LA POLITIQUE SUISSE À L'ÉGARD DES ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX : SITUATION ET ENJEUX

Claudio Bolzman est professeur à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et au Département de sociologie de l'Université de Genève. Il est coordinateur du Centre d'études de la diversité culturelle et de la citoyenneté (CEDIC), à la HES-SO. Spécialiste des problématiques migratoires, il a publié de nombreux articles et ouvrages sur ces questions.

RÉSUMÉ

Cet article présente les grandes lignes de la politique suisse à l'égard des étudiants internationaux, ainsi que les principales transformations récentes de celles-ci. En effet, jusqu'à présent la Suisse se contente d'accueillir des étudiants internationaux dans le cadre de leur formation pré-grade ou post-grade, sans qu'ils puissent rester dans le pays pour y exercer leur profession apprise. Cependant, un nouveau contexte international de concurrence économique et interuniversitaire accrue amène à des changements dans le sens d'une plus grande ouverture vers les étudiants internationaux, même si les résistances à cette ouverture sont toujours vivaces.

INTRODUCTION

La problématique des étudiants internationaux peut être analysée à partir de plusieurs perspectives. Cet article se centre plus particulièrement sur la politique suisse à l'égard des étudiants internationaux, en particulier à l'égard de ceux qui ne sont pas ressortissants de l'Union européenne.

Notre thèse est qu'il y a une tension entre deux approches dans la politique suisse concernant ces étudiants étrangers : d'une part une approche en termes de recherche d'un meilleur positionnement dans la concurrence internationale pour attirer du personnel qualifié ou en voie de qualification, d'autre part une approche protectionniste visant à privilégier la formation d'étudiants nationaux et, plus largement, la population nationale dans l'accès au marché du travail helvétique.

Après la présentation d'un panorama chiffré de la situation des étudiants internationaux en Suisse, nous présentons le cadre législatif actuel, ainsi que les tentatives de l'assouplir en faveur des diplômés venus d'ailleurs et nous fournissons quelques pistes explicatives de ce changement. Nous terminons en montrant l'existence des résistances significatives concernant la présence des étudiants internationaux et nous discutons les implications de celles-ci pour la mise en œuvre d'une nouvelle politique à leur égard.

LES ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX EN CHIFFRES

Le système d'éducation supérieure suisse est composé d'une part des Hautes écoles universitaires (HEU) - à savoir des universités cantonales et des Ecoles polytechniques fédérales — et d'autre part, à partir de 1997, des Hautes écoles spécialisées (HES), appelées aussi universités professionnelles. En ce qui concerne les HEU, la Suisse est traditionnellement un pays plutôt ouvert à la formation des étudiants internationaux. Selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique (2010), ces étudiants représentaient en 1990, 13 % du total d'étudiants des HEU. Toutefois leur présence s'est accrue de manière significative à partir des années 2000 et ceci dans un contexte d'augmentation générale du nombre d'étudiants[1]. Ainsi, en 2000, les étudiants internationaux représentent 14,5 % du total des étudiants, alors qu'en 2009 leur proportion passe à 21 %. L'évolution est aussi appréciable en chiffres absolus : si en 2000, ils étaient 13,987, leur nombre a presque doublé en 10 ans, passant à 26,867 en 2009.

On observe une évolution semblable pour les HES, alors que leur présence dans le paysage de l'éducation supérieure helvétique est plus récente : on est passé de 8,3 % d'étudiants internationaux en 2000 à 10,3 % en 2009. En chiffres absolus, de 2,094 à 7,180 étudiants. En ce qui concerne l'origine nationale des étudiants internationaux dans les HEU en 2009, trois quarts des étudiants sont

des ressortissants européens et la moitié de trois pays limitrophes : l'Allemagne, la France et l'Italie. Toutefois, on observe tout de même que 10,2 % des étudiants internationaux sont des Asiatiques, 7,5 % des Américains du Nord et du Sud, et 5,6 % des Africains (OFS, 2010).

La plupart des étudiants internationaux se trouvent en doctorat (48 %), avec des maîtrises à 30 % et un modeste 18 % au niveau baccalauréat. Quant aux matières étudiées, la croissance la plus forte est enregistrée dans les sciences techniques. Il est en outre intéressant de constater que 35 % des étudiants internationaux en Suisse sont enregistrés dans des programmes de recherche avancés. La Suisse applique *de facto* une politique de migration qualifiée depuis au moins deux décennies. Avec un taux de seulement 26 % d'éducation tertiaire, le pays est largement dépendant des étudiants internationaux en matière de recherche et de qualifications (D'Amato, 2010).

