit reconnue à sa juste valeur.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMÉROTATION.

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DU RAPPORT

1.– Rendre plus cohérent le dispositif d'accueil des étudiants étrangers

- renforcer la coopération entre les ministères chargés de l'enseignement supérieur et des affaires étrangères, notamment en matière d'attribution des Bourses du Gouvernement Français (BGF) ;
- préciser les relations entre les opérateurs, en particulier, le CNOUS et le CIES.

2.– Donner un rôle central aux universités dans la politique d'accueil

- accroître l'autonomie des universités dans ce domaine en lui confiant la gestion d'un « volant » de bourses qui leur permettent de mettre en œuvre une politique d'accueil plus offensive ;
- encourager la mise en place, dans chaque établissement, de guichets uniques d'accueil afin de simplifier les démarches des étudiants étrangers ;
- développer, en contrepartie, une politique contractuelle davantage orientée sur les relations internationales des établissements et l'évaluation des actions mises en œuvre dans ce cadre. A cette fin, encourager une meilleure coordination entre les directions concernées du ministère de l'Éducation nationale

3.– Mettre l'accent sur la qualité de l'accueil des étudiants étrangers

- accorder, dans le cadre du plan U3M, des moyens permettant l'aménagement de logements adaptés aux séjours de courte et moyenne durée ainsi que la construction de lieux de convivialité (du type « Maison des étudiants ») facilitant l'insertion des étudiants étrangers ;
- inciter préfetures et universités à coopérer en vue de faciliter les démarches des étudiants étrangers ;
- encourager le tutorat par des étudiants français qui souhaitent ou ont déjà réalisé une mobilité.

4.– Clarifier les compétences de l'agence Édufrance et renforcer ses moyens

- préciser la vocation d'« assemblée » de l'agence afin de favoriser la coopération entre les différents acteurs de l'accueil ;
- augmenter, sur la durée du GIP, les moyens de l'agence Édufrance.

5.– Renforcer la dimension éducative de la construction européenne

- mettre en place, rapidement, une gestion rigoureuse des programmes européens en précisant les missions et les moyens de l'agence Socrates ;
- poursuivre l'effort d'harmonisation des cursus universitaires en vue de les rendre plus lisibles.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMÉROTATION.

Chapitre PREMIER

La place de la France face

aux enjeux de la mobilité internationale

La dimension politique de la mobilité internationale des étudiants a longtemps prévalu dans les échanges entre États. L'enjeu principal était alors de contribuer à accroître l'influence de la France sur la scène internationale en formant les futures élites de pays avec lesquels des liens privilégiés étaient entretenus. Ces enjeux ont aujourd'hui changé de nature. Mis en avant par les universités anglo-saxonnes, l'impact économique de l'accueil des étudiants étrangers tend à devenir prédominant. Mais, un autre enjeu se dessine également au fur et à mesure que se construit l'Union européenne. Il s'agit de la définition d'un modèle culturel européen, dans lequel l'éducation est amenée à jouer un rôle majeur. Le succès du programme Erasmus témoigne de l'importance croissante de cette discussion culturelle.

Face à la convergence de ces différentes problématiques, comment la France envisage-t-elle d'accueillir les étudiants étrangers ? Son système d'enseignement supérieur a permis de donner un contenu concret à l'image d'un pays ouvert sur l'extérieur et accueillant. Sa spécificité mérite donc d'être préservée, même si des adaptations apparaissent aujourd'hui nécessaires.

I.– Les enjeux de la mobilité internationale des étudiants

Les enjeux de la mobilité internationale des étudiants s'avèrent multiples, à la fois économiques mais aussi culturels et politiques. La dimension économique s'affirme aujourd'hui avec force. Pour autant, les très bons résultats des échanges étudiants au sein de l'Union européenne incitent à considérer, avec une égale attention, la mise en place progressive d'une « Europe des connaissances et des savoirs ».

A.– LE POIDS DU MARCHÉ MONDIAL DE LA FORMATION

D'après les chiffres de l'UNESCO, près de 1.400.000 étudiants poursuivaient, en 1996, des études en dehors de leur pays. Ce chiffre est en forte croissance depuis une quinzaine d'années puisqu'en 1980, on comptait environ 916.000 étudiants étrangers dans le monde (1).

Cette évolution est, selon toute probabilité, appelée à se

poursuivre dans les prochaines années à un rythme soutenu, estimé à 50.000 étudiants étrangers supplémentaires par an dans l'hypothèse d'un maintien du rythme observé, et entre 70.000 à 100.000 étudiants en cas de croissance forte.

Elle manifeste une demande massive de formation, fortement tournée vers les pays développés, comme l'atteste le nombre d'étudiants étrangers accueillis aux États-Unis qui s'élève à plus de 500.000 étudiants étrangers, soit 34 % de l'effectif mondial.

Cette évolution a conduit, dans les pays anglo-saxons principalement, à une nouvelle approche de l'accueil des étudiants étrangers privilégiant l'aspect commercial des échanges. Comme le relèvent les auteurs de l'étude de la SFERE, « (...) *les relations internationales des universités occidentales se sont progressivement transformées. Sans éliminer l'approche culturelle de l'enseignement au service d'une politique de coopération, est apparue – particulièrement chez les Anglo-saxons – une dimension supplémentaire de « produit d'exportation générateur de devises.* »

Cette nouvelle perception a été concomitante avec une tendance à un relatif désengagement des pouvoirs publics dans le soutien financier aux universités. Ce désengagement les a incité à développer une véritable stratégie commerciale en direction des étudiants étrangers individuels. Les familles de ces étudiants sont en effet prêtes à réaliser un effort financier très important pour leur formation qu'elles considèrent comme un investissement.

Dans ce contexte, les universités, anglo-saxonnes pour l'essentiel, ont mis en place une politique assez offensive en vue d'attirer les étudiants étrangers individuels et accroître ainsi leurs ressources pour compenser la diminution des soutiens publics.

Cette situation a été très clairement exposée à votre Rapporteur, lors d'un déplacement à Londres, par M. Chris Price, responsable des relations internationales de l'Université de Westminster. Précisant que la venue d'étudiants étrangers rapportait, chaque année, à l'établissement 9 millions de livres sterling sur un budget total de 18 millions, ce dernier a explicitement présenté la politique d'accueil de ces étudiants comme une source de rentrée financière essentielle. Il a notamment insisté sur le fait qu'une telle approche s'était imposée au fur et à mesure de la diminution des ressources publiques allouées à l'établissement.

Certains effets pervers de cette évolution ont été mis en évidence, liés à l'instauration d'un engrenage assez contestable : « *plus d'étudiants nécessitent plus d'équipements dont le financement appelle des ressources supplémentaires, c'est-à-dire, in fine, la conduite d'une politique extérieure toujours plus agressive* ».

S'il importe de ne pas considérer la venue d'étudiants étrangers comme une variable d'ajustement budgétaire pour les établissements, la dimension financière de ces échanges ne doit pas, pour autant, être négligée.

L'impact économique de cette évolution est en effet considérable, comme l'a mis en évidence l'étude de la SFERE : « *la Grande-Bretagne, dont le budget public pour les universités a été divisé par quatre en quinze ans, gagne aujourd'hui 8,5 milliards de francs par an en accueillant environ 80.000 étudiants étrangers, qui paient leurs études à plein tarif. L'Australie, elle, perçoit 6 milliards de francs des quelque 70.000 étudiants étrangers qu'elle accueille, cette population estudiantine étrangère s'accroissant de... 30 % par an.* »

A la demande des autorités américaines, il serait, en outre, question d'inclure l'offre de services d'éducation dans le prochain cycle de négociation de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en novembre 1999 (1).

Une prise de conscience récente de l'existence de ce marché a récemment émergé en France, comme en témoignent plusieurs déclarations du ministre chargé de l'Enseignement supérieur, qui fait de l'accueil des étudiants étrangers, une priorité.

La France ne peut raisonnablement pas rester à l'écart de cette évolution au regard de l'effort qu'elle a toujours consenti en faveur de l'accueil des étudiants étrangers, même si les conditions de cet accueil doivent être, sans aucun doute, réexaminées.

b.- L'affirmation DE LA dimension ÉDUCATIVE de la construction européenne

L'ouverture internationale du système universitaire et la mobilité étudiante sont devenues, au cours de ces dernières années, un enjeu important de l'affirmation de l'identité culturelle et intellectuelle de l'Europe, au fur et à mesure de la confirmation du succès des initiatives lancées auprès des étudiants et des enseignants.

1.- Le cadre institutionnel des programmes européens d'échanges

Bien que le traité de Rome ignore l'éducation, la nécessité d'une action dans ce domaine s'est rapidement imposée. Un projet communautaire s'est ainsi défini progressivement, s'appuyant sur le soutien apporté à la coopération des systèmes d'éducation et de formation et le développement de l'apprentissage des langues. Les moyens privilégiés dans ce cadre ont été, d'une part, les accords multilatéraux entre établissements d'éducation et de formation ; d'autre part, les échanges et la mobilité qui restent aujourd'hui les fondements principaux des actions mises en œuvre au niveau de l'Union européenne.

L'adoption du traité de Maastricht a permis d'intégrer l'éducation dans les champs de compétences communautaires, ses articles 126 et 127 prévoyant que la Communauté européenne « *contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre les États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action* » et « *met en œuvre une politique de formation professionnelle, qui appuie et complète les actions des États membres* ».

C'est dans ce cadre que trois programmes européens d'échange ont été mis en œuvre à partir de 1994-1995 : « Socrates » pour l'éducation, « Leonardo da Vinci » pour la formation professionnelle et « Jeunesse pour l'Europe » destiné aux jeunes en dehors des systèmes d'éducation et de formation formels.

Ces programmes reprennent pour l'essentiel les anciens programmes de coopération (Erasmus, Comett, Lingua, Petra, Force), lancés à partir de 1987, qui ont bénéficié à 500.000 étudiants, dont 170.000 au cours de l'année universitaire 1996-1997. 32.000 étudiants Français ont ainsi effectué une mobilité durant cette période, ce qui place la France en tête des pays bénéficiaires.

2.- Le succès croissant du programme Erasmus

Dans le cadre de ces programmes d'échanges, la France a reçu, au cours de l'année universitaire 1996-1997, 36.000 étudiants européens dont 27.000 originaires de l'Union européenne.

Sur ce chiffre, environ 12.000 étudiants ont bénéficié du programme Erasmus qui constitue un volet spécifiquement consacré à l'enseignement supérieur au sein du programme Socrates (1). Ce programme

se décompose en deux types d'actions : l'un implique les établissements d'enseignement supérieur et vise à développer entre eux la coopération transnationale ; l'autre, qui concerne les étudiants eux-mêmes, favorise leur mobilité.

a) Les actions de promotion de la dimension européenne dans les universités

Ce premier type d'action repose sur la mise en place de « contrats institutionnels » entre les établissements et la Commission pour le soutien d'activités de coopération en Europe. En 1997, 342 contrats ont été passés avec des établissements français, pour un montant moyen de 72.956 francs et 301 en 1998 pour un volume financier moyen de 95.440 francs.

La France a bénéficié, dans ce cadre, d'un montant global de 28.726.680 francs, pour 1999, qui a permis de soutenir plusieurs initiatives :

- aide pour organiser la mobilité des étudiants (mise en place de cours de langues adaptés...) à hauteur de 33,2 % du montant total ;
- aide à la mobilité du personnel enseignant (31 %) ;
- organisation de « programmes intensifs » (9,9 %) ;
- aide aux visites préparatoires des enseignants ou personnels administratifs ;
- système européen de transferts de crédits (ECTS) ⁽¹⁾ qui repose sur la division des enseignements en unités de valeur comparable entre établissements partenaires (13,7 %) ;
- soutien à la mise en place de réseaux intégrés.

b) L'encouragement à la mobilité des étudiants et le financement des bourses Erasmus

Ce volet du programme Erasmus concerne directement les étudiants auxquels sont attribués des bourses pour suivre un cursus dans un autre État membre de l'Union européenne. Ces bourses sont destinées à compenser partiellement les frais liés à la mobilité (frais de voyages, préparation linguistique éventuelle, coût de la vie plus élevé dans les pays d'accueil).

La Commission alloue, chaque année, aux États membres un

montant, déterminé en fonction de critères statistiques, destiné à être réparti, sous forme d'allocations, entre les étudiants candidats à la mobilité. Au total, l'Europe a consacré 83 millions d'écus au programme Erasmus pour l'année 1998 et 33 millions pour les autres activités de coopération universitaire.

Le montant « consommé » par la France, dans le cadre de cette action, a évolué de la manière suivante :

- 1995-1996 : 67.662.304 francs ;
- 1996-1997 : 70.005.418 francs ;
- 1997-1998 : 71.342.360 francs.

Ce volet a bénéficié à 12.336 étudiants français en 1995-1996, chiffre qui est passé à 12.507 étudiants en 1996-1997. Les principaux pays de destination des étudiants français Erasmus sont le Royaume-Uni (40,8 %), l'Espagne (16,5 %) et l'Allemagne (14,8 %).

Dans le même temps, 14.085 « euro étudiants » sont venus étudier dans des établissements français, ce qui conduit à un quasi équilibre entre le nombre d'étudiants français accueillis dans des établissements européens et le nombre d'étudiants européens accueillis en France.

Le montant de l'allocation octroyée aux étudiants français Erasmus s'élevait à 544 francs par mois en 1995-1996 et à 640 francs par mois en 1996-1997. Depuis 1990, cette aide est complétée par le ministère de l'Éducation nationale sur un budget annuel de 10 millions de francs, soit un montant mensuel par étudiant de 153,20 francs en 1995-1996.

L'allocation versée est parfois abondée par les collectivités locales qui peuvent intervenir de manière non négligeable comme l'illustre le tableau figurant en annexe I.

Il faut, enfin, ajouter que les étudiants « Erasmus » sont dispensés des frais de scolarité dans leur établissement d'accueil.

3.- Une dimension à consolider

Compte tenu de ces résultats et des enjeux de la mobilité étudiante pour la construction européenne, votre Rapporteur considère que les programmes européens d'échanges doivent faire l'objet d'une gestion plus rigoureuse.

Cette nécessité a récemment été mise en évidence dans un rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale sur le fonctionnement des structures nationales de mise en œuvre des programmes Socrates et Leonardo (mai 1999). Ce rapport souligne l'enjeu de politique éducative que constitue la mise en œuvre de ces programmes en insistant sur le fait qu'ils ne se résument pas à un « taux de retour budgétaire ». Ses auteurs notent à juste titre que « *la présence de partenaires français dans les actions, leur degré d'engagement et donc la capacité à influencer sur l'évolution des systèmes d'éducation et de formation, dépend de la qualité du dispositif d'appui, en particulier des agences nationales Socrates et Leonardo* ».

L'agence Socrates est en charge de l'ensemble du programme du même nom (dont Erasmus représente 55 % du total), pour tous les niveaux d'enseignement.

Le statut juridique de cette agence est entouré de la plus grande imprécision. Ainsi, les crédits de fonctionnement et les fonds affectés à la France pour les actions décentralisées que l'agence a pour mission de suivre sont gérés par l'agence comptable du CNOUS en « service spéciaux ».

Le rapport recommande, d'une part, d'accorder un statut autonome à l'agence et, d'autre part, d'affranchir la gestion des fonds communautaires des contraintes de la gestion publique française. Cette autonomie devrait permettre une plus grande transparence ainsi qu'une meilleure efficacité, tout en garantissant une vérification de la gestion grâce au maintien des contrôles, au niveau communautaire (Commission et Cour des comptes européenne).

Une telle réforme s'impose non seulement au regard du succès du programme et des sommes mobilisées mais aussi de la montée en charge prévisible des activités de l'agence à compter du 1^{er} janvier 2000, date d'entrée en vigueur des deux programmes Leonardo II et Socrates II.

Elle suppose une clarification sur un plan juridique, mais aussi un renforcement des moyens accordés à la structure qui sera finalement retenue. Il importe notamment de veiller à un « recalibrage » au niveau du recrutement des personnels nécessaires afin que la nouvelle structure puisse disposer de compétences adaptées à ses besoins en termes de gestion administrative, comptable et financière. A cet égard, on rappellera que le ministère de l'Éducation nationale verse à l'agence Socrates un budget de fonctionnement qui s'est élevé à 2.244.000 francs en 1998 auquel s'ajoutent 10 postes mis à disposition.

Au delà de la gestion des programmes européens, votre

Rapporteur insiste sur l'importance qui doit être accordée aux organismes chargés des actions en faveur de l'ouverture internationale. Une gestion rigoureuse et transparente apparaît, en effet, comme un gage essentiel de l'implication de la France dans la modernisation de son système d'enseignement supérieur et de ses efforts pour l'adapter aux évolutions qui se dessinent au plan international. Elle permet d'assurer sa crédibilité. Elle joue en faveur de l'attractivité de son système universitaire qui se situe, certes, pour l'essentiel dans la qualité de ses formations mais aussi, dans une certaine mesure, dans la solidité des structures qui participent à son évolution.

Enfin, votre Rapporteur considère que si l'enjeu économique du marché de la formation ne doit pas être négligé, une égale attention doit être portée à la constitution d'une « Europe des savoirs » qui correspond à une réalité ancienne du continent et a constitué une de ses grandes forces dans l'histoire.

A cet égard, rappelons les termes de la déclaration conjointe des ministres chargés de l'Enseignement supérieur d'Allemagne, d'Italie, de Grande-Bretagne et de France, à l'occasion du 800^{ème} anniversaire de l'Université de Paris : *« A l'heure où se met en place l'Europe économique et monétaire, il est indispensable que nos universités ouvrent leur porte, redeviennent, comme au Moyen-Âge, le lieu de la circulation des idées et des hommes, de la mobilité et de la confrontation des esprits, de l'innovation et de l'invention d'une culture nouvelle, celle qui servira de socle et de référence commune pour le succès de l'Europe que nous construisons ».*

Votre Rapporteur est convaincu que la définition d'une approche européenne commune dans le domaine de l'enseignement supérieur est un moyen pour la France de participer au marché mondial de la formation, tout en préservant la spécificité de son système. Cette démarche permettrait d'affirmer un modèle européen d'enseignement supérieur sur la scène internationale dans lequel la France pourrait développer une stratégie plus offensive mais aussi plus conforme aux principes qui ont présidé à l'organisation de son système universitaire.

Il s'agit, en définitive, de concilier les dimensions culturelle et économique dans la réflexion sur la modernisation de l'enseignement supérieur français. Outre les « économies d'échelle » que l'on peut en attendre, cet effort est une condition essentielle pour la préservation de la qualité des formations proposées.

C.– un contexte favorable à une modernisation du système éducatif français

L'enseignement supérieur Français se trouve aujourd'hui à un tournant de son évolution en raison de la fin de la forte croissance de la population étudiante qu'il a dû affronter au cours de ces dix dernières années. La période actuelle est donc propice à une réflexion sur les adaptations nécessaires à sa modernisation, ce qui incite à examiner, dans le même temps, ses atouts au regard des systèmes des pays les plus actifs sur le marché mondial de la formation.

1.- Un contexte interne en évolution

En 1998-1999, 1.309.808 étudiants se sont inscrits dans les universités publiques (hors IUT), ce qui représente une diminution de 1,6 % des effectifs par rapport à la rentrée précédente. Cette évolution marque la fin de la forte croissance de la population étudiante, amorcée à partir de 1988 et qui a commencé à ralentir depuis la rentrée universitaire de 1996.

Cette tendance à l'abaissement des flux d'entrée dans l'enseignement supérieur est un élément nouveau que les établissements doivent désormais prendre en compte dans leurs perspectives de développement.

Comme le souligne très justement M. Albert Prévos, inspecteur général de l'Éducation nationale, dans un rapport () remis en mars dernier au ministre chargé de l'Enseignement supérieur : « *La décroissance démographique amorcée en 1996, mais clairement enregistrée pour la première fois, si légère soit-elle, à la rentrée 1998, crée une situation nouvelle : l'établissement va avoir besoin d'élargir son bassin de recrutement pour maintenir ses équilibres internes et va être en mesure de consacrer le temps et l'énergie nécessaires à une véritable politique d'accueil. Cette disponibilité nouvelle devrait donc aller à la fois dans le sens d'une plus grande ouverture quantitative vers les étudiants étrangers et d'une meilleure attention portée à la qualité de leur accueil.* »

Ce contexte s'avère donc favorable à une meilleure prise en compte des enjeux de la mobilité internationale, auxquels les établissements ont été, dans une certaine mesure, sensibilisés grâce au développement des échanges dans le cadre du programme Erasmus. Cette prise de conscience, que votre Rapporteur a pu apprécier dans les réponses à un questionnaire adressé aux universités et écoles (annexe II), doit désormais se traduire dans les initiatives prises en vue de développer et améliorer l'accueil des étudiants étrangers.

2.- Les atouts du système français d'enseignement supérieur

Au delà des atouts du système universitaire français sur le plan qualitatif, l'étude de la SFERE apporte des éléments intéressants en termes de coûts, qui permettent de situer la France sur le marché mondial de la formation.

Cette étude met en évidence la modestie du coût des études supérieures pour un étudiant étranger qui souhaite suivre un cursus universitaire en France **en soulignant le niveau très bas des frais de formation dans un établissement public d'enseignement supérieur.**

Le tableau ci-après met en perspective ce coût avec celui exigé des étudiants étrangers dans d'autres pays :

<i>(en francs)</i>			
	Frais de formation (fourchette)	Frais de séjour (fourchette)	Total (fourchette)
Grande-Bretagne	45.000 – 125.000	40.000 – 55.000	85.000 – 180.000
Australie	31.000 – 100.000	30.000 – 55.000	61.000 – 155.000
Canada	20.000 – 80.000	26.000 – 63.000	46.000 – 143.000
États-Unis (privé)	65.000 – 120.000	45.000 – 100.000	110.000 – 220.000
États-Unis (public)	30.000 – 60.000	45.000 – 100.000	75.000 – 160.000
Nouvelle-Zélande	32.000 – 102.000	30.000 – 40.000	62.000 – 142.000
France (public)	5.000 – 22.000	31.150 – 42.000	36.150 – 64.000

Source : Étude sur le marché international des étudiants étrangers privés réalisée par la SFERE en novembre 1996.

Une telle comparaison est toujours assez délicate en raison de la diversité des situations au sein d'un même système, notamment en France où deux types d'établissements coexistent : les universités d'une part et les écoles d'autre part. En outre, d'autres aspects, d'ordre plus qualitatifs, doivent entrer en ligne de compte.

Dans la perspective limitée des coûts, il apparaît toutefois que « *les niveaux de coûts de l'enseignement supérieur français – comme ceux de la vie étudiante – sont très largement concurrentiels parmi les offreurs de formation sur le marché mondial* ».

Il convient d'ajouter que si le jugement porté sur les conditions matérielles d'accueil est généralement sévère, l'image de l'enseignement supérieur français est, en revanche, plutôt bonne du fait de la qualité et du niveau de formation qu'il propose aux étudiants étrangers.

II.– La place de la France face à ces enjeux

La France se distingue par une longue tradition d'accueil des étudiants étrangers qu'il est possible de faire remonter à l'époque médiévale

où l'université se caractérisait par une très large ouverture aux échanges. Renouer avec cette tradition tout en participant au marché mondial de la formation constituent les deux axes de la politique récemment affichée en faveur de la modernisation du système universitaire français.

A.- Une diminution préoccupante du nombre d'Étudiants Étrangers...

En 1998, un rapport () remis par la commission présidée par M. Jacques Attali constatait que si la France a le niveau le plus élevé en Europe d'étudiants étrangers inscrits à l'université, « *cette proportion est en baisse rapide depuis 1984, date à laquelle elle était de 14,1 %. En particulier, la proportion d'étudiants non-européens dans le total des étudiants de l'université française a diminué de moitié en 15 ans, de 11,6 % en 1982 à 6 % aujourd'hui.* » Cette diminution ne manque pas de surprendre compte tenu de la longue tradition d'accueil de la France. Elle constitue pourtant une tendance persistante depuis une dizaine d'années.

1.- Malgré une longue tradition d'accueil...

La France s'est longtemps située au premier rang des pays d'accueil des étudiants étrangers : en 1992, encore, elle accueillait la plus forte proportion de ces étudiants (9,4 % dont 11,1 % dans les universités) parmi les pays ouverts aux migrations étudiantes comme les États-Unis (2,7 %), la Grande-Bretagne (7,5 %) ou l'Allemagne (5 %).

Cette position a été acquise à la suite d'une progression constante du nombre d'étudiants étrangers au cours des vingt dernières années, qui est passé de 41.686 à la rentrée de 1971-1972 à 161.048 à la rentrée 1994-1995.

Cette évolution s'est cependant atténuée en fin de période, après avoir atteint un sommet de 13,7 % en 1984-1985 (14,1 % dans les universités), comme l'illustre le tableau ci-après :

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES POURCENTAGES D'ÉTUDIANTS ÉTRANGERS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN France DE 1971 À 1994							
Étudiants étrangers	1971-19 72	1976-19 77	1981-19 82	1984-19 85	1986-19 87	1991-19 92	1994-19 95
Dans l'Université	35.038	96.409	113.977	133.484	126.762	137.278	134.943
% étrangers	6,6	11,9	12,9	14,1	13,1	11,1	9,3
Dans l'Enseignement supérieur hors université*	6.648	10.966	12.816	15.915	13.066	25.851	26.105
% étrangers	11,3	6,8	10,8	11,1	9,4	5,2	5,5

Total étrangers	41.686	107.375	126.793	149.399	139.828	163.129	161.048
Total étudiants ventilés	589.219	973.581	1.002.092	1.093.356	1.109.199	1.734.256	1.930.774
% étrangers	7,1	11	12,7	13,7	12,6	9,4	8,3
* Ne comptabilisent pas l'ensemble des établissements sur toute la période. Source : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie.							

Depuis cette date, le taux d'étudiants étrangers a constamment diminué, ce qui est assez surprenant au regard de l'évolution sur les vingt dernières années.

2.- ... la France enregistre une diminution du nombre d'étudiants étrangers depuis une dizaine d'années...

Alors que la France accueillait plus de 130.000 étudiants étrangers en 1995 au sein de ses universités, ce chiffre ne cesse de baisser pour atteindre 121.600 à la rentrée universitaire 1997-1998, soit une diminution de 6,3 % sur la période. La proportion d'étudiants étrangers dans l'ensemble de la population universitaire atteint ainsi un taux de 8,5 % en diminution constante comme l'illustre le tableau ci-après.

Évolution des effectifs d'étudiants de nationalité étrangère dans les universités (France métropolitaine)								
	1985 1986	1989 1990	1992 1993	1993 1994	1994 1995	1995 1996	1996 1997	1997 1998
Effectifs	131.979	131.654	138.477	139.563	134.418	129.761	125.205	121.624
Variation annuelle (en %)		+ 5,1	+ 1,1	+ 0,8	- 3,7	- 3,5	- 3,5	- 2,9
Proportion d'étudiants étrangers (en %)	13,6	11,8	10,7	10,0	9,4	8,9	8,6	8,5
Source : Repères références statistiques sur les enseignements et la formation.								

