Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
PREMIER MINISTRE

Centre d'analyse stratégique

N° 15 - 2008

Encourager la mobilité des jeunes en Europe

Rapports et documents

La documentation Française

Encourager la mobilité des jeunes en Europe

Orientations stratégiques pour la France et l'Union européenne

Étude réalisée à la demande d'Éric Besson, de Jean-Pierre Jouyet et de Valérie Pécresse dans la perspective de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne

par Yves Bertoncini

avec le concours de
Yves Chassard, Mohamed Harfi,
Marie-Cécile Milliat, Amélie Barbier-Gauchard,
Thierry Chopin et Killian Lemoine

Juillet 2008

Centre
d'analyse
stratégique

Réalisation :
AWS - aws-traductions.com

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

© La Documentation française - Paris, septembre 2008
ISBN : 978-2-11-007388-4

Préface

Lettre d'Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la Prospective, de l'Évaluation des politiques publiques et du Développement de l'économie numérique,

à Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des Affaires européennes

Madame le Ministre,
Monsieur le Ministre,

Vous m'avez demandé, par courrier daté du 1er février 2008[1], de confier au Centre d'analyse stratégique (CAS) une étude de réflexion portant sur la « mobilité des jeunes en Europe ». Vous souhaitez ainsi recueillir les analyses et les suggestions des experts du CAS, faites en toute indépendance, afin d'alimenter le débat, aux niveaux national et communautaire, sur la mobilité des jeunes, qu'il s'agisse de recenser ses objectifs et ses différentes dimensions ou qu'il s'agisse de réfléchir aux moyens de la favoriser.

De façon explicite, vous n'avez pas restreint la mobilité des jeunes à celle des étudiants et avez préféré adopter un point de vue très large, en voyant dans la mobilité un moyen de faire émerger une véritable identité européenne, et pas seulement (bien que cette dimension soit très importante) d'enrichir les cursus universitaires.

Cette réflexion vous est livrée telle quelle. Le CAS a, notamment, œuvré en lien avec un « groupe à haut niveau » nommé par la Commission européenne pour travailler sur le même sujet ainsi qu'avec les différentes administrations françaises concernées par le sujet. Il vous appartient de vous inspirer, ou non, de certaines des idées des experts pour alimenter un projet de conclusions dont le Conseil (Éducation) devrait débattre pendant la Présidence française du Conseil de l'Union européenne. Je ne doute pas en effet de la capacité de la France à prendre une initiative significative sur ce sujet important.

1 – Voir lettre de saisine en fin de volume (annexe 8).

Dans le travail de réflexion qui vous est remis, le CAS insiste notamment sur les points suivants :

1. Contrairement aux idées reçues, **le désir de mobilité** ne va pas de soi. Non seulement les organismes supposés favoriser cette mobilité chez les jeunes ne se mobilisent pas tous pour saisir les occasions offertes par les programmes communautaires (par exemple seuls 679 des 3 500 établissements d'enseignement supérieur étaient engagés en 2007 dans le programme Erasmus), mais de nombreux jeunes éprouvent une plus ou moins grande réticence à la mobilité. Le rapport souligne par ailleurs que le milieu social d'origine des étudiants n'est pas sans influence sur leur désir de suivre une partie de leur scolarité à l'étranger.

2. **Les obstacles à la mobilité**, qu'il convient de lever, sont de natures très diverses. Ils peuvent être juridiques (possibilité ou non de toucher une bourse nationale lorsqu'on veut aller étudier à l'étranger, ou lorsqu'on est un étudiant venant de l'étranger). Ils peuvent être financiers, et tenir par exemple à la plus ou moins grande facilité pour trouver un « *job* » à côté des études. Ils renvoient également à la reconnaissance encore imparfaite des diplômes. En tout état de cause, les efforts à entreprendre sont avant tout nationaux.

3. **La gamme des soutiens publics** à la mobilité doit être élargie, estime le CAS, surtout en termes de catégories de jeunes. Elle gagnerait à s'étendre bien au-delà des mobilités de formation ; elle devrait concerner, par exemple, différentes formules de volontariat (comme le service civique) et même des mobilités de loisir, qui constituent souvent le premier « déclic » au désir de vivre une expérience, plus longue et plus sérieuse, dans tel ou tel pays.

4. **La gestion du soutien public** à la mobilité mériterait d'être améliorée dans le sens d'une plus grande simplicité pour les publics intéressés (avec, par exemple, l'instauration d'un guichet unique) et d'une meilleure complémentarité des financements provenant des différents acteurs (UE, État, collectivités territoriales). De même, l'accès à l'information doit faire l'objet d'efforts plus importants.

Voilà résumés, dans leurs grandes lignes, les axes de réflexion retenus par le CAS. De façon strictement personnelle, et sans que cela ne préjuge ou ne préempte en rien les positions qui seront proposées par la Présidence dès le mois de septembre, je retiens les idées suivantes :

— Il n'est pas évident que l'effort à fournir au niveau européen passe en premier lieu par une augmentation des enveloppes budgétaires consacrées à la mobilité des jeunes. Il me semble passer d'abord par une plus grande mobilisation des publics concernés. Je note par exemple que des bourses Erasmus restent non attribuées chaque année. Ainsi, en France, 22 991 bourses ont été effectivement utilisées en 2006-2007, pour un total de 27 353 bourses mises à la disposition des établissements d'enseignement.

— Il me semble important de sensibiliser les organismes qui peuvent faciliter la mobilité des jeunes. Un effort semble devoir être accompli en direction des enseignants. Le rapport note par exemple qu'en 2005-2006,

un peu plus de la moitié seulement des établissements universitaires français engagés dans un programme Erasmus étaient concernés par une mobilité enseignante.

— L'idée, qu'avance le rapport, de moduler le soutien financier public aux mobilités en fonction du revenu des familles des jeunes bénéficiaires me paraît devoir être approfondie. Peut-être contribuerait-elle à élargir la mobilité en direction de catégories sociales qui, dans les faits, semblent se saisir encore trop peu des possibilités offertes.

Au-delà de ces appréciations, je le répète, personnelles, j'ai l'espoir que ce travail de réflexion contribuera au débat, tant au niveau national qu'au niveau communautaire, sur les moyens de favoriser l'émergence d'une véritable citoyenneté européenne parmi les jeunes de l'Union.

Éric Besson
Secrétaire d'État à la Prospective, à l'Évaluation des politiques publiques
et au Développement de l'économie numérique

Table des matières

Principaux messages 9

Introduction 13

Premier axe

Stimuler le désir de mobilité en faisant la preuve de ses avantages 17

1. Stimuler le désir de mobilité des jeunes 18

1.1. L'ouverture à une forme d'identité européenne ? 18
1.2. L'amélioration du capital scolaire et humain ? 20
1.3. L'élargissement des opportunités professionnelles ? 22
1.4. La nécessité de mieux sensibiliser les jeunes et leurs familles 24

2. Renforcer l'offre de mobilité des États et des organismes encadrant les jeunes 25

2.1. Une stratégie d'incitation à l'égard des organismes et des personnes encadrant les jeunes 25
2.2. Traiter la question des déséquilibres entre États de l'UE 28

Deuxième axe

Un environnement favorable à la mise en œuvre des projets de mobilité 31

1. Créer un cadre juridique favorable 32

1.1. La possibilité d'accéder librement aux autres pays de l'UE 32
1.2. L'enjeu de l'européanisation des bourses nationales 32

2. Améliorer les conditions matérielles et culturelles 33

2.1. Alléger le poids des obstacles financiers 33
2.2. Une priorité : l'amélioration des conditions de logement des jeunes mobiles 35
2.3. L'enjeu de l'intégration linguistique et culturelle des jeunes 36

3. L'enjeu de la reconnaissance des formations effectuées dans un autre pays 37

3.1. Progresser dans la correspondance des niveaux de formation 37
3.2. Un système de transferts de « crédits » à perfectionner 38

3.3. La nécessité de promouvoir la reconnaissance bilatérale des diplômes 39

Troisième axe

Élargir la gamme des soutiens publics directs aux mobilités des jeunes 40

1. Un ciblage plus fin du soutien public : gare aux slogans ! 41

1.1. Une nécessaire progressivité : objectif 2020 ? 41
1.2. Un soutien public allant au-delà des mobilités de formation 42
1.3. Un élargissement de la mobilité à la carte : un « passeport pour l'Europe » ? 44

2. Étendre le champ des mobilités de formation 45

2.1. Une question préalable : excellence ou élargissement ? 45
2.2. Soutenir les mobilités avant les années sélectives et en fin de parcours 47
2.3. Le recours plus large aux séjours linguistiques 48
2.4. L'offre de mobilités complétant les périodes de formation 49

3. Soutenir la mobilité des jeunes « volontaires » : une priorité accrue 50

3.1. Miser sur les missions de service civique 50
3.2. Le soutien direct aux mobilités professionnelles des jeunes « volontaires » 51

4. Renforcer le soutien aux « mobilités de loisir » 53

4.1. Une utilité sociale réduite mais un large impact 53
4.2. Le soutien à plusieurs formes de mobilités de loisir 53

Quatrième axe

Une meilleure gestion du soutien public à la mobilité 55

1. Une meilleure complémentarité entre UE, État et collectivités locales 56

1.1. Une mobilisation conjointe des autorités politiques européennes et nationales 56
1.2. Une meilleure articulation des acteurs sur le plan juridique 57
1.3. La nécessité d'une meilleure coordination sur le plan financier 58
1.4. Vers un partenariat stratégique 63