UNE LÉGISLATION RESTRICTIVE ET DES TENTATIVES D'OUVERTURE

Malgré la présence d'un nombre croissant d'étudiants internationaux, la législation suisse prévoit toujours une série de conditions pour que ces étudiants puissent accéder aux hautes écoles suisses. En effet, la nouvelle Loi sur les étrangers (LEtr), approuvée en 2006 et entrée en vigueur le 1er janvier 2008, stipule dans l'article 27 qu'un étranger doit remplir les conditions suivantes pour poursuivre sa formation en Suisse :

a. la direction de l'établissement confirme qu'il peut suivre la formation ou le perfectionnement envisagé ;
b. il dispose d'un logement approprié ;
c. il dispose des moyens financiers nécessaires ;
d. il paraît assuré qu'il quittera la Suisse.

Les conditions énumérées ci-dessus sont cumulatives, mais le fait de réunir la totalité des conditions posées à l'article mentionné ne justifie pas encore l'octroi d'une autorisation de séjour, qui est laissé à l'appréciation des autorités de police des étrangers. L'examen est particulièrement attentif pour les ressortissants des pays d'Afrique et d'Amérique latine, comme nous avons pu le constater dans une recherche récente (Bolzman et al., 2010). Par ailleurs, le cursus académique des étudiants issus de ces pays est suivi de près : le redoublement d'une année ou le changement d'orientation peuvent signifier le non renouvellement ou le blocage du permis de séjour (Bolzman et Guissé, 2010).

Dans la mesure où en Europe, plus de 90 % des étudiants extra-européens financent eux-mêmes leurs études (Noukakis & Belogi, 2010), ces étudiants doivent travailler à côté pour assurer leur subsistance. En Suisse, un tiers des étudiants internationaux, toutes origines confondues, exercent une activité rémunérée au moins à 20 % (OFS, 2010). En effet, dans les villes suisses le coût de la vie est élevé et la pénurie du logement ne rend pas facile la possibilité de trouver une chambre à des prix abordables pour l'ensemble des étudiants, y compris les nationaux. Les étudiants du Sud ne constituent pas une exception à cette situation. Le budget mensuel à disposition des étudiants interrogés dans notre recherche est en moyenne de 1500 francs suisses (Bolzman et al., 2010). Pas suffisant pour vivre, puisqu'une enquête menée à l'Université de Genève estime à environ 2000 francs suisses le montant nécessaire avec lesquels un étudiant devrait pouvoir couvrir ses frais mensuels de subsistance (Stassen et al. 2005). Le fait de travailler à côté peut avoir des effets négatifs sur le rendement académique et remettre ainsi en cause le maintien du permis de séjour.

Mais la problématique principale à laquelle sont confrontés les étudiants du Sud est, comme l'indique l'art.27d de la LEtr, l'impossibilité de rester en Suisse après l'obtention du diplôme d'une haute école, question qui ne se pose pas pour les ressortissants de l'Union européenne (UE), du fait de l'existence depuis 2002, des Accords de libre circulation de personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE. Un nombre croissant d'acteurs politiques et institutionnels souhaiteraient un changement législatif afin d'ouvrir plus de portes au niveau de l'emploi à l'ensemble de ces diplômés, qui ont le plus souvent achevé une maîtrise ou un doctorat.

Déjà en 2007, divers parlementaires cantonaux, comme ceux de Genève et Vaud, proposent des résolutions dans le but de permettre aux diplômés étrangers de travailler en Suisse. Ces élus visent à influencer les dispositions d'application de la nouvelle Loi sur les étrangers.

Actuellement une modification de la LEtr est discutée au parlement fédéral à l'initiative de Jacques Neirynck, un ancien professeur de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), la haute école qui comporte la proportion la plus élevée d'étudiants internationaux en Suisse[2]. Les buts de cette initiative se situent à trois niveaux :

- assouplir l'ordre de priorités en vue d'une activité lucrative, en modifiant l'art 21 de la LEtr :

  > *« de manière à permettre également aux ressortissants d'États tiers diplômés d'une haute école suisse d'être admis sur le marché du travail si leur activité lucrative revêt un intérêt scientifique ou économique prépondérant » ;*

- modifier l'art 27 LEtr :

  > *« de manière à ne plus lier l'octroi d'une autorisation de séjour à des fins de formation ou de perfectionnement au critère de 'sortie de Suisse assurée' ».*

Un délai serait accordé aux étudiants étrangers pour qu'ils puissent chercher du travail en Suisse après l'obtention de leur diplôme ;

- faciliter la transformation du permis d'étudiant en permis d'établissement en modifiant l'art 34 LEtr :

> *« de manière que les séjours effectués à des fins de formation ou de perfectionnement soient pris en compte, à certaines conditions, dans le calcul du nombre d'années nécessaires à l'obtention d'une autorisation d'établissement » (cité par Valdivia, 2010).*

Cette initiative a reçu un accueil plutôt favorable, puisqu'elle a été acceptée par le Conseil national (chambre basse), mais doit encore être approuvée par le Conseil des États (chambre haute), ce qui est loin d'être assuré, comme nous le verrons plus bas.