Cette tendance, qui s'est accentuée récemment, remonte, en réalité, à une dizaine d'années, avec les étapes suivantes :

- **1985-1987** : la France enregistre une diminution de 7 % des effectifs d'étudiants étrangers, qui obéit avant tout à des facteurs propres aux principaux pays de départ comme le Maroc ou la Tunisie. Toutefois, les conditions plus strictes posées à l'entrée et au séjour en France aux étrangers ont également joué un rôle dans cette évolution.
- **1988-1994** : si les effectifs étudiants étrangers progressent de près de 12 % sur cette période, cette augmentation est moins importante que celle des étudiants français, de l'ordre de 38 %. Cette progression, qui concerne surtout les étudiants européens (+ 59 %) s'explique à la fois par la mise en œuvre d'une politique de coopération interuniversitaire

(programme Erasmus) ainsi que par les bouleversements en Europe de l'Est qui provoquent un afflux nouveau d'étudiants.

- **1995-1998** : les effectifs étudiants étrangers connaissent une progression mesurée, de l'ordre de 3,6 %, qui masque des disparités profondes. Ainsi, les étudiants européens représentent à eux seuls 51 % de cette progression tandis que ceux issus de pays francophones ou liés à la francophonie sont en net recul (-19 % pour les étudiants d'Afrique Noire, - 3 % pour ceux d'Asie du Sud-Est et -19,7 % pour les étudiants canadiens).

3.- ... qui masque une réalité contrastée

On observera que les statistiques qui viennent d'être présentées, naturellement fondées sur le critère de la nationalité, ne permettent pas une réelle appréciation du phénomène des migrations étudiantes. Il convient, en effet, de distinguer entre les étudiants – de nationalité étrangère – issus des populations immigrées installées en France dont la situation doit être davantage comparée à celle des étudiants français, et les étudiants, issus de parents résidant à l'étranger, qui sont venus en France dans le seul but d'y accomplir leur cursus universitaire.

Cette distinction a été réalisée dans une étude de la revue « Migration Études »¹⁰ du premier trimestre 1998 dont les principaux résultats sont repris ci-dessous. Cette étude fait apparaître une évolution très différente entre ces deux catégories d'étudiants, que retrace le tableau ci-après.

Ce tableau montre que la progression de 4 % d'étudiants étrangers sur dix ans résulte de deux évolutions contradictoires : d'une part, une progression des étudiants étrangers dont les parents résident en France ; d'autre part, un déclin du nombre des étudiants étrangers réellement expatriés.

ÉVOLUTION DES DEUX CATÉGORIES D'ÉTUDIANTS ÉTRANGERS DANS L'UNIVERSITÉ FRANÇAISE ENTRE 1984-1985 et 1993-1994					
Catégories d'étudiants étrangers	1984-1985		1993-1994		% de variation entre 1984 et 1993
	Effectifs	% tous étudiants	Effectifs	% tous étudiants	
Étudiants étrangers expatriés (EEE) <i>dont :</i>	109.345	11,5	96.672	6,9	- 11,6
Bac international ou titre étranger	71.666	7,5	69.359	5	- 3,2
Bac français	35.131	3,7	23.456	1,7	- 33,2
Autre titre français	2.548	0,3	3.857	0,2	+ 51,4

Étudiants dont les parents résident en France (EEI)	24.503	2,6	42.891	3	+ 3,1
Total étudiants étrangers	133.848	14,1	139.563	10	+ 4,3
Total étudiants universités	949.844	100	1.395.103	100	+ 46,9

Les auteurs de cette analyse relèvent que « *cette modification de la population étudiante étrangère est plus particulièrement imputable au recul du nombre des étudiants expatriés titulaires d'un baccalauréat français, qui, en dix ans, régresse d'environ un tiers (soit 12.000 étudiants) alors que le nombre des titulaires d'un baccalauréat international ou d'un autre titre étranger, ne diminue que de 3 %* ».

En définitive, la question des conditions d'accueil ne se pose véritablement que pour environ 90.000 étudiants sur un total de 130.000 (rentrée universitaire 1996-1997) en faisant abstraction des quelques 40.000 étudiants étrangers issus des familles immigrées installées en France. Cette analyse peut, en outre, être affinée selon les catégories d'étudiants accueillis (boursiers / non boursiers), comme cela sera examiné *infra*.

B.– ... qui s'est accompagnée d'un réÉquilibre géographique

1.– Les grandes tendances

La répartition de la population étudiante étrangère par pays permet de distinguer quatre nationalités dominantes : le Maroc (15.546 étudiants), l'Algérie (15.300), l'Allemagne (5.281) et la Tunisie (4.763).

Deux « masses » géographiques apparaissent prépondérantes : les étudiants issus de l'Union européenne – Espace économique européen qui représentent 23 % du total et ceux issus du Maghreb (27 %).

On observe, par ailleurs, qu'environ 70.000 étrangers (soit 58 % du total) séjournant en France en qualité d'étudiants sont issus d'un pays francophone ou lié à la francophonie, comme le Liban ou la Roumanie.

La répartition des étudiants de nationalité étrangère dans les universités par origine et par discipline en 1997-1998 est présentée dans le tableau ci-après :

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS DE NATIONALITÉ ÉTRANGÈRE DANS LES UNIVERSITÉS PAR ORIGINE ET PAR DISCIPLINE EN 1997-1998 (France métropolitaine)							
	Droit	Sciences économiques AES	Lettres Sciences humaines	Sciences et STAPS	Médecine Pharmacie Dentaire	IUT	Total
Europe	5.430	4.031	18.420	5.029	2.813	888	36.611
dont Union européenne :	4.112	2.774	14.172	3.594	1.738	745	27.135

Allemagne	831	437	2.804	742	385	82	5.281
Italie	452	274	1.908	593	254	63	3.544
Grande-Bretagne	581	339	2.114	266	68	126	3.494
Espagne	410	365	1.709	547	271	82	3.384
Grèce	572	270	1.487	248	137	21	2.735
Portugal	299	337	1.304	484	108	197	2.729
Belgique	273	200	690	302	275	82	1.822
Luxembourg	255	224	366	121	144	2	1.112
Suède	101	59	587	96	15	11	869
Pays-Bas	102	97	296	70	22	14	601
Irlande	85	86	315	30	14	53	583
Autriche	64	37	201	41	19	1	363
Danemark	38	17	218	29	16	2	320
Finlande	49	32	173	25	10	9	298
Asie	1.396	1.683	6.761	2.862	2.999	544	16.425
dont :							
Liban	223	204	463	532	1.031	38	2.491
Turquie	277	334	561	289	135	150	1.746
Iran	187	89	518	420	500	17	1.731
Corée du Sud	80	69	1.325	115	16	5	1.610
Syrie	52	35	201	249	733	2	1.272
Chine populaire	64	292	404	273	70	24	1.127
Afrique	7.133	10.459	16.214	13.513	10.251	2.361	59.931
dont :							
Maroc	1.118	2.538	4.296	4.008	2.631	955	15.546
Algérie	1.404	1.639	4.137	3.492	4.209	419	15.300
Tunisie	465	790	1.354	1.285	764	105	4.763
Cameroun	728	674	774	686	478	83	3.423
Amériques	875	516	5.258	1.201	535	87	8.472
dont :							
États-Unis d'Amérique (USA)	237	63	2.053	77	22	22	2.474
Brésil	94	67	714	256	101	5	1.237
Canada	111	67	630	141	48	11	1.008
Océanie	9	9	92	12	6	–	128
Apatrides	27	22	85	59	33	11	237
Toutes nationalités	14.870	16.720	46.830	22.676	16.637	3.891	121.624
Proportion d'étrangers	8,1	11,1	9,3	6,9	11,7	3,5	8,5

Source : Repères références statistiques sur les enseignements et la formation.

Ces chiffres soulignent une absence préoccupante de la France dans les échanges avec certaines régions du monde, comme l'Asie du Sud et du Sud Est ainsi que l'Amérique latine.

L'étude réalisée par la SFERE relevait ainsi qu'en 1996, la France n'accueillait que 2 % d'étudiants venant d'Asie (soit 6.900 étudiants) contre 62 % pour les États-Unis, ce qui la plaçait au dernier rang des pays d'accueil avec la Nouvelle-Zélande (1.540). Encore faut-il corriger ce chiffre en prenant en compte les étudiants issus de familles résidant en France, ce qui conduit à un nombre de 2.700 étudiants privés originaires des pays de cette région, soit environ 0,6 % du total.

S'agissant de l'Amérique latine, la France accueillait près de 10 % d'étudiants provenant de sept pays « cible » (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Mexique, Pérou, Venezuela), soit 4.500 étudiants.

L'étude conclut que si la place de la France sur le marché mondial de la formation est importante, elle est relativement déclinante et très marquée par son histoire et les axes de sa politique étrangère, ce qui explique qu'elle soit peu présente sur les marchés à fort potentiel.

2.- Une européanisation croissante

L'étude de la revue *Migration Études* souligne un autre trait dominant de l'évolution des flux d'étudiants étrangers au cours de ces dix dernières années. Il s'agit de la très forte progression du nombre d'étudiants européens expatriés (+ 56 %) au regard de la régression du nombre des étudiants expatriés originaires d'autres parties du monde (de 16 à 24 % selon les régions). Cette évolution est retracée dans le tableau ci-après :

TAUX DE VARIATION DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ÉTUDIANTS ÉTRANGERS ENTRE 1984-1985 et 1993-1994 <i>(en pourcentage)</i>				
Origine géographique	Etudiants étrangers expatriés	Etudiants étrangers expatriés Bac F	Etudiants étrangers dont la famille réside en France	Total étrangers DEP
Europe	55,6	28,4	58,6	56,4
<i>Dont</i>				
Union européenne	39,3	19,4	66,1	45,5
Reste Europe	141	86,7	30,6	108,2
Asie	- 28,6	- 43,4	126,3	- 7,9
<i>Dont</i>				
Sud-Est asiatique	3,1	- 15,6	90,9	49,8
Reste Asie	- 30,3	- 47,4	101,5	- 17,2
Afrique	- 23,9	- 37,1	77,5	- 4,8
<i>Dont</i>				
Maghreb	- 19,7	- 40,7	87,8	2,3
Reste Afrique	- 29,3	- 32,7	59,6	- 14,8
Afrique francophone	- 23,2	- 31,3	61,4	- 8,1
Autres	- 50,7	- 100	48	- 40,1
Amérique	- 15,8	- 30,2	41,7	- 9,6

<i>dont</i>				
Amérique du Nord	- 2,8	- 44,9	28,7	- 0,3
Toutes nationalités	- 11,5	- 33,2	75	4,2
<i>Source : Revue Migrations Études – 1er trimestre 1998.</i>				

Comme le relèvent les auteurs de l'étude, ces chiffres mettent nettement en évidence « *une désaffectation certaine des universités hexagonales de la part d'étudiants originaires des aires géographiques pourtant traditionnellement sous influence française* ».

Comme cela a été évoqué, la progression du nombre d'étudiants européens qui s'est accentuée au cours des années 1988-1994, s'explique non seulement par la mise en place d'une politique de coopération interuniversitaire au niveau communautaire, mais aussi par la chute du Mur de Berlin à partir de 1990, qui a provoqué une augmentation importante du nombre des étudiants en provenance de l'Europe de l'Est.

C.- PROFIL des étudiants accueillis

1.- Répartition des étudiants par cycle d'études

L'étude précitée met en évidence l'importance des inscriptions d'étudiants étrangers en troisième cycle, avec toutefois, une distinction entre les étudiants originaires de pays développés et ceux venant de pays en voie de développement. Ainsi, « *les premiers viennent le plus souvent en France pour poursuivre des études de langue et de civilisation française en deuxième cycle ou dans le cadre de programmes communautaires. Les seconds viennent massivement dans le cadre du troisième cycle. C'est le cas pour 60 % des étudiants étrangers expatriés du Maghreb, avec un taux record pour les Algériens de 65 %.* »

De manière globale, la répartition par cycle d'études entre les étudiants étrangers inscrits dans une université française reste cependant relativement homogène avec 34,6 % en capacité et premier cycle ; 32,3 % en second cycle et 33,1 % en troisième cycle.

2.- Répartition des étudiants par discipline

Toujours selon l'étude de la revue *Migration Études*, les orientations choisies par les étudiants étrangers dans leur cursus s'avèrent assez différentes selon que ces derniers viennent des pays développés ou des pays en voie de développement.

A titre d'exemple, les étudiants étrangers expatriés originaires

d'Afrique, en particulier du Maghreb, s'inscrivent de manière décroissante en lettres (20 %) comme en sciences (30 %). La majorité de ces étudiants reste cependant inscrite dans une discipline scientifique, avec une forte attirance pour les études de médecine où la proportion des étudiants expatriés maghrébins est passée de 12 % à 30 % en 10 ans. A l'inverse, l'étude note que les étudiants en provenance de pays développés sont majoritairement inscrits en lettres.

L'évolution qui vient d'être retracée dans ses grandes lignes résulte de facteurs à la fois politiques, culturels et économiques.

La tendance à la baisse qui la caractérise aujourd'hui a rendu nécessaire une redéfinition des priorités en matière d'accueil des étudiants étrangers. Deux principes ont ainsi été énoncés récemment par le ministre chargé de l'Enseignement supérieur : d'une part, inverser cette dynamique afin de replacer la France en tête des pays ouverts aux migrations internationales ; d'autre part, favoriser, dans le même temps, une plus grande diversification géographique.

Chapitre II

Une Érosion liée à la complexité du dispositif d'accueil

La diminution du nombre d'étudiants étrangers accueillis en France peut s'expliquer par plusieurs types de facteurs liés, pour les uns, au dispositif d'accueil de ces étudiants dans les structures universitaires (conditions matérielles, lisibilité des cursus...), pour les autres, à des politiques plus indépendantes telles que la politique de l'immigration ou la politique extérieure de la France.

Ainsi, la politique de maîtrise des flux migratoires a eu une incidence certaine sur les conditions de séjour des étudiants étrangers qu'a mis en évidence un rapport ⁽¹⁾ remis par M. Patrick Weil au Premier ministre en juillet 1997. Le rapport insistait, en effet, sur la nécessité d'améliorer le statut des étudiants étrangers en permettant notamment l'exercice d'une activité professionnelle en cours d'études et en allégeant les formalités de la délivrance de la carte de séjour « étudiant ». Il préconisait également de lever les obstacles à la venue d'étudiants étrangers en facilitant le traitement des demandes de visas de long séjour.

Ces mesures, bien qu'indirectement liées à l'organisation universitaire, participent au dispositif d'accueil et jouent un rôle essentiel dans la perception qu'ont les étudiants étrangers de leur accueil en France.

S'agissant plus spécifiquement du système universitaire, la complexité du dispositif est indéniable, plusieurs interlocuteurs différents étant appelés à intervenir sans coordination réelle et au détriment d'une prise en compte de l'étudiant accueilli.

I.— La complexité du dispositif d'accueil

Cette complexité tient principalement à la dispersion des acteurs qui interviennent dans le dispositif, ce qui conduit à un défaut de lisibilité du système et des résultats inégaux au niveau de la prise en charge des étudiants accueillis.

A.— Une coordination longtemps inexistante au niveau ministériel

L'ouverture internationale du système éducatif français relève, à titre principal, de la compétence de deux ministères : le ministère chargé de l'Enseignement supérieur, d'une part et le ministère des Affaires étrangères,

d'autre part. Ces deux acteurs se sont longtemps ignorés dans la définition de leurs objectifs respectifs et la conduite de leur politique d'ouverture, ce qui a fortement nuit à la cohérence du dispositif d'accueil des étudiants étrangers en France.

1.– Les interventions du ministère de l'Éducation nationale

Le ministère de l'Éducation nationale consacre environ 60 millions de francs chaque année à l'action internationale en vue de soutenir l'effort d'ouverture des établissements et la mobilité des étudiants.

L'évolution de ces crédits, depuis 1995, est retracée dans le tableau ci-après :

CRÉDITS AFFECTÉS À L'ACTION INTERNATIONALE					
<i>(en millions de francs)</i>					
	Loi de finances initiale 1995	Loi de finances initiale 1996	Loi de finances initiale 1997	Loi de finances initiale 1998	Loi de finances initiale 1999
Crédits					
Subventions de fonctionnement (chapitre 36-11, art.70)	44,4	39,8	40	37,393	39,628
Encouragements divers (chapitre 43-11, art.70)	4,5	4,5	4,501	4,501	4,501
Bourses et secours d'études (chapitre 43-71, art.70)	13,7	13,7	13,7	16,668	16,668
Total crédits	62,606	58,004	58,169	59,134	60,797

Source : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie.

Les trois quarts de l'enveloppe des crédits consacrés à l'action internationale sont attribués aux établissements dans le cadre de la politique contractuelle.

Au sein des contrats d'établissements, lieux de rencontre des objectifs spécifiques de l'université et des priorités nationales, les actions qui ont bénéficié d'un financement sont de plusieurs types : aides au développement de la mobilité des étudiants (en particulier dans le cadre européen, en appui des programmes Socrates et Leonardo), mais également des enseignants-chercheurs, actions de coopération dans le domaine de la recherche, mise en place avec des universités étrangères de cursus et diplômes communs ainsi que de cursus intégrés sanctionnés par des doubles diplômes...

S'ajoutent des actions plus spécifiques de soutien au financement de programmes bilatéraux négociés au niveau national et auxquels les établissements d'enseignement supérieur sont conviés à

participer dans le cadre d'appels d'offres. La création du collège franco-allemand ou de l'université franco-italienne sont des exemples de ce type d'actions.

Le ministre de l'Éducation nationale encourage par ailleurs la mobilité étudiante en versant des compléments de bourses ERASMUS à hauteur d'environ 10 millions de francs.

A ces actions s'ajoute la création récente d'une agence chargée de la promotion de l'offre française de formation qui sera évoquée *infra*.

Le ministère mène ainsi une politique de nature incitative en offrant un appui aux différentes initiatives qui contribuent à l'ouverture universitaire internationale et correspondent, dans le même temps, aux priorités du Gouvernement.

Ce soutien est plus directement apporté par la Délégation aux relations internationales dont les modalités d'intervention sont transversales, ce qui suppose une réelle collaboration au sein du ministère. Votre Rapporteur estime que cette situation peut s'avérer facteur de complexité, dès lors qu'il n'existe pas un seul interlocuteur pour les relations internationales mais plusieurs en fonction des sujets traités. A titre d'exemple, l'intégration de la dimension internationale dans le plan U3M relève du directeur de la programmation et du développement tandis que son insertion dans la politique contractuelle avec les établissements est de la compétence de la directrice de l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, les moyens consacrés à ces actions restent assez limités et justifieraient une prise en compte plus conséquente de la dimension internationale dans les projets présentés dans le cadre du plan U3M.

Cette participation doit cependant être mise en regard de l'effort du ministère des Affaires étrangères en matière de bourses, en particulier.

2.- L'implication du ministère des Affaires étrangères

De manière paradoxale, l'action du ministère des Affaires étrangères en matière d'ouverture internationale du système éducatif bénéficie de moyens plus importants, en raison de la maîtrise qu'a ce ministère de la politique des bourses destinées à encourager la venue d'étudiants étrangers en France. Le ministère joue ainsi un rôle essentiel en matière d'échanges universitaires par l'intermédiaire de la direction de la coopération scientifique et technique (DCST).

Parmi les priorités affichées dans ce domaine figure la

promotion internationale des formations supérieures françaises que cette direction tente de traduire, d'une part, en favorisant l'adéquation entre les formations offertes et les attentes des étudiants et des chercheurs étrangers et, d'autre part, en aidant ces derniers à réaliser leurs projets, en liaison avec les institutions scientifiques et universitaires concernées.

Le soutien apporté aux étudiants désirant venir effectuer un cursus universitaire en France peut ainsi revêtir plusieurs formes : octroi de bourses d'études ou de stages mais également programmes d'accueil sur une base individuelle ou dans le cadre d'accords inter-établissements.

Pour mettre en œuvre ces différentes actions destinées à accroître la mobilité et les échanges internationaux, la DCST s'appuie sur le réseau des conseillers et attachés culturels scientifiques et/ou de coopération ainsi que sur des opérateurs comme le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) ou le Centre international des étudiants et stagiaires (CIES), et divers organismes de recherche (CNRS, CIRAD, ORSTOM ...). Elle occupe donc une place centrale au regard de la priorité accordée à la promotion de l'offre française de formation puisqu'elle est le destinataire naturel de la demande extérieure, recueillie par les services culturels, scientifiques et de coopération des ambassades.

a) La gestion des bourses

Parmi les encouragements à la mobilité des étudiants français à l'étranger et des étudiants étrangers souhaitant venir en France, l'attribution de bourses constitue un moyen important d'action du ministère.

Les objectifs poursuivis à travers l'attribution de bourses aux étudiants étrangers ont été définis de la manière suivante :

- former les futurs cadres administratifs, culturels, industriels ou scientifiques aux réalités internationales ;
- soutenir la coopération culturelle, scientifique et technique bilatérale sur des thèmes d'intérêt réciproque ;
- promouvoir l'image de marque de la formation et de la recherche française à l'étranger ;
- contribuer au fonctionnement des coopérations entre institutions, laboratoires et spécialistes.

Si ces objectifs, pris séparément sont certainement légitimes, leur présentation conjointe peut prêter à confusion. Votre Rapporteur a, par ailleurs, été très surpris de constater que leur définition n'associe pas le ministère de l'Éducation nationale alors même que l'accueil des étudiants étrangers relève, en dernier ressort, des établissements d'enseignement supérieur.

Dans le cadre de ces objectifs, les bourses gérées par le ministère des Affaires étrangères, dites « Bourses du Gouvernement Français » (BGF), peuvent être attribuées pour des projets de coopération scientifique ou technique ou des programmes de bourses négociés avec les autorités de pays partenaires ou encore sur une base individuelle.

Trois types de bourses peuvent être distinguées au sein des BGF selon la catégorie d'étudiants à laquelle elles s'adressent :

- les bourses d'études visant à l'obtention d'un diplôme par un étudiant ou à une formation linguistique ou pédagogique de courte durée ;
- les bourses de stage dont l'objectif est la reconversion, le perfectionnement ou la spécialisation d'un individu exerçant déjà une activité professionnelle ;
- les bourses de séjour linguistique de haut niveau dans le cadre de programmes d'échanges et de recherche.

Par ailleurs, la loi de finances pour 1999 a prévu la mise en place de bourses d'excellence destinées à la formation de décideurs dans les domaines politique et administratif mais aussi économique et industriel, pour lesquelles 50 millions de francs de crédits ont été mobilisés.

b) Les autres actions en faveur de la promotion internationale de la formation française à l'étranger

Parmi les initiatives intéressantes figure la mise en place, à titre expérimental, d'un forum sur le site internet du ministère consacré à la coopération internationale dans le domaine des formations supérieures. Ce forum, à l'animation duquel participent les postes diplomatiques, a pour objet de mettre en ligne, à l'intention de tous les établissements d'enseignement supérieur, une base d'informations sur les systèmes éducatifs des pays étrangers et sur les relations universitaires avec ces pays.

L'ensemble de ces actions montre que des moyens importants sont d'ores et déjà mobilisés en faveur de l'ouverture internationale du système éducatif français et des échanges. Mais ces moyens ont jusqu'à présent été utilisés sans concertation suffisante entre les deux ministères, ce qui est extrêmement regrettable. L'intérêt d'une coordination s'impose pourtant avec évidence dès lors que l'autorité compétente pour l'attribution de bourses n'est pas celle qui est en relation avec les établissements qui accueilleront, *in fine*, les étudiants.

Inversement, il est assez contradictoire d'inciter ces établissements à élaborer une politique de relations internationales s'ils ne sont pas associés à la définition des objectifs de recrutement des étudiants étrangers ou s'ils ne disposent pas de moyens pour mener une réelle politique. Dans ces conditions, on voit bien comment la cohérence de l'accueil des étudiants étrangers s'avère problématique alors même que des moyens non négligeables sont disponibles pour inciter les étudiants à venir se former en France.

3.- Les interventions des autres organismes

Il convient enfin de noter que d'autres organismes publics comme privés interviennent pour développer la mobilité internationale des étudiants et des chercheurs. Ainsi, certains ministères disposent de crédits destinés à l'action internationale et octroient des aides, de même que les collectivités locales en fonction de leurs priorités propres.

Compte tenu de leur autonomie, les organismes sous tutelle, les établissements publics, les centres de recherche se sont également dotés d'une politique d'accueil des boursiers étrangers.

Entrent aussi en ligne de compte les financements internationaux qui peuvent être étatiques (comme les fonds confiés par les États au CIES pour la gestion de leurs boursiers) ou multinationaux comme cela a été évoqué, au plan communautaire en particulier.

Enfin, il ne faut pas négliger les financements privés émanant d'associations, de fondations et d'entreprises, même s'ils sont beaucoup plus difficiles à mesurer.

Il convient également de mentionner certains organismes comme le Centre national d'enseignement à distance (CNED) dont l'action permet de préparer la venue d'étudiants étrangers. Les étudiants qui étudient par correspondance sont, en effet, fréquemment incités à poursuivre un troisième cycle en France.

Ces efforts traduisent une réelle prise de conscience de l'intérêt que représente la mobilité des étudiants, et plus largement, des enseignants et des chercheurs. Ils tendent à prouver que la priorité du Gouvernement en faveur de l'accueil des étudiants étrangers répond à une attente autant qu'à une nécessité.

Votre Rapporteur en conclut que cette priorité n'en est que

d'autant plus justifiée et doit conduire à la recherche d'une cohérence beaucoup plus forte que ce n'est le cas aujourd'hui.

B.– La concurrence entre les opérateurs

1.– Une pluralité d'intervenants

La France se caractérise par la diversité des opérateurs susceptibles d'intervenir dans l'accueil des étudiants étrangers. On distingue ainsi le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), le Centre international des étudiants et des stagiaires (CIES) mais aussi la Société française d'exportation des ressources éducatives (SFERE).

Ces opérateurs sont chargés d'accueillir les étudiants étrangers en les aidant dans l'accomplissement des différentes démarches qu'ils doivent effectuer en arrivant en France : orientation, inscription universitaire, recherche d'un logement ...

a) Le rôle du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)

Le Centre national des œuvres universitaires et scolaires, qui a pour mission principale l'amélioration des conditions de vie des étudiants, est l'un des principaux opérateurs en matière d'accueil des étudiants étrangers. Dans le domaine des relations internationales, il est plus spécifiquement chargé d'accueillir les étudiants étrangers boursiers et de promouvoir les échanges.