2. Un accès facilité à l'information 64

2.1. Une information généraliste et décrivant l'ensemble des soutiens publics directs 65
2.2. Une information diffusée via des relais de proximité 66

3. Un accès simplifié aux soutiens publics 66
3.1. L'intérêt d'une « marque » fédératrice 67
3.2. La nécessité d'un guichet unique 68
3.3. La simplification des procédures de soutien 69
3.4. Le recours à d'autres outils que les bourses 69

Annexes

Annexe 1
La mobilité des étudiants en Europe : état des lieux statistique
par Mohamed Harfi, avec la contribution de Killian Lemoine 75

Annexe 2
Le soutien à la mobilité des jeunes au niveau européen depuis 2000
par Marie-Cécile Milliat 92

Annexe 3
La mobilité européenne, cet obscur objet du désir
par Yves Chassard 104

Annexe 4
Les relations complexes entre mobilité et identité européenne
par Thierry Chopin 118

Annexe 5
Le financement public de la mobilité européenne des jeunes : le cas de la France
par Amélie Barbier-Gauchard 128

Annexe 6
Liste des personnes consultées 142

Annexe 7
Références bibliographiques 146

Annexe 8
Lettre de saisine 149

Principaux messages

Le soutien à la mobilité des jeunes en Europe a fait l'objet de nombreux « plans d'action » et de slogans mobilisateurs, visant notamment à encourager les mobilités de formation de type Erasmus. Mais ce sont sans doute les modifications du contexte européen global (chute du Mur de Berlin, création et élargissement de l'Espace Schengen, apparition des compagnies aériennes *« low cost »*, etc.) qui ont le plus puissamment contribué au développement de cette mobilité, aujourd'hui davantage spontanée qu'organisée.

Si elle entend contribuer à ce double mouvement d'ensemble, la présente étude souligne également que **la mise en place d'une réelle politique publique de soutien à la mobilité européenne des jeunes suppose de combler une série d'importantes lacunes**. Ces lacunes concernent :

— **l'objet de cette politique publique** : un suivi statistique précis des flux de mobilité des jeunes est nécessaire, en lieu et place des seules statistiques étudiantes, par ailleurs imparfaites ;

— **son fondement** : il faut admettre que le désir de mobilité est plutôt l'exception et le désir de sédentarité la règle (pour les jeunes comme pour les « offreurs de mobilité »), en lieu et place de l'idée selon laquelle il suffirait d'abattre les « obstacles » à la mobilité pour qu'elle se généralise ;

— **son impact** : il convient de recourir à des études d'impact évaluant les apports concrets de la mobilité pour les jeunes Européens (en termes culturels, académiques, professionnels), en lieu et place des généralités souvent invoquées au regard de la compétitivité et de la citoyenneté européennes ;

— **ses acteurs** : il apparaît nécessaire de mettre en place une intervention coordonnée des acteurs politiques (UE, États, collectivités locales) et administratifs (notamment agences), en lieu et place d'une dispersion qui pèse sur la visibilité et la motivation des jeunes mais aussi de leurs organismes d'accueil et d'envoi ;

— **ses outils** : il convient d'apporter un soutien public structuré, portant sur l'ensemble des étapes (départ, séjour, retour) et des aspects (logement, recherche d'un job d'appoint, reconnaissance des acquis, etc.), en lieu et place de la seule distribution de bourses ou de subventions.

Établir une véritable politique publique en faveur de la mobilité des jeunes en Europe doit par ailleurs inciter à arbitrer entre ses principaux objectifs. Les commanditaires de cette étude ayant mis l'accent sur la nécessité de **« soutenir l'émergence d'une forme d'identité européenne »** parmi les

jeunes générations, nous préconisons à cet égard **de diversifier plus largement les modes actuels de financement des projets de mobilité** :

— soutien aux mobilités de formation classique (séjours pendant le cycle académique, de type Erasmus), qui mobilisent actuellement près des quatre cinquièmes des soutiens publics ;
— soutien aux mobilités de formation de type linguistique ou sessions d'été, afin de mieux tirer parti du temps libre dont disposent les jeunes en formation ;
— soutien aux mobilités associatives, culturelles, citoyennes et de loisir, qui peuvent elles aussi bénéficier aux jeunes hors période de formation ;
— soutien aux expériences pré-professionnelles de type stages en entreprise, volontariat international, etc.

Synthèse des principales orientations et propositions

Préambule pour mieux cerner l'objet de la politique de soutien à la mobilité européenne des jeunes

Constat de départ : il est difficile d'évoquer la mobilité des jeunes en Europe faute de données fiables sur le sujet. Pour dissiper le flou actuel, la présidence française devrait commander deux séries d'études officielles à l'UE, qui viseraient à :

- dresser un état des lieux des flux de mobilité des jeunes, qu'elle soit organisée ou spontanée, au-delà de la seule mobilité des étudiants ;
- dresser un état des lieux des soutiens financiers publics à la mobilité aux niveaux communautaire, national et régional dans l'UE-27.

1 - Stimuler le « désir de mobilité »

Constat de départ : le désir de mobilité européenne ne va pas de soi, ni pour les jeunes (la demande) ni pour les organismes et les États supposés lui permettre de s'exprimer (l'offre de mobilité). Il faut donc le stimuler de plusieurs manières :

- démontrer les avantages précis de la mobilité européenne pour les jeunes en commandant des études évaluant leur impact en termes de capital humain d'une part, d'ouverture à une forme d'identité européenne d'autre part ;
- sensibiliser les jeunes et leur famille en recourant au vecteur Internet et en finançant des contacts directs avec les jeunes déjà mobiles ;
- développer une stratégie d'incitation financière spécifique à l'égard des organismes et des adultes encadrant la mobilité européenne des jeunes, par exemple en faisant varier une fraction des dotations publiques nationales aux établissements d'enseignement en fonction du nombre de jeunes « envoyés » et accueillis ;

- traiter la question des déséquilibres des flux de mobilité entre États en justifiant ces déséquilibres d'un point de vue politique tout en les corrigeant lorsqu'ils sont dus à des soutiens financiers communautaires.

2 – Créer un environnement favorable à la mobilité des jeunes

Constat de départ : les jeunes désireux de mettre en œuvre un projet de mobilité européenne demeurent confrontés à de nombreux obstacles juridiques, matériels et culturels. Pour les atténuer, il convient de :

- lancer un « Plan européen pour le logement des jeunes », afin de fournir davantage de logements aux jeunes mobiles (résidences universitaires, auberges de jeunesse) ;
- élargir l'accès des jeunes à l'espace européen de libre circulation des personnes (extension de l'Espace Schengen), des travailleurs (suppression des clauses de sauvegarde) et des étudiants et chercheurs (portabilité des bourses nationales) ;
- assortir tout départ en mobilité européenne d'une mise à niveau linguistique allant d'une semaine à trois mois ;
- améliorer la mise en correspondance des niveaux d'enseignement et de certification et le transfert des crédits (notamment pour la formation professionnelle) ;
- privilégier la reconnaissance bilatérale des diplômes, soit entre établissements (double diplôme), soit entre États (accords internationaux).

3 – Élargir la cible des soutiens publics à la mobilité

Constat de départ : si le soutien public direct (bourses) à la mobilité des jeunes se concentre logiquement sur la mobilité des étudiants, il doit être élargi à toute une gamme de mobilité permettant de s'ouvrir à l'altérité européenne et accessible à un plus vaste public :

- engager une forte progression du soutien direct à la mobilité à l'horizon 2020 sans évoquer le terme impropre de « généralisation » ;
- développer les mobilités étudiantes en les concentrant au niveau master et en les élargissant en direction du doctorat ;
- augmenter massivement les financements dédiés aux mobilités collectives des jeunes élèves (en classes de quatrième et de seconde), y compris lorsqu'ils sont en apprentissage ;
- miser sur les mobilités de formation de courte durée, en matière linguistique d'une part, pendant les périodes d'été d'autre part ;
- encourager plus fortement les mobilités associatives (service civique) et « professionnelles » (volontariat en entreprises, stages, etc.) ;
- soutenir les « mobilités de découverte » de type jumelages, voyages culturels, etc.

4 – Améliorer la gestion du soutien public à la mobilité

Constat de départ : la multiplicité des « concours publics à la mobilité » génère une confusion et une complexité importantes du point de vue des jeunes qui ont vocation à en bénéficier, ainsi que des redondances et des contradictions, sources d'inefficience. Cette situation appelle à mieux coordonner et à simplifier ces soutiens :

- établir un partenariat stratégique entre UE et États membres pour articuler leurs interventions juridiques et financières, en vue d'une politique plus intégrée de soutien à la mobilité européenne des jeunes (exemple de la politique structurelle) ;
- faciliter l'accès à l'information sur la mobilité des jeunes en mettant en place des sites portails européens, nationaux et régionaux portant sur l'ensemble des aspects de cette mobilité (y compris son financement public) ;
- mettre en place un guichet unique pour les jeunes et les organismes qui les encadrent, soit sous forme d'agence unique, soit sous forme de chef de file au sein d'un réseau de financeurs, soit en centralisant l'ensemble des fonds auprès des organismes d'envoi ;
- prévoir d'autres outils que les bourses pour soutenir la mobilité des jeunes : outre la mise à disposition de services associés pour toutes les étapes du parcours de mobilité, il convient de recourir à des formules aisément utilisables de type cartes jeunes européennes, cartes interrail ou chèque mobilité.

Introduction

Cette étude a été réalisée suite à une demande conjointe du secrétaire d'État aux Affaires européennes, Jean-Pierre Jouyet, et de la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Valérie Pécresse, dans la perspective de la Présidence française du conseil de l'Union européenne du deuxième semestre 2008 (voir la lettre de mission en annexe 8).