FACTEURS DE CHANGEMENT

Lors de la dernière décennie, l'intérêt des États européens pour les « migrants qualifiés » s'est accru. Des pays comme l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ciblent une migration composée des personnes avec des formations de niveau tertiaire et spécialisées dans certains domaines, tels que la santé, l'ingénierie ou l'informatique (Bolzman, 2007). Il en va de même pour la mobilité des étudiants. Différents États cherchent à attirer les « cerveaux » étrangers en devenir dans leurs établissements d'enseignement supérieur. La Suisse s'inscrit aussi dans cette tendance plus large (Bolzman et Guissé, 2010).

L'encouragement à la mobilité des étudiants est également accentué par la valorisation de la doctrine du capital humain qui considère, d'un point de vue sociétal, que l'investissement dans l'enseignement et l'acquisition des compétences est un facteur aussi important pour la croissance économique que l'investissement dans des équipements matériels (Papatsiba, 2003).

Dans un contexte de globalisation, la Suisse cherche en effet à développer une économie à haute valeur ajoutée, basée sur la connaissance et l'innovation, et tente d'améliorer ses atouts pour attirer les talents face à la concurrence des autres États industrialisés. Comme le signale la « Proposition de résolution. Permettons aux diplômés étrangers de travailler en Suisse ! » du 27 novembre 2007 et signée par une vingtaine des membres du parlement du canton de Genève, parmi les arguments qui plaident pour garder ces diplômés en Suisse on peut mentionner :

> *« la nécessité, pour le dynamisme de notre pays, de ne pas rester à l'écart des flux mondiaux de l'intelligence et des compétences (…) la concurrence tenace que se livrent entre elles les nations occidentales pour retenir 'leurs talents' »*[3].

La politique migratoire de la Suisse est clairement orientée vers la recherche d'une immigration qualifiée, mais les étudiants internationaux étaient les oubliés de ce modèle jusqu'à présent. Il fallait y remédier, d'autant plus que les acteurs économiques, universitaires et politiques s'aperçoivent d'une part que la Suisse ne forme pas assez de jeunes socialisés au pays jusqu'au niveau tertiaire, d'autre part qu'une bonne partie des étudiants ne rentrent pas dans leur pays d'origine après la fin de leurs études, mais au contraire, vont chercher à exercer leurs compétences dans d'autres États industrialisés, donc chez les concurrents directs de l'économie suisse (Guissé, 2010). L'argument de la contribution au développement des pays du Sud à partir de la formation des élites de ces pays a en fait perdu de sa pertinence.

Du côté de l'enseignement supérieur on observe également des transformations qui amènent à une internationalisation de l'éducation et à une concurrence accrue entre les hautes écoles pour attirer des étudiants du monde entier (Carton et al., 2003). La Suisse n'échappe pas à cette tendance. En outre, les modifications des modes de subventionnement, des hautes écoles en fonction du nombre d'étudiants, poussent ces dernières à accroître le nombre d'inscrits, y compris de l'étranger. Par ailleurs, l'importance prise par les classements internationaux des universités, dans lesquels le degré d'internationalisation des enseignants et des étudiants constitue également une dimension qui compte, encourage les établissements supérieurs, pour des raisons de notoriété, à valoriser la présence des étudiants venus d'ailleurs (Bolzman et Guissé, 2010).

LES RÉSISTANCES À L'INTERNATIONALISATION DES HAUTES ÉCOLES

Le processus d'ouverture aux étudiants internationaux ne fait cependant pas l'unanimité dans le monde politique. L'Union Démocratique du Centre (UDC), parti conservateur populiste, a déposé début décembre 2010 une interpellation urgente demandant de lutter contre « l'invasion d'étrangers dans les universités » et l'introduction d'examens d'admission ou d'un contingentement pour les étudiants venus d'ailleurs. Et c'est dans ce climat que le Conseil des États a accepté un postulat du sénateur démocrate chrétien Ivo Bischofberger, qui charge le Conseil fédéral (gouvernement) d'examiner la question[4].

Les tenants d'un certain protectionnisme estiment qu'il y trop d'étudiants étrangers, qu'ils menacent la qualité de la formation dans les hautes écoles, car leur niveau serait

inférieur à celui des étudiants suisses et qu'ils coûtent cher aux contribuables, car ils payent les mêmes taxes d'inscription que les étudiants nationaux, plutôt modestes en comparaison internationale.