— Une mission d'accueil des étudiants étrangers

La mission d'accueil des boursiers étrangers, confiée au CNOUS par les arrêtés du 6 novembre 1958 et du 22 septembre 1964, porte sur la gestion de deux types de boursiers :

- les boursiers du Gouvernement Français (BGF) qui relèvent principalement du ministère des Affaires étrangères mais aussi de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) ;
- les boursiers sur convention, financés par les gouvernements étrangers, les fondations, les ministères techniques français (dont le ministère de l'Éducation nationale), les collectivités locales et, dans certains cas, les entreprises.

L'élargissement de la mission du CNOUS aux « boursiers des gouvernements étrangers et organismes internationaux » est plus récente puisqu'elle découle d'un décret du 5 mars 1987.

En 1996, l'ensemble des étudiants étrangers boursiers « confiés » au CNOUS représentait 9.326 étudiants venant principalement d'Europe et du Maghreb. Sur ce total, 6.061 étaient boursiers d'études et 3.265 boursiers linguistiques et pédagogiques de courte durée.

D'après un bilan établi par le CNOUS, 40 % de ces boursiers poursuivaient leurs études en île-de-France dont 26 % à Paris. Ce bilan montre, par ailleurs, que 48 % des boursiers suivaient un cursus de troisième cycle ou post-doctoral, 14 % un cursus de premier ou de second cycle universitaire, 8 % une formation en grande école d'ingénieur et 29 % des stages notamment linguistiques et artistiques. Les principales filières retenues étaient, à part égale, les sciences humaines et sociales ainsi que les formations scientifiques et techniques.

Dans le cadre de cette mission, le CNOUS gère le séjour des étudiants étrangers à Paris du début à la fin de leurs études en France en assurant certaines prestations, parmi lesquelles une aide à la recherche d'un logement qui sera examinée plus en détail *infra*. Il accueille notamment les étudiants boursiers à Paris et les guide dès leur arrivée vers le site où ils feront leurs études.

La gestion quotidienne incombe aux 28 centres régionaux, les CROUS, qui proposent différents services, au même titre que les étudiants français : restauration, hébergement, aide sociale et loisirs. L'assistance est donc, avant tout, matérielle mais vise également à faciliter l'insertion socioculturelle des étudiants étrangers accueillis en France.

— *La promotion des échanges internationaux*

Par ailleurs, le CNOUS assure une mission de développement international, avec un département spécifiquement mis en place pour la coopération franco-allemande. Il participe à l'accueil de délégations étrangères ainsi qu'à des manifestations relevant de la coopération internationale.

b) Le Centre international des étudiants et stagiaires (CIES)

Créé en 1960, le Centre international des étudiants et stagiaires est une association à but non lucratif à laquelle l'État confie, dans le cadre de la politique de coopération de la France, une mission de service public à travers les conventions qu'il passe avec cet organisme.

— Le champ d'intervention du CIES

Le CIES est ainsi chargé de promouvoir, par la mobilité des personnes, le partage des savoirs et des compétences au niveau international, en accueillant des cadres et experts étrangers et en organisant la logistique des missions d'experts français ou étrangers dans des pays tiers, afin d'y établir des partenariats.

Il intervient, également, sur les champs prioritaires du ministère des Affaires étrangères, tels que la promotion de l'offre française de formation ou l'amélioration des conditions d'accueil des étudiants étrangers.

Les prestations qu'il propose s'adressent donc aussi bien à des étudiants qu'à des chercheurs et des professionnels étrangers. Ces prestations concernent toute la logistique d'accueil (transport, premier accueil à l'arrivée ..) et peuvent aboutir, comme c'est le cas pour les étudiants boursiers, à une prise en charge individualisée sur toute la durée du séjour.

Les ressources du CIES proviennent de la tarification de ses prestations à l'ensemble de ses partenaires, publics ou privés. Sa rémunération est calculée sur une base forfaitaire, fixée par le conseil d'administration.

En 1998, le CIES gère, pour le compte de 6 catégories de mandants ⁽¹⁾, 20.887 étudiants et stagiaires, pour un volume financier d'environ 738 millions de francs (en intégrant le volume d'activité de l'APAPE ⁽²⁾ qui s'élève à 80 millions de francs).

— *L'évolution des missions*

Le CIES entretient des relations privilégiées avec le ministère des Affaires étrangères qui est son premier partenaire, en finançant, en 1997, 41 % des étudiants et stagiaires gérés par cet organisme.

Les transformations qui l'ont récemment affectées traduisent ce lien étroit : d'une part, la création d'une structure unique en matière de coopération au sein du ministère (direction générale de la coopération internationale et du développement) et, d'autre part, la fusion-absorption de l'Agence pour l'accueil de personnalités étrangères (APAPE).

De fait, son activité est fortement marquée par son partenariat avec le ministère et plusieurs États africains, dont il gère l'ensemble des boursiers (un tiers des étudiants et stagiaires du CIES sont originaires du continent africain).

On constate, par ailleurs, une baisse des effectifs d'étudiants stagiaires gérés par le CIES (11,7 % sur la période 1997-1998) que l'on peut rapprocher de la diminution de la durée moyenne des bourses accordées par le ministère (10,1 mois en 1998 contre 11,4 mois en 1997).

Cette relation étroite explique que le CIES soit associé dans la politique du ministère des Affaires étrangères, visant à promouvoir les filières françaises d'enseignement supérieur et améliorer l'accueil des étudiants étrangers en France. Dans cette perspective, les réformes qui ont été évoquées peuvent être interprétées comme la manifestation d'une volonté de faire du CIES, un opérateur de la mobilité internationale, entendue au sens large.

Dans ce contexte, la question des relations entre les différents opérateurs en matière d'accueil des étudiants étrangers mérite une attention particulière.

2.- Le difficile positionnement des opérateurs

Ainsi, la gestion matérielle de l'accueil des étudiants étrangers incombe à différents organismes dont les deux plus importants, le CNOUS et le CIES, ont, chacun, des liens étroits avec les pouvoirs publics.

Cette situation n'est pas complètement satisfaisante dans la mesure où il n'existe pas de véritable coordination entre ces deux opérateurs, en dépit de l'existence d'une circulaire du 25 juin 1991 qui définit la répartition des étudiants boursiers entre les deux organismes.

Cette circulaire repose sur la répartition suivante. D'une part, le CNOUS assure la gestion des étudiants, boursiers du ministère des Affaires étrangères, affectés dans des établissements relevant des ministères de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, de la Culture et de la Communication et des étudiants ou des professeurs de Français effectuant un stage de formation de courte durée en langue française et/ou en pédagogie, y compris les « boursiers d'été ». D'autre part, le CIES assure la gestion des stagiaires et celle des étudiants affectés dans des établissements relevant de départements ministériels autres que ceux cités précédemment.

En pratique, cette circulaire n'est pas appliquée.

Cette absence de dialogue conduit à une concurrence de fait qui n'apparaît pas optimale au regard des besoins en matière d'accueil. Il semble en effet plus logique de contribuer à l'accroissement de la capacité d'accueil plutôt qu'à une compétition d'autant plus inutile que les deux organismes dépendent plus ou moins directement de ressources publiques.

En outre, l'accent doit désormais être mis sur les étudiants étrangers « privés » ou « individuels », ce qui justifie encore moins une situation de concurrence entre les opérateurs pour la gestion des boursiers, qui constituent une forme de « clientèle captive ».

La recherche d'une plus grande cohérence du dispositif d'accueil des étudiants étrangers en France nécessite donc une réflexion sur les organismes de gestion, leurs relations réciproques ainsi que celles qu'ils entretiennent avec d'autres acteurs de l'accueil, au premier plan desquels figurent les universités.

C.— une sensibilisation croissante des Établissements d'enseignement supérieur

1.— Une implication ancienne des écoles

Les écoles sont, d'une manière générale, très impliquées dans des actions internationales du fait des programmes de recherche auxquels elles participent. Depuis quelques années, cette implication prend des formes variées qui vont de la participation aux programmes européens d'échanges, le développement de cursus multiculturels avec des enseignements scientifiques en langue étrangère, la mise en place de cursus intégrés conduisant à des doubles diplômes ou la création de programmes spécifiques en partenariat avec les universités étrangères et les entreprises comme le « programme n + 1 » de la Conférence des directeurs d'écoles et formations d'ingénieurs (CEDEFI). Votre Rapporteur a pu apprécier la diversité de ces initiatives à travers les réponses à un questionnaire qu'il a adressé en cours d'année aux écoles et universités (annexe II).

Ces réponses montrent que ces initiatives dépendent pour une large part de l'histoire de l'établissement et notamment des liens qu'ont pu établir, au cours du temps, les enseignants. Elles témoignent également d'une importance croissante de la politique des relations internationales au cours de ces dernières années. Les écoles apparaissent en effet très bien placées dans le développement des échanges en raison de leurs effectifs réduits qui leur permettent de concevoir et mettre en place un accueil de qualité, tant au niveau des formations proposées que des conditions matérielles et de l'environnement de vie des étudiants.

Elles sont donc amenées à jouer un rôle essentiel dans la promotion des études supérieures françaises à l'étranger.

A titre d'exemple, votre Rapporteur rappelle que la France a accueilli, en début d'année, 100 boursiers brésiliens dans le cadre d'un programme spécifique conçu par le ministère de l'Éducation du Brésil, en liaison avec les ministères français des Affaires étrangères et de l'Éducation nationale. Ce programme offre à ces 100 boursiers une année d'études adaptée à leur formation dans différentes écoles d'ingénieurs : les Instituts nationaux des sciences appliqués (INSA), l'École nationale supérieure des Arts et Métiers (ENSAM), les Instituts nationaux polytechniques (ANP), l'Université des technologies de Compiègne (UTC), les écoles des Arts... Cette année de formation sera validée dans le cursus complet de leurs études. Le programme met non seulement en évidence la qualité de l'offre qui peut être proposée aux étudiants étrangers, mais aussi l'intérêt que peut présenter une coordination et un regroupement des efforts pour améliorer et rendre attractive l'image de l'enseignement supérieur français à l'étranger.

Plus généralement, votre Rapporteur tient à souligner que, contrairement à une idée répandue, le système français de formation des ingénieurs est, en réalité, beaucoup plus lisible que dans d'autres pays. Comme le relèvent les responsables de la CEDEFI ⁽¹⁾, « *en France, le cadre de formation est unique (5 ans) avec des caractéristiques générales valables quel que soit le statut de l'établissement et sous contrôle d'un seul organisme d'accréditation et d'évaluation* » alors que dans la plupart des autres pays (...) « *deux (voire trois) types de diplômes coexistent, avec implication ou non d'ordres professionnels, déclarations multiples selon les régions ou États du pays...* ».

Ce constat milite en faveur d'une harmonisation au plan européen permettant une reconnaissance mutuelle des diplômes d'ingénieurs.

Il convient également de concevoir de nouveaux programmes de

formation destinés aux étudiants étrangers, comme cela est d'ailleurs le cas avec le projet de création d'un « mastaire en ingénierie ».

Enfin, votre Rapporteur considère que, dans cette perspective, l'effort de rapprochement entre universités et grandes écoles s'impose plus que jamais dans un souci de cohérence vis-à-vis de l'extérieur.

2.- Un intérêt plus récent des universités

L'accueil des étudiants étrangers et français repose sur le principe d'autonomie accordé par la loi aux universités auxquelles revient exclusivement la décision d'inscription. L'organisation de cet accueil est régie par le décret n°71-376 du 13 mai 1971 modifié relatif à l'inscription des étudiants dans les universités françaises qui rappellent les principes d'égalité et de répartition harmonieuse de l'ensemble des étudiants entre les universités françaises.

La position des universités face à la question de l'accueil des étudiants étrangers doit être appréciée au regard de deux facteurs contradictoires. D'une part, leur tradition d'ouverture internationale que l'on peut faire remonter au Moyen-Âge, comme se sont plu à le rappeler les responsables européens réunis à la Sorbonne en décembre 1998 pour commémorer le 800^{ème} anniversaire de l'université de Paris. D'autre part, l'afflux exceptionnel d'étudiants nationaux auquel les universités ont été confrontées à partir de 1988, qui a conduit à une saturation des capacités d'accueil et une gestion délicate des effectifs. Dans ce contexte, les étudiants étrangers n'ont fait l'objet d'aucune politique spécifique et les auteurs de l'étude de la SFERE de conclure : « *Avec un demi-million d'étudiants supplémentaires en cinq ans, on peut même s'étonner que le problème des étudiants étrangers soit resté hors du champ des conflits engendrés par l'hypercroissance des besoins* ».

Cette situation a conduit à un certain nombre d'incohérences dont les effets soulèvent aujourd'hui des difficultés non négligeables pour l'accueil des étudiants étrangers.

En premier lieu, les universités ont très fréquemment une approche ponctuelle dans le domaine des relations internationales que traduit la diversité des accords conclus, sans qu'une ligne directrice forte ne soit toujours préalablement définie. Cette situation est sans aucun doute appelée à évoluer dans le cadre de la politique contractuelle entre l'État et les établissements d'enseignement supérieur. Elle n'en révèle pas moins l'absence de stratégie offensive en matière d'accueil, ce qui place les universités françaises en porte-à-faux par rapport à leurs homologues étrangers.

En second lieu, les universités n'ont pas mis en place de structures spécialisées en faveur de l'accueil des étudiants étrangers, même s'il est vrai que, là encore, la situation évolue depuis peu.

Elles disposent certes d'un service de relations internationales qui met en œuvre les priorités de l'établissement dans ce domaine, en assurant l'élaboration et le suivi des programmes d'échanges, par exemple. Mais, ce service n'est généralement pas directement impliqué dans l'accueil de l'étudiant étranger qui doit assurer seul les différentes démarches exigées de lui. Ainsi, il est rare que des relations spécifiques existent entre ce service et le service de la scolarité au sein d'un même établissement alors que de telles relations pourraient sans doute simplifier les démarches que doit effectuer l'étudiant étranger qui arrive en France, en facilitant notamment son inscription à l'université.

Enfin, ce manque de cohérence au plan interne se retrouve également au plan externe, en particulier au niveau des relations entre les universités et les CROUS. Il importe une nouvelle fois d'éviter toute forme de généralisation, les situations pouvant varier un établissement à l'autre. Toutefois, l'absence de coordination entre les services d'accueil des universités (service des relations internationales et de la scolarité) et le CROUS est fréquemment déplorée.

Ce constat doit cependant être nuancé au regard des efforts croissants des universités pour développer une politique d'échanges et améliorer l'accueil des étudiants étrangers qui choisissent de s'y inscrire. On peut notamment mentionner les actions, dans ce domaine, de certains IUT qui participent, avec un grand professionnalisme, à des appels d'offre internationaux, souvent avec succès. Citons, également, une démarche très volontariste de certaines universités de province qu'illustrent, par exemple, les candidatures présentées dans le cadre d'un accord d'échanges avec la Chine, mis en place par l'agence Édufrance, récemment créée.

Ces efforts mériteraient d'être fortement encouragés par l'État, qui a la possibilité de clairement afficher ses objectifs en la matière, dans le cadre de la politique contractuelle.

II. – un dispositif d'accueil

mal adapté aux nouvelles exigences

A. – Une organisation du système universitaire peu lisible

« *Comprendre le système français est une véritable aventure.* »

Cette appréciation provient d'un étudiant italien que votre Rapporteur a rencontré à la Cité universitaire internationale de Paris, avec une vingtaine d'autres jeunes de tous horizons, venus effectuer leurs études supérieures en France.

Ce jugement, largement partagé, est revenu de manière récurrente dans les entretiens menés et témoigne de l'effort important à fournir afin de rendre le système universitaire français plus compréhensible et attractif. Cet effort doit en réalité porter sur deux de ses caractéristiques : d'une part, la dualité entre universités et grandes écoles ; d'autre part, l'architecture des diplômes.

1.- La dualité du système d'enseignement supérieur en France

La France se caractérise par l'existence, à côté des universités, de grandes écoles dont la vocation principale est de former des ingénieurs et cadres commerciaux. Cette dualité a une longue histoire qui milite en faveur de son maintien en favorisant toutefois l'existence de passerelles pour les étudiants qui souhaiteraient passer d'un établissement à un autre. Cette position, défendue dans un rapport ⁽¹⁾ remis par M. Jacques Attali semble aujourd'hui faire l'objet d'un relatif consensus.

Cette orientation s'est d'ailleurs inscrite dans la réflexion, lancée en décembre 1998, sur les conditions d'une harmonisation de l'architecture du système européen d'enseignement supérieur.

Elle vise à parvenir, en amont, à une généralisation des conventions entre universités et grandes écoles qui établissent les conditions de délivrance du DEUG pour les élèves de classes préparatoires. Elle a également pour objectif de favoriser, par la voie conventionnelle, un rapprochement des établissements aux différents niveaux de diplômes afin de permettre aux étudiants d'accéder soit à l'université, soit à une école.

D'une manière générale, universités et grandes écoles sont incitées à passer des conventions pour développer des projets de formation coordonnés, procéder à des échanges d'enseignants, développer des projets de recherche communs, et s'associer dans les relations internationales.

Il s'agit, en définitive, de favoriser une plus grande fluidité interne et indirectement, une plus grande transparence dans l'organisation du système français.

Si cet effort doit être vivement encouragé, votre Rapporteur souligne qu'il doit s'accompagner de la diffusion d'une information cohérente et simple à l'étranger. Cette tâche incombe, désormais, à l'agence Édufrance, qui sera évoquée *infra*, afin d'éviter une trop grande dispersion dans l'information, préjudiciable à l'attractivité des établissements français.

L'objectif de cette démarche coordonnée entre universités et écoles d'une part, et les établissements et Édufrance, d'autre part, est d'offrir une image positive de l'offre française de formation, qui contribue à mettre en confiance les étudiants étrangers.

2.- La lisibilité des cursus universitaires

La lecture des diplômes français à l'étranger est également fréquemment citée comme un élément n'incitant pas les étudiants étrangers à venir effectuer un cursus universitaire en France.

Le défaut de lisibilité a suscité une réflexion au niveau européen dont l'objectif est de parvenir à une harmonisation en vue de faciliter les comparaisons et les équivalences au niveau international.

Cette démarche, lancée lors du 800^{ème} anniversaire de l'université de Paris en décembre 1998, privilégie l'introduction d'éléments de souplesse telle que l'utilisation de crédits (ECTS) et de semestres.

Votre Rapporteur souligne qu'une telle adaptation n'implique pas de bouleversements dans l'architecture actuelle des diplômes français, les réformes pédagogiques initiées en 1992 et 1997 ayant permis l'organisation de formations en semestres construits sur les principes de compensation et capitalisation ainsi que le développement de la validation des acquis professionnels et de la formation continue.

Ce cadre permet d'envisager l'organisation en deux cursus, reconnus dans l'espace européen, à savoir la pré-licence et la post-licence que l'étudiant peut accomplir en semestres capitalisables.

Il doit conduire à une architecture fondée sur trois niveaux de diplômes qui correspondent à l'existence d'un standard international articulé autour de la licence (bac + 3), la maîtrise (bac + 5) et le doctorat (bac + 8). Cette recherche d'un cadre commun de référence est indispensable pour deux raisons principales. D'une part, elle contribue à l'affirmation de la dimension intellectuelle et culturelle de la construction européenne, à laquelle votre Rapporteur est particulièrement attaché.

D'autre part, elle est compatible, dans le même temps, avec une plus grande transparence de l'organisation des études supérieures en France, qui constitue un facteur déterminant dans le choix de l'étudiant.

Il importe que cet effort soit mené à son terme, afin de permettre une promotion efficace de l'offre française de formation, qui mérite d'être valorisée et reconnue.

B.- Les conditions matérielles de l'accueil

L'accueil des étudiants étrangers repose sur le principe d'égalité avec les étudiants français, que ce soit pour les conditions d'inscription universitaire (même exigence de niveau) ou les conditions matérielles d'hébergement et de restauration.

Cette approche de l'accueil distingue la France de certains pays comme la Grande-Bretagne ou les États-Unis où des droits d'inscription et d'enregistrement particuliers sont demandés aux étudiants étrangers qui souhaitent y effectuer un cursus.

Cette distinction traduit les différentes logiques à l'œuvre dans l'organisation des systèmes d'accueil. Alors que la France privilégiait jusqu'à présent la demande, les pays anglo-saxons sont, d'une manière générale, plus orientés vers une logique de l'offre qui implique « *un effort de promotion vers des cibles privilégiées, de préférence solvables, dont les objectifs avoués sont la constitution de réseaux d'influence économique* », comme le relevaient les participants d'un colloque franco-allemand des œuvres universitaires, organisé à Montpellier en août 1996.

Cette différence d'approche ne doit pas être négligée dans la réflexion sur les modalités d'adaptation du système d'enseignement supérieur français. Comparer les différents systèmes incite, en particulier, à s'intéresser davantage aux conditions matérielles d'accueil qui ont une réelle importance dans le choix des étudiants étrangers et qu'il importe de prendre en considération, tant elles paraissent insuffisamment adaptées en France.

1.- Les différentes étapes d'une véritable course d'obstacles

Les étudiants rencontrés par votre Rapporteur à la Cité universitaire internationale de Paris ont tous déploré les conditions extrêmement difficiles d'accès à l'information sur l'organisation du système universitaire ainsi que sur les démarches à entreprendre pour régler différents problèmes de la vie quotidienne. L'un d'entre eux a notamment insisté sur le décalage entre l'information disponible sur les universités

françaises et les véritables « opérations marketing » réalisées par les universités anglo-saxonnes.

Ces observations s'accompagnent de remarques plus acerbes sur les démarches à accomplir pour régulariser leur séjour, s'inscrire à l'université, connaître les aides auxquelles ils peuvent prétendre et les solliciter...

Chaque démarche est vécue comme une « opération » à elle seule, ce qui donne l'image d'un véritable « parcours du combattant » imposé aux étudiants étrangers qui souhaitent venir en France.

La régularisation du séjour est la première de ces opérations et, sans doute, celle qui laisse le souvenir le plus marquant.

A l'exception des boursiers, les étudiants étrangers doivent généralement se rendre à la Préfecture pour obtenir une carte de séjour « étudiant ». Guichets surchargés, accueil peu affable, rigidité des procédures... telles sont les critiques les plus fréquemment entendues sur cette première étape de l'arrivée en France.

Une deuxième étape est l'inscription à l'université où l'accueil spécifique est l'exception, compte tenu de la fréquente séparation des compétences entre les services chargés de la scolarité d'une part et ceux chargés des relations internationales, d'autre part.

Les étapes suivantes s'inscrivent également dans cette logique de course d'obstacles, notamment pour la recherche d'un logement, abordée *infra*. Accéder aux aides sociales nécessite de nouvelles démarches auprès des caisses d'allocations familiales et s'orienter dans son nouveau lieu de vie reste une aventure individuelle.

Dans ces conditions, on comprend certaines réticences à s'installer en France pour y faire ses études, surtout si l'on compare cette situation aux conditions d'accueil dans d'autre pays, plus attentifs à ces aspects matériels. Au demeurant, il est assez paradoxal de constater qu'un étudiant souhaitant bénéficier d'une formation, doive au préalable s'initier aux différentes arcanes de l'administration française et dépenser une telle énergie.

Cette description, assez apocalyptique, met en évidence tout l'intérêt que pourrait avoir la mise en place de guichets d'accueil spécifiques dans le but de centraliser et de simplifier les démarches exigées

des étudiants étrangers. Soulignons, cependant, dès à présent, que des efforts importants en ce sens sont en cours dans de nombreuses universités.

Votre Rapporteur insiste cependant sur cette situation. Il a pu mesurer les mécontentements qu'elle suscitait et son impact négatif sur l'image des établissements français à l'étranger.

2.- La question de l'hébergement

La question de l'hébergement soulève une série de problèmes différents, qui se posent avec une acuité particulière à Paris, alors même que la vocation internationale de la capitale n'est pas à démontrer.

D'une manière générale, les étudiants étrangers peuvent être accueillis en résidence universitaire ou avoir recours aux autres types d'hébergement qu'utilisent les étudiants français (offre privée de logement notamment).

a) Le mode d'hébergement des étudiants étrangers accueillis en France

Les étudiants étrangers ont accès au même titre que les étudiants français à toutes les aides indirectes, notamment aux aides au logement (allocation logement à caractère social – ALS – pour les chambres traditionnelles et aide personnalisée au logement – APL – pour les nouvelles résidences et les appartements HLM conventionnés) et aux aides sociales. Dans certains cas, ils peuvent, en outre, bénéficier des bourses sur critères sociaux gérées par le ministère de l'Éducation nationale.

Les étudiants étrangers, comme les étudiants français, recourent à des solutions très diverses pour se loger. Malgré la difficulté d'un recueil précis d'informations sur le mode d'hébergement des étudiants, une approche globale est possible, que retrace le tableau ci-dessous pour l'année universitaire 1998-1999 :

MODE D'HÉBERGEMENT DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS Année universitaire 1998-1999
--

	Étudiants étrangers	Étudiants français
Résidence universitaire	10,1	4,8
Foyer agréé	1,2	0,5
Logement HLM – CROUS	1,5	0,8
Domicile parental	18,2	39,7
Logement personnel indépendant (hors chambre d'étudiant)	34,3	28,0
Chambre d'étudiant	2,8	3,4
Autre mode d'hébergement	8,2	2,9
Non-réponse	3,0	2,6
Non-renseigné	20,8	17,3
Total	100	100

Source : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie.