Il s'agissait, sur la base d'un état des lieux, de formuler des propositions pour stimuler « la mobilité des jeunes en Europe », l'objectif étant d'offrir à terme à l'ensemble d'une classe d'âge d'Européens la faculté de bénéficier, dans le cadre de la formation scolaire, universitaire ou professionnelle, associative ou civique, d'une expérience de séjour long dans un autre État membre de l'UE. La réflexion devait également avoir pour enjeu essentiel « l'émergence parmi les jeunes générations d'une véritable identité européenne ». L'analyse de ces éléments et les contacts complémentaires avec les cabinets des deux ministres ont conduit à définir le cadre de l'étude à partir des postulats suivants :

— la mobilité de l'ensemble des jeunes (jusqu'à 30 ans) a vocation à être évoquée, bien au-delà de celle des seuls étudiants, dans la perspective d'un élargissement de cette mobilité au plus grand nombre possible ;

— les mobilités à envisager ne se limitent pas aux mobilités de formation (de type Erasmus) mais peuvent également concerner d'autres mobilités, dès lors que l'objectif sous-jacent principal est d'encourager l'émergence d'une forme d'identité européenne.

Une étude qui porte sur des flux de mobilité divers, substantiels et difficiles à percevoir

Il a été considéré que la « mobilité » des jeunes visée par cette étude correspondait au fait de franchir une frontière interne à l'UE pour un séjour allant de quelques jours à quelques trimestres (un séjour définitif s'apparentant plus à une migration qu'à une mobilité au sens strict). Il est apparu difficile voire **impossible de présenter un état des lieux complet de cette mobilité, qui**

recouvre désormais une multitude de formes et de durées, ce qui la rend largement imperméable aux appareils de suivi statistique.

Ce constat permet de rappeler que le contexte européen a beaucoup changé par rapport à celui des années 1980, qui ont vu le lancement des premiers programmes communautaires de soutien à la mobilité des jeunes. Chute du mur de Berlin, mise en place puis élargissement de l'espace Schengen, mise en circulation de l'euro, amélioration du coût et des conditions de transport (Eurostar et Thalys, « low cost » en matière aérienne), promotion du système Licence/Master/Doctorat… Tous ces bouleversements, auxquels les autorités publiques nationales et européennes ont contribué, ont largement facilité les expériences de **mobilité européenne**. Celles-ci sont aujourd'hui davantage des « **mobilités spontanées** », fruit de stratégies individuelles, que des « **mobilités organisées** », entreprises avec le soutien direct des pouvoirs publics. Ce premier constat doit conduire les autorités publiques à accorder au moins autant d'importance à la création d'un environnement favorable à l'expression de ces mobilités spontanées qu'au renforcement du soutien public direct à la mobilité. C'est d'autant plus nécessaire que la mobilité des jeunes est déterminée par un grand nombre de facteurs psychologiques, financiers, sociaux, économiques, etc., parfois intangibles, à l'égard desquels la capacité d'influence des pouvoirs publics est variable.

Pour aboutir à une vision étayée des flux de mobilité des jeunes en Europe, il a été décidé de présenter un état des lieux statistique de la mobilité des étudiants, pour laquelle les données les plus fiables existent. Réalisé par **Mohamed Harfi**, cet état des lieux fait office de **premier complément à cette étude (annexe 1)**. Son élaboration a permis de confirmer que même les données actuellement utilisées par des organismes comme Eurostat ou l'UNESCO ne sont pas d'une fiabilité parfaite s'agissant des flux de mobilité : elles se fient en effet à la nationalité des étudiants (alors qu'ils peuvent être étrangers mais résidents permanents) et non au fait qu'ils effectuent une expérience de mobilité en provenance d'un autre pays. Ces éléments justifient **une première recommandation que la Présidence française pourra relayer : demander à l'UE de produire des données fiables et exhaustives sur les flux de mobilité des jeunes en Europe**, en premier lieu pour la mobilité étudiante et autant que possible pour les autres formes de mobilité.

Cette focalisation sur « la mobilité étudiante » traduit également le fait que les étudiants sont aujourd'hui les jeunes en formation les plus concernés par une expérience de mobilité en Europe (et même hors Europe). Mais elle n'est qu'un des volets de cette étude, consacrée à **la mobilité des « jeunes » en général, avec la diversité de statuts que recouvre cette catégorie trop générique** : jeunes en formation (apprentis, lycéens, étudiants, etc.), jeunes au travail (salariés, chercheurs, volontaires en entreprises, etc.), jeunes pratiquant des loisirs (activités associatives, service civique, tourisme, etc.). Ce n'est pas « la mobilité » mais bien « les mobilités » des jeunes qui seront donc évoquées, avec leurs motivations et leurs impacts variables. La mobilité étudiante sera d'autant plus considérée comme une mobilité parmi d'autres qu'elle est non seulement expérimentée par une fraction limitée des étudiants (entre 2 % et 4% selon les bases de calcul), mais aussi et surtout

par une petite fraction d'une classe d'âge : rappelons qu'il y a aujourd'hui **environ 19 millions d'étudiants dans l'UE-27 (données 2006), alors que la classe d'âge des 10-29 ans compte près de 110 millions de jeunes**[1].

Une étude qui s'inscrit dans un contexte institutionnel et académique largement balisé

Il existe de multiples textes et réflexions consacrés à tel ou tel aspect de la mobilité des jeunes en Europe. Les principaux documents ayant servi à l'élaboration de cette étude figurent dans la bibiographie (annexe 7). Même si le temps nous a parfois manqué, nous avons trouvé naturel de **consulter également de nombreuses personnes** (liste en annexe 6), que nous souhaitons remercier. Les orientations de notre étude ne les engagent en rien.

Conformément aux souhaits de ses commanditaires, **cette étude emprunte délibérément des perspectives opérationnelles, agrémentées de plusieurs compléments permettant de donner un éclairage plus élaboré** sur des enjeux précis. Ces compléments sont au nombre de cinq :

1. **Mohamed Harfi** dresse l'état des lieux mentionné ci-dessus sur les flux de mobilité étudiante (annexe 1) ;

2. **Marie-Cécile Milliat** rappelle les initiatives récentes de l'UE ayant des incidences sur la mobilité des jeunes en Europe, et signale les initiatives sur l'agenda de la Présidence française (annexe 2) ;

3. **Yves Chassard** s'interroge sur le « désir de mobilité » et montre qu'il est unanimement partagé par les jeunes en Europe, comme par les moins jeunes (annexe 3) ;

4. **Thierry Chopin** analyse les relations complexes entre mobilité et identité européenne : il souligne que l'ouverture à l'altérité européenne peut découler d'une immersion (en séjour prolongé) mais aussi de « chocs » (à l'occasion de séjours beaucoup plus courts) (annexe 4) ;

5. **Amélie Barbier-Gauchard** dresse un état des lieux du financement public de la mobilité des jeunes en Europe, à partir du cas de la France (annexe 5), et met en relief son caractère très dispersé.

Le deuxième complément rappelle utilement que **la précédente Présidence française s'était conclue par l'adoption d'un « plan d'action pour la mobilité des jeunes » par le Conseil européen de Nice (décembre 2000)**, qui a depuis donné lieu à de nombreuses avancées. Il souligne donc que tout effort volontariste en la matière s'inscrira nécessairement dans une durée comparable, même s'il n'a pas nécessairement vocation à prendre la forme déjà usitée d'un « plan d'action ».

Il convient enfin de préciser que la présente étude s'inscrit dans un contexte politique relativement large. Cela signifie qu'elle ne se limite

1 – Selon les données fournies par Eurostat (et qui datent de 2001), ce total se décompose en 24,65 millions de jeunes entre 10 et 14 ans, 25,9 millions entre 15 et 19 ans, 27,3 millions de jeunes entre 20 et 24 ans et 29,3 millions entre 25 et 29 ans.

pas aux seuls « programmes de mobilité communautaires » et évoque chaque fois que nécessaire les autres interventions de l'UE ayant des incidences sur la mobilité des jeunes. Elle traite à la fois de l'Union européenne et des autres acteurs (États, collectivités locales, universités, etc.) qui jouent un rôle déterminant pour la mobilité des jeunes en Europe. Cela signifie enfin que ses analyses traduisent et font écho, fût-ce de manière implicite, à des analyses portant sur l'UE en général, qui pèsent nécessairement sur la manière dont est perçu l'enjeu de la « mobilité des jeunes en Europe ».

À l'intérieur de ce cadre général, **quatre axes opérationnels** ont été retenus :

— le premier insiste sur la nécessité de **stimuler le « désir de mobilité »**, qui est tout sauf évident, et qui serait renforcé si les avantages pour les jeunes comme pour les « offreurs de mobilité » (universités, États, etc.) étaient mieux établis ;

— le deuxième axe se concentre plus classiquement sur les voies et les moyens d'**abaisser les obstacles traditionnels à la mobilité**, en insistant sur les plus déterminants pour les jeunes ;

— le troisième axe appelle à **mieux adapter la gamme des soutiens publics directs** à la mobilité des jeunes en Europe afin qu'ils puissent bénéficier à un public plus large ;

— le quatrième axe invite à **améliorer les modes de gestion du soutien public** accordé à la mobilité des jeunes en Europe.