Les chiffres de l'Office fédéral de la statistique réfutent l'affirmation selon laquelle les étudiants internationaux tendent à diminuer le niveau des hautes écoles, puisque 78 % de ces étudiants sont inscrits dans des maîtrises et des doctorats. De plus, au moins la moitié des prix d'excellence de l'EPFL leur sont attribués. Pour ce qui est de la présumée invasion, Patrick Aebischer, président de l'EPFL, la réfute : « Nous sélectionnons nos candidats. Cette année près de 2000 personnes ont postulé pour suivre nos maîtrises, nous en avons admis 178 »[5]. Quant au coût de leur formation, ces critiques pourraient pousser à une augmentation de taxes d'immatriculation pour les étudiants étrangers, voire pour l'ensemble des étudiants.

REMARQUES FINALES

Les positions protectionnistes font partie de la logique traditionnelle de méfiance d'une partie des acteurs politiques suisses à l'égard de la population étrangère[6] et les étudiants internationaux constituent une nouvelle cible pour eux. Paradoxalement les positions les plus critiques proviennent de la Suisse alémanique où le taux d'étudiants internationaux est plus bas que dans les HEU de Suisse romande[7].

Aussi peu fondées que ces critiques puissent être, elles exercent néanmoins une pression sur les autorités politiques et universitaires et peuvent induire une limitation de l'ouverture des hautes écoles vis-à-vis des étudiants internationaux. En tout cas, il est possible qu'une politique différenciée voie le jour, avec le maintien de l'internationalisation du côté francophone et une tendance plus restrictive du côté germanophone.

Dans cette perspective, le nouveau contexte peut avoir une influence sur la mise en place de la politique visant à permettre aux diplômés internationaux des hautes écoles suisses de s'insérer sur le marché du travail en tant que migrants hautement qualifiés et de s'installer à long terme dans le pays.

RÉFÉRENCES

Bolzman, C. (2007), « Travailleurs étrangers sur le marché du travail Suisse : quels modes d'incorporation ? » in *Journal of International Migration and Integration*, vol. 8, N° 4, 357-373.

Bolzman C. et Guissé I. (2010) « La formation des étudiants : Réalités et obstacles à la mobilité transnationale dans les rapports Nord-Sud » In : Manço A & Bolzman C (dir.) *Transnationalités et développement*, Paris, L'Harmattan.

Bolzman, C., Guissé, I., Fernandez, A. (2010), *Situation sociale des étudiants du « Sud » de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale. Quels risques de précarisation ?*, Rapport de recherche, Haute école de travail social, Genève, Septembre, p. 160

Carton, M., Lagier, F., Weyer, F. (2003), *Savoir, mondialisation, inégalités, éducation, Rapport secteur Education*, Genève, IUED.

D'Amato, G. (2010), «160 International Students in Switzerland : Facts and Developments 160», Conference to the Seminar *Skilled Migration Policy and Higher Education*, Lausanne, EPFL, December 2nd.

Guissé, I., (2010). *Migrations étudiantes africaine en Suisse : de la formation à l'insertion professionnelle. Les conditions d'une mobilité circulatoire*. Thèse de doctorat, Faculté des sciences économiques et sociales, département de sociologie, Université de Genève.

Noukakis, D. & Belogi, B. (2010), *Politiques d'immigration qualifiée et éducation supérieure*, synthèse de la Conférence du 2 décembre 2010, Lausanne, EPFL.

OFS (2005) *Situation sociale des étudiant-e-s 2005*, Neuchâtel, Office fédérale de la statistique.

OFS (2010) *Les étudiants en Suisse*, Neuchâtel, Office fédérale de la statistique.

Papatsiba, V. (2003), *Des étudiants européens. « Erasmus » et l'aventure de l'altérité*, Berne, Peter Lang.

Stassen, J-F., Atzamba, H., Joos, N., Rinaldi, J-M. (2005), *Etudiants 2004*, Observatoire de la vie étudiante, Université de Genève.

Valdivia, K. (2010), *La migrations des étudiants : l'exemple de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne*, Travail de mémoire pour le Certificat « Migrations et sociétés plurielles », Université de Lausanne et HES-SO.

NOTES

[1] Le nombre total d'étudiants est passé de 85 940 en 1990 à 126 940 en 2009.

[2] Avec l'Université de la Suisse italienne. La proportion est de 60 % à cette université et de 43 % à l'EPFL.

[3] Secrétariat du Grand Conseil, R550, 15 novembre 2007, p.2.

[4] Cité par L'Hebdo, 9 décembre 2010, p. 44.

[5] Cité par L'Hebdo, 9 décembre 2010, p.44.

[6] L'UDC accuse aussi les jeunes issus de l'immigration de baisser le niveau des écoles primaires et secondaires et propose l'instauration des classes séparées pour ces jeunes.

[7] Les Universités de Lucerne, Berne et Zurich ont un taux d'étudiants étrangers inférieur à 20 %, alors que l'Université de Genève accueille plus de 30 % et l'EPFL plus de 40 % (OFS, 2010).