La hausse du minerval pour les étudiants extra-européens ne signifie pas privatisation

Michel Beine[1]

16 mai 2017

La question des droits d'inscription pour les étudiants étrangers séjournant en Belgique a occupé les débats récents entre associations d'étudiants d'une part, et les autorités universitaires d'autre part. Dans le cadre de l'article consacré à la mobilité internationale des étudiants et publié dans le numéro 132 de *Regards économiques*, cet aspect a fait également l'objet d'une discussion. Nous évoquions la possibilité qu'une hausse des droits d'inscription, associée à un investissement de ces ressources dans les universités et accompagnée d'une réforme des conditions d'accès des diplômés extra-européens au marché du travail belge, permette une montée en gamme de nos universités tout en maintenant leur attractivité vis-à-vis de l'étranger. Cette proposition a suscité diverses réactions. Notamment, une des questions fondamentales est de savoir si toute hausse des droits signifie une privatisation marquée de nos universités. C'est ce phénomène qu'on a observé en Australie. Autrement posée, la question est de savoir si une hausse des droits pour les étudiants extra-européens ferait ressembler le système universitaire belge au cas australien.

L'exemple du système universitaire australien permet avant tout d'illustrer qu'il existe dans un certain nombre de pays (les plus importants en matière d'éducation supérieure étrangère) un système très différent du système qui prévaut en Europe continentale en général, et en Belgique en particulier. Précisons tout d'abord que, contrairement à ce que certains pourraient croire, nous ne prenons pas le système australien comme un exemple à suivre. Le système universitaire australien est effectivement un exemple extrême de privatisation de l'éducation supérieure. Ensuite, dans les faits, le système australien est tellement différent qu'il y a peu de chance, à un horizon raisonnable, que le système belge y ressemble. Néanmoins, le cas australien met en perspective aussi les spécificités du cas belge auxquelles il est permis de réfléchir.

Le financement du système australien est diamétralement différent du système belge au moins dans trois dimensions importantes. Premièrement, dans le système australien, les étudiants domestiques ne sont que peu ou pas du tout subsidiés par l'Etat. A l'inverse, les étudiants belges sont très largement subsidiés par les autorités publiques. Selon les chiffres du Rectorat de l'UCLouvain, le coût moyen annuel d'un étudiant s'élève à 10.000 Euros. Ce coût cache bien sûr des différences entre disciplines et niveaux d'études. Un étudiant en médecine coûte beaucoup plus qu'un étudiant en lettres ou en sciences sociales. Avec un minerval de 835 Euros, cela signifie que nos étudiants belges sont subsidiés en moyenne à plus de 90 % par les autorités publiques. C'est en fait une sorte de financement béveridgien de l'éducation supérieure. Ce subventionnement public se justifie par le fait que l'éducation de la population et de la force de travail génère des effets positifs privés (pour les personnes éduquées) mais aussi publics, notamment pour notre économie et notre société en général. Les étudiants australiens ne sont à l'inverse pas ou peu subsidiés puisqu'en moyenne, ils paient un montant proche du coût évoqué ci-dessus. Notons que c'est aussi le cas plus près de chez nous au Royaume-Uni où les droits universitaires s'établissent depuis 2011 à 9.000 Livres Sterlings (soit à peu près 10.700 Euros).

[1] Michel Beine est professeur d'économie à l'Université du Luxembourg, chercheur au CREA (Université du Luxembourg) et chercheur associé à l'IRES (UCL), au CESifo (Munich) et à l'IZA (Bonn). Contact : michel.beine@uni.lu

Deuxièmement, le système australien fait effectivement du profit sur les étudiants étrangers, et les ressources générées contribuent significativement au financement des universités. A l'inverse, pour toutes les catégories d'étudiants étrangers implantés en Belgique, y compris pour ceux venant de pays extra-européens développés, les droits demandés impliquent un taux de subvention d'au minimum 60 %. Rappelons que, du fait de la configuration des flux d'étudiants étrangers (essentiellement en provenance de l'Union européenne), une grande proportion d'étudiants paie les droits belges durant toutes leurs années d'études. Pour les autres, les droits sont majorés uniquement la première année du cursus. A titre d'exemple, un étudiant américain paiera à peu près pour 4 années universitaires 6.680 Euros, soit moins de 10 % de ce qu'il aurait payé chez lui dans une université moyenne américaine. Actuellement un étudiant britannique (ou belge étudiant en Angleterre) paiera 42.800 Euros pour 4 années universitaires, alors qu'un étudiant britannique paiera chez nous un total de 3.380 Euros soit moins de 8 % de ce coût. La hausse, proposée par l'ARES, du minerval des étudiants étrangers venant de pays à revenu intermédiaire aurait réduit le taux de subsidiation de ces étudiants par l'Etat de 86 à 83 %. On le voit, le système belge est et restera en toute probabilité un système généreux pour tous les étudiants étrangers et domestiques sans exception. Dans ce contexte, dire que toute hausse des droits mènerait à une marchandisation de ce secteur est contraire à l'évidence chiffrée de la situation actuelle.