PREMIER AXE
PREMIER AXE

Stimuler le désir de mobilité en faisant la preuve de ses avantages

S'ils souhaitent promouvoir efficacement la mobilité des jeunes en Europe, les pouvoirs publics nationaux et communautaires doivent impérativement sortir d'un discours trop général sur ses bienfaits supposés et mieux en apporter la preuve. Cela suppose de ne pas raisonner seulement en évoquant des « obstacles » à la mobilité (voir Deuxième axe), c'est-à-dire en postulant l'existence d'un désir de mobilité qui serait entravé dans son expression, mais en partant du constat que **le désir de mobilité est l'exception et la sédentarité la règle, y compris pour les jeunes, même s'ils sont plus ouverts que leurs aînés sur ce registre.**

Il est d'autant plus nécessaire de sortir des discours généraux que, faute de s'appuyer sur des éléments suffisamment étayés, les pouvoirs publics recourent parfois à des stéréotypes qui peuvent être perçus de manière aussi bien positive que négative. Si la mobilité peut être considérée comme une source d'ouverture psychologique, d'enrichissement personnel et de capacités d'adaptation, elle peut aussi bien être assimilée, comme tout voyage professionnel à l'étranger, à une forme de tourisme, ou à l'inverse à un saut dans l'inconnu générateur d'angoisse, c'est-à-dire comme une expérience doublement répulsive. De sorte que le désir de mobilité est en fait loin d'être largement partagé (voir annexe 3).

C'est en s'affranchissant de ces stéréotypes que les pouvoirs publics pourront passer le cap de la mobilité pionnière des premiers temps : d'une part, en démontrant plus clairement les intérêts de la mobilité européenne pour ses jeunes bénéficiaires potentiels, c'est-à-dire **en stimulant leur demande de mobilité** ; d'autre part, **en stimulant l'offre de mobilité** qui émane des organismes d'accueil et d'envoi des jeunes, ainsi que des pouvoirs publics qui les soutiennent.

***L'Auberge espagnole :* un exemple ambivalent**

L'exemple souvent invoqué du film *L'Auberge espagnole* symbolise parfaitement l'ambivalence que peut susciter la mobilité européenne :

— il est souvent présenté par les institutions européennes comme une bonne publicité pour le programme Erasmus ;

— il nourrit aussi l'imaginaire des observateurs qui assimilent mobilité et oisiveté, et qui considèrent globalement une telle expérience comme superflue et peu sérieuse.

Que ce film donne à voir une jeunesse qui vivrait sans doute de la même manière si elle demeurait dans son pays n'y change rien, ni le fait que son héros principal se voit offrir à son retour l'emploi qui avait justifié son séjour en Espagne – d'autant qu'il récuse finalement cet emploi pour cause de choc culturel.

1. Stimuler le désir de mobilité des jeunes

Il est symptomatique que, même au niveau des textes communautaires, les justifications invoquées à l'appui du soutien public à la mobilité des jeunes aient sans cesse oscillé depuis une vingtaine d'années (voir annexe 2). On a d'abord mis en avant l'impact positif sur la mobilité professionnelle au sein du marché intérieur, puis la promotion d'une forme de citoyenneté européenne fondée sur l'ouverture à l'autre, puis l'acquisition d'aptitudes professionnelles, ou tous ces éléments réunis. Ce flou relatif contribue à nourrir un feu de critiques d'autant plus ravageur que les autorités publiques n'ont guère produit d'éléments de justification concrets au secours de leurs thèses. Il inspire par ailleurs un discours trop généraliste pour toucher l'ensemble des jeunes Européens.

Dans ce contexte, **la production d'éléments démontrant les bienfaits de la mobilité européenne pour les jeunes constitue un préalable indispensable à toute montée en puissance du soutien public à cette mobilité**, qui continuera sinon à concerner des fractions limitées de jeunes Européens. Sur ces bases, différents moyens de stimuler le désir de mobilité peuvent être envisagés.

1.1. L'ouverture à une forme d'identité européenne ?

Démontrer que la mobilité européenne permet de découvrir d'autres horizons semble a priori relativement aisé. Affirmer que cette mobilité est un moyen de s'ouvrir à une forme d'identité européenne l'est beaucoup moins. Il existe en tout cas peu d'analyses étayées sur les relations entre mobilité et identité européenne, qui apparaissent complexes (voir annexe 4). Tout juste peut-on, en raisonnant a contrario, indiquer que les obstacles à la mobilité européenne

entravent l'émergence d'un sentiment d'identité commune entre les citoyens des différents pays de l'UE. Raisonner plus positivement nécessiterait que des études qualitatives approfondies soient conduites sous l'égide de l'UE, ce que la Présidence française pourra le cas échéant proposer.

À ce stade, on postulera simplement que l'ouverture à une forme d'identité européenne peut découler non seulement d'une expérience d'immersion dans un autre pays de l'UE, qui suppose un séjour long, mais aussi de « chocs identitaires » qui peuvent se produire à l'occasion de visites de courte durée. Dans les deux cas, cela nécessite un désir d'ouverture à l'autre qui n'est pas général chez les jeunes, et qu'il s'agit donc de stimuler.

L'ouverture à l'autre : un intérêt à démontrer

Quel que soit son impact réel sur le sentiment d'identité européenne, le désir d'ouverture à l'autre motive la grande majorité des mobilités européennes, aussi bien chez les jeunes que chez les adultes. Toutefois, il n'est pas automatique, et doit donc être stimulé par les pouvoirs publics nationaux et communautaires :

— premièrement, **il varie avec l'âge**, les adolescents paraissant moins ouverts en moyenne que les étudiants en master, en raison d'un niveau de développement psychologique et d'autonomie plus limité. Il s'agit donc d'adopter une stratégie de promotion de la mobilité adaptée à chaque tranche d'âge, par exemple en privilégiant les mobilités en groupe pour les 15-20 ans ;
— deuxièmement, le désir d'ouverture à l'autre **dépend en partie du milieu social d'appartenance des jeunes**. Il est sans doute plus faible dans les milieux sociaux moins favorisés ;
— troisièmement, ce désir d'ouverture **semble varier fortement avec la taille des pays** : si les jeunes ressortissants de l'Europe du Nord ou du Benelux paraissent avides de découvrir le continent, il n'en va pas toujours de même des jeunes habitants de grands pays (par exemple la France), qui peuvent légitimement souhaiter mieux connaître leurs propres paysages et régions avant d'envisager d'élargir leurs horizons.

Dans ce contexte, toute volonté de généraliser la mobilité européenne des jeunes aurait des effets incertains si elle ne bénéficiait pas de mesures d'accompagnement psychologique et matériel. Ces mesures seraient très utiles pour l'élargissement de la mobilité européenne aux apprentis, compte tenu de leur jeune âge et de leur origine sociale souvent modeste.

Langues et mobilité virtuelle : deux modes privilégiés d'éveil à l'altérité

Ces considérations doivent conduire les pouvoirs publics nationaux et communautaires à privilégier deux modes d'éveil à l'altérité :

— **l'apprentissage des langues européennes** doit être encouragé, dès lors qu'il donne plus largement accès à la culture du pays concerné et peut déboucher sur un séjour à l'étranger. La Présidence française aura la possibilité d'approfondir les travaux communautaires relatifs à

« un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme ». Au même titre que les autres pays de l'UE, la France pourra par ailleurs amplifier ses efforts budgétaires en faveur de l'enseignement systématique de deux langues étrangères dès le plus jeune âge ;

— **la promotion de la « mobilité virtuelle »** peut aussi constituer une puissante incitation à s'ouvrir à l'altérité européenne. Fondée sur une mise en réseau systématique des établissements scolaires français et européens ou sur la création de forums dédiés, elle permettra aux jeunes de se familiariser avec leurs congénères des autres pays. Elle pourra ainsi stimuler des projets de mobilité physique sans doute inaccessibles au premier abord.

1.2. L'amélioration du capital scolaire et humain ?

Privilégier une approche centrée sur les besoins de l'UE peut assez logiquement conduire à louer les bienfaits économiques de la mobilité européenne des jeunes : celle-ci est en effet susceptible d'améliorer la capacité d'insertion future des jeunes au sein du « Marché unique », soit comme travailleurs développant plus aisément des relations commerciales avec d'autres pays, soit comme de futurs migrants potentiels. Si l'on adopte le point de vue des jeunes, il est cependant moins aisé de démontrer clairement qu'une mobilité améliorerait leurs aptitudes académiques et professionnelles : ce flou relatif constitue un deuxième défi majeur pour qui souhaite stimuler le désir de mobilité.

Quel impact individuel pour un jeune ?

Il est intuitivement tentant de considérer qu'une expérience de mobilité européenne est susceptible de renforcer les aptitudes de ses jeunes bénéficiaires, en termes de capacités d'adaptation, de savoirs acquis ou de meilleure connaissance d'une langue et d'une culture étrangères. Les agences communautaires organisant les séjours des jeunes Européens produisent de très utiles témoignages à l'appui de cette thèse, émanant des jeunes concernés et, plus rarement, de leurs employeurs potentiels. Notons au passage que ces témoignages insistent souvent sur les avantages de la mobilité en termes de compétences transversales (ouverture à l'autre, faculté d'adaptation, langues, etc.), alors même que les systèmes d'enseignement nationaux semblent toujours fortement marqués par la priorité d'acquérir des savoirs académiques : leur évolution sur ce point constitue donc un préalable indispensable à la reconnaissance des avantages de la mobilité européenne.