Le mode d'hébergement retenu varie également selon l'offre locale de logements comme le montre le tableau ci-dessous qui décrit les solutions d'hébergement choisies en fonction des académies :

L'hébergement des Étudiants Étrangers en résidence universitaire

aNNEE Universitaire 1998-1999

	Résidence universitaire	Foyer agréé	Logement HLM-Crous	Domicile parental	Personnel indépendant	Chambre d'étudiant	Autre mode d'hébergement	NREP (1)	NREFU (2)	Total
Aix-Marseille	393	7	82	946	1.492	224	1.307	0	1.505	5.956
	6,60 %	0,12 %	1,38 %	15,88 %	25,05 %	3,76 %	21,94 %	0,00 %	25,27 %	
Amiens	406	22	108	364	540	50	90	43		1.623
	25,02 %	1,36 %	6,65 %	22,43 %	33,27 %	3,08 %	5,55 %	2,65 %		
Besançon	228	15	176	306	609	79	82		26	1.521
	14,99 %	0,99 %	11,57 %	20,12 %	40,04 %	5,19 %	5,39 %		1,71 %	
Bordeaux	911	60	94	509	2.026	244	700	1		4.545
	20,04 %	1,32 %	2,07 %	11,20 %	44,58 %	5,37 %	15,40 %	0,02 %		
Caen	307	8	28	208	774	38	49			1.412
	21,74 %	0,57 %	1,98 %	14,73 %	54,82 %	2,69 %	3,47 %			
Clermont-Ferrand	317	53	34	293	715	46	147	0		1.605
	19,75 %	3,30 %	2,12 %	18,26 %	44,55 %	2,87 %	9,16 %	0,00 %		
Corse	68	0	0	38	27	12	7			152
	44,74 %	0,00 %	0,00 %	25,00 %	17,76 %	7,89 %	4,61 %			
Créteil	708	306	235	3.895	4.626	328	2.066			12.164
	5,82 %	2,52 %	1,93 %	32,02 %	38,03 %	2,70 %	16,98 %			
Dijon	220	32	11	229	892	58	89			1.531
	14,37 %	2,09 %	0,72 %	14,96 %	58,26 %	3,79 %	5,81 %			
Grenoble	1.074	150	135	860	2.118	261	485			5.083
	21,13 %	2,95 %	2,66 %	16,92 %	41,67 %	5,13 %	9,54 %			
Guadeloupe	34	3	1	96	142	11	2			289

	11,76 %	1,04 %	0,35 %	33,22 %	49,13 %	3,81 %	0,69 %			
Lille	409	14	43	1.338	1.281	99	209		1.729	5.122
	7,99 %	0,27 %	0,84 %	26,12 %	25,01 %	1,93 %	4,08 %		33,76 %	
Limoges	136	4	24	125	412	14	33			748
	18,18 %	0,53 %	3,21 %	16,71 %	55,08 %	1,87 %	4,41 %			
Lyon	630	88	59	1.292	2.440	170	328		1.415	6.422
	9,81 %	1,37 %	0,92 %	20,12 %	37,99 %	2,65 %	5,11 %		22,03 %	
Montpellier	335	24	39	717	2.159	169	391		1.768	5.602
	5,98 %	0,43 %	0,70 %	12,80 %	38,54 %	3,02 %	6,98 %		31,56 %	
Nancy-Metz	1.130	47	98	918	1.830	151	254			4.428
	25,52 %	1,06 %	2,21 %	20,73 %	41,33 %	3,41 %	5,74 %			
Nantes	414	42	33	165	885	130	169	24	621	2.483
	16,67 %	1,69 %	1,33 %	6,65 %	35,64 %	5,24 %	6,81 %	0,97 %	25,01 %	
Nice	317	14	112	883	1.235	38	249	0		2.848
	11,13 %	0,49 %	3,93 %	31,00 %	43,36 %	1,33 %	8,74 %	0,00 %		
Orléans-Tours	508	23	68	758	973	240	191			2.761
	18,40 %	0,83 %	2,46 %	27,45 %	35,24 %	8,69 %	6,92 %			
Paris	913	290	145	4.662	8.958	372	1.732		11.386	28.458
	3,21 %	1,02 %	0,51 %	16,38 %	31,48 %	1,31 %	6,09 %		40,01 %	
Poitiers	308	40	11	78	856	77	178		117	1.665
	18,50 %	2,40 %	0,66 %	4,68 %	51,41 %	4,62 %	10,69 %		7,03 %	
Polynésie française		0		0	5	0	3	40		48
	0,00 %	0,00 %		0,00 %	10,42 %	0,00 %	6,25 %	83,33 %		
Reims	128	27	103	395	610	28	131	29		1.451
	8,82 %	1,86 %	7,10 %	27,22 %	42,04 %	1,93 %	9,03 %	2,00 %		
Rennes	611	11	41	457	1.314	116	142			2.692
	22,70 %	0,41 %	1,52 %	16,98 %	48,81 %	4,31 %	5,27 %			
Réunion	60	0	19	68	98	4	22			271
	22,14 %	0,00 %	7,01 %	25,09 %	36,16 %	1,48 %	8,12 %			

Rouen	306	22	25	440	916	59	170			1.938
	15,79 %	1,14 %	1,29 %	22,70 %	47,27 %	3,04 %	8,77 %			
Strasbourg	345	43	22	298	770	123	60		4.364	6.025
	5,73 %	0,71 %	0,37 %	4,95 %	212,78 %	2,04 %	1,00 %		72,43 %	
Toulouse	416	36	71	290	1.671	189	273	153	2.406	5.505
	7,56 %	0,65 %	1,29 %	5,27 %	30,35 %	3,43 %	4,96 %	2,78 %	43,71 %	
Versailles	655	61	36	1.591	1.595	133	418	3.353		7.842
	8,35 %	0,78 %	0,46 %	20,29 %	0,34 %	1,70 %	5,33 %	42,76 %		
Total	12.291	1.442	1.854	22.224	41.980	3.464	9.979	3.615	25.369	122.190

(1) La modalité « NREP » (non-réponse) concerne les universités pour lesquelles la variable sur le mode d'hébergement est demandée, et pour lesquelles des étudiants n'ont pas répondu.

(2) La modalité « NREFU » concerne les universités pour lesquelles la variable sur le mode d'hébergement des étudiants n'est pas demandée (universités au format EFU).

b) L'hébergement des étudiants étrangers en résidence universitaire

— Les principes de l'accueil des étudiants étrangers

L'application du principe d'égalité permet aux étudiants étrangers de bénéficier des Œuvres universitaires. Ainsi, ils peuvent être hébergés en cité universitaire mais aucun contingent de chambres ne leur est spécifiquement réservé, sauf s'ils sont boursiers du Gouvernement français.

Une enquête du CROUS sur la rentrée universitaire 1997-1998 établit la capacité d'accueil en résidences universitaires à 148.057 chambres sur l'ensemble du territoire, qui se répartissent en 98.249 lits en résidences traditionnelles et 49.808 en résidences nouvelles.

Pour les chambres traditionnelles, le montant de la redevance est forfaitaire (710 F en moyenne) dont il faut déduire le montant de l'ALS (288 F net) tandis que les loyers varient dans les nouvelles résidences en raison de la diversité des types de logements proposés.

Sur cette capacité totale d'accueil, 79,88 % de lits (soit 118.268 sur les 148.057 disponibles) étaient réservés, pour cette rentrée, aux candidats relevant du dossier social étudiant (DES), les 20,12 % restants étant attribués à d'autres catégories d'étudiants parmi lesquels figurent les étudiants étrangers.

Ces étudiants se répartissent en trois grandes catégories :

- les étudiants boursiers étrangers relevant de la coopération internationale de l'État ;
- les étudiants boursiers étrangers relevant de la coopération internationale des universités (étudiants en mobilité dans le cadre du programme Erasmus ou de conventions conclues entre universités) ;
- les étudiants étrangers « individuels », boursiers ou non de leur État.

L'admission de ces étudiants en résidence universitaire obéit à des critères différents selon la catégorie concernée.

Le cas le plus simple est celui des boursiers du Gouvernement français (BGF) qui bénéficient d'une priorité d'affectation dans la mesure où leur accueil constitue une mission confiée, par voie réglementaire, au CNOUS depuis 1964. Ces étudiants échappent donc à l'application des critères traditionnels d'admission en résidence universitaire (essentiellement

sociaux).

Il en est de même pour les étudiants bénéficiant d'une bourse Erasmus qui sont logés dans le cadre de conventions passées entre les CROUS et les universités.

La situation est plus compliquée pour la dernière catégorie d'étudiants étrangers logés en résidence universitaire, à savoir les « individuels ». Jusque dans les années 80, ces étudiants devaient remplir les mêmes critères sociaux que les étudiants français, mais cette solution a été abandonnée en raison de la difficulté d'établir des comparaisons de niveaux de revenus. C'est la raison pour laquelle les CROUS appliquent désormais des critères académiques conduisant à privilégier les étudiants étrangers de deuxième et de troisième cycles.

Un ordre de priorité pour l'accueil en résidence universitaire a été défini par circulaire du 22 mars 1999, qui conduit à privilégier l'hébergement des catégories suivantes d'étudiants :

- les boursiers du Gouvernement français (BGF), de gouvernements étrangers, d'organisations internationales et les étudiants individuels sous contrat CNOUS / CROUS / Universités, gérés par le CNOUS ;
- les boursiers BGF et BGE de pays en développement gérés par le CIES et relevant de la convention CNOUS/CIES/ministère de la Coopération de juin 1992 ;
- les étudiants de programme de mobilité européenne et d'échanges inter-universitaires relevant d'accords passés entre les CROUS et les établissements d'enseignement supérieur ;
- les étudiants étrangers confiés aux Œuvres universitaires par l'agence Édufrance ;
- les étudiants étrangers individuels (en priorité, cursus de maîtrise et de troisième cycle ainsi que de filières spécifiques de premier et de deuxième cycles n'existant pas dans les pays d'origine de ces étudiants) pour lesquels le choix est effectué par les CROUS en relation avec les services des relations internationales des universités.

Cet ordre de priorité met en évidence la difficulté à laquelle sont confrontées les œuvres universitaires de concilier leur mission sociale, affirmée par le législateur, avec l'accueil prioritaire qu'elles doivent, conformément aux textes réglementaires, réserver à certaines catégories d'étudiants étrangers et, plus largement, la nécessité de leur ouverture sur

l'extérieur.

— *Le nombre d'étudiants logés*

D'après les résultats d'une enquête menée par le CNOUS pour l'année universitaire 1994-1995, le réseau des œuvres universitaires contribue de manière importante à l'hébergement des étudiants étrangers, au regard notamment de l'offre proposée aux étudiants français comme l'atteste le tableau ci-après :

ÉTUDIANTS FRANÇAIS ET ÉTRANGERS LOGÉS EN RÉSIDENCE UNIVERSITAIRE Année universitaire 1994-1995		
	Étudiants français	Étudiants étrangers
Logés	128.144	20.136
Non logés	1.119.416	114.807
Total inscrits	1.319.560	134.943

Source : Centre national des œuvres universitaires et scolaires.

Au total, l'enquête précitée du CNOUS montre qu'au cours de l'année universitaire 1994-1995, les CROUS logeaient 13,6 % d'étudiants étrangers dont 11,2 % d'étudiants ne relevant pas du dossier social, alors que la population d'étudiants étrangers inscrits dans les universités était de 9,7 % (chiffre avoisinant 10 % si l'on intègre tous les établissements d'enseignement supérieur).

Ces résultats peuvent être détaillés par catégories d'étudiants étrangers, selon la « typologie » précédemment établie, ce qui donne les résultats suivants :

boursiers CNOUS	12 %
boursiers CIES	6 %
étudiants ERASMUS	32 %
étudiants relevant d'autres conventions	11 %
boursiers d'États étrangers	8 %
étudiants individuels	31 %

En regroupant ces résultats autour des trois grandes catégories décrites ci-dessus, on constate que les boursiers relevant de la coopération internationale française représentaient 18 % du total des étudiants étrangers hébergés ; les étudiants relevant d'un conventionnement CROUS / universités en appui aux politiques de coopération internationale des universités, 43 % et les étudiants individuels, 39 %.

L'enquête précitée du CNOUS révèle que cette répartition a fortement évolué à partir du début des années 1990 au profit des étudiants

relevant des conventions passées avec les universités. Cette période a été marquée de manière concomitante par une baisse constante des boursiers gérés par les CROUS (diminution de 20 % en six ans du nombre d'étudiants boursiers du Gouvernement Français) et des étudiants individuels.

La même enquête souligne la diversité des situations entre les différentes régions, avec notamment une insuffisance notoire de logements en résidence universitaire dans la région parisienne.

Cette diversité se manifeste tant au niveau de la qualité de l'hébergement offert qu'en ce qui concerne les différentes catégories accueillies dont les proportions respectives peuvent fortement varier d'une académie à l'autre, comme le montre le tableau ci-après :

CATÉGORIES D'ÉTUDIANTS ÉTRANGERS LOGÉS PAR LES CROUS – Année universitaire 1994–1995													
	Boursiers CNOUS		Boursiers CIES		Boursiers États		ERASMUS		Autres conventions CROUS/universités		Non boursiers	%	Total
		%		%		%		%		%			
Aix-Marseille	104	10,23	66	6,49	60	5,90	343	33,73	66	6,49	378	37,17	1.017
Amiens	5	1,62	14	4,55	33	10,71	80	25,97	0	0	176	57,14	308
Antilles-Guyane	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	100	8
Besançon	108	16,82	50	7,79	43	6,70	83	12,93	97	15,11	261	40,65	642
Bordeaux	99	10,47	73	7,72	8	0,85	465	49,15	77	8,14	224	23,68	946
Caen	5	0,93	25	4,63	0	0	210	38,89	0	0	300	55,56	640
Clermont-Ferrand	16	4,68	40	11,70	30	8,77	59	17,25	62	18,13	135	39,47	342
Corte	1	7,14	0	0	0	0	7	50	0	0	6	42,86	14
Créteil	27	36,99	0	0	0	0	46	63,01	0	0	0	0	73
Dijon	19	6,86	20	7,22	96	34,66	126	45,49	0	0	16	5,78	277
Grenoble	118	12,72	54	5,82	0	0	247	26,62	70	7,54	439	47,31	928
La Réunion	0	0	37	21,89	0	0	64	37,87	0	0	68	40,24	169
Lille	50	4,31	81	6,99	236	20,36	260	22,43	14	1,21	518	44,69	1.159
Limoges	10	5,88	12	7,06	23	13,53	26	15,29	21	12,35	78	45,88	170
Lyon	118	17,35	44	6,47	0	0	325	47,79	9	1,32	184	27,06	680
Montpellier	98	12,10	72	8,89	0	0	189	23,33	61	7,53	390	48,15	810
Nancy-Metz	78	17,03	40	8,73	154	33,62	174	37,99	11	2,40	1	0,22	458
Nantes	57	7,94	45	6,27	31	4,32	233	32,45	111	15,46	241	33,57	718
Nice	29	7,80	48	12,90	38	10,22	33	8,87	104	27,96	120	32,26	372
Orléans-Tours	45	16,61	27	9,96	0	0	143	52,77	56	20,66	0	0	271
Paris	329	77,05	1	0,23	6	1,41	89	20,84	0	0	2	0,47	427
Poitiers	22	5,82	62	16,40	0	0	174	46,03	28	7,41	92	24,34	378
Reims	20	2,96	34	5,03	233	34,47	36	5,33	6	0,89	347	51,33	676
Rennes	87	10,15	53	6,18	146	17,04	298	34,77	80	9,33	193	22,52	857
Rouen	28	5,52	20	3,94	0	0	90	17,75	11	2,17	358	70,61	507
Strasbourg	66	7,15	45	4,88	0	0	380	41,17	93	10,08	339	36,73	923
Toulouse	305	15,21	42	2,09	21	1,05	603	30,07	807	40,25	227	11,32	2.005
Versailles	134	14,41	65	6,99	182	19,57	396	42,58	57	6,13	96	10,32	930
Total	1.978		1.070		1.340		5.179		1.841		5.197		16.605

Source : Centre national des œuvres universitaires et scolaires.

— *Les difficultés soulevées par les gestionnaires des CROUS*

L'accueil des étudiants effectuant une mobilité dans le cadre des programmes européens d'échanges

Comme cela a été évoqué précédemment, le nombre d'étudiants effectuant une mobilité dans le cadre d'un programme communautaire a fortement progressé au cours de ces dernières années. Cette progression s'est traduite par une proportion croissante de ces étudiants au sein des résidences universitaires qui accueillent désormais 50 % des étudiants « Erasmus-Lingua » en mobilité en France.

L'accueil de cette catégorie d'étudiants, sans aucun doute appelé à se développer davantage, soulèvent deux séries de difficultés.

En premier lieu, les échanges s'avèrent encore assez peu démocratiques. Or, les étudiants « Erasmus » échappent à l'application des critères traditionnels d'admission en cité universitaire, ce qui va à l'encontre de la vocation première des œuvres universitaires, comme l'ont observé les associations étudiantes.

Dans un souci de répartition plus harmonieuse, il pourrait être envisagé de distinguer entre les étudiants, répondant aux critères du dossier social, qui continueraient de bénéficier des tarifs sociaux des cités universitaires, et les autres auxquels serait appliqué un tarif « passager ».

En second lieu, l'accueil des étudiants Erasmus pose des difficultés spécifiques de gestion en raison de la durée de leur séjour. Cette durée varie, en moyenne, entre six et huit mois, ce qui constitue une contrainte importante pour les gestionnaires du parc immobilier confrontés à la nécessité de le rentabiliser. Les CROUS doivent, en effet, respecter des équilibres financiers qui reposent sur un taux élevé de remplissage des chambres.

Il importe que cette difficulté puisse être prise en compte dans les arbitrages concernant les crédits affectés aux constructions nouvelles, dans le cadre du plan U3M. Elle devrait notamment conduire à prévoir la construction de logements accessibles à des étudiants de courte et moyenne durée. En outre, un effort est à prévoir sur la qualité des logements mis à disposition des étudiants étrangers dans la mesure où une grande attention y est apportée tant par les étudiants que par les universités étrangères lors de la signature d'accords d'échanges.

L'accueil des étudiants individuels

Les étudiants étrangers « individuels » ne relèvent pas d'une volonté politique nationale : leur démarche de venir étudier en France résulte d'une initiative personnelle et ils ne bénéficient donc d'aucune aide spécifique, de nature financière notamment.

Plusieurs cas de figure sont néanmoins susceptibles de se présenter : certains étudiants bénéficient d'une bourse de leur pays d'origine tandis que d'autres ne peuvent compter que sur leurs seules ressources personnelles, qu'ils doivent justifier, à hauteur d'un montant de 2.600 francs par mois, pour pouvoir séjourner régulièrement en France.

L'accueil de cette catégorie d'étudiants soulève des difficultés liées à leur isolement dans le dispositif et, dans certains cas, à leur situation financière. Il pose également le problème de l'articulation entre les initiatives des universités et les interventions demandées aux CROUS.

Il apparaît, en effet, que ces étudiants sont parfois inscrits par les universités qui demandent ensuite aux CROUS de les héberger sans avoir préalablement vérifié la possibilité de satisfaire ces demandes.

C'est, en partie, pour cette raison que les CROUS ont été conduits à définir des conditions d'admission en résidence universitaire, évoquées précédemment.

Cette situation met en évidence la nécessité d'une plus grande concertation entre les CROUS et les universités pour la définition de ces critères notamment, mais aussi pour clarifier les modalités d'engagement de caution solidaire. Elle souligne également l'importance d'une meilleure coordination, au sein même de l'université, entre les services de scolarité, chargés de l'inscription des étudiants étrangers, et les services de relations internationales, qui interviennent dans la mise en œuvre de la politique internationale de l'établissement.

La qualité de l'hébergement

La qualité de l'hébergement offert aux étudiants venant effectuer un cursus en France constitue un élément essentiel de l'accueil.

Or, l'enquête précitée du CNOUS relève que les étudiants étrangers sont généralement logés dans les résidences traditionnelles plutôt que dans les studios en résidences conventionnées, plus chers et difficiles à gérer.

Cette situation n'est guère satisfaisante à l'heure où la France entend se positionner sur le marché mondial de la formation. Le confort du logement proposé apparaît en effet comme un critère de choix important des étudiants et mériterait d'être mieux pris en compte, même s'il est vrai qu'un programme de rénovation des résidences a été engagé.

Cette question en soulève une autre concernant la réciprocité des conditions d'accueil dans le cadre des échanges interuniversitaires. Sur ce point, la situation est évidemment contrastée selon que l'on compare les conditions d'accueil offertes à un étudiant français à celles existant en région parisienne ou en province. Toutefois, les gestionnaires de résidences universitaires observent que les étudiants étrangers peuvent bénéficier des aides sociales, ce qui n'est généralement pas le cas des étudiants français effectuant une mobilité à l'étranger. Cette donnée doit entrer en ligne de compte dans les comparaisons sur la qualité des logements proposés.

c) La situation atypique de Paris et de la région Île-de-France

Alors que la capitale reçoit 320.000 étudiants dont 29.000 étrangers (49.074 en Île-de-France), elle ne dispose que de 2.000 chambres en résidence universitaire, auxquelles s'ajoutent 5.000 chambres de la cité universitaire internationale qui accueille, pour l'essentiel, des étudiants de deuxième et troisième cycles.

Ces étudiants ont essentiellement recours à l'offre privée pour se loger, le CROUS de Paris n'en accueillant que 421 dont 272 boursiers du Gouvernement Français et 64 étudiants participant au programme Erasmus et la Cité universitaire internationale, 3.137 y compris les stagiaires et post-doctorants.

Ces chiffres traduisent une **insuffisance manifeste des capacités d'hébergement**, au regard des besoins des universités pour l'accueil des étudiants étrangers. On mesure, dans ces conditions, l'enjeu que représente la mise en œuvre du plan U3M pour Paris mais aussi pour la région Île-de-France, dont la capacité d'hébergement en résidence universitaire est également très faible.

Une estimation des besoins – toutes catégories d'étudiants confondues – sur la région (académies de Paris, Créteil et Versailles) conduit aux résultats suivants :

Capacités actuelles des trois CROUS

Hébergement	Nombre de chambres	Nombre d'étudiants	Taux de couverture (en %)
Paris	2.000	320.000	0,6
Créteil	3.400	100.000	3,4
Versailles	10.000	130.000	7,7
Total Île-de-France	15.400	550.000	2,8
Total France (28 CROUS)	150.000	2.000.000	7,5

Source : CROUS de Paris.

Besoins globaux en logement

Logements	Constructions	Réhabilitations
Créteil	7.000	-
Paris	6.000	920
Versailles	500	4.900
Total	13.500	5.820

Source : CROUS de Paris.

Ces résultats illustrent les difficultés qui peuvent se poser plus spécifiquement pour l'accueil des étudiants étrangers, en particulier, ceux qui ne bénéficient d'aucune aide particulière.

Cette situation est assez préoccupante pour une ville comme Paris, dont la vocation internationale est indéniable sans pour autant qu'elle fasse l'objet d'une politique globale d'aménagement universitaire.

Dans le cadre du plan U3M, un projet de création d'une Maison internationale universitaire de Paris est à l'étude. Il s'agit d'un projet de réhabilitation d'un immeuble situé rue Serpente, au cœur du quartier Latin, qui permettrait de créer 113 logements dans les étages supérieurs ainsi que des espaces d'accueil, des bureaux, des salles de travail ou de réunion au rez-de-chaussée.

Ce projet présente l'avantage de répondre à trois préoccupations importantes en termes d'accueil. La Maison internationale, située au cœur de la capitale, pourrait en effet constituer un outil de promotion pour les universités parisiennes et permettre la mise en place d'un « guichet unique » d'accueil pour les étudiants étrangers.

Toutefois, cette Maison est conçue pour accueillir, à titre principal, les professeurs, chercheurs et étudiants de haut niveau, les étudiants Erasmus et Socrates et, enfin, les étudiants boursiers étrangers.

Or, il serait préférable que l'accueil proposé concerne, dans la mesure du possible, l'ensemble des étudiants souhaitant effectuer des études supérieures en France, et non pas uniquement les boursiers pour lesquels un effort non négligeable est déjà consenti et qui ne représentent qu'une partie des étudiants susceptibles d'être intéressés par les filières françaises de formation.

En outre, les besoins en logements étudiants restent immenses et nécessiteraient un effort spécifique sur Paris et la petite Couronne.

L'EXEMPLE DE LA CITÉ UNIVERSITAIRE INTERNATIONALE DE PARIS

Votre Rapporteur a pu apprécier l'originalité de cette structure et son rôle dans l'accueil des étudiants étrangers au sein de la capitale, au cours d'un déplacement qui lui a permis de recueillir le témoignage d'une vingtaine d'étudiants, provenant d'horizons variés, sur les conditions de leur séjour en France.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 1 **Présentation de la Cité internationale**

La Cité internationale est une fondation créée au début des années 20 dont l'ambition était d'offrir un espace de sociabilité aux étudiants du monde entier, dans un idéal humaniste et cosmopolite, en favorisant les échanges et proposant une réponse à la pénurie de logements sur Paris. Les buts qui lui ont été assignés dès son origine l'associe donc à l'accomplissement d'une mission de service public, dans le domaine des œuvres universitaires et de la vie étudiante internationale.

Son statut de fondation lui a permis de constituer un patrimoine important. Ses responsabilités dans ce domaine ont été récemment clarifiées grâce à la signature, en juillet 1997, d'une convention avec la Chancellerie des Universités de Paris, laquelle confie pour 40 ans, les droits et obligations du propriétaire sur l'ensemble du patrimoine situé dans son enceinte. Le mode de gestion privée de la Cité l'autorise, par ailleurs, à solliciter des financements extérieurs, de la part des usagers ou de mécènes, y compris les gouvernements étrangers.

La Cité est organisée de manière fédérale autour de 37 maisons d'étudiants dont certaines jouissent même d'une réelle décentralisation, ce qui lui donne une souplesse de fonctionnement indéniable. La principale originalité de cette institution repose, en effet, sur l'existence de Maisons nationales, traduction du lien institutionnel qu'elle entretient avec les gouvernements étrangers.

La fondation est administrée par un Conseil d'administration dont le recteur, le directeur des relations culturelles (Affaires étrangères) et le directeur chargé des établissements d'enseignement supérieur (Éducation nationale) notamment sont membres de droit.

CARSPECIAUX 183 \f "Symbol" \s 1 **Quelques témoignages riches d'enseignements ...**

Information insuffisante sur le système éducatif Français dans le pays d'origine, difficultés d'insertion lors de l'arrivée en France du fait de l'absence d'accompagnement, obstacle lié à une maîtrise incomplète de la langue, démarches administratives sans fin ... telles sont les principales observations qu'ont livrées à votre Rapporteur les étudiants de la Cité universitaire qu'il a rencontrés lors de sa visite du site.

Ces témoignages montrent les difficultés auxquelles ont été confrontés ces étudiants, boursiers de gouvernements étrangers pour la majorité d'entre eux, dès lors qu'ils ne bénéficiaient plus d'une aide et souhaitaient prolonger leur séjour afin de terminer leur cursus.

Les démarches en vue de l'obtention ou du renouvellement de leur carte de séjour est sans doute l'épisode qui a laissé les souvenirs les moins amicaux. Mais, votre Rapporteur a pu constater que la qualité de la formation suivie n'a jamais été contestée, seul l'accès à l'information sur son organisation étant véritablement mise en cause.

Par ailleurs, il a mesuré combien l'absence d'assistance dans les démarches était préjudiciable, tout particulièrement au moment de l'arrivée en France et des premières recherches. Les étudiants se trouvent en effet dans une situation de réel isolement qu'ils ont pu compenser, au sein de la Cité internationale, grâce à la présence d'étudiants de toutes nationalités, liée au principe de mixité sur lequel repose son organisation.

Votre Rapporteur estime que cette dimension doit être mieux prise en compte : l'amélioration de l'accueil des étudiants étrangers en France passe, certes, par une attention plus grande portée aux conditions matérielles de vie qui leur sont offertes mais, aussi, par la généralisation d'espaces de convivialité privilégiant la mixité entre étudiants nationaux et étrangers et le développement d'un accompagnement à la fois pédagogique et «

administratif » de l'étudiant qui arrive en France.