L'analyse précédente met également en évidence une incohérence de la politique belge actuelle. Nous subsidions massivement les étudiants étrangers, y compris les étudiants extra-européens. En revanche, contrairement à la plupart des autres pays, nous ne leur donnons que très peu de facilités de s'insérer sur le marché du travail belge. Une fois de plus, nous pensons que la réforme la plus urgente se situe sur ce plan.

Troisièmement, et c'est une nuance importante, la hausse du droits d'inscription sur les 20 dernières années observée en Australie a compensé la baisse drastique du financement public par l'Etat Australien. Dans notre proposition, nous insistions sur le fait qu'une hausse éventuelle des droits pour étudiants étrangers devait générer des ressources supplémentaires, investies dans les universités. Elle ne devait en aucun cas impliquer une baisse du financement public. Cette hausse n'est pas vue comme un substitut au financement public et n'impliquait donc pas dans le cadre de la proposition une privatisation exacerbée de nos universités. La dégradation lente mais réelle des conditions de travail des universités belges en comparaison avec leurs homologues étrangères est un fait avéré. Nos universités ont un besoin de ressources supplémentaires. Elles font face à une baisse de leurs fonds de recherche. Elles font face à une fuite des cerveaux dans le chef de leurs professeurs, notamment par absence de revalorisation de leurs conditions salariales. Elles aspirent à rénover leurs infrastructures d'enseignement et de recherche. Un accroissement de leurs ressources, même limité, permettrait non seulement de les maintenir dans le concert international des universités, mais aussi à maintenir un enseignement supérieur de qualité (et non élitiste comme certains le prétendent) qui profite, directement ou indirectement, à l'ensemble de notre société.

Certains critiquent également le fait que nos universités discriminent les étudiants étrangers en leur faisant payer des droits complémentaires. Ils proposent dès lors que tous les étudiants étrangers paient les mêmes droits, alignés sur les droits domestiques. Rappelons tout d'abord une fois de plus que dans les faits, cette discrimination ne concerne qu'une proportion faible d'étudiants étrangers (12 % selon nos calculs). Les étudiants européens paient les droits belges. Il en va de même pour les étudiants venant de pays à bas revenus (48 pays, bientôt augmenté de 12 pays supplémentaires). Parmi ces pays figurent des pays comme la République Démocratique du Congo qui envoient de nombreux étudiants chez nous. Ensuite, le principe de discrimination entre étudiants domestiques et étrangers repose sur le fait que la grande partie du système repose sur le financement par l'impôt.

Cet impôt est par définition exclusivement payé par les parents d'étudiants domestiques, et non par ceux des étudiants étrangers. C'est l'argument qui justifie cette discrimination, un principe qu'on retrouve logiquement dans la majorité des pays qui accueillent des étudiants étrangers. L'argument entendu selon lequel les étudiants étrangers contribuent au financement à travers leurs taxes de consommation (comme la TVA) est peu crédible. D'une part, l'essentiel du financement repose sur l'impôt des personnes physiques. D'autre part, les étudiants domestiques paient également ces taxes de consommation.

Pour revenir sur la controverse récente liée à la hausse des droits d'inscription, il convient de faire une différence entre les diverses mesures qui étaient proposées. La suppression de la catégorie des pays à revenu intermédiaire mène de facto à une hausse très limitée du droit d'inscription. Le droit moyen aurait augmenté d'environ 0,5 % pour un cursus supposé de 4 ans. Le droit pour les étudiants touchés aurait augmenté de 6 % environ par an (en supposant un cursus moyen de 4 ans). J'entends bien les arguments selon lesquels ces étudiants viennent de pays moins riches que la Belgique. C'est indéniable. Mais c'est aussi oublier qu'une majorité de ces étudiants vient de familles plus riches que la moyenne des ménages de leur pays, et souvent plus riches que la famille belge moyenne. C'est ce qu'on appelle la sélection positive dans l'analyse des migrations internationales. Dans la liste de pays en question, on retrouve bon nombre de pays tels que la Chine ou le Costa Rica qui ont connu une hausse importante du niveau de vie sur les dernières décennies. La question est donc aussi de savoir s'il convient de subsidier massivement des étudiants sur base du revenu moyen de leur pays, ou à l'inverse, sur base de leurs revenus propres. Il me paraît donc également équitable d'augmenter les droits (de manière raisonnable) pour ces étudiants, en gardant un système particulier de subsidiation (par exemple à travers des bourses) pour les bons étudiants issus de familles modestes. Par contre, je pense que le relèvement du plafond théorique à 15 fois les droits d'inscription est interpellant. Si un minerval de 12.525 Euros devait être appliqué pour ces étudiants étrangers, alors cela signifierait la fin de la subsidiation pour ces étudiants étrangers. Nous ne pensons pas que ce soit souhaitable dans la mesure où l'attraction de ces étudiants génère des bénéfices autres que financiers pour le système universitaire. C'est ce que nous avions explicitement mentionné dans l'article de *Regards économiques*.

En conclusion, la thèse selon laquelle toute hausse du droit d'inscription pour les étudiants étrangers mènerait à une privatisation sauvage de notre système universitaire est largement exagérée et ne résiste pas à une analyse des faits, ainsi qu'à une comparaison avec le système australien qui est un exemple extrême de cette évolution.