Ces éléments d'appréciation sont néanmoins trop épars pour s'opposer efficacement à l'idée assez répandue qu'un séjour dans un autre pays de l'UE s'apparente à une forme de tourisme, y compris (et peut-être surtout) s'il s'agit d'un séjour en formation (on parlera alors de « tourisme universitaire »). On peut aussi relever que les expériences de mobilité européenne bénéficient prioritairement à des jeunes dotés d'un bon niveau scolaire (biais de sélection), qui auraient de toute façon accompli un bon parcours académique et professionnel, indépendamment d'une mobilité. Cette coexistence d'arguments et de contre-arguments entretient une ambiguïté qui pèse elle aussi sur le désir de mobilité européenne des jeunes. Dans ce contexte, il est nécessaire de

recourir à **des études beaucoup plus approfondies et étayées que celles aujourd'hui disponibles, qui ne paraissent pas pleinement convaincantes**[1] (voir encadré suivant et annexe 3). Il revient aux autorités communautaires, encouragées par la Présidence française, de les commander.

La mobilité des jeunes en Europe : des études d'impact plus étayées

Évaluer plus clairement l'impact individuel de la mobilité européenne des jeunes suppose de recourir à **des études quantitatives et qualitatives approfondies prévoyant le suivi de cohortes de jeunes du même âge ayant ou non expérimenté une mobilité européenne**. Il s'agit de mesurer l'impact relatif de cette mobilité sur :

— leurs résultats académiques ;

— leurs débouchés professionnels et leur rémunération ;

— leur rapport à l'altérité et à l'identité européenne.

C'est sur cette base que les bénéfices académiques, professionnels et culturels de la mobilité européenne pourront être mis en évidence, et qu'il sera possible de convaincre un nombre croissant de jeunes et de familles d'y recourir.

Signalons au passage que, si ces études se focalisent logiquement sur les mobilités de formation, elles n'en devraient pas moins intégrer l'impact des « mobilités de nécessité » : celles-ci conduisent parfois de jeunes diplômés à quitter leur pays pour occuper un emploi sans rapport avec leur diplôme, mais mieux rémunéré que celui qu'ils auraient pu trouver chez eux. **Ces mobilités de nécessité, qui concernent particulièrement les pays dont la richesse par habitant est la plus faible (par exemple les pays d'Europe centrale), peuvent avoir un impact négatif sur le capital humain** des jeunes concernés, impact qu'il serait utile de mesurer plus précisément.

L'enjeu de la comparabilité des systèmes nationaux de formation

Stimuler le désir de mobilité européenne à des fins académiques suppose parallèlement de démontrer aux jeunes qu'ils pourront trouver ailleurs des formations aussi utiles pour leur parcours scolaire et leur employabilité que celles offertes dans leur pays. Les jeunes sont attirés par telle ou telle formation nationale parce qu'ils connaissent sa réputation et sa valeur. Pour y accéder, ils sont prêts éventuellement à changer de ville. Il n'en va de même

1 – Voir Bracht O., Engel C., Janson K., Schomburg H. et Teichler U., *The Professional Value of Erasmus Mobility,* International Center for Higher Education Research, University of Kassel, novembre 2006, et *Analyse de l'impact des actions de mobilité de Leonardo da Vinci sur les jeunes en formation, les jeunes travailleurs et travailleuses et l'influence des facteurs socioéconomiques,* rapport final élaboré par WSF Wirtschafts- und Sozialforschung, 15 mai 2007.

au niveau européen que pour **les quelques établissements dont la réputation est suffisamment prestigieuse pour avoir franchi les frontières, et qui n'accueillent qu'un nombre très limité de jeunes Européens**.

Afin d'amplifier ce mouvement, chaque établissement peut naturellement engager les efforts nécessaires pour être plus attractif, y compris pour les non-nationaux. Chaque gouvernement de l'UE peut les accompagner dans ces efforts.

Au niveau communautaire, inciter davantage de jeunes à s'orienter vers une formation située dans un autre pays suppose de leur permettre de **comparer clairement le contenu et le niveau de l'ensemble des établissements européens. Cela doit conduire à passer de la logique actuelle d'« assurance qualité » (qui vise seulement à garantir le sérieux des établissements et des formations) à une logique de comparabilité**, d'ores et déjà à l'œuvre au niveau national mais qui, au niveau européen, n'est accessible qu'aux milieux et aux familles les plus avisés. Même s'il a avant tout été conçu dans une perspective d'attractivité mondiale, le projet d'établir un « classement européen des universités », soutenu par la Présidence française de l'UE, constitue une contribution bienvenue sur ce registre. Il pourra être utilement complété par la mise en place de classements similaires pour l'ensemble des systèmes de formation nationaux.

1.3. L'élargissement des opportunités professionnelles ?

2 % en moyenne des Européens travaillent dans un autre pays que leur pays d'origine. La stabilité relative de ce chiffre depuis près de 40 ans doit inciter les pouvoirs publics à admettre que le désir de mobilité professionnelle européenne est sans doute appelé à demeurer structurellement limité. Ce désir concerne davantage les jeunes, tendanciellement moins insérés socialement et familialement que les adultes et donc plus disponibles. Mais pour mieux le stimuler, il est utile d'en connaître les principaux déterminants.

Un désir de mobilité professionnelle lié à l'hétérogénéité de l'UE

Les éléments d'analyse disponibles laissent apparaître que la mobilité professionnelle européenne est principalement déterminée par les facteurs suivants (voir également les annexes 2 et 3) :

— d'un point de vue macro-économique, **les disparités de richesse entre les pays de l'UE constituent un élément clé**, stimulant une mobilité qui provient essentiellement des pays les plus pauvres vers les plus riches. À noter que les « élargissements » successifs de l'UE ont contribué à ce mouvement. Toutefois, les disparités de richesse peuvent jouer un rôle inverse pour les mobilités non rémunérées (découverte ou formation), qui ont tendance à s'orienter davantage vers les pays où le coût de la vie est plus abordable ;

— la mobilité professionnelle européenne est par ailleurs **stimulée par les spécialisations économiques et industrielles de certains pays ou régions de l'UE**. Il en est ainsi du secteur des services financiers à Londres ou de celui de certaines récoltes agricoles saisonnières, qui font tous deux appel à de jeunes Européens. Le secteur du football

professionnel est à la fois plus anecdotique et plus emblématique, théâtre d'une très forte mobilité des jeunes concernés en direction des pays les plus attractifs (Angleterre notamment) ;

— la mobilité professionnelle européenne des jeunes peut enfin être **stimulée par l'hétérogénéité des règles sociales et fiscales en usage dans les États membres**. Par exemple, l'existence de règles du marché du travail très souples conduit nombre de jeunes Européens à aller « tenter leur chance » au Royaume-Uni et en Irlande, y compris lorsqu'ils ne disposent pas d'un haut niveau de diplôme. L'impact de règles fiscales attractives est sans doute beaucoup moins fort pour les jeunes, par définition dotés d'un patrimoine limité, à l'exception de la petite fraction d'entre eux qui disposent de revenus importants et qui peuvent rechercher un statut fiscal plus favorable (exemple des sportifs professionnels ou des jeunes travailleurs bénéficiant du statut d'« impatrié » en Angleterre).

Un désir de mobilité professionnelle européenne encouragé ou combattu ?

Ces trois déterminants principaux de la mobilité professionnelle européenne ont deux points communs. D'abord, ils découlent d'éléments économiques et sociaux factuels, liés à l'hétérogénéité économique, industrielle et sociale de l'UE. Ensuite, ils ne sont **pas nécessairement considérés par les pouvoirs publics comme des éléments qu'il est souhaitable de conserver en l'état**. On pense notamment à la volonté communautaire louable de réduire les écarts de développement entre pays de l'UE, ou aux projets (plus français) d'harmonisation sociale et fiscale européenne.

On se bornera ici à souligner que réduire l'hétérogénéité économique, industrielle et sociale de l'UE est en tout état de cause une œuvre de longue haleine, qui ne s'oppose pas nécessairement au souhait souvent affiché au niveau communautaire de stimuler la mobilité européenne des travailleurs.

Pour donner davantage corps à ce souhait, il serait utile, non seulement de se focaliser sur la suppression des obstacles à la mobilité (voir Deuxième axe) mais de stimuler plus directement le désir de mobilité professionnelle européenne. Cela suppose que **des informations plus précises sur la nature des emplois disponibles dans l'ensemble des pays de l'UE soient mises à la disposition des jeunes candidats à la mobilité** :

— la Présidence française pourra encourager les travaux d'analyse des besoins de main-d'œuvre lancés au niveau européen sous l'égide du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle – CEDEFOP (sur le modèle de l'exercice Prospective des métiers et des qualifications conduit en France). Un tel travail (« *New skills, New jobs initiative* ») devrait permettre de confirmer l'existence de besoins accrus de mobilité professionnelle au sein d'une UE marquée par des différentiels démographiques et de formation. L'accueil de nombreuses infirmières européennes (notamment espagnoles) en France a d'ores et déjà démontré l'utilité de telles prévisions ;

— stimuler plus directement la mobilité professionnelle des Européens suppose également qu'ils puissent mieux accéder aux offres d'emplois

proposées dans les autres pays de l'UE : géré par la Commission européenne et souvent décliné au niveau national, le site « Eures » (http://www.europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=fr) constitue un bon outil, qui devrait cependant être plus accessible et mieux actualisé.

1.4. La nécessité de mieux sensibiliser les jeunes et leurs familles

C'est en déployant une stratégie portant sur les trois registres précédemment évoqués que les pouvoirs publics pourront efficacement stimuler le désir de mobilité des jeunes, en développant des actions de sensibilisation à leur attention comme à celle de leurs familles, via deux vecteurs principaux.

La nécessité d'études de référence largement diffusées

Il s'agira tout d'abord de diffuser largement les principaux enseignements des études détaillant les avantages et inconvénients d'une expérience de mobilité européenne. Il sera utile de bien distinguer les registres de l'ouverture à l'autre, de l'amélioration du capital humain et de l'élargissement des opportunités professionnelles, qui peuvent donner lieu à des formes de mobilité différentes (alors que se focaliser sur les seules mobilités de formation serait plus réducteur).

Les enseignements de ces études pourront faire l'objet de campagnes d'information grand public mais devront surtout être diffusés auprès des jeunes et de leurs familles, via les établissements scolaires et universitaires. Il apparaît indispensable que ces campagnes de sensibilisation soient relayées par des prises de parole aux niveaux politique et gouvernemental.

L'arme du mimétisme et le recours aux jeunes déjà mobiles

C'est surtout en permettant aux jeunes ayant vécu une expérience de mobilité européenne de la partager avec d'autres que les pouvoirs publics pourront le plus efficacement faire naître un désir de mobilité chez leurs congénères. Le désir est en effet largement « mimétique », et le fait de pouvoir se référer à l'exemple d'un alter ego permettrait de réduire l'angoisse liée à la perspective d'une mobilité européenne – angoisse qu'il ne faut pas sous-estimer, tout en la contrebalançant par une perception claire des apports de cette mobilité.

Demander un témoignage écrit aux jeunes ayant bénéficié d'un soutien public à la mobilité est une première étape, mais il faut sans doute utiliser beaucoup plus directement de telles expériences :

— en réunissant régulièrement les jeunes mobiles concernés lors de manifestations de masse, comme la Présidence française s'apprête à le faire s'agissant des apprentis ;
— en soutenant financièrement les jeunes mobiles (frais de transport et de logement, voire indemnisation) afin qu'ils puissent aller directement faire part de leur expérience à d'autres jeunes (dans des classes, des associations, etc.) ;

— en finançant la création de sites ou forums Internet spécialement dédiés au dialogue sur la mobilité européenne des jeunes, où pourront échanger les jeunes mobiles et ceux qui s'interrogent sur la possibilité d'une telle mobilité (pourquoi pas un réseau « Facebook » des jeunes Européens mobiles ?).

2. Renforcer l'offre de mobilité des États et des organismes encadrant les jeunes

Il est possible de miser en priorité sur l'accroissement de la demande de mobilité européenne des jeunes, qui incitera les « offreurs de mobilité » à s'adapter en conséquence. Mais cette stratégie doit être complétée par un volet dédié aux acteurs susceptibles d'organiser des expériences de mobilité, à partir d'un double constat :

— les jeunes étant dotés d'une capacité d'autonomie limitée, pour des raisons tant psychologiques que matérielles, c'est souvent l'offre de mobilité européenne qui suscite la demande ;

— le désir de mobilité européenne ne va pas non plus de soi pour ceux qui sont supposés l'offrir aux jeunes.

C'est donc en intégrant davantage les besoins et raisonnements des organismes et personnes qui encadrent les jeunes en mobilité, comme ceux des pouvoirs publics qui leur en donnent les moyens, qu'on pourra soutenir efficacement le désir global de mobilité.

2.1. Une stratégie d'incitation à l'égard des organismes et des personnes encadrant les jeunes

Un grand nombre d'établissements universitaires, mais aussi un nombre beaucoup plus restreint d'établissements scolaires et d'associations, sont aujourd'hui engagés dans des expériences européennes d'accueil et d'envoi de jeunes. Ils y ont été fortement incités par les soutiens financiers accordés par les autorités européennes, nationales et locales. Mais, très souvent, ils se sont enquis de ces soutiens parce qu'ils étaient déjà persuadés de l'intérêt de ces mobilités.

Il semble aujourd'hui nécessaire d'adapter les modalités de ce soutien public afin de cibler les organismes et personnes qui ne sont pas nécessairement convaincus de l'intérêt d'une mobilité européenne, de manière à élargir le cercle des jeunes bénéficiaires. **À titre indicatif, seuls 679 des 3 500 établissements d'enseignement supérieur étaient engagés en 2007 dans le programme Erasmus** : cela montre que d'importantes marges de progression existent si des incitations adéquates sont mises en place.

Cette stratégie d'incitation à l'égard des organismes d'accueil et d'envoi des jeunes apparaît d'autant plus prioritaire si l'on souhaite élargir le cercle des bénéficiaires d'une mobilité européenne, notamment en amont du système d'enseignement supérieur : le point commun des jeunes collégiens, lycéens et autres apprentis est en effet de dépendre très directement des adultes pour l'organisation de cette mobilité.

Mieux soutenir les organismes d'accueil et d'envoi des jeunes

C'est en mobilisant plus directement l'ensemble des organismes susceptibles d'offrir des projets de mobilité européenne aux jeunes (établissements scolaires et universitaires, associations, ANPE, etc.) qu'on pourra aussi développer ces derniers.

À titre d'exemple, les établissements universitaires souhaitant établir un partenariat et des échanges avec un établissement d'un autre pays de l'UE se voient aujourd'hui octroyer des incitations financières sous forme de frais de montage et de gestion de ces partenariats, par exemple dans le cadre du budget communautaire. Il en va de même pour les associations souhaitant organiser un échange de jeunes. Il est important que **ces financements communautaires soient maintenus et augmentés à l'avenir**, **notamment lorsqu'ils concernent la mise en place de partenariats particulièrement lourds à entreprendre**, par exemple ceux qui débouchent sur la mise en place de doubles diplômes, et qui ne font pour l'heure l'objet d'aucun soutien communautaire notable.

Les financements ainsi octroyés bénéficient cependant à des organismes « déjà convaincus » et demeurent somme toute limités. Stimuler le désir de mobilité des organismes plus passifs en matière de mobilité européenne doit dès lors conduire à **utiliser les financements publics traditionnels octroyés à ces établissements**, **dont l'effet de levier serait beaucoup plus substantiel**. Les financements publics aux universités représentaient ainsi 8,5 milliards d'euros par an en France en 2007, tandis que les aides spécifiques à la mobilité étudiante européenne, toutes sources confondues, s'élevaient à moins de 100 millions d'euros. C'est parce qu'une fraction, fût-elle limitée, de ces financements nationaux sera attribuée en fonction de l'implication de ces établissements dans l'accueil et l'envoi des jeunes qu'un nombre croissant d'entre eux sera incité à s'engager sur ce registre (voir encadré).

Une autre adaptation des financements publics, **notamment communautaires**, **doit être envisagée à l'égard des établissements universitaires essentiellement financés sur fonds privés**. Pour ces derniers, il n'est en effet pas intéressant d'accueillir des étudiants en échange puisque ceux-ci sont dispensés de frais d'inscription. Il conviendrait donc de mettre en place des incitations spécifiques à leur intention, en assortissant cette dispense de frais d'inscription d'une aide financière directe de la part des autorités nationales ou communautaires.

Mobilité européenne des étudiants et système San Remo : pour une clause mobilité

Si on prend l'exemple du financement actuel des universités françaises par l'État, on constate que, dans le système de répartition des crédits (dit système San Remo), aucune prime particulière n'est offerte aux établissements engagés dans la mobilité européenne des jeunes.

On peut même remarquer que le fait d'accueillir et d'envoyer un nombre équivalent de jeunes est neutre financièrement : les étudiants étrangers accueillis en échange ne paient pas leurs frais d'inscription, et le solde équilibré d'accueil et d'envoi ne permet pas de bénéficier de dotations supplémentaires liées au nombre accru d'étudiants, ce que l'accueil « unilatéral » d'étudiants, y compris non européens, autorise.

C'est donc en accordant une prime spécifique variant à la fois en fonction du nombre d'étudiants accueillis et envoyés qu'on pourra le plus directement inciter les établissements universitaires à s'engager davantage en matière de mobilité européenne.

Affecter 1 % (soit 85 millions d'euros) de la dotation publique globale aux universités françaises en fonction de ce critère permettrait d'avoir un impact financier équivalant au double de la dotation communautaire Erasmus annuelle attribuée à ces universités.

Prévoir des incitations spécifiques pour les adultes encadrant les jeunes

Les programmes communautaires d'échanges, de type Erasmus, prévoient d'ores et déjà un volet destiné à soutenir la mobilité européenne des adultes encadrant les jeunes, et notamment des enseignants. Ce soutien constitue une incitation « culturelle » à développer, et doit être complété par des incitations matérielles adéquates.

L'incitation culturelle tient au fait que c'est en permettant aux adultes encadrant les jeunes de faire l'expérience concrète de la mobilité européenne qu'on peut le mieux les convaincre de son utilité – point stratégique puisque ce sont eux qui organisent ensuite la mobilité des jeunes. Les données produites sur le sujet soulignent une étroite corrélation entre la progression de la mobilité des enseignants et celle des étudiants[1]. Cette corrélation doit inciter à accorder davantage de financements européens et nationaux à la mobilité de l'ensemble des adultes encadrant les jeunes (enseignants de tous niveaux, responsables associatifs, etc.). La marge de progression sur ce registre est importante : **en 2005-2006, un peu plus de la moitié seulement des établissements universitaires français engagés dans le programme Erasmus étaient concernés par une mobilité enseignante (pour un total de 2 266 enseignants).**

1 – Voir « Accroître la mobilité des enseignants pour développer celle des étudiants », CEREQ, *Bref n° 246,* novembre 2007.

Ce soutien financier accru ne résume cependant pas l'ensemble des incitations matérielles qu'il convient de prévoir. À titre d'exemple, un professeur français souhaitant encadrer la mobilité européenne de ses élèves n'est guère incité à le faire (voir encadré suivant). C'est aussi en apportant des réponses directes à ce type de problèmes que les pouvoirs publics nationaux et communautaires pourront efficacement stimuler le désir de mobilité des adultes encadrant les jeunes, et donc la mobilité européenne de ces derniers.