C.- un dispositif qui prend inégalement en compte la situation des Étudiants Étrangers

1.- Un dispositif satisfaisant de prise en charge des boursiers

Les textes réglementaires accordent, depuis longtemps, un sort particulier aux boursiers étrangers du Gouvernement Français. Le CNOUS, en raison de l'existence des réseaux des Œuvres universitaires, a été désigné comme prestataire privilégié au service de la coopération culturelle internationale de la France et le réseau des CROUS assure un service d'accueil personnalisé aux titulaires d'une bourse du Gouvernement français.

Le coût de cette prestation est pris en charge partiellement par le ministère des Affaires étrangères et les mandants étrangers, le reste du fonctionnement incombant au ministère de l'Éducation nationale et aux œuvres universitaires.

Grâce à ce dispositif, l'étudiant boursier est accompagné dans ses démarches, dès son arrivée en France, ce qui facilite incontestablement son intégration.

On observera que les boursiers du Gouvernement français bénéficient automatiquement de la Sécurité sociale. Les autres étudiants doivent, en revanche, obligatoirement avoir une couverture sociale pour obtenir leur titre de séjour, les étudiants de l'Union européenne pouvant toutefois être exonérés de la cotisation s'ils présentent l'imprimé E 111 délivré par la caisse de sécurité sociale de leur pays de résidence.

2.- Un dispositif lacunaire pour les étudiants individuels

Les étudiants étrangers « individuels » ou « privés » ne s'inscrivent, par définition, pas dans un système de prise en charge spécifique. Pour autant, rien n'est fait pour les orienter dans leur démarche. Cette situation se traduit par un fort isolement que ces étudiants déplorent, fréquemment, quelques temps après leur arrivée en France, une fois qu'ils se sont familiarisés avec leur nouveau cadre de vie.

Ces lacunes ont conduit de plus en plus d'universités à mettre en place des guichets d'accueil - sur lesquels on reviendra - en vue de simplifier les démarches à accomplir au moment de la rentrée.

En outre, la création de l'agence Édufrance, évoquée *infra*, a également pour objectif de rendre plus accessible et lisible l'information sur les formations proposées en France.

Enfin, en matière de Sécurité sociale, un arrêté du 29 juin 1999 fixant les conditions d'application du régime de Sécurité sociale des étudiants a élargit le bénéfice du régime étudiant, auparavant réservé aux étudiants de nationalité française, aux ressortissants des États étrangers ayant passé à cet effet une convention diplomatique avec la France, aux réfugiés bénéficiant des dispositions de la convention de Genève et aux apatrides (), à tous les étudiants étrangers.

Ces efforts témoignent d'une prise de conscience de la nécessité de compléter le dispositif d'accueil existant afin d'y inclure cette catégorie d'étudiants. Les étudiants étrangers individuels forment, en effet, la majorité des étudiants du « marché de la formation » et constituent la principale cible des stratégies des universités anglo-saxonnes. Si l'on souhaite que la France participe à ce marché, il importe qu'un plus grand intérêt leur soit porté.

3.- L'absence d'évaluation

De manière surprenante, l'accueil des étudiants étrangers en France ne fait l'objet d'aucune d'évaluation ni d'un suivi.

Le paradoxe est inquiétant : des moyens importants sont mis en œuvre pour faire venir des étudiants étrangers en France, sans que l'on s'intéresse aux éventuelles retombées de ces moyens.

En outre, il reflète une incohérence regrettable au niveau de la gestion des moyens affectés à la mobilité internationale. Une présentation globale de ces moyens est difficile à réaliser dans la mesure où les actions d'ouverture internationale (encouragements aux échanges, bourses ...) sont financées par les crédits de différents ministères, ce qui rend les comparaisons délicates.

L'élaboration d'une somme agrégée est, en outre, difficile dans la mesure où elle implique que soient intégrés les montants correspondants à la contribution des opérateurs dont l'accueil des étudiants n'est pas toujours l'activité principale (CNOUS) ou bénéficie de sources extérieures de financement (CIES).

Dès lors qu'une présentation globale des moyens consacrés à l'accueil des étudiants étrangers n'existe pas, on voit bien comment l'idée d'évaluation perd toute pertinence.

Ce constat est très peu satisfaisant. Votre Rapporteur considère qu'un effort doit être consenti afin de connaître les moyens affectés à la mobilité internationale, et, plus spécifiquement, à l'accueil des étudiants étrangers. Cet effort doit s'accompagner d'une démarche évaluative systématique qui ne manquera pas de susciter un intérêt pour un « suivi sur le terrain » du parcours des étudiants étrangers formés en France.

LAISSER LA PAGE BLANCHE SANAS NUMPEROTATION

Chapitre III

Des améliorations récentes à conforter et prolonger par des dispositions plus audacieuses

La nécessité d'améliorer l'accueil des étudiants étrangers s'est progressivement imposée auprès des différents acteurs qui interviennent dans cet accueil : ministères, collectivités locales mais aussi préfectures universités, opérateurs. Cette prise de conscience, concomitante, a suscité l'adoption de mesures destinées à corriger les effets négatifs de certaines pratiques ou habitudes de travail qui ont porté préjudice à l'image de la France auprès des étudiants étrangers. Si ces mesures constituent de manière indéniable des avancées qui méritent d'être saluées, certains prolongements pourraient être envisagés, qui contribueraient à conforter leur portée.

I.- Des améliorations à encourager en précisant leurs finalités

A.- Des facteurs extérieurs favorables à l'accueil

La diminution du nombre d'étudiants étrangers accueillis en France s'explique par des facteurs multiples, dont certains ne sont pas liés à l'organisation même du dispositif d'accueil de ces étudiants. C'est notamment le cas de la politique de maîtrise des flux migratoires dont les orientations ont, par définition, une incidence sur les conditions d'accueil. C'est pourquoi les modifications récentes apportées dans ce domaine sont abordées ici afin de permettre une meilleure appréciation de l'environnement dans lequel l'étudiant étranger évolue lors de son arrivée en France.

1.- Les incidences de la loi du 11 mai 1998

L'adoption de la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile a conduit à une simplification des conditions d'entrée mais également de séjour des étudiants étrangers en France, en permettant notamment d'alléger les procédures de délivrance des visas pour les étudiants et les chercheurs et de leur délivrer de manière quasi-automatique leur titre de séjour.

a) Les modifications apportées aux conditions d'entrée

En premier lieu, la loi du 11 mai 1998 a institué une obligation de motivation des refus de visa de long séjour opposés aux ressortissants étrangers qui souhaitent séjourner en France en vue d'y poursuivre des études supérieures dans un établissement public ou privé reconnu par l'État.

En second lieu, elle a créé un visa de court séjour portant la mention « étudiant-concours », délivré à l'étudiant dont l'inscription définitive au sein d'un établissement Français d'enseignement supérieur est subordonnée à la réussite d'un concours ou d'un examen d'entrée. En cas de réussite à cette épreuve, l'étudiant étranger est alors dispensé de l'obligation légale de produire un visa de long séjour pour l'accès à un titre de séjour.

Enfin, elle a permis de faciliter la délivrance de visa de long séjour « visiteur » aux membres de famille des étudiants étrangers inscrits en troisième cycle universitaire.

Ces dispositions ont été accompagnées de la définition de nouvelles orientations pour la politique des visas dans le but d'encourager la venue d'étudiants étrangers, en particulier les futures élites de leur pays.

Dans ce cadre, un rôle plus actif a été reconnu aux services culturels dans la procédure de délivrance des visas. Ces services peuvent désormais présenter aux services consulaires les demandes de visas pour études qui entrent dans le cadre de la politique de formation des étudiants étrangers, s'agissant notamment des étudiants du troisième cycle. Dans cette hypothèse, le consulat procède uniquement à la vérification des ressources et aux contrôles de sécurité, sans se prononcer sur les études envisagées. Réciproquement, aucun visa ne peut être rejeté pour des raisons liées au projet d'étude, sans que les services culturels ne soient consultés.

b) Un assouplissement des conditions d'admission au séjour et au travail de l'étudiant étranger

Une série de mesures de simplification complète le dispositif au niveau du séjour de l'étudiant étranger en France :

– Simplification du contrôle des ressources pour les ressortissants de l'Union européenne et de l'espace économique européen qui désirent séjourner en France en qualité d'étudiant et pour lesquels il n'est plus exigé qu'une simple déclaration sur l'honneur selon laquelle les intéressés

attestent qu'ils disposeront des ressources suffisantes pour séjourner en France sans être à la charge de la collectivité.

– Extension de la délivrance de la carte de séjour « étudiant », nonobstant l'absence d'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur français, aux étrangers non communautaires bénéficiaires de programmes de l'Union européenne de coopération dans les domaines de l'éducation, de la formation et de la jeunesse.

– Extension de la délivrance de la carte de séjour « étudiant » aux étrangers séjournant en France dans le cadre de la formation continue (non rémunérée à titre principal).

– Facilitation des changements de statut de la carte « étudiant » à la carte de séjour « scientifique » pour des étrangers qui ont acquis en France leur doctorat, et qui justifient d'un protocole d'accueil délivré par un organisme de recherche qui souhaite les recruter.

– Accès à une activité professionnelle à mi-temps, dès la première année d'études, aux étrangers séjournant en France sous couvert de la carte de séjour « étudiant ».

2.– Un effort de simplification des démarches administratives

L'effort réalisé au plan législatif et réglementaire s'est accompagné de certaines initiatives dans les universités, destinées à mettre en place un accueil plus efficace.

Cette question est sans doute l'une des plus délicates, comme a pu le constater votre Rapporteur au cours de ses entretiens avec les étudiants de la Cité universitaire internationale de Paris. C'est pourquoi, il a souhaité consacrer un développement particulier à cet aspect de l'accueil.

a) L'exemple de la Préfecture de police de Paris

La Préfecture de police de Paris gère environ 60 % du nombre total d'étudiants étrangers accueillis en France, en délivrant, en 1997, 19.180 premiers titres de séjour étudiant.

L'accueil des étudiants étrangers est réalisé par un centre de réception spécifique, situé dans le 15^{ème} arrondissement de Paris, est comprenant 21 agents permanents. Cet effectif est renforcé par la présence de 30 vacataires du 1^{er} septembre au 28 février en raison du caractère saisonnier de cet accueil, étroitement lié à la période de rentrée

universitaire.

Le Centre reçoit ainsi, sur candidature spontanée, les étudiants qui sollicitent la délivrance ou le renouvellement de leur titre de séjour.

Dans le but de simplifier cet accueil, une urne a été placée dans le centre afin que les étudiants inscrits dans un établissement non conventionné (examiné ci-après) puissent y déposer leur dossier de demande, accompagné des pièces justificatives. Après instruction de leur dossier, les intéressés sont invités à venir retirer leur titre de séjour.

Au cours des 10 premiers mois de l'année universitaire 1997-1998, 17.291 étudiants se sont présentés spontanément au centre de réception et 5.724 ont déposé leur dossier dans l'urne prévue à cet effet.

Une troisième procédure a été mise en place avec les établissements d'enseignement supérieur de Paris et de la petite Couronne dont la généralisation constituerait, selon votre Rapporteur, une amélioration substantielle dans les conditions d'accueil des étudiants étrangers.

b) Renforcer la coopération entre préfectures et établissements d'enseignement supérieur

La Préfecture de police de Paris a développé ces dernières années des relations conventionnelles avec certains établissements d'enseignement supérieur parisiens destinées à organiser un dépôt groupé des dossiers de demande de titre de séjour afin que l'étudiant étranger n'ait qu'un déplacement à effectuer à la Préfecture pour y retirer sa carte.

Cette procédure est gérée par le « service de liaison avec les universités » (SLU) qui, après vérification des dossiers transmis par les établissements conventionnés, convoque les intéressés dans un délai moyen de 8 jours pour paiement des taxes et remise du titre.

Cette coopération, qui repose sur un principe de confiance réciproque, présente l'avantage de s'inscrire dans le cadre de l'autonomie de chacune des parties. Les établissements participant à cette démarche reçoivent en effet les demandes de titre de séjour et constituent un pré-dossier administratif qui est ensuite transmis à la Préfecture sans élément d'appréciation.

L'intérêt de cette procédure, sur la ville de Paris, est d'être applicable aux départements de la petite Couronne, puisqu'en accord avec

les préfets de ces départements, la Préfecture de police instruit les dossiers des étudiants étrangers inscrits dans un établissement conventionné, mais résidant dans un département de la petite Couronne.

A l'heure actuelle, la procédure de dépôt groupé concerne 32 établissements, parmi lesquels figurent le CIES et le CROUS de Paris. Le Recteur de l'Académie de Paris a préconisé l'extension la plus large possible de ce dispositif en diffusant auprès des présidents d'universités la convention conclue par l'université Paris VI, qui a valeur d'exemple.

Ce dispositif s'accompagne, dans certains établissements accueillant un effectif important d'étudiants, du détachement temporaire de personnels de la Préfecture de police

Cette procédure simplifie grandement les démarches des étudiants mais mobilise un personnel important qui doit, en outre, être formé et qui est sollicité sur une période déterminée.

Votre Rapporteur milite fortement en faveur de la généralisation de cette organisation tout en insistant sur l'importance de prévoir de manière suffisante le personnel adapté. Il est, en effet, indispensable que la politique d'accueil soit relayée au guichet des préfectures. Cette extension suppose donc à la fois un effort du ministère de l'Intérieur et une responsabilisation des universités dans ce domaine.

3.- Les moyens d'atténuer l'obstacle linguistique

Votre Rapporteur souhaite, enfin, mentionner une difficulté liée à la maîtrise de la langue française qui lui a été parfois signalée.

L'accès à l'enseignement supérieur français est subordonné, pour les titulaires d'un diplôme étranger de fin d'études secondaires, aux conditions qui permettent l'accès à l'enseignement supérieur dans le pays où ils ont obtenu leur diplôme ainsi qu'à la justification d'un niveau de compréhension de la langue française adapté à la formation envisagée. Les futurs étudiants qui souhaitent venir en France doivent donc passer un examen destiné à évaluer leur compréhension écrite et orale de la langue française et apprécier leur expression écrite.

Cette condition ne peut être considérée comme un obstacle en soi dans la mesure où la connaissance du français constitue un des motifs déterminant du choix du pays pour y faire ses études.

L'ouverture internationale vient, toutefois, modifier cette logique comme l'illustre, en particulier, le développement de formations bilingues au sein des universités et écoles des différents pays.

Le rapport de la Chambre de commerce de Paris () mentionne notamment l'existence de formations en anglais dans les universités allemandes depuis un an. Il conclut que « *le développement des enseignements en anglais ou dans une autre langue étrangère (espagnol ...), indépendamment de leur contenu et des méthodes pédagogiques employées autres que l'usage de la langue, semble inéluctable* ».

De fait, des initiatives en ce sens se développent au sein des établissements français, en particulier dans les grandes écoles.

Votre Rapporteur saisit la force de cette évolution qui doit conduire à ne plus considérer une bonne maîtrise de la langue française comme un préalable à la poursuite d'études en France. Il suggère toutefois qu'un apprentissage du français en cours d'études soit envisagé afin d'en faire non plus une condition d'entrée dans le système éducatif français mais un apport supplémentaire à l'issue du cursus effectué en France.

Cette orientation serait sans doute appréciée des étudiants étrangers qui font de réels progrès par eux-mêmes au cours de leur séjour et auront ainsi vocation à être les meilleurs avocats de la France dans leur pays, à leur retour.

B.– Des initiatives intéressantes dans l'organisation de l'accueil

1.– Un rapprochement récent des ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères

Votre Rapporteur rappelle qu'une des priorités du Gouvernement est d'initier une véritable politique d'ouverture et d'accueil en direction des étudiants, des professeurs et des scientifiques étrangers.

Dans cette perspective, un rapprochement s'imposait entre les ministères chargés des Affaires étrangères et de l'Éducation nationale qui s'est concrétisé par la mise en place de groupes de travail sur les thèmes suivants :

CARSPECIAUX 45 \f "Symbol" \s 1 l'amélioration des conditions d'entrée et de séjour des étudiants et scientifiques étrangers en France ;

CARSPECIAUX 45 \f "Symbol" \s 1 la politique d'accueil des étudiants étrangers et les moyens d'optimiser la gestion de la mobilité internationale ;

CARSPECIAUX 45 \f "Symbol" \s 1 la formation et le mode de recrutement des personnels du réseau culturel et scientifique des ambassades françaises.

Une réflexion commune a, par ailleurs, été menée sur l'institution de services d'accueil spécialisés dans les universités dont le rôle est de soutenir l'hôte étranger dans toutes ses démarches administratives et son installation matérielle en France.

Votre Rapporteur se félicite des démarches communes qui mettent fin à des habitudes de travail autonomes et sans concertation, tout à fait préjudiciables à la cohérence du dispositif d'accueil des étudiants étrangers en France. Il considère que ce rapprochement doit se poursuivre afin de simplifier l'organisation de l'accueil en vue de placer l'étudiant étranger au cœur du dispositif et non à la périphérie de différents systèmes dont il doit faire l'effort de comprendre le fonctionnement avant de pouvoir étudier dans des conditions « normales » en France.

Une manifestation importante de ce rapprochement entre les deux ministères est la création de l'Agence Édufrance.

2.- La création de l'agence Édufrance

a) Une nouvelle agence : pourquoi faire et comment ?

— Les missions confiées à Édufrance

Créée en novembre 1998 par les ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères, l'agence Édufrance a pour rôle de promouvoir l'offre française d'enseignement supérieur à l'étranger.

Cette agence a été mise en place avec mission de renforcer la place de la France sur le marché mondial de la formation, de coordonner l'offre française dans la réponse aux appels d'offres internationaux et de concevoir des services spécifiques à la demande des institutions et des établissements d'enseignement supérieur.

Votre Rapporteur relève que des objectifs en termes de marché ont été assignés à Édufrance par les ministres à l'origine de sa création, puisque l'agence doit cibler, d'une part, les étudiants étrangers finançant eux-mêmes leurs études (ce marché est estimé à 130 milliards de francs pour l'ensemble du monde) ; d'autre part, les organisations internationales telles que l'Union européenne, la Banque africaine de développement, la Banque mondiale en

raison des montants qu'elles consacrent au secteur de l'éducation (8 à 10 % des montants engagés, soit environ 3,5 à 4 milliards de francs par an).

Comment se déclinent ces différents objectifs ?

- La promotion de l'offre française de formation à l'étranger

Afin de remplir cette première mission, l'agence participe aux salons et forums internationaux, en liaison avec les postes diplomatiques et commerciaux. Elle constitue, en outre une base de données sur l'offre existante et fait le bilan des actions déjà réalisées, afin d'identifier les compétences et les savoir-faire.

- La réponse aux appels d'offre internationaux

Dans ce cadre, Édufrance est chargée d'une mission de veille, analysant l'évolution de la demande et anticipant sur le lancement d'appels d'offre. Elle doit donc faire en sorte de fédérer la politique des établissements d'enseignement supérieur et organiser la réponse française aux appels d'offre.

- La mise en place d'une prestation globale pour l'accueil des étudiants étrangers

Cette prestation globale doit permettre de faciliter les démarches de séjour et de visas, de logement et de travail des étudiants étrangers accueillis en France. On observera que cette prestation est conçue de manière payante.

D'une manière générale, les produits de formation ou les expertises proposées par l'agence ont comme caractéristique d'être des réponses élaborées « sur mesure » et d'engager la responsabilité des prestataires et des opérateurs français.

Dans le cadre de ces interventions, l'agence a pour interlocuteurs les gouvernements et organismes internationaux afin de répondre à leurs besoins en matière d'ingénierie éducative ; les étudiants et les chercheurs de toute nationalité souhaitant venir étudier en France et, enfin, les entreprises désirant bénéficier des compétences françaises pour la formation de leurs ressources humaines.

— *L'organisation de l'agence*

Dans le but d'associer les établissements d'enseignement supérieur à la démarche initiée grâce à la création de l'agence, la formule

juridique retenue pour Édufrance est celle d'un groupement d'intérêt public (GIP).

Le budget de l'agence est alimenté par une dotation budgétaire (100 millions de francs sur quatre ans ont été annoncés) ainsi que par les cotisations de ses adhérents avec l'objectif de substituer à ce mode de financement des ressources propres, au fur et à mesure du fonctionnement de l'agence.

Dans ce cadre, l'objectif fixé par les deux ministres qui ont créé Édufrance est d'engager un volume d'affaires de 150 millions de francs pour la seule agence et de 500 millions de francs pour l'ensemble des opérateurs français dans le but, à la fois, de « *doubler en quatre ans la part de la France sur le marché mondial de la formation et des échanges scientifiques* » et d'offrir aux universités françaises « *peu préparées culturellement et structurellement à une démarche « exportatrice », des moyens incitatifs leur permettant d'assurer le bon déroulement de leur politique internationale, la qualité de leur accueil et le sérieux du suivi de leurs étudiants étrangers* ».

Par ailleurs, organisme de droit public, l'agence est dotée d'un commissaire du Gouvernement, mais sa comptabilité obéit aux règles du droit privé, afin de permettre une plus grande souplesse de fonctionnement.

Sur le plan interne, Édufrance est animée par une assemblée générale composée de l'ensemble de membres de l'agence et de représentants chargés de l'Éducation et des Affaires étrangères qui se réunit au moins une fois par mois ; un conseil d'administration qui délibère sur la politique de l'agence et les mesures générales concernant son organisation et un comité consultatif regroupant des experts compétents dans les domaines d'action de l'agence.

— *Les objectifs d'Édufrance pour la période 1999 - 2002*

Sept objectifs ont été fixés pour cette période :

- Elaborer un catalogue permanent des formations

Cette action est indispensable : il s'agit de la réalisation d'un catalogue des formations traditionnelles existantes, qui répertorie également des propositions de formations spécifiques à l'intention des étudiants étrangers formulées par les établissements adhérents. Ce catalogue comprend, en outre, différentes prestations d'accompagnement (accueil personnalisé, hébergement, tutorats pédagogiques, remises à niveau, cours de langue française ...) que l'agence élabore avec les établissements.

Ce travail doit être encouragé car son aboutissement contribuera à la diffusion d'une information plus lisible et cohérente sur les formations françaises.

- Promouvoir les formations françaises

Cette action passe par la participation à des salons spécialisés, la réalisation de missions d'expertise ainsi que le lancement d'un produit d'appel (les « universités d'été Édufrance »). Édufrance s'attache, par ailleurs, à élaborer des outils de communication sur des supports variés.

Les actions de promotions seront développées prioritairement dans les zones et pays suivants : Amérique latine (Argentine, Brésil, Colombie, Mexique), Amérique du nord (Canada, États-Unis), pays méditerranéens (Égypte, Turquie), Asie (République populaire de Chine, Inde). Dans les autres pays, Édufrance s'efforcera d'apporter un appui soutenu aux manifestations que les postes diplomatiques souhaitent entreprendre et de mettre en place, dans la mesure du possible, un réseau de correspondants.

Toutes ces initiatives ne suscitent pas, à l'heure actuelle, le même intérêt. Si la participation à des salons spécialisés ne soulève pas de difficultés particulières, il n'en est pas de même pour la mise en œuvre des « universités d'été Édufrance ». Ces « universités d'été », conçues comme des sessions d'information payantes pour les étudiants étrangers, ont, en effet, connu un succès très mitigé, qui nécessite de revoir le concept.

- Coordonner et exporter l'ingénierie pédagogique française

L'objectif est ici de détecter les appels d'offres, susciter des consortiums, contribuer à la rédaction des réponses et, si aucun chef de file ne se dégage, répondre elle-même. Ce dernier point est ambitieux et révèle une des ambiguïtés de la démarche de l'agence, dont le positionnement volontariste peut prêter à confusion.

- Constituer un outil d'appréciation de l'offre et de la demande

L'agence cherche ainsi à permettre une offre de formation adaptée à la demande, en identifiant cette dernière et en proposant des formations spécifiques.

- Construire une démarche commerciale

Avec cet objectif, nous sommes au cœur de la motivation première de la création de l'agence. C'est grâce à cette démarche qu'Édufrance recherche des ressources spécifiques, lui permettant d'acquérir une certaine autonomie financière.

- Diversifier le panel des adhérents

Le nombre d'adhérents à l'agence est, à l'heure actuelle (), de 90, réparti de la manière suivante : 41 universités (dont seulement 8 universités parisiennes), 20 écoles d'ingénieurs, 18 écoles de management et 11 autres établissements. L'objectif est de « prospecter » de nouveaux adhérents auprès des écoles placées sous la tutelle des ministères chargés de l'Agriculture, de la Culture, de l'Équipement et du secrétariat d'État à l'Industrie.

- Améliorer l'accueil des étudiants étrangers

Cette action, la plus importante dans le cadre du présent rapport, se traduira par l'élaboration d'un cahier des charges spécifique des différentes prestations d'accueil à mettre en place en vue d'une contractualisation entre l'agence et les différents opérateurs. Elle est complétée par une aide apportée à l'instauration de guichets régionaux d'accueil des étudiants étrangers auprès des établissements.

Ces objectifs sont ambitieux, mais ils traduisent l'ampleur du travail à accomplir pour présenter une offre française de formation cohérente et susciter la venue d'un plus grand nombre d'étudiants étrangers en France. Toutefois, leur formulation revêt, parfois, un caractère ambigu qui témoigne de la nécessité de clarifier la place d'Édufrance dans le dispositif d'accueil des étudiants étrangers.

b) Un rôle à clarifier

Au cours des différents entretiens réalisés pour la mission, votre Rapporteur a cru relever un certain scepticisme concernant le rôle d'Édufrance. Cette réserve est en grande partie liée au jeune âge de l'agence qui n'a pas une année d'existence. Mais, elle traduit également une certaine confusion de part et d'autre sur ses missions et son positionnement, que peut partiellement expliquer l'originalité de sa structure.

Soucieux d'assurer le succès de ses démarches, votre

Rapporteur juge qu'une clarification du rôle d'Édufrance s'impose.

En premier lieu, insistons sur le fait que l'agence Édufrance doit apparaître comme **la porte d'entrée unique dans le système éducatif français afin que ce dernier gagne en visibilité pour les étudiants étrangers**. Ce souci de cohérence justifie la participation de l'agence à des salons et des forums, comme cela a été le cas en Inde et au Mexique. Il justifie également le travail effectué en vue de parvenir à une présentation uniformisée de l'information sur le système éducatif français, dans les services culturels notamment.

Cette première mission devrait permettre de remédier au cloisonnement des institutions françaises à l'international, pour le moins paradoxal, pour un pays qui dispose d'un des réseaux de services culturels les plus développés au monde.

Elle doit également conduire la France à participer davantage aux appels d'offres lancés en matière éducative par des organismes internationaux comme la Banque mondiale ou l'Unesco. Là encore, la relative absence de la France est difficilement concevable au regard du savoir-faire et des compétences variées dont dispose le pays. C'est sans doute dans ce domaine qu'Édufrance devra fournir l'effort le plus important afin de fédérer les compétences des différents établissements et proposer une réponse groupée.

Cette fonction d'« assemblier » est, selon votre Rapporteur, tout à fait essentielle : Édufrance a vocation à jouer un rôle d'interface entre les initiatives des établissements et les priorités du Gouvernement en matière d'ouverture internationale.

La deuxième mission de l'agence, qui concerne plus spécifiquement l'accueil des étudiants étrangers en France, mérite, quant à elle, certains éclaircissements.

Édufrance ne doit pas être assimilée à un nouvel opérateur : son rôle est de s'appuyer sur les opérateurs existants et compléter leur action dans les domaines où ils sont moins présents. L'agence est, donc, un outil de coordination destiné à éviter toute confusion vis-à-vis de l'extérieur. Pour cela, il importe que les différents acteurs de l'accueil la considèrent, avant tout, comme un lieu de concertation permettant la définition de stratégies et de produits communs. A l'inverse, Édufrance ne doit pas chercher à se substituer à leurs interventions, à moins qu'aucune prestation ne corresponde au besoin qu'elle aura identifié.

L'amélioration des conditions d'accueil des étudiants étrangers

nécessite une concertation, et non une concurrence supplémentaire, entre les différents acteurs. Les enjeux de la mobilité internationale et les moyens publics mis en œuvre interdisent une dispersion des initiatives, préjudiciable à la qualité d'accueil.

La fonction « d'assembler » d'Édufrance doit donc être clairement rappelée. Cette mise au point effectuée, il importe de réfléchir aux moyens accordés à l'agence pour accomplir ses missions.

c) Des moyens à la hauteur des ambitions affichées

Dans un nouvel environnement où l'échange des savoirs et la circulation des idées jouent un rôle croissant et acquièrent une valeur commerciale, il est légitime que la France puisse jouer un rôle compte tenu des compétences dont elle dispose en matière éducative.

Mais, après avoir insisté sur les objectifs qu'elle souhaite atteindre et les modalités d'interventions qu'elle a choisi de mettre en place, il convient de s'intéresser aux moyens dont elle dote cette politique.

A cet égard, votre Rapporteur s'étonne de la modestie des moyens accordés à l'agence Édufrance.

Certes, les dotations allouées par les pouvoirs publics

– subventions des ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères – sont appelées à être suppléés progressivement par les cotisations des adhérents de l'agence (établissements) et, surtout, par les ressources propres de l'agence (vente des produits mis en place...).

Cette logique incitative présente le double avantage de dynamiser les démarches d'Édufrance et d'offrir une certaine souplesse de fonctionnement. Elle présente toutefois deux types d'inconvénients.

D'une part, les moyens accordés à l'agence pour le démarrage de son activité apparaissent, en pratique, peu adaptés aux demandes adressées à Édufrance, révélatrice des besoins et d'attentes immenses dans ce domaine.

Les projections réalisées par l'agence, concernant l'évolution de ses ressources propres, donnent les résultats suivants :

PROJECTION DE RECETTES D'ÉDUFRANCE SUR LA PÉRIODE 2000-2002 <i>(en millions de francs)</i>
--

Années	2000	2001	2002
Produits spécifiques			
<i>CARSPECIAUX 183 \f "Symbol"</i> <i>\s Universités d'été Édufrance</i>			
- nombre d'étudiants	1.000	2.000	4.000
- ressources financières	1	2	3
<i>CARSPECIAUX 183 \f "Symbol"</i> <i>\s Formations spécifiques</i>			
- nombre d'étudiants	1.000	2.000	4.000
- ressources financières	2	4	8
<i>CARSPECIAUX 183 \f "Symbol"</i> <i>\s Édufrance-pass</i>			
- nombre d'étudiants	5.000	10.000	20.000
- ressources financières	0,25	0,5	1
Total ressources	3,25	6,5	13
Ingénierie pédagogique			
<i>CARSPECIAUX 183 \f "Symbol"</i> <i>\s contrats bilatéraux avec les institutions internationales</i>			
- nombre de contrats	-	2	4
- chiffre d'affaires	0	2,5	5
<i>CARSPECIAUX 183 \f "Symbol"</i> <i>\s contrats bilatéraux (gré à gré)</i>			
- nombre de contrats	3	4	4
- chiffre d'affaires	2	2,5	5
Total ressources	2	5	10
Total général	5,25	11,5	23

Source :Édufrance

Si l'on ajoute les subventions budgétaires allouées en 1998 par les ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères (10 millions de francs pour chaque ministère), on constate que les moyens de l'agence sont, en définitive, assez modestes.

D'autre part, ce choix pose la question de l'évolution d'Édufrance en tant que lieu de concertation entre les pouvoirs publics, les opérateurs et les établissements. Comment, en effet, garantir le maintien d'un juste équilibre entre les priorités de différents intervenants dès lors que l'un d'eux se désengage progressivement ?

Face à cette double interrogation, votre Rapporteur estime qu'il est nécessaire d'augmenter les moyens alloués à l'agence Édufrance afin de ne pas l'asphyxier à la naissance. C'est en effet de sa capacité à répondre aux différentes demandes qui lui sont adressées que dépendront sa crédibilité et, *in fine*, l'efficacité de son action.

Ce « coup de pouce » au démarrage pourrait néanmoins être conçu pour une durée limitée – la durée de vie du GIP – afin de permettre une implication croissante des autres acteurs, en particulier des établissements qui restent responsables, en fin de chaîne, de l'accueil des étudiants étrangers.

Votre Rapporteur insiste cependant pour que les pouvoirs publics restent présents dans le dispositif afin qu'Édufrance continue de jouer un rôle de concertation et de coordination. Seul le maintien de cette présence garantira un équilibre entre les stratégies des établissements et les priorités du Gouvernement.

II.– des réformes plus profondes sont à envisager

Les améliorations qui viennent d'être décrites manifestent une prise de conscience de l'importance d'ouvrir le système français d'enseignement supérieur à la dimension internationale. En cela, elles constituent de véritables avancées qui pourraient être prolongées par des réformes destinées à placer l'étudiant accueilli au cœur du dispositif et à penser les interventions des différents acteurs dans cette perspective.

Il s'agit, en définitive, de favoriser la mise en place d'une organisation cohérente, adaptée aux besoins des étudiants souhaitant suivre un cursus universitaire en France et non plus assimilée à un parcours du combattant ou à une course d'obstacles pour ces derniers.

a.– Favoriser une répartition plus cohérente des moyens

Comme cela a déjà été évoqué, la France a, depuis longtemps, mobilisé des ressources importantes en faveur de la mobilité internationale des étudiants mais aussi de l'enseignement français à l'étranger. Cette politique montre que l'intérêt porté à l'ouverture internationale est ancien, mais ses orientations manquent de cohérence et ne paraissent plus adaptées aux exigences actuelles.

Une certaine rationalisation est, selon votre Rapporteur, aujourd'hui nécessaire afin que cet effort n'apparaisse pas contre-productif. Dans cette perspective, deux points lui paraissent mériter une attention particulière : la politique des bourses, d'une part ; celle de l'enseignement français à l'étranger, d'autre part.

1.– Développer une cogestion des bourses accordées par le Gouvernement Français aux étudiants étrangers

Rappelons, au préalable, que la notion de « boursier étranger » n'est pas dénuée d'ambiguïté dans la mesure où les étudiants étrangers peuvent bénéficier des mêmes aides que les nationaux. Ils peuvent notamment prétendre aux bourses dites « sur critères sociaux », gérées par le ministère de l'Éducation nationale, dans deux cas :

- s'ils sont ressortissants d'un État-membre de l'Union européenne à la double condition que l'un des parents ou l'étudiant lui-même travaille ou a travaillé en France et que l'étudiant y réside effectivement ;
- s'ils résident en France dans des conditions régulières avec sa famille depuis au moins deux ans.

Les bourses prises en compte ici sont les bourses du Gouvernement français (BGF) gérées par le ministère des Affaires étrangères, qui représentent une aide soit à la formation des étudiants et stagiaires étrangers, soit aux travaux des chercheurs étrangers en France.

a) Les modalités actuelles d'attribution des bourses

Comme cela a été rappelé, le ministère des Affaires étrangères attribue trois types de bourses, dont il confie la gestion soit au CNOUS, soit au CIES. Le nombre de boursiers, qui s'établit à environ 19.000, est relativement stable. Toutefois, ce chiffre masque une diminution des dépenses liées aux bourses sur la période 1992-1995, qu'est venue compenser une réduction du nombre de mensualités accordées à l'origine d'un raccourcissement de la durée moyenne de séjour en France.

Cette évolution paradoxale est retracée dans le tableau ci-après :

Évolution des données depuis 1993					
	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre total de boursiers	19.543	19.148	19.124	18.938	19.038
Nombre total mensualités	77.462	75.066	66.040	62.325	61.770
Nombre mois par boursiers	3,96	3,92	3,45	3,29	3,24
Coût total (<i>en millions de francs</i>)	494	469	461	468	458
Coût par mensualités (<i>en francs</i>)	6.377	6.248	6.981	7.509	7.415

Source : ministère des Affaires étrangères.

Les bourses sont en grande partie attribuées à des étudiants d'Afrique du Nord (39,8 %). S'agissant des domaines de formation concernés, une part prépondérante des bourses porte sur les secteurs scientifique et technique.

La politique d'attribution de ces bourses est difficilement lisible et votre Rapporteur n'est pas parvenu à obtenir un document fixant les critères d'attribution et les priorités dans ce domaine. Cette situation est surprenante à plus d'un titre. Tout d'abord, elle est difficilement concevable au regard des sommes en jeu et des priorités affichées par le Gouvernement. Ensuite, elle écarte totalement les universités qui seront pourtant amenées, en dernier ressort, à accueillir les étudiants et à les former sans que leurs propres priorités en matière internationale ne soient prises en compte.

La sévérité de ce constat doit cependant être nuancée par certaines évolutions récentes, qui peuvent expliquer l'absence d'instructions précises sur l'attribution des bourses, notamment la réforme du ministère des Affaires étrangères.

Il faut souligner, en outre, qu'une réflexion a été entreprise sur ce thème, qui a conduit à la création d'un programme de bourses d'excellence « Eiffel », destiné à former des décideurs étrangers de l'entreprise et de l'administration dans les meilleures écoles françaises, en janvier 1999.

Malgré ces données, votre Rapporteur considère qu'une telle organisation n'est pas de nature à permettre une véritable adéquation entre les possibilités de formation offertes par le système français et les incitations à venir étudier en France que constituent les bourses. Dans ces conditions, la « promotion de l'offre française de formation à l'étranger » est quelque peu fragilisée.

b) Pour une politique d'attribution lisible et partagée

Cette analyse conduit à suggérer une clarification de la politique d'attribution des bourses dont les objectifs seraient définis conjointement par les ministères chargés des Affaires étrangères et de l'Éducation nationale.

Votre Rapporteur insiste sur la nécessité de cette démarche commune qui doit permettre une mise en relation entre les programmes scientifiques et éducatifs jugés prioritaires et les domaines d'échanges que l'on souhaite privilégier. Cette démarche, simple conséquence logique du rapprochement entre les deux ministères, doit s'appuyer sur des critères de sélection qui prennent en compte les priorités éducatives (resserrement des exigences académique) ainsi que certaines évolutions comme le recul de l'enseignement de la langue française, en assouplissant les critères linguistiques.

Elle pourrait se traduire par la diffusion dans les services

culturels d'un télégramme établi conjointement, qui présenterait l'avantage de rendre plus lisible les priorités d'accueil et l'effort consenti.

Cette orientation, si elle est souhaitable, ne permet cependant pas de résoudre le problème de l'implication des universités dans le recrutement des étudiants qu'elles sont chargées d'accueillir.

C'est pourquoi, votre Rapporteur suggère qu'une partie des bourses leur soit confiée directement, dans le cadre de la politique contractuelle qui les lie à l'État. Conformément au principe d'autonomie, les universités sont, en effet, responsables de la conduite d'une politique internationale définie en fonction des formations qu'elles proposent, de leur histoire et du contexte local. Cette dimension suppose qu'elles puissent recruter des étudiants à l'étranger, y compris parmi ceux qui n'ont pas les moyens de s'inscrire. Or, les universités françaises ne disposent d'aucune marge de manœuvre en matière de bourses.

M. Albert Prévos observe () : *« lorsque les présidents de l'université de Montréal, de l'université de Reading ou de l'université d'Heidelberg concluent un accord d'échanges avec le président d'une université française, ils peuvent, s'ils le souhaitent, inclure quelques bourses d'études dans l'opération, à titre, par exemple, de mesures incitatives. (...) De même, lorsque le président d'une université d'Asie du sud-est ou d'Amérique latine monte un programme d'échanges avec un établissement français, il s'enquiert sans tarder du nombre de bourses que comporte l'accord, les responsables d'établissements canadiens ou australiens avec lesquels il vient de traiter en ayant mis un nombre significatif dans la balance ».*

Ce cas de figure est revenu fréquemment au cours des entretiens qu'a menés votre Rapporteur et il a pu en apprécier les effets auprès de l'université de Westminster, à Londres, qui dispose d'environ 30 bourses gouvernementales et 50 bourses constituées sur ses réserves propres.

La politique d'attribution des bourses doit donc être à la fois cogérée mais aussi décentralisée dans des conditions précisées ci-après.

2.- Mieux articuler les actions des différents intervenants

Dans cette perspective, votre Rapporteur s'est intéressé à la situation des établissements français d'enseignement secondaire à l'étranger.

Depuis 1990, ces établissements sont gérés par l'Agence pour

l'enseignement français à l'étranger (AEFE) qui a une responsabilité directe pour 65 d'entre eux et intervient dans le cadre de conventions pour les 145 autres.

Le rapport de Patrick Weil a mis en évidence l'incohérence consistant à refuser d'accueillir dans les universités les anciens élèves des lycées français à l'étranger, alors que, chaque année, près de 2 milliards de francs sont consacrés au réseau de ces établissements. La politique de bourses n'est, en outre, pas articulée avec l'offre d'un cursus secondaire sur place, les bourses étant prioritairement accordées aux étudiants souhaitant suivre des études en troisième cycle, et au-delà.

Afin de remédier à cet état de fait, il conviendrait que les anciens élèves des lycées français, bacheliers de l'année, soient traités comme les autres bacheliers.

S'agissant des bourses, le rapport insiste sur la nécessité de définir une politique « *plus ouverte vers les premiers cycles pour les anciens élèves des lycées français (...) les bourses se réorienteraient vers des bourses de démarrage d'une durée de deux ans maximum. Charge à l'étudiant de financer par la suite ses études, notamment par l'exercice d'un travail à mi-temps* ».

En définitive, le rapport souligne la nécessité de privilégier l'accueil en France des anciens élèves étrangers bacheliers des lycées ou établissements français de l'étranger, tant au niveau de l'allocation de bourses que des facilités d'inscription en université.

Il est en effet surprenant et surtout regrettable que l'effort fourni par la France pour la formation d'élèves étrangers ne soit pas relayé au niveau de l'enseignement supérieur.

La mise en place des bourses d'excellence « Eiffel » constitue un début de réponse à cette situation paradoxale, mais ces bourses, d'une durée de 2 à 3 ans, ne concernent qu'une centaine d'élèves par an, pour un coût de 11 millions de francs.

Votre Rapporteur estime que des avancées réelles pourront avoir lieu si l'effort actuel de rapprochement entre l'agence et le ministère chargé de l'enseignement supérieur se poursuit de manière active.

Cet effort se traduit par la recherche de partenariats entre les établissements français regroupés dans quinze zones géographiques et les académies en vue de faciliter les inscriptions et de participer de manière commune aux évolutions dans le domaine des nouvelles technologies.

Il se manifeste également par la signature d'un accord de participation entre l'AEFE et Édufrance qui met à disposition de cette dernière les fonds documentaires des établissements à l'étranger et prévoit des actions de sensibilisation des enseignants sur place à la promotion de l'enseignement supérieur français.

Ces actions sont importantes mais il importe d'aller plus loin dans ce domaine afin de bénéficier de retombées positives du véritable investissement effectué dans la formation des élèves du secondaire.

L'exemple de l'AEFE montre bien les opportunités qui existent de développer l'attractivité de l'enseignement supérieur français mais aussi la nécessité d'initier une approche globale et non plus cloisonnée et de sensibiliser les différents acteurs à cette approche.

b.- Définir précisément les champs d'intervention de chaque acteur

Mettre fin à la complexité du dispositif d'accueil des étudiants étrangers suppose que la place de chaque intervenant – ministères, opérateurs, universités – soit clairement définie afin d'encourager une meilleure coordination et, *in fine*, une plus grande efficacité dans l'action.

Cette clarification est possible si l'on ne considère plus comme un préalable les actions de chacun, mais l'on se place du point de vue de l'étudiant qui arrive en France. **L'étudiant étranger doit se trouver au cœur du dispositif d'accueil.**

1.- Développer un accueil décentralisé

Le principe d'autonomie accordé par la loi aux universités leur donne une responsabilité directe dans la politique d'accueil des étudiants étrangers. Pourtant, les universités n'interviennent actuellement qu'en bout de chaîne dans la décision d'inscription de l'étudiant, à moins que ce dernier ne participe à un échange bilatéral sur lequel elles ont, par définition, une maîtrise plus grande.

Là encore, la situation est paradoxale puisque la finalité du séjour de l'étudiant, qui est avant tout liée à une volonté d'apprendre ou de se former, passe au second plan lors de son arrivée en France.

Votre Rapporteur déplore cette logique qui a beaucoup nui à l'image de la France à l'étranger, en dépit de la qualité de son système d'enseignement supérieur. Un moyen de la renverser serait de reconnaître

aux universités un rôle majeur dans la politique d'accueil, ce qui suppose une organisation décentralisée, tout à fait envisageable dans le cadre de la politique contractuelle qui lie l'État aux établissements.

a) Reconnaître le rôle central des universités dans la politique d'accueil

L'incohérence de la position actuelle des universités dans la politique d'accueil des étudiants étrangers a été mise en évidence par M. Albert Prévos : *« en matière d'offre de formation aux étrangers, les universités sont, dans la majorité des cas, dans la position d'un prestataire de service : (...) elles accueillent souvent des étudiants recrutés par d'autres ou contribuent à la mise en œuvre des programmes dont elles n'ont pas toujours eu l'initiative. D'où, pour bon nombre d'entre elles, une maîtrise insuffisante de leur politique d'accueil et l'obligation d'apporter des réponses à des sollicitations et à des montages dont beaucoup d'éléments leur échappent ».*

Cette situation est en décalage avec la politique des établissements d'enseignement supérieur à l'étranger qui bénéficient d'une autonomie plus grande et de moyens correspondants pour définir une politique propre. A titre d'exemple, l'université de Westminster à Londres dispose d'un service spécifique d'accueil des étudiants étrangers qui prend en charge le séjour d'environ 2.250 étudiants non britanniques pour la durée de l'année universitaire (25 % des 9.000 « *full time students* » sur un total de 26.000 étudiants).

Ce service informe les étudiants sur les conditions de vie en proposant des chambres dont l'université est propriétaire (1.400 pour 9.000 étudiants) ainsi que des prestations liées à la santé...150 personnes sont ainsi mobilisées pour répondre aux préoccupations quotidiennes des étudiants, dont 15 s'occupent exclusivement des problèmes rencontrés par les étudiants étrangers.

Ces moyens importants illustrent l'importance accordée à l'accueil des étudiants étrangers dans un établissement qui ne figure pourtant pas parmi les plus prestigieux du système britannique.

Une telle situation ne peut naturellement pas être comparée à celle des universités françaises en raison des droits d'inscription dont le montant est très différent dans les deux pays. Elle n'en reste pas moins intéressante en ce qu'elle montre combien la mise en place des services d'accueil spécifiques s'impose dans les établissements français.

Ces services doivent bénéficier de moyens suffisants pour traiter les différentes questions qui leur sont posées par les étudiants. Une attention particulière doit notamment être apportée à la formation des personnels qui animent ces services dans le but de simplifier les démarches de l'étudiant, de lui apporter un soutien tout au long de son séjour et, finalement, de le mettre en confiance.

Une organisation décentralisée apparaît ainsi comme un moyen d'être au plus proche de l'étudiant étranger.

Elle implique que l'université s'investisse dans les différents problèmes qui peuvent lui être posés, en particulier, celui du logement, en concluant des conventions avec les CROUS ou tout autre organisme dont l'intervention s'avère nécessaire pour faciliter ses conditions de vie.

b) Donner tout son sens au principe d'autonomie des universités

Votre Rapporteur s'est déclaré favorable à une cogestion de l'attribution des bourses entre les ministères chargés des Affaires étrangères et de l'Enseignement supérieur dans le but de parvenir à la définition de priorités claires et cohérentes. Mais, il importe également que les universités soient associées aux décisions d'attribution afin de donner tout son sens à l'affirmation de leur rôle central dans l'accueil des étudiants étrangers. Car les universités s'impliqueront d'autant plus qu'elles pourront elles-mêmes contribuer au recrutement de certains étudiants dans le cadre de leur politique internationale et des objectifs fixés au plan national.

Il a semblé à votre Rapporteur que cette proposition rassemble un relatif consensus tant elle s'impose pour le positionnement des établissements français sur la scène internationale.

Un groupe de travail a d'ailleurs été mis en place entre les ministères chargés des Affaires étrangères et de l'Enseignement supérieur sur la gestion des bourses qui devrait s'atteler à cette question pour parvenir à des résultats concrets.

La priorité affichée par le Gouvernement sur l'accueil des étudiants étrangers pourrait ainsi se traduire par **une mesure forte consistant à déléguer un volet de bourses aux universités.**

Naturellement, cette délégation s'inscrirait dans la politique contractuelle qui lie l'État aux établissements d'enseignement supérieur.

En outre, elle ne concernerait qu'un volet de bourses, l'enveloppe restante étant cogérée par les deux ministères. Il est en effet

important que les services culturels, qui bénéficient d'une « expérience de terrain » continuent de disposer de certains leviers d'actions, en fonction de priorités claires, définies conjointement.

c) Préciser la dimension internationale dans la politique contractuelle

La politique contractuelle mise en place depuis 1998 entre l'État et les établissements d'enseignement supérieur offre un cadre adapté au schéma qui vient d'être décrit dans la mesure où elle cherche à garantir l'articulation des objectifs nationaux avec ceux des établissements.

Les objectifs affichés dans la campagne 2000 des contrats d'établissement ont été définis de la manière suivante : « Rechercher une plus grande cohérence, endiguer l'éparpillement des efforts et des moyens, et introduire une logique d'investissement sur le moyen terme ».

La recherche d'une plus grande cohérence passe, selon les instructions du ministère, par une structuration de l'activité internationale des établissements ainsi qu'un développement des partenariats transnationaux et une démarche de site s'appuyant sur la contribution de réseaux d'établissements.

Des priorités thématiques sont également définies autour de la mobilité des étudiants, la recherche d'une meilleure convergence des systèmes d'enseignement supérieur, le développement de la dimension internationale de la recherche et un effort pour renforcer l'attractivité des établissements français sur la scène internationale.

Enfin, un équilibre géographique est recherché, dont l'objectif est de privilégier les échanges avec les pays scientifiquement et technologiquement développés ; les pays émergents d'Asie et d'Amérique latine et, enfin, les pays en voie de développement, en particulier ceux dont *« la demande d'expertise en matière de formation et de recherche fait l'objet de financements sur grands appels d'offres internationaux »*.

Des contrats globaux ont ainsi été conclus, qui ne distinguent pas de manière spécifique les crédits affectés aux actions internationales, dans le but de permettre l'intégration d'une dimension internationale dans toutes les actions et tous les aspects de la vie d'un établissement.

Sensible à cet argument, votre Rapporteur est néanmoins favorable à l'apparition d'un volet spécifiquement consacré à l'ouverture internationale qu'il juge plus adapté dans l'hypothèse d'une délégation de bourses aux établissements.

Ce volet spécifique lui paraît de nature à clarifier les actions engagées par chaque établissement et faciliter leur évaluation, qui devra être instituée de manière systématique.

Votre Rapporteur insiste sur l'importance de cette visibilité pour les autres partenaires qui pourraient se déclarer intéressés par une action et souhaiter y participer.

A cet égard, il rappelle que les collectivités locales interviennent de façon non négligeable, en appui aux programmes européens notamment. Il est tout à fait possible que les collectivités, ou même des entreprises, proposent de compléter une bourse dans le cadre d'un échange intra-universitaire qui les intéresse. Pour cela, il paraît préférable que la politique internationale d'un établissement apparaisse de manière distincte dans le contrat d'établissement, qui sert de document de référence.

En définitive, votre Rapporteur suggère **une décentralisation de la gestion des bourses au bénéfice des universités, avec comme préalable, l'apparition d'un chapitre spécifiquement dédié à la politique internationale dans les contrats d'établissement**. Cette réforme suppose toutefois qu'un état des lieux précis soit établi sur l'utilisation actuelle des crédits affectés aux banques, afin d'instituer une démarche cohérente.

2.- Clarifier les relations entre les opérateurs

Dans le schéma qui vient d'être évoqué, se pose la question du positionnement des opérateurs chargés de ce que l'on pourrait qualifier la « logistique d'accueil ». Votre Rapporteur a examiné comment leur intervention pourrait être envisagée en s'intéressant au British Council qui, même s'il représente un cas unique, apporte des enseignements intéressants.

a) L'exemple du British Council

Le British Council est un organisme « quasi gouvernemental » chargé de mener des actions culturelles et éducatives à l'étranger où il est fortement implanté. Parmi ces activités figurent la préparation des appels d'offres internationaux, l'enseignement de l'anglais ainsi que l'organisation

de l'arrivée et du séjour d'un étudiant étranger en Grande-Bretagne.

Sur ce dernier aspect, l'action du British Council se situe bien en amont puisqu'il intervient, avant même l'arrivée en Grande-Bretagne, afin de conseiller tout étudiant qui se présente et l'orienter si son projet est plus mûr. Un entretien personnalisé dit « *briefing* » a lieu au cours duquel un point est fait sur la situation et les attentes de l'étudiant. Cet entretien est mené par un personnel formé en vue d'une certaine polyvalence. A l'issue de cet entretien, un « kit » est remis à l'étudiant comprenant toutes les informations dont il peut avoir besoin s'il souhaite suivre un cursus en Grande-Bretagne. Ce service peut être prolongé pour les étudiants qui désirent effectivement s'inscrire à l'université : une prestation globale lui est alors proposée qui peut aller jusqu'à l'inscription dans une université britannique et l'organisation de l'arrivée en Grande-Bretagne (accueil à l'aéroport, réservation d'hôtel pour les premiers jours si nécessaire, plan d'accès...).

Cette prestation globale a été rendue possible grâce à la mise en place d'un système *intranet* très développé permettant de traiter à distance toutes les questions d'inscription et de logistique qui se posent à l'étudiant.

Cette procédure se déroule très en amont (2 à 3 mois avant le départ), ce qui permet de bien préparer l'étudiant et de le mettre en confiance. Un deuxième entretien a ensuite lieu une semaine avant le départ afin de préparer celui-ci.

Cette prestation est proposée à tout étudiant mais, au-delà du premier « *briefing* », elle est payante, sauf pour les boursiers britanniques ou pour les boursiers d'autres gouvernements qui ont confié leur gestion au British Council. Ces derniers bénéficient, selon l'expression d'un des responsables de l'organisme, d'un service « *Rolls Royce* ».

S'agissant de l'hébergement de l'étudiant, il incombe à l'université qui a accepté l'inscription de l'étudiant environ 6 mois avant son arrivée : en cas de difficulté, l'université se charge, en liaison avec le British Council, de l'orientation sur l'offre privée grâce à une structure spécifique, l'« *accomodation service* ».

Cette organisation permet à l'étudiant d'arriver en Grande-Bretagne avec une inscription à l'université et une solution d'hébergement. Elle n'est évidemment possible que grâce à l'exceptionnelle implantation du British Council justifiée par les autres missions qui lui sont confiées et qui le rapprochent du réseau des services culturels des ambassades de France à l'étranger. Cet exemple témoigne toutefois de la nécessité d'assurer une information de qualité sur le système éducatif

français dans tous les pays et de lier le plus tôt possible l'inscription à l'université et la question de l'hébergement.

Cela implique que les universités concluent des accords de partenariats avec les CROUS dans le but de parvenir à la constitution d'un pôle d'accueil solide.

Cette démarche suppose que les relations entre les différents opérateurs en France soient clarifiées.

b) Le champ d'intervention des différents opérateurs

Le schéma reposant sur le rôle central reconnu aux universités dans l'accueil des étudiants étrangers ne peut être efficace sans associer les opérateurs dans ce domaine.

La difficulté de leur positionnement a été évoquée sans qu'une solution de regroupement ne soit vraiment envisageable, compte tenu de l'histoire de chaque organisme.

Il reste à définir le cadre de leurs relations afin d'éviter une concurrence trop vive qui pourrait, à terme, s'avérer nuisible à la mise en place de pôles d'accueil solides, évoqués précédemment. Il importe en effet que les universités soient en mesure de proposer une offre globale incluant une formation de qualité, mais prenant également en considération les conditions matérielles de vie des étudiants.

La solution préconisée revient à accepter la situation existante que résume M. Albert Prévos de la manière suivante : « *cette proposition met en perspective la rivalité plus ou moins latente aujourd'hui entre les deux organismes sur la gestion de l'accueil des boursiers du gouvernement français puisqu'il reviendrait à chacun de se positionner clairement en tant qu'opérateur auprès des établissements et de faire la preuve de son efficacité, non pas dans des réunions ministérielles, mais sur le terrain* ».

En matière d'appels d'offres internationaux, l'agence Édufrance pourrait être le lieu au sein duquel une concertation permettrait de déterminer l'opérateur appelé à intervenir. Il est en effet nécessaire de présenter une offre globale, cohérente et performante au plan international afin de gagner la crédibilité et de pouvoir emporter l'appel d'offres.

c.– Mettre l'accent sur la qualité de l'accueil

Cette priorité s'impose certes pour des raisons de « compétitivité », si l'on se place sur le marché mondial de la formation. Mais, elle s'impose, plus généralement, en raison du retard accumulé dans l'amélioration de l'environnement étudiant du fait de la forte croissance de la population étudiante au cours de ces dernières années.

La priorité accordée à l'amélioration qualitative de l'accueil des étudiants étrangers passe par deux types d'actions : l'une portant sur l'information et l'orientation de l'étudiant accueilli ; l'autre sur l'intégration de ce dernier.

1.– Faciliter l'information et l'orientation de l'étudiant accueilli

L'exemple du British Council témoigne de l'importance d'une information précise et cohérente sur le système éducatif français dans les services culturels à l'étranger ainsi que d'une formation adaptée des personnels susceptibles d'être sollicités dans ce domaine.

Sur le premier point, l'agence Édufrance est appelée à jouer un rôle essentiel afin de mettre à disposition cette information.

Il convient donc d'appuyer l'effort de l'agence, à tous les niveaux, sur le modèle de ce qui a été décidé avec l'AEFE, par exemple (accès à la documentation des établissements). Le second point met en évidence l'importance d'un rapprochement effectif des personnels des ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères dans le but de mobiliser toutes les compétences. A cet égard, l'avis exprimé par l'administration de l'Éducation nationale sur la nomination des conseillers culturels ouvre sans doute la voie à une plus grande attention aux expériences et savoir-faire de chacun.

2.– Simplifier les démarches des étudiants étrangers

Dans la mesure où une organisation similaire à celle du British Council, laquelle permet un traitement dès le pays d'origine du dossier de l'étudiant ne peut être envisagée à court terme, la simplification des démarches est une priorité.

Les contours de cette simplification se dessinent actuellement à travers les expériences de guichet unique d'accueil.

La constitution de tels guichets est vivement encouragée comme en témoigne la circulaire du 10 juin 1999, signée conjointement par le directeur de la Programmation et du Développement, la directrice de l'Enseignement supérieur et le délégué aux Relations internationales et à la coopération du ministère de l'Éducation nationale.

Les objectifs assignés au guichet sont définis de la manière suivante :

- assurer, dans la mesure du possible, l'information préalable de l'étudiant dans le pays d'origine ;
- proposer un protocole d'accueil signé par le chef d'établissement ;
- faciliter l'obtention de la carte de séjour, y compris en créant une permanence de la préfecture dans l'établissement ;
- fournir l'information sûre et faciliter le cas échéant la souscription d'une assurance maladie ;
- proposer systématiquement le parrainage d'un étudiant français en début de séjour ;
- assurer l'inscription administrative et, lorsque la structure de l'établissement le permet, faciliter les inscriptions pédagogiques ;
- fournir un soutien pour résoudre les problèmes d'hébergement ;
- aider à l'accueil dans des familles ;
- faciliter la participation aux activités culturelles, sportives et associatives ;
- mettre en place un dispositif permettant de garder le contact avec l'étudiant après son retour dans son pays.

La circulaire précise que « *ce guichet ou point d'accueil est à la disposition de tous les étudiants, payants ou non payants* », ce qui constitue un point essentiel. Car il est indispensable que les efforts entrepris en faveur d'une amélioration de l'accueil des étudiants étrangers ne conduise à reproduire une situation dans laquelle les « individuels » ou étudiants étrangers privés soient une nouvelle fois à l'écart du dispositif.

L'idée d'un guichet d'accueil s'inspire de l'expérience lancée à Grenoble au début des années 90, à travers la mise en place d'un « Bureau pour le logement des échanges universitaires » (BLEU).

Les prestations offertes par le BLEU vont de la réservation,

avant l'arrivée en France, d'un logement sur la base d'une offre diversifiée, au traitement de l'ensemble des formalités administratives en un seul lieu, grâce à des conventions signées avec les différents partenaires (CAF, Préfectures...) et à l'élaboration de statistiques pour les établissements de formation.

Des dispositifs similaires sont mis en place à titre expérimental à Aix, Marseille, Bordeaux et Orléans, et ont été examinés au cours d'un séminaire organisé par le CNOUS en mai 1999 sur le sujet.

Ce séminaire a permis de souligner qu'un des problèmes majeurs rencontré dans l'installation de ces guichets est celui de la garantie des ressources suffisantes pour tout étudiant autre qu'un étudiant d'échange ou boursier. Plusieurs solutions ont été évoquées parmi lesquelles la mise en place d'un système régional de cautionnement mutuel, la garantie Édufrance ou la définition du coût global par étudiant et le versement de la totalité avant le début du séjour.

Favorable à ces orientations, votre Rapporteur estime que leur concrétisation pourrait être facilitée par une démarche du ministère de l'Éducation nationale en direction des ministères chargés de l'Intérieur et des Affaires sociales afin d'obtenir un appui dans la signature de conventions entre les initiateurs du guichet au plan local, d'une part, et les préfetures et caisses d'assurances familiales, d'autre part.

3.- Faciliter l'insertion et le suivi des étudiants étrangers

Plusieurs initiatives peuvent être encouragées en vue de permettre une meilleure intégration des étudiants étrangers en France

a) Le développement du tutorat

La formule du tutorat, très utilisée en Grande-Bretagne, témoigne de l'intérêt porté à l'étudiant accueilli. Elle repose soit sur l'assistance pédagogique d'un enseignant, soit sur une aide d'ordre plus matérielle apportée par un étudiant français.

Afin de favoriser le développement du tutorat en France, des incitations doivent être mises en place, qu'elles soient financières ou qu'elles s'appuient sur des engagements (pour l'étudiant français, de bénéficier d'un programme d'échange l'année suivante, par exemple).

Ce développement est nécessaire car il offre un accompagnement de l'étudiant dans la durée, qui fait actuellement défaut. La diffusion de cette pratique faciliterait sans doute un suivi du parcours de

l'étudiant à l'issue de ses études en France, totalement inexistant à ce jour.

b) Les lieux de convivialité et d'échanges

De tels lieux sont évoqués dans la circulaire précitée du ministère de l'Éducation nationale qui aborde la création de « maisons » de pays partenaires destinées à faciliter les échanges physiques et intellectuels entre Français et ressortissants d'un même pays tiers.

Ces maisons sont conçues comme « un centre de coordination et d'accueil permettant une plus grande efficacité et lisibilité de la coopération entre la France et les pays partenaires, un lieu où s'articulent formation, information, recherche et échanges culturels, grâce à une mise en commun du potentiel épars sur le territoire national et une organisation avec les collectivités locales qui le soutiennent ».

Au-delà de ces maisons de pays, votre Rapporteur considère que les maisons de l'étudiant peuvent constituer des lieux d'échanges, tout à fait adaptés à l'intégration des étudiants étrangers.

A titre d'exemple, la Maison des étudiants du campus de Poitiers, inaugurée en novembre dernier, sera utilisée lors de la prochaine rentrée, comme un espace d'accueil des étudiants étrangers avec l'installation d'un guichet où seront présents des représentants de la CAF, France Télécom, ainsi que les responsables du service des relations internationales et du CROUS. La Maison des étudiants comprend également un centre de documentation, des salles à la disposition des étudiants, une cafétéria gérée par le CROUS ainsi qu'une salle de spectacles.

Un tel lieu peut, sans aucun doute, faciliter l'insertion des étudiants étrangers en raison de son caractère polyvalent. Il manifeste à la fois un effort d'amélioration de l'environnement étudiant, qui sera encouragé dans le cadre du plan U3M, et une attention accordée à l'accueil des étudiants étrangers.

Votre Rapporteur note toutefois que des lieux de convivialité peuvent être imaginés à l'extérieur du campus universitaire comme en témoigne l'effort du BLEU de Grenoble de développer l'accueil des étudiants étrangers dans des familles à l'occasion de sorties culturelles ou sportives, par exemple.

c) Le suivi des étudiants formés en France

Le rapport de la Chambre de commerce de Paris insiste, fort

justement, sur la nécessité d'instaurer un suivi des étudiants formés en France.

C'est en effet au moment du retour des étudiants accueillis dans leur pays que l'expérience et le savoir-faire du système français peuvent être valorisés par les étudiants, qui en sont les meilleurs avocats.

Dans cette perspective, les auteurs de ce rapport suggèrent la mise en place d'un fichier unique des ressortissants étrangers ayant étudié en France, disponible dans chaque ambassade.

Ils recommandent également un effort d'information régulier à l'intention de ces anciens étudiants, par le biais de rencontres annuelles et d'une lettre d'information.

Votre Rapporteur estime en effet qu'un contact régulier s'impose afin de continuer à mobiliser ces anciens étudiants sur les évolutions du système éducatif français afin de le valoriser.

d.- Des choix dont la portée doit être examinée attentivement

L'organisation actuelle de l'accueil des étudiants étrangers se fonde sur des principes simples qui diffèrent sensiblement de la logique des systèmes des autres pays, notamment anglo-saxons : la quasi-gratuité d'une part, l'égalité de traitement entre les nationaux et les étudiants étrangers, d'autre part.

Dès lors qu'une priorité est d'attirer des étudiants solvables et de participer ainsi au marché mondial de la formation, certaines questions de principe doivent être clairement énoncées. La principale interrogation figure au titre de la lettre du CIES de juillet 1999 : « *la France doit-elle faire payer les étudiants étrangers ?* » Attirer des étudiants étrangers suppose en effet des adaptations et des aménagements qui ne sont pas sans conséquences financières sur les établissements d'enseignement supérieur.

1.- Le coût des études

Le dispositif actuel repose sur une prise en charge par les pouvoirs publics du coût représenté par l'étudiant estimé à environ 35.000 francs dans une université, 55.000 francs en BTS ou IUT, et près de 90.000 francs dans une école d'ingénieur. Mais la mise en place d'une stratégie d'accueil plus offensive suppose que des prestations spécifiques puissent être proposées, ce qui pose le problème de leur financement.

Une solution fréquemment évoquée est celle d'une tarification spéciale qui concernerait les prestations supplémentaires mises en place pour les étudiants étrangers, que ce soit au niveau de la formation (cours en

anglais) ou de l'hébergement (financement de logements adaptés à des courtes durées de séjour). Elle implique, dans le même temps, une réflexion sur les droits d'inscription en France dont le montant (environ 1.000 francs par an) est très inférieur à celui demandé dans les autres universités, en particulier anglo-saxonnes.

Les questions sous-jacentes à la priorité affichée en faveur de l'accueil des étudiants étrangers sont donc essentielles. Votre Rapporteur estime qu'elles devraient être exprimées de manière plus explicites dans le débat public afin de réfléchir sur les caractéristiques du modèle français : jusqu'où souhaite-t-on le faire évoluer ? Quels sont les objectifs que l'on cherche à atteindre ? Faut-il considérer le système d'enseignement supérieur comme un gisement de ressources financières que l'on doit développer dans ce but ?

Cette réflexion est indispensable pour garantir un développement harmonieux du système universitaire français, à la fois ouvert sur l'extérieur et fidèle aux principes sur lesquels il s'est construit.

La recherche d'un équilibre satisfaisant entre ces deux tendances s'impose, dès à présent, si l'on veut éviter une situation dans laquelle coexistent des finalités contradictoires.

Soucieux d'éviter une telle situation, votre Rapporteur suggère que des consultations sur ces différentes questions soient organisées en présence de tous les acteurs concernés afin de permettre la définition d'un modèle adapté aux attentes de chacun ainsi qu'aux exigences liées à la modernisation du système d'enseignement supérieur.

2.- Les diplômes délivrés

Dans un souci de « compétitivité éducative », certains pays ont réalisé un effort d'adaptation de leurs cursus pour répondre aux attentes des étudiants étrangers, notamment en matière de durée de séjour. Derrière ce constat, une question importante est pendante, relative à la nature même des diplômés décernés.

Dans le système français, la fin d'un cursus est sanctionnée par un diplôme d'État, c'est-à-dire soumis à une procédure d'habilitation au niveau national. Les diplômes d'université ne sont pas reconnus comme ils peuvent l'être dans d'autres pays. Les étudiants étrangers sont attachés à ce type de diplômes qui offre une garantie supplémentaire sur le sérieux des études entreprises. Mais, il n'en reste pas moins que ces derniers sont également contraints par d'autres considérations d'ordre financier, en particulier.

Le Directeur général de l'agence Édufrance estime que ces dernières considérations doivent primer et conduire à privilégier une approche en termes de formation qualifiante. Il considère en effet que la majorité des étudiants étrangers privés, à l'exception de ceux inscrits en troisième cycle, cherchent avant tout à compléter leur formation sans attacher une importance excessive à l'obtention d'un véritable diplôme venant sanctionner la réalisation d'un cursus. Cette logique implique en effet une durée d'études qui ne correspond pas toujours à ce qu'ils envisagent d'entreprendre, pour des raisons financières bien souvent.

Les établissements d'enseignement supérieur français, en particulier les écoles, ont commencé à mettre en place des programmes spécifiques destinés aux étudiants étrangers et plus adaptés à leurs attentes.

Cette évolution étant appelée à se développer au fur et à mesure de l'accroissement des échanges étudiants, votre Rapporteur insiste sur la nécessité de veiller à la qualité des formations proposées. L'étude SFERE a en effet mis en évidence des dérives qui ont conduit les autorités de Singapour, par exemple, à interdire le démarchage de certains établissements étrangers.

En tout état de cause, cette évolution milite toujours plus en faveur de la recherche d'une harmonisation des diplômes au plan européen.

LAISSER LA PAGE BLANCHE SANS NUMEROTATION

conclusion

A l'heure de la mondialisation, l'amélioration de l'accueil des étudiants étrangers en France est une nécessité pour le positionnement international des formations supérieures françaises.

Elle s'inscrit, par ailleurs, dans un contexte de nouvel élan donné à l'aménagement universitaire dans le cadre du Plan « Université du troisième millénaire », qui accorde une priorité à la qualité de l'environnement étudiant.

Si ces enjeux militent en faveur d'une adaptation du dispositif d'accueil, il convient de s'interroger sur les finalités effectivement poursuivies. Faut-il chercher à « *vendre la France universitaire comme on vend du champagne et du parfum* » comme le déclare le directeur général d'Édufrance, M. François Blamont () ? Ou, au contraire, considérer que « *le marché mondial de l'enseignement supérieur reste un fantasme* » () ?

Une réponse médiane est sans doute la plus adéquate : la France ne peut rester à l'écart du marché mondial qui s'affirme dans le domaine de l'éducation ; elle ne doit, pour autant, pas renoncer aux principes qui ont présidé à la construction et à l'organisation actuelle de son système universitaire. Un équilibre est à trouver qui pourrait, sans aucun doute, passer par l'affirmation de la dimension culturelle et intellectuelle de la construction européenne.

Ces enjeux doivent être clairement présentés car leurs implications sont multiples.

Sur les universités, tout d'abord, qui sont, finalement, les acteurs les plus directement concernés par l'accueil des étudiants étrangers. Il importe de leur reconnaître une plus grande autonomie dans ce domaine, en leur donnant les moyens de mener une véritable « politique » internationale, en lien avec les priorités nationales, les formations qu'elles dispensent et le contexte local. Le pendant de cette autonomie est le renforcement de l'évaluation de ces actions dans le cadre des contrats d'établissement qui les lient à l'État.

Sur les opérateurs, ensuite, dont les interventions doivent s'adapter à des exigences nouvelles de qualité de l'accueil et de flux d'étudiants appelés à croître dans les prochaines années. Une plus grande coordination avec les universités s'impose afin de permettre la construction

d'une prestation globale d'accueil de l'étudiant, sur le modèle de ce qui lui est proposé dans les universités anglo-saxonnes.

Sur les acteurs institutionnels, enfin, c'est-à-dire principalement les ministères chargés de l'Éducation nationale et des Affaires étrangères. Le rapprochement récent de ces deux ministères doit se poursuivre afin de donner une plus grande cohérence à l'organisation de l'accueil des étudiants étrangers.

L'agence Édufrance, nouvellement créée, a vocation à permettre une meilleure concertation entre ces différents intervenants. Il est nécessaire que ses actions permettent de valoriser les compétences éducatives françaises à l'étranger, mais aussi, conduisent à placer l'étudiant étranger au cœur du dispositif d'accueil.

C'est à cette condition que les efforts entrepris auront toutes les chances d'aboutir et permettront de réconcilier le pays avec une tradition d'accueil, quelque peu malmenée au cours de ces dernières années.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Alain Claeys**, un rapport d'information sur **l'accueil des étudiants étrangers en France**.

M. Alain Claeys, rapporteur, a tout d'abord, précisé les motifs de son intérêt pour cette question : en sa qualité de rapporteur spécial des crédits de l'enseignement supérieur, il lui a semblé nécessaire de s'intéresser aux moyens mis au service d'une priorité, affichée récemment avec force, par le ministre chargé de l'Enseignement supérieur, lors de la création de l'agence Édufrance et dont les enjeux au niveau européen ont été mis en évidence par le rapport de M. Jacques Attali. On assiste actuellement à l'émergence d'un « marché mondial de la formation » sur lequel les universités sont appelées à entrer en compétition afin d'attirer les étudiants les plus prometteurs mais aussi, parfois, les plus « rentables ». La prise en compte de cet enjeu commercial s'accroît au point que l'on envisage d'inclure l'offre de services d'éducation dans le prochain cycle de négociation de l'Organisation mondiale du commerce, qui aura lieu, en novembre 1999, aux États-Unis. Quelques chiffres permettent d'apprécier la réalité de ce « marché », estimé à 130 milliards de francs pour l'ensemble du monde : en 1998, les étudiants étrangers ont apporté 7,5 milliards de dollars à l'économie américaine tandis que les organisations internationales telle que l'UNESCO, la Banque mondiale ou l'Union européenne consacrent environ 3,5 à 4 milliards de francs par an au secteur de l'Éducation.

Ces chiffres expliquent que l'enjeu commercial occupe une place croissante dans les préoccupations des acteurs universitaires et constitue un véritable défi pour le système français d'enseignement supérieur qui est, par ailleurs, appelé à se moderniser, dans un contexte de diminution des effectifs étudiants, depuis trois années consécutives.

Au regard de cette évolution, on doit s'interroger sur le nombre d'étudiants étrangers accueillis en France, au cours de ces dernières années. On constate que, longtemps placée au premier rang des pays d'accueil, la France enregistre, depuis une dizaine d'années, une diminution continue du nombre des étudiants étrangers : alors que les universités en accueillent plus de 130.000 en 1985 (soit 13,6 % de la population étudiante totale), ce chiffre n'a cessé de diminuer pour atteindre 121.600 lors de la rentrée universitaire 1997-1998, soit 8,5 % de la population étudiante totale.

Cette diminution masque une évolution contrastée avec, d'une part, une progression des étudiants étrangers dont les parents résident en

France et, d'autre part, un déclin du nombre des étudiants étrangers réellement expatriés. Au total, la question de l'accueil de ces étudiants ne se pose donc, véritablement, que pour environ 90.000 d'entre eux sur un total de 130.000, si l'on prend les chiffres de la rentrée 1996-1997.

Au-delà de cette évolution quantitative, on observe une « européanisation » croissante des étudiants étrangers qui viennent effectuer un cursus en France. Ce phénomène s'explique par le succès de la politique de coopération interuniversitaire menée au plan communautaire, notamment le programme « Erasmus », ainsi que par la chute du mur de Berlin qui a provoqué une forte croissance du nombre d'étudiants en provenance de l'Europe de l'Est.

Les facteurs qui expliquent cette importante diminution sont multiples : complexité du dispositif d'accueil, absence de clarté des cursus universitaires, incidences de certaines politiques, en particulier celle de maîtrise des flux migratoires, recul de l'enseignement du français dans le monde... En outre, l'organisation du dispositif d'accueil des étudiants étrangers se caractérise par une grande complexité, liée à la multiplicité des acteurs qui interviennent, sans réelle concertation les uns avec les autres.

Ainsi, deux ministères sont principalement en charge de l'accueil des étudiants étrangers : le ministère de l'Éducation nationale, qui définit des objectifs d'accueil dans le cadre de la politique contractuelle avec les établissements, d'une part, et le ministère des Affaires étrangères, d'autre part, qui accorde des soutiens aux étudiants étrangers désirant venir en France, en particulier des bourses d'études ou de stages, environ 19.000 en 1997. La coordination de leurs actions a longtemps fait défaut, et on ne peut que se féliciter du rapprochement qui s'est récemment dessiné.

En outre, la France connaît une diversité d'opérateurs chargés de l'accueil des étudiants étrangers, qui se trouvent dans une situation de concurrence latente. Une rencontre avec des responsables du British Council a permis de constater l'efficacité de cet organisme, lequel intervient bien avant l'arrivée de l'étudiant en Grande-Bretagne : ce dernier est ainsi assuré de son inscription dans une université, avant même son départ. Cet exemple est, certes, unique dans la mesure où le British Council a des missions beaucoup plus étendues qui le rapprochent de l'action du réseau culturel des Ambassades de France à l'étranger. Toutefois, il incite à réfléchir sur la pertinence de l'organisation actuelle des interventions des différents opérateurs en France.

Enfin, les établissements eux-mêmes n'ont pas toujours développé une démarche cohérente d'accueil, en raison de l'afflux

d'étudiants auquel ils ont dû faire face au cours de ces dix dernières années et de l'absence de moyens qui auraient été nécessaires pour mener à bien une politique plus offensive.

M. Alain Claeys a observé que cette diversité des acteurs conduit à une situation paradoxale où l'étudiant étranger ne fait pas l'objet d'une politique globale d'accueil et doit s'adapter à différentes logiques d'intervention, alors même qu'il devrait se trouver au centre des préoccupations. Ce constat doit cependant être nuancé, tous les étudiants étrangers ne se trouvant pas dans la même situation : les étudiants boursiers du Gouvernement français bénéficient en effet d'une prise en charge intégrale, dès leur arrivée en France, tandis que les étudiants non titulaires de bourses ou ne participant pas à un programme d'échanges restent isolés.

M. Alain Claeys a ensuite évoqué la complexité du système universitaire français, qui nuit à une présentation cohérente des formations alors même que leur qualité est unanimement reconnue. Un travail d'harmonisation est en cours au niveau européen, qu'il convient d'encourager, car l'affirmation de la dimension éducative européenne est une donnée essentielle qui permettra de concilier les enjeux économiques et la légitime attente d'une formation de qualité.

Si cette présentation peut paraître « apocalyptique », elle révèle cependant un désintérêt pour l'accueil des étudiants étrangers au cours de ces dernières années. Elle ne rend, cependant, pas justice aux récents efforts entrepris pour améliorer les conditions d'accueil de ces étudiants, comme les dispositions de la loi du 11 mai 1998, relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, dont l'adoption a permis d'assouplir les conditions de présence des étudiants étrangers sur notre territoire. Il convient surtout d'évoquer la création de l'agence *Edufrance*, dont la mission principale est de promouvoir les filières de formation françaises à l'étranger.

M. Alain Claeys a salué ces initiatives, en estimant que l'effort doit être poursuivi, et a suggéré cinq pistes de réflexion.

En premier lieu, il a jugé nécessaire de rendre plus cohérent le dispositif d'accueil des étudiants étrangers, en renforçant la coopération entre les ministères chargés de l'enseignement supérieur et des affaires étrangères, notamment en matière d'attribution des bourses du Gouvernement français. Dans la même logique, une clarification des relations entre les opérateurs, en particulier le CNOUS et le CIES, est souhaitable.

En second lieu, un rôle central doit être reconnu aux universités

dans la politique d'accueil des étudiants étrangers, ce qui suppose d'accroître leur autonomie dans ce domaine en leur confiant la gestion d'un « volant » de bourses qui leur permette de mettre en œuvre une politique d'accueil plus offensive. Les établissements doivent également être encouragés à mettre en place des guichets d'accueil, afin de simplifier les démarches des étudiants étrangers.

La reconnaissance d'une large autonomie des universités en matière de relations internationales et d'accueil des étudiants étrangers est souhaitable. En contrepartie, il importe que la politique contractuelle qui lie les établissements et l'Etat soit davantage orientée sur les actions entreprises dans ce cadre et leur évaluation.

En troisième lieu, l'accent doit être mis sur la qualité de l'accueil des étudiants étrangers, ce qui implique d'accorder, dans le cadre du plan U3M, des moyens permettant l'aménagement de logements adaptés aux séjours de courte et moyenne durée ainsi que la construction de lieux de convivialité facilitant l'insertion des étudiants étrangers ; d'inciter préfetures et universités à coopérer en vue de faciliter les démarches des étudiants étrangers et d'encourager le tutorat par des étudiants français, qui souhaitent ou ont déjà réalisé une mobilité.

Dans un quatrième temps, le Rapporteur a insisté sur la nécessité de clarifier les compétences de l'agence *Edufrance* et de renforcer ses moyens. Sa création répond, certes, à un besoin réel mais sa vocation d'« assembler » doit être clairement rappelée, afin de favoriser une meilleure coopération entre les différents acteurs de l'accueil. Dans un souci d'efficacité, cette clarification doit s'accompagner d'une augmentation de ses moyens.

Enfin, la dimension éducative de la construction européenne doit être renforcée. Dans ce but, il importe de mettre en place, rapidement, une gestion rigoureuse des programmes européens en précisant les missions et les moyens de l'agence « Socrates » chargée de leur application en France. Il faut, surtout, poursuivre l'effort d'harmonisation des cursus universitaires en vue de les clarifier. La construction d'une « Europe de la connaissance et des savoirs » apparaît en effet comme le seul véritable moyen pour la France de préserver la spécificité de son système éducatif, tout en participant au marché mondial de la formation.

M. Alain Claeys a conclu son propos en précisant que ces différents aspects devront faire l'objet d'un examen attentif lors du contrôle des demandes et de l'utilisation des crédits affectés à des actions d'ouverture internationale.

M. Yves Tavernier s'est étonné de l'absence d'articulation entre l'excellent réseau de lycées français à l'étranger et les universités françaises, qui accueillent d'ailleurs, à la différence des universités américaines, une majorité de femmes et d'étudiants en lettres. Mais le volontarisme dans ce domaine doit être accompagné de moyens financiers suffisants, afin d'assurer la quantité et la qualité de l'accueil.

M. Pierre Méhaignerie a estimé que le rapport, sans analyser les causes de ce phénomène, démontrait que l'Europe des études supérieures manquait d'un projet d'ensemble, de telle sorte que les étudiants européens achèvent le plus souvent leur cursus aux États-Unis. Selon lui, les universités doivent disposer de davantage d'autonomie de décision, notamment vis-à-vis d'*Edufrance*.

Jugeant qu'*Edufrance* tentait de mener une politique volontariste, **M. Alain Barrau** a souligné que peu d'établissements prenaient l'initiative d'accueillir des étudiants étrangers. Une conception par trop théorique de l'autonomie des universités ne doit donc pas faire oublier le rôle essentiel de la volonté politique. Par ailleurs, l'exemple britannique présenté dans le rapport, qui a l'avantage de la clarté pour les étudiants et leur famille, mérite d'être approfondi, notamment sur le point de savoir si d'autres pays rencontrent un tel succès. En outre, il ne faut pas perdre de vue qu'il y aura plus d'étudiants étrangers en France quand il y aura davantage d'étudiants français à l'étranger et ce, pas seulement aux États-Unis. Enfin, si l'analyse critique des circuits financiers des actions communautaires est justifiée, il faut toutefois se préoccuper concrètement d'utiliser de façon efficace les moyens disponibles, qui portent déjà leurs fruits, tout particulièrement dans le troisième cycle.

M. Gérard Bapt a déploré les conditions d'accueil des étudiants francophones, notamment africains, qui, au-delà même des difficultés matérielles, sont confrontés à des obstacles administratifs en matière de visas. Le rôle d'*Edufrance* est, certes, de promouvoir les établissements français, mais également de répondre à la demande de formation, en facilitant, au besoin, la création d'établissements supérieurs privés, comme le montrent les exemples récents du Caire et du Liban. Enfin, il serait intéressant de savoir quel est exactement le nombre des étudiants originaires de Roumanie, car ce pays est sans doute le plus francophone d'Europe centrale.

Répondant aux intervenants, le **Rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

- il revient à *Edufrance* de se rapprocher de l'agence pour l'enseignement du français à l'étranger afin d'assurer une meilleure articulation entre le second degré et le supérieur ;

- les échanges intracommunautaires d'étudiants ont beaucoup augmenté au cours des dernières années ;

- *Edufrance* ne doit pas étouffer l'autonomie des universités dans le domaine des relations internationales, mais les nécessités qui ont présidé à sa création restent toujours d'actualité ;

- le système anglais repose sur une logique économique et il faut donc mettre en regard le flux financier qu'il produit avec le désengagement opéré par les structures d'État ;

- la politique d'accueil des étudiants étrangers s'est longtemps cantonnée au monde francophone et le préalable de la connaissance de la langue a ainsi fermé l'accès de nos universités à un certain nombre d'étudiants, mais il faut souligner qu'une réorientation est en cours.

Saluant la qualité du travail du Rapporteur, le **Président Augustin Bonrepaux** a souhaité que la réflexion se prolonge, notamment au vu du retard que notre pays semble avoir pris par rapport au Royaume-Uni.

La Commission a ensuite *autorisé*, conformément à l'article 146 du Règlement, la publication du rapport d'information sur l'accueil des étudiants étrangers en France.

annexes

laisser cette page blanche

ANNEXE I

**APPUI DES COLLECTIVITÉS LOCALES AUX PROGRAMMES
EUROPÉENS**

POUR L'ANNÉE 1998

(enquête réalisée par l'agence Socrates)

(en francs français)

Régions et Départements	PROGRAMMES EUROPÉENS					
	LEONARDO		SOCRATES			
	Bourse mensuelle allouée		Erasmus		Lingua	
<i>Alsace</i>	<i>oui</i>		<i>Oui</i>	<i>800</i>	<i>oui</i>	<i>800</i>
Bas-Rhin					non	
Haut-Rhin					non	
<i>Aquitaine</i>	<i>non</i>		<i>Oui</i>	<i>800</i>	<i>oui</i>	<i>800</i>
Dordogne	non		OUI	jusqu'à 1.000	non	
Gironde	non		Oui	500		
Landes	non		Oui	montant inconnu		
Lot-et-Garonne	oui		Oui	650		
Pyrénées atlantiques	non		Oui	550		
<i>Auvergne</i>						
Allier						
Cantal						
Haute-Loire						
Puy-de-Dôme						
<i>Bourgogne</i>	<i>oui</i>		<i>Oui</i>	<i>1.000</i>	<i>oui</i>	<i>1.000</i>
Côte d'Or						
Nièvre						
Yonne						
Saône-et-Loire	non		Oui	650 à 850	non	
<i>Bretagne</i>	<i>oui</i>	<i>1.600</i>	<i>Oui</i>	<i>650</i>	<i>non</i>	
Côtes d'Armor	oui	jusqu'à 600	Oui	jusqu'à 600	non	
Finistère	oui	de 2.000 à 5.000	oui	de 2.000 à 5.000	oui	de 2.000 à 5.000
Ille-et-Vilaine	non		Oui	800	non	

Morbihan						
Centre	non		Oui	500	oui	500
Cher						
Eure-et-Loir						
Indre						
Indre-et-Loire						
Loiret						

	PROGRAMMES EUROPÉENS					
	<i>LEONARDO</i>		<i>SOCRATES</i>			
Régions et			Erasmus		Lingua	
Départements	Bourse mensuelle allouée		Bourse mensuelle allouée		Bourse mensuelle allouée	
Champagne-Ardenne						
Ardennes	oui	variable	Oui	variable	non	
Aube						
Haute-Marne						
Corse	non		Oui	1.000		
Corse du sud		non				
Haute-Corse		non				
Franche-Comté	oui		Oui	1.300	oui	1.300
Doubs						
Haute-Saône						
Jura						
Territoire de Belfort	non		Oui	jusqu'à 400	non	
Île-de-France						
Essonne						
Paris						
Seine-et-Marne						
Seine St-Denis						
Val-de-Marne						
Val d'Oise						
Languedoc-Roussillon	oui	2.200 (x 3 mois)	Oui	300 (x 9 mois)		
Aude						
Gard						
Hérault						

Lozère						
Pyrénées-Orientales						
Limousin	oui		Oui	500	non	
Corrèze						
Creuse						
Haute-Vienne						

	PROGRAMMES EUROPÉENS					
	LEONARDO		SOCRATES			
Régions et			Erasmus		Lingua	
Départements	Bourse mensuelle allouée		Bourse mensuelle allouée		Bourse mensuelle allouée	
Lorraine	oui		Oui	700	oui	700
Meurthe-et-Moselle						
Meuse						
Moselle						
Vosges						
Midi-Pyrénées	oui	par le biais d'une association*	Oui	1.500	oui	1.500
Ariège						
Aveyron						
Gers	non		Oui			
Haute-Garonne						
Hautes-Pyrénées	non		Oui			
Lot						
Tarn						
Tarn-et-Garonne						
Nord-Pas-de-Calais	oui		Non		non	
Nord	non		Oui	600	non	
Pas-de-Calais	oui		Oui	680	oui	680
Basse Normandie	oui		Oui	550 en moyenne	oui	550 en moyenne
Calvados						
Manche						
Orne			Oui	700		
Haute Normandie	non		Non	400	non	
Eure						

Seine Maritime						
Pays-de-la Loire	non		Oui	200	non	
Loire Atlantique						
Maine-et-Loire						
Mayenne			Oui	420		
Sarthe						
Vendée						

	PROGRAMMES EUROPÉENS					
	LEONARDO			SOCRATES		
Régions et				Erasmus		Lingua
Départements	Bourse mensuelle allouée			Bourse mensuelle allouée		Bourse mensuelle allouée
Picardie	oui			Oui	300	oui 300
Aisne	non			Oui	jusqu'à 800	non
Oise						
Somme	non			Oui	330	
Poitou-Charentes	non			Oui	650	non
Charente						
Charente-Maritime	non			Oui	de 3.000 à 6.000	non
Deux-Sèvres						
Vienne						
Provence Alpes-Côte d'Azur	oui	2.300 + indemnités de voyage		Oui	1.300/1.800	non
Alpes-Maritimes						
Alpes de Haute-Provence				Oui	350	
Bouches-du-Rhône	non			Oui	1.000	non
Hautes-Alpes						
Var						
Vaucluse						
Rhône-Alpes	non			Oui	2000	oui 2000
Ain						
Ardèche						
Drôme						

Haute-Savoie						
Isère	oui	jusqu'à 1.500	Oui	jusqu'à 1.500	oui	jusqu'à 1.500
Loire	non		Oui	de 2.000 à 5.000	non	
Rhône						
Savoie						
Guadeloupe						
Martinique						
Guyane						
Réunion						
<p>(*) association régionale « Transfert ».</p> <p>NB : L'Auvergne possède un organisme de substitution. La Picardie cofinance les projets Comenius du programme Socrates.</p> <p>Source : Agence Socrates.</p>						

ANNEXE II

Questionnaire relatif aux conditions d'accueil des étudiants étrangers en France

I.- SITUATION GÉNÉRALE DE L'ÉTABLISSEMENT

A.- Les capacités d'accueil

- 1.- Indiquer la capacité totale d'accueil de l'établissement en distinguant les effectifs étudiants des effectifs enseignants et en précisant, dans chaque cas, quelle est la proportion d'étudiants / d'enseignants d'origine étrangère.
- 2.- Décrire le dispositif d'hébergement (surface disponible, nombre d'étudiants bénéficiaires, enveloppe financière mobilisée au regard du budget global de l'établissement). Préciser notamment si des initiatives spécifiques ont pu être prises pour développer les capacités d'hébergement des étudiants / des enseignants.

B.- Les capacités d'hébergement

- 3.- Indiquer quels sont les partenaires privilégiés de la politique d'hébergement (CROUS, collectivités locales...) et quelles sont les orientations éventuellement retenues en vue de son amélioration.

En résumé, merci de compléter le tableau 1 de la fiche annexée.

II.- LE TRAITEMENT DES RELATIONS INTERNATIONALES

PAR L'ÉTABLISSEMENT

a.- La dimension internationale

- 4.- L'établissement est-il doté d'une structure spécifique pour le traitement des affaires internationales ? Si tel est le cas, de quelle dotation (financière mais aussi moyens en personnel et locaux) bénéficie-t-elle ?
- 5.- Décrire les objectifs assignés à cette structure par rapport au projet de l'établissement. Préciser si cette structure est chargée de l'inscription d'une partie ou de l'ensemble des étudiants d'origine étrangère. Si tel n'est pas le cas, indiquer les modalités d'inscription de ces étudiants auprès de l'établissement. Préciser alors les liens existants entre la procédure d'inscription et l'activité de la structure chargée

des relations internationales.

b.– Les objectifs poursuivis

- 6.– Définir les objectifs de l'établissement en matière d'ouverture internationale, en précisant notamment de quelle manière les échanges sont encouragés (modalités d'intégration dans les cursus des étudiants/dans la carrière des enseignants...).
- 7.– Préciser la place de la recherche dans les actions visant à encourager les échanges internationaux.

c.– Les actions engagées

- 8.– Fournir un recensement précis de l'ensemble des accords de coopération conclus avec des établissements étrangers en complétant le tableau 2 de la fiche annexée.
- 9.– Décrire les actions de diffusion de l'information dans ce domaine.
- 10.– Indiquer si une aide à l'élaboration de projets, fondée sur une coopération internationale, est apportée aux étudiants ? aux enseignants ?
- 11.– Présenter les modalités de gestion des programmes communautaires.

d.– Impact de ces actions

- 12.– Communiquer le nombre d'étudiants / d'enseignants concernés par ces actions au cours de l'année universitaire 1997-1998 et donner une estimation de leur nombre pour l'année universitaire 1998-1999.
- 13.– Comparer ces chiffres avec ceux des cinq dernières années.
- 14.– Indiquer quel type d'action a été privilégié par les étudiants (participation à un programme communautaire ? à un accord bilatéral ?) ?
- 15.– Préciser quel type d'actions sera renouvelé.
- 16.– Indiquer si des projets de coopération internationale n'ont pu aboutir en précisant les raisons de cet échec.
- 17.– Présenter le contenu des projets envisagés pour la prochaine rentrée ou à plus longue échéance.

e.– Les améliorations envisageables

- 18.– Quels sont, selon vous, les principaux obstacles au développement de telles actions (politique des visas, équivalence entre les diplômes, conditions matérielles d'accueil, attribution de bourses ..) ?

- 19.– Quelles initiatives, quels partenariats préconisez-vous pour favoriser la mobilité des étudiants français à l'étranger ainsi que celle des étudiants étrangers en France ?

III.– LES CONDITIONS D'HÉBERGEMENT DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS

- 20.– Présenter les conditions d'hébergement offertes à ces étudiants, soit directement par l'établissement, soit dans le cadre d'une convention avec un CROUS, soit dans un autre cadre. Préciser notamment :
- le type de logements proposés (pour les étudiants / les enseignants),
 - le dispositif d'information et d'orientation des étudiants étrangers,
 - le nombre de logements occupés par des étudiants étrangers au regard du nombre total de logements proposés.
- 21.– Combien d'étudiants participant à la procédure ERASMUS/LINGUA sont accueillis par l'établissement ? L'établissement propose-t-il des logements à ces étudiants ? Présenter la répartition des logements proposés par catégorie d'étudiants accueillis (ERASMUS, autre mobilité...).
- 22.– Estimez-vous que ces conditions d'accueil correspondent à celles offertes, à l'étranger, aux étudiants français, dans le cadre des échanges ?
- 23.– Fournir une estimation, la plus précise possible, des besoins (en surface et financiers) de l'établissement pour assumer sa politique d'accueil. Préciser la répartition des interventions entre les différents partenaires (État, collectivités locales, autres...).

Tableau 1

ÉTABLISSEMENT :										
ANNÉE UNIVERSITAIRE 1997-1998										
Effectifs étudiants			Effectifs enseignants			Capacité d'hébergement		Partenaires d'accueil		
Au total	D'origine étrangère	Capacité maximale d'accueil (1)	Titulaires	Vacataires	D'origine étrangère invités	Enseignants étrangers	Étudiants étrangers	État (2)	Collectivité	Autre

(1) On indiquera ici la capacité maximale d'accueil d'étudiants étrangers en la justifiant brièvement.

(2) On indiquera ici les partenaires d'accueil type CROUS, établissement d'enseignement supérieur ou autres sous tutelle de l'État.

Tableau 2

ÉTABLISSEMENT :						
ANNÉE UNIVERSITAIRE 1997-1998						
Nature du programme	Pays concerné	Niveau d'études	Discipline	Nombre d'étudiants bénéficiaires	Nombre d'enseignants bénéficiaires	Aide financière apportée

ANNEXE III/

Liste des personnes auditionnées

Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie

- Mme Jeanne-Marie PARLY, directrice du cabinet du Ministre
- Mme Catherine BIZOT, conseiller technique chargé des relations internationales au Cabinet du Ministre
- Mme Francine DEMICHEL, directrice de l'Enseignement supérieur
- M. Michel GARNIER, directeur de la programmation et du développement

- M. Thierry SIMON, délégué aux relations internationales et à la coopération
- M. René BLANCHET, recteur de l'Académie de Paris
- M. Franck METRAS, recteur de l'Académie de Poitiers
- M. Albert PRÉVOS, inspecteur général de l'Éducation nationale

Ministère des Affaires étrangères :

- M. Yves SAINT-GEOURS, Direction de la coopération scientifique, universitaire et de la recherche

Ministère de l'Intérieur

- M. Vincent QUINQUETON, conseiller technique
- M. GUARDIOLA, sous-directeur de l'administration des étrangers – Préfecture de police de Paris

Universités

- M. André LEGRAND, président de la Conférence des présidents d'université
- M. Jean LEMERLE, président de l'Université Paris VI
- M. Eric ESPERET, président de l'Université de Poitiers

Agence Socrates

- M. Michel JOUVE, directeur de l'agence

Ecoles

- M. Jacques LEVY, Président de la conférence des présidents d'Écoles
- M. Jacques GELAS, Délégué aux relations internationales, Conférence des directeurs d'Ecoles et formations d'ingénieurs (CEDEFI)

CNOUS

- M. Daniel VITRY, directeur
- Mme Danièle BARRET, sous-directrice

CROUS

- M. François BONACCORSI, Directeur du CROUS de Paris
- M. Jean-Pierre HARDY, Directeur du CROUS de Poitiers

CIES

- M. Christian JOUDIOU, président
- M. Yves PECHON, directeur

Édufrance

- M. Jean-Pierre LAHEURTE, président
- M. François BLAMONT, directeur général
- M. Dominique ANTOINE, chargé de mission

Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)

– M. Jacques VERCLYTTE, directeur général

Cité internationale universitaire de Paris

– M. Claude ronceray , délégué général

Étudiants :

- Mlle Cyrlène CLAASEN (Namibie - maîtrise de Sciences politiques – Paris x)
- Mlle Michèle MUKGASANA (Rwanda – Maîtrise Paris I)
- Mlle Natou BAMBA (Côte d’Ivoire – 2ème année École de commerce – ESCP)
- M. Pierpaolo MONTANA (Italie – Stage - Paris ix)
- M. Amak DALYAN (Arménie – DEA de mathématiques - Paris VI)
- M. Amir ANSARI (Iran – Doctorat langues et cultures – Paris III)
- M. Maher AL-MUNAJJED (Syrie – Doctoral littérature – Paris IV)
- M. Salim BACHI (Algérie – Doctorat lettres modernes – Paris IV)
- M. Dimitri LITVINSKI (Russie – Doctorat droit – Paris II)
- M. Rafal KIERZENKOWSKI (Pologne – DEA Économie – Paris IX)
- M. Haiwen ZHANG (Chine – Doctorat Chimie – Paris XI)
- M. Juan QUESADA (États-Unis – Maîtrise langues – Paris VIII)
- M. Anibal SIERRA (Argentine – Conservatoire supérieur de musique de Paris)
- M. Laurent VONACH (France – Doctorat – Sciences politiques Paris I)
- M. Munkhtsetseg AYUSH (Mongolie – DESS Tourisme et développement)
- M. Jorge LOMBARDI (République de Panama – Doctorat droit – Panthéon Assas)
- Mlle Michiyo MATSUDA (Japon – DEA Philosophie – Paris VIII)
- Mlle Mima EL HAU (Liban – Internat médecine – Paris XI)
- M. Tobias DREHER (Allemagne – Maîtrise philosophie – Paris X)
- M. Samir SIAHMED (Algérie – Doctorat informatique – Paris VI)

British Council

– Ms Morna NANCE, Grant and Aid Section

Institute of Westminster

– M. Chris PRICE, Assistant Director - International Education Office

UKCOSA - The Council for International Education

– M. Clive SAVILLE, Chief Executive

London School of economics and political science

– M. Mike READIN, Senior Tutor to General Course

L'accueil des étudiants étrangers en France :

**enjeu commercial
ou priorité éducative ?**

QUATRIEME DE COUVERTURE

Face à l'émergence d'un « marché mondial de la formation », l'enseignement supérieur français est confronté à des problématiques nouvelles. L'amélioration des conditions d'accueil des étudiants étrangers apparaît comme une priorité : il devient, en effet, indispensable que les capacités d'accueil soient adaptées à des flux croissants et des exigences de qualité renforcées.

Or, le dispositif actuel d'accueil manque de cohérence : dispersion des acteurs, absence d'évaluation, manque de lisibilité des cursus universitaires... Des efforts ont, certes, été récemment entrepris mais beaucoup reste à faire.

Le présent rapport propose un certain nombre de pistes :

- renforcer la coopération entre les ministères chargés de l'Enseignement supérieur et des Affaires étrangères ;
- donner un rôle central aux universités en leur confiant, dans le cadre de la politique contractuelle, la gestion d'un “ volant ” de bourses tout en insistant sur la qualité de l'accueil (guichets d'accueil, tutorat ...) ;
- clarifier les compétences de l'agence Édufrance et accroître ses moyens, sur la durée du GIP ;
- enfin, renforcer la dimension éducative de la construction européenne en instituant une gestion rigoureuse des programmes européens et en poursuivant l'effort d'harmonisation des cursus universitaires.

N° 1806.- Rapport d'information de M. Alain CLAEYS, *déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances*, sur L'accueil des étudiants étrangers en France : enjeu commercial ou priorité éducative ?

(1) *Conférence de presse de présentation de l'agence Édufrance – novembre 1998.*

(2) *Rapport remis au ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie – Pour un modèle européen d'enseignement supérieur – novembre 1998.*

(1) *Formule empruntée à l'ouvrage d'Alain Renaut : Les révolutions de l'université – Essai sur la modernisation de la culture – Calmann-Lévy – 1995.*

(

- 4) *Conférence de l'historien Jacques Le Goff : « L'université médiévale est proprement internationale » - La Sorbonne – 24 mai 1998.*
- (5) *Boris Pasternak – Sauf-conduit – Gallimard – 1989.*
- (6) *Déclaration conjointe, à l'occasion du 800ème anniversaire de l'Université de Paris – 25 mai 1998.*
- (1) *Ces chiffres sont issus d'une étude réalisée, en novembre 1996, par la Société française d'exportation des ressources éducatives (SFERE) pour le compte du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie. Les chiffres cités dans le reste du développement résultent de la même étude.*
- (1) *« Le marché mondial de l'enseignement supérieur reste un fantasme » – Le Monde – 7 septembre 1999.*
- (1) *Les autres volets portent sur l'enseignement scolaire (Comenius) et comprennent des mesures transversales dont le programme Lingua destiné à promouvoir les compétences linguistiques au sein de l'Union.*
- (2) *Ce système repose sur l'utilisation de mesures identiques pour tous : les crédits. Chaque crédit exprime la quantité de travail que chaque unité de cours requiert par rapport au volume de travail nécessaire pour réussir une année de cours. Les crédits ne sont octroyés aux étudiants que dans la mesure où ceux-ci ont terminé avec succès les cours, sans pour autant tenir compte de la qualité du travail effectué.*
- (1) *Propositions pour améliorer l'accueil des étudiants étrangers en France – rapport à Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie – mars 1999.*
- (1) *Jacques Attali – Vers un modèle européen d'enseignement supérieur – juillet 1998.*
- (1) *Revue Migrations Études, n° 79, janvier-février-mars 1998 - « Les étudiants étrangers en France : trajectoires et devenir – Nouveaux éclairages ». Synthèse réalisée par Borgogno, Vollenweider, Andresen.*
- (1) *Patrick Weil – Mission d'étude des législations de la nationalité et de l'immigration – Pour une politique de l'immigration juste et efficace – 31 juillet 1997.*
- (1) *Les ministères de la Coopération et des Affaires étrangères (aujourd'hui fusionnés) pour l'essentiel mais également le CNRS (6 % du total), les autres ministères (dont celui de l'Éducation nationale), les secteurs parapublic et privé et les États d'Afrique.*
- (16) *Agence pour l'accueil des personnalités étrangères.*
- (1) *Note relative aux diplômés d'ingénieurs en Europe et dans le monde, rédigée par la CEDEFI, avec le concours de la commission des titres d'ingénieurs (CTI) et le comité d'études sur les formations d'ingénieurs (CEFI).*
- (1) *« Vers un modèle européen d'enseignement supérieur » - Jacques Attali.*
- (19) *Aux termes d'un arrêté du 28 juillet 1989 modifié par celui du 29 juin 1999.*
- (1) *La compétitivité éducative internationale de la France – Chambre de commerce et d'industrie de Paris – avril 1999*
 - (1) *au 1er juillet 1999*
- (22) *Propositions pour améliorer l'accueil des étudiants étrangers en France - rapport à Monsieur le ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie – mars 1999*
- (23) *Édufrance veut « vendre » la France universitaire sur le marché international » - Les Echos – 8 juillet 1999.*
- (24) *« Le marché mondial de l'enseignement supérieur reste un fantasme » – Le Monde – 7 septembre 1999.*