Professeurs et mobilité européenne : des incitations nécessaires

Un professeur français souhaitant aujourd'hui encadrer la mobilité européenne de ses élèves n'est guère incité à le faire :

— alors même que son emploi du temps peut être chargé, il ne bénéficie d'aucune « **décharge de service** » à cette fin et son initiative est considérée comme une initiative associative annexe ;

— les risques qu'il court en encadrant la mobilité européenne de ses élèves ne font pas l'objet d'**une couverture légale spécifique**, et sa responsabilité individuelle peut donc être engagée en cas de problèmes ;

— enfin, les indemnités dont il peut bénéficier sont réduites et ne sont pas considérées comme une rémunération complémentaire : une **prime « mobilité européenne »** intégrée dans cette rémunération serait de nature à inciter plus directement les enseignants à s'engager dans de telles démarches.

2.2. Traiter la question des déséquilibres entre États de l'UE

La promotion de la mobilité des jeunes (et des moins jeunes) peut apparaître comme un objectif consensuel d'un point de vue communautaire : cette mobilité est en effet perçue comme une utile contribution au renforcement des liens humains entre pays jadis ennemis, au développement de flux de produits et de travailleurs permettant d'exploiter les avantages comparatifs des pays de l'UE, ou encore à la mise en place d'une zone monétaire optimale (dans laquelle les travailleurs seraient plus mobiles).

Si on se place du point de vue de son impact pour les États membres de l'UE, il est cependant assez aisé de constater que la mobilité européenne suscite des déséquilibres qui peuvent affaiblir sa légitimité (voir annexes 1 et 3). Il est donc là encore nécessaire d'intégrer ces déséquilibres au raisonnement visant à renforcer le soutien public à la mobilité européenne des jeunes sans faire comme si celui-ci allait de soi.

Les déséquilibres des flux de mobilité : une polarisation à assumer

Comme cela a déjà été indiqué, le désir de mobilité européenne ne s'exprime pas de manière équilibrée au sein de l'UE : il s'exprime davantage au sein de certains pays tout comme il bénéficie plus à certains autres, jugés plus attractifs. L'hétérogénéité économique, linguistique, culturelle, climatique, éducative et sociale de l'UE génère ainsi des flux de mobilité fortement polarisés, dont la nature paraît découler d'éléments difficilement modifiables. Le Royaume-Uni ou l'Espagne semblent par exemple voués à accueillir davantage de jeunes Européens que la Finlande ou l'Estonie : sans doute faut-il s'en accommoder, mais en assumant politiquement de tels déséquilibres (voir encadré page suivante) afin qu'ils n'affectent pas la légitimité du soutien public à la mobilité des jeunes.

Des déséquilibres des flux financiers européens à corriger ?

Le soutien public direct à la mobilité des jeunes peut quant à lui susciter d'importants déséquilibres financiers entre États au sein du budget communautaire, qu'il faut également intégrer à la réflexion d'ensemble. D'abord pour rappeler que le concept de « solde budgétaire net » n'est pas pertinent lorsqu'il est appliqué à la mobilité européenne des jeunes, puisque les États bénéficient à la fois du fait d'envoyer dans d'autres pays leurs jeunes ressortissants et du fait d'accueillir sur leur sol des ressortissants d'autres pays.

Pour appuyer ce raisonnement, il serait utile de faire apparaître que le financement public de la mobilité européenne des jeunes est d'ores et déjà largement partagé entre UE, État et collectivités locales (voir annexe 5), et que ce cofinancement permet de fait aux pays les plus engagés en faveur de cette mobilité d'en prendre une bonne partie à leur charge (près de 50 % en France).

Il serait enfin utile d'adapter les modes de soutien européens afin de contribuer au rééquilibrage des flux de mobilité organisés grâce aux fonds communautaires :

— cela passe par la mise en place de financements individuels plus importants (au regard du niveau de vie local) pour les jeunes choisissant de se diriger vers des pays peu fréquentés (par exemple les pays d'Europe centrale ou d'Europe du Nord) ;

— cela doit également conduire à prévoir **une prise en charge spécifique pour les étudiants désireux de se diriger vers des universités dont les frais d'inscription sont élevés** : une telle prise en charge permettra d'orienter davantage les bénéficiaires des programmes d'échanges vers des établissements onéreux et souvent prestigieux (par exemple au Royaume-Uni), qui se tiendront à l'écart des programmes d'échanges communautaires tant que ceux-ci prévoiront une dispense pure et simple des frais d'inscription.

Désir de mobilité et déséquilibres entre États : éléments d'argumentaire

Face aux déséquilibres des flux de mobilité, il serait utile que les autorités publiques nationales et communautaires développent l'argumentaire suivant :

— **les flux de mobilité entrants et sortants ne sauraient être évalués à l'aune du « solde net »** qu'ils génèrent pour un pays donné, dès lors que celui-ci peut être gagnant sur les deux tableaux : d'une part, en accueillant des jeunes Européens ayant la possibilité de le découvrir et de s'intégrer ; d'autre part, en bénéficiant de la présence extérieure de ressortissants, qui peut avoir des impacts politiques (image du pays), commerciaux et financiers (transferts d'argent) largement positifs. De tels éléments peuvent être invoqués à l'échelle d'un pays comme aux niveaux régional et local. Des études mieux documentées aideraient à nourrir l'argumentaire sur de tels enjeux ;

— un déséquilibre trop net entre les flux de mobilité entrants et sortants doit par ailleurs conduire à **les resituer dans un cadre européen plus général, marqué par de nombreux autres flux** : flux de biens et services, flux d'investissement, flux budgétaires, etc., dont on peut dresser un bilan global. Celui-ci peut apparaître beaucoup plus équilibré dans le cas de pays « exportateurs » de jeunes mobiles mais importateurs de flux financiers et budgétaires ;

— la persistance d'une perception déséquilibrée des flux de mobilité des jeunes peut déboucher sur la crainte d'une fuite des cerveaux et de la main-d'œuvre : elle doit alors amener à souligner qu'il reste **préférable que ce désir de mobilité, difficile à contrarier, s'exprime à l'intérieur de l'UE** plutôt qu'au bénéfice de pays extérieurs (par exemple les États-Unis).

Deuxième axe
Deuxième axe

Un environnement favorable à la mise en œuvre des projets de mobilité

En complément du nécessaire renforcement du désir de mobilité européenne des jeunes, les autorités communautaires et nationales doivent poursuivre les efforts qu'elles ont engagés de longue date pour minimiser voire supprimer les obstacles rencontrés par les Européens qui souhaitent mettre en œuvre un projet de mobilité.

Comme le rappelle l'annexe 2, le « plan d'action pour la mobilité » adopté par le Conseil européen de Nice en décembre 2000 a donné lieu à de nombreuses mesures plus spécifiquement dédiées à la mobilité du citoyen dans le marché intérieur, à celle des jeunes en formation dans l'espace européen de la connaissance ou encore à celle des jeunes travailleurs. Le rapport récemment remis par Alain Lamassoure au président de la République française a cependant rappelé que de nombreux progrès restaient à faire pour permettre aux mobilités européennes de se dérouler sans entraves[1].

Ce champ de l'intervention publique étant déjà largement balisé, on souhaitera simplement ici que l'ensemble des initiatives engagées au niveau communautaire, qui concernent les jeunes comme les moins jeunes, puissent être soutenues au cours des prochains semestres. Même si elles peinent parfois à produire des effets concrets, ces initiatives n'en demeurent pas moins nécessaires pour faire en sorte qu'une mobilité européenne s'apparente moins à un parcours d'obstacles, qui décourage très vite les jeunes les moins motivés. Précisons qu'**accorder la priorité à la création d'un environnement favorable à la mise en œuvre des projets de mobilité des jeunes est d'autant plus important que la majorité des flux de mobilité des jeunes est aujourd'hui « spontanée »**, c'est-à-dire déconnectée des formes de soutien financier direct des autorités publiques.

1 – Voir Lamassoure A., *Le citoyen et l'application du droit communautaire,* rapport au président de la République, juin 2008.

On se bornera par ailleurs à insister ci-après sur l'abaissement des obstacles les plus pénalisants pour les jeunes Européens, à savoir :

— les obstacles juridiques ;
— les entraves liées au déroulement concret d'une expérience de mobilité ;
— les obstacles classiques relatifs à la reconnaissance des formations effectuées dans un autre pays, enjeu à la fois bien connu et complexe.

1. Créer un cadre juridique favorable

C'est d'abord en favorisant l'accès sans restriction des jeunes à l'ensemble des pays de l'UE, tout en leur permettant de bénéficier des aides financières nationales, qu'on facilitera le plus efficacement leur mobilité européenne.

1.1. La possibilité d'accéder librement aux autres pays de l'UE

Les jeunes étant davantage mobiles que des adultes plus insérés professionnellement et familialement, on peut considérer que la levée des obstacles juridiques aurait un impact non négligeable :

— **obstacles juridiques à la libre circulation des personnes** : l'élargissement récent de « l'espace Schengen » à 22 pays de l'UE est une avancée importante à cet égard, qu'il convient d'étendre aux 5 pays restants, puis aux futurs pays adhérents ;
— **obstacles juridiques à la libre circulation des travailleurs** : d'une part, lorsqu'ils sont issus des nouveaux pays membres, ce qui suppose que les anciens pays membres ne fassent pas usage des clauses de sauvegarde prévues par les traités d'adhésion ; d'autre part, lorsque ces obstacles portent sur les conditions d'accès aux autres marchés européens : sur ce registre, une transposition rapide et claire des directives communautaires sur les services et les professions réglementées est nécessaire ;
— **obstacles juridiques à la libre circulation des étudiants**, dès lors que des systèmes de numerus clausus ont pu être mis en place à l'égard des seuls ressortissants non nationaux : si de tels systèmes sont concevables pour des universités largement financées sur fonds publics (c'est-à-dire par les habitants du pays concerné), ils n'en font pas moins obstacles à la mobilité des jeunes Européens – ce qui est de plus en plus critiqué par la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE).

1.2. L'enjeu de l'européanisation des bourses nationales

Outre la question classique de la transférabilité des droits sociaux (santé, etc.) des jeunes mobiles, un enjeu juridique doit retenir l'attention des pouvoirs

publics : la possibilité d'accéder à des aides financières nationales, sans être ressortissant ou résident dans le pays concerné : cet enjeu est central puisque l'essentiel des aides reçues par les jeunes Européens est d'origine nationale.

La CJCE est intervenue à plusieurs reprises sur ce sujet, en faisant récemment évoluer sa jurisprudence depuis les arrêts Grzelczyk (arrêt 184/99 du 20 septembre 2001) et Bidar (arrêt 209/03 du 15 mars 2005), sur deux aspects :

— **la possibilité de continuer à bénéficier de bourses nationales, y compris pour aller étudier dans un autre pays de l'UE.** Dans l'arrêt Morgan (arrêt 11/06 du 23 octobre 2007), la Cour a disposé qu'à condition que l'étudiant en mobilité soit relativement intégré dans l'État d'origine, il peut prétendre à des bourses et à un soutien financier de l'État d'origine sans que des restrictions trop contraignantes s'exercent sur lui ;

— **la possibilité d'obtenir des bourses nationales sans être ressortissant de l'État concerné.** La Cour de Justice estime aujourd'hui qu'un étudiant en mobilité, suffisamment intégré dans le pays d'accueil, doit avoir le même droit d'accès aux bourses et autres aides financières que les étudiants nationaux. Dans le cadre de l'affaire Bidar, le critère posé par le pays d'accueil (Royaume-Uni), d'au moins trois ans de résidence pour l'étudiant demandeur, a été jugé disproportionné.

Ces deux avancées jurisprudentielles sont d'autant plus importantes que les États membres restent vigilants sur la limite au droit de séjour que prévoit la directive 2004/38 pour les ressortissants communautaires inactifs et les étudiants. Ceux-ci doivent à la fois détenir une assurance-maladie et avoir des ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour l'assistance sociale du pays d'accueil. Cette question des ressources suffisantes reste toutefois sujette à interprétation : il serait utile que les pouvoirs publics nationaux et communautaires puissent la clarifier.

2. Améliorer les conditions matérielles et culturelles

Le soutien public à la mobilité européenne des jeunes ne saurait être réduit à un soutien financier certes nécessaire, mais qui n'a pas toujours vocation à couvrir l'ensemble des frais engagés. Il doit plus largement concerner l'ensemble des obstacles concrets auxquels sont confrontés les jeunes lorsqu'ils sont mobiles en Europe, aussi bien en matière de logement qu'en matière linguistique.

2.1. Alléger le poids des obstacles financiers

Les jeunes ont généralement des moyens financiers limités : c'est le premier obstacle à une expérience de mobilité européenne, et donc le premier champ d'intervention publique.

La mobilité européenne n'est certes plus, comme jadis, réservée à des aristocrates engagés dans un « grand tour » initiatique. Elle s'est élargie, suite notamment à la mise en place de réseaux européens de transports bon marché (bus « Eurolines », compagnies aériennes « low cost », etc.), que les pouvoirs publics doivent continuer à encourager dans les prochaines années. Lorsque la mobilité s'effectue dans le cadre d'un travail, elle génère des revenus permettant de la financer. Cependant, elle reste un projet coûteux pour la grande majorité des jeunes Européens, que les pouvoirs publics se doivent de soutenir conformément aux orientations suivantes.

Un soutien financier public à moduler selon l'objectif et le public visés

Le soutien financier public doit d'abord être modulé selon l'objectif visé. Si les mobilités hors formation de type « service civique » ont vocation à être massivement financées sur fonds publics, il n'en va pas nécessairement de même pour les mobilités de formation : **lorsque celles-ci génèrent des bénéfices individuels directs, comme c'est le cas au niveau Master (c'est-à-dire pour la plupart des mobilités Erasmus), il est légitime d'en laisser une partie à la charge des jeunes concernés et de leurs familles.**

Ce principe étant posé, il serait utile que **le soutien financier public aux mobilités soit plus systématiquement modulé en fonction des revenus des familles de ses jeunes bénéficiaires**. La modulation des financements communautaires dépend déjà en partie du coût de la vie des pays de destination : elle devrait également conduire à aider massivement les jeunes issus de milieux défavorisés, puis à accorder un soutien qui décroîtrait progressivement en fonction des ressources des ménages. C'est par exemple le système en vigueur à Sciences Po Paris, et qui peut même conduire à organiser des échanges non assortis de bourses pour les étudiants dont les familles ont des revenus substantiels.

La nécessité de permettre aux jeunes de trouver plus facilement un emploi

Les expériences de mobilité européenne de longue durée pourront être mieux encouragées si les pouvoirs publics aident les jeunes concernés dans leur recherche d'emploi : c'est par définition nécessaire dans le cas de mobilité de travail, mais également dans le cas de mobilité de formation, dès lors que beaucoup d'étudiants européens (moins de la moitié en France, mais près des trois quarts au Royaume-Uni) travaillent pour financer leurs études. Le fait qu'une expérience de mobilité soit assimilée pour eux à la perte d'un job rémunérateur constitue un obstacle sous-estimé par les pouvoirs publics.

Dans ce contexte, il est nécessaire, avant tout départ en mobilité, de fournir une information détaillée sur les offres d'emploi disponibles dans la ville ou le pays d'accueil :

— **en faisant mieux connaître le serveur « Eures »** qui répertorie un grand nombre d'offres d'emploi, et en créant une rubrique spécifique consacrée aux « jobs étudiants » ;

— en assortissant tous les dossiers de présentation des établissements d'accueil potentiels d'informations et de références précises sur les jobs disponibles dans les villes concernées ;
— en soutenant l'organisation de « **bourses d'emploi** » **dédiées aux jobs étudiants**, qui jouent un rôle clé dans l'attractivité des villes européennes.

Un soutien public à combiner avec celui d'acteurs privés (hors ménages) ?

Compte tenu des limites imposées au financement public en faveur de la mobilité des jeunes, il est fréquent d'entendre évoquer la perspective d'un recours au financement d'acteurs privés. S'il semble vain d'attendre un apport financier miracle, il serait utile que les pouvoirs publics encouragent ce recours d'au moins trois manières :

— en prévoyant des **incitations fiscales ou financières aux entreprises** pour promouvoir davantage la mobilité des jeunes : lorsqu'elles accordent des bourses de mobilité en liaison avec un établissement d'enseignement supérieur, lorsqu'elles accueillent des stagiaires issus d'un autre pays de l'UE, lorsqu'elles envoient de jeunes diplômés dans leurs filiales étrangères (exemple de la formule française du Volontariat international en entreprise) ;
— en accélérant la mise en place du **statut de « fondation européenne »**, qui pourra permettre aux entreprises de mobiliser plus aisément des financements en partie dédiés à la mobilité des jeunes ;
— en accordant des **garanties publiques aux banques qui acceptent de financer les projets de mobilité européenne des jeunes ou des organismes les encadrant**, comme certaines régions françaises le font déjà ; ces garanties publiques pourraient par exemple être accordées par la Banque européenne d'investissement.

2.2. Une priorité : l'amélioration des conditions de logement des jeunes mobiles

Outre sa dimension strictement financière, le soutien matériel des pouvoirs publics à la mobilité européenne des jeunes doit également porter sur un enjeu essentiel : le logement. Autant l'enjeu des transports en Europe est devenu secondaire compte tenu de la baisse spectaculaire des coûts intervenue au cours des quinze dernières années, autant la pénurie de logement bon marché semble un obstacle déterminant pour les jeunes mobiles. Ce constat doit inciter les pouvoirs publics à encourager le financement des sites portails consacrés aux logements de jeunes et à mettre en œuvre deux types de mesures.

La possibilité d'accéder à davantage de logements dédiés aux jeunes

Il s'agit d'abord de fournir une offre de logements dédiés aux jeunes beaucoup plus importante et à un meilleur rapport qualité/prix qu'aujourd'hui. Un véritable **Plan européen pour le logement des jeunes mobiles** pourrait être lancé, qui porterait à la fois sur :

— la construction de nouvelles résidences universitaires en partie destinées à accueillir des étudiants issus d'autres pays de l'UE (exemple de la Cité internationale à Paris) ;
— le renforcement du nombre de places disponibles dans les réseaux européens d'auberges de jeunesse, auxquels les jeunes Européens mobiles doivent pouvoir accéder au moyen d'un « passe » spécifique.

La facilitation de l'accès au parc privé via des formules originales

En parallèle de ces formules de logement à but non lucratif, les pouvoirs publics doivent favoriser l'accès des jeunes au logement du parc privé :

— en octroyant des garanties locatives ou cautions publiques au moment où les jeunes s'engagent dans un contrat de location, en plus des aides spécifiques au logement que les jeunes Européens se voient déjà accorder dans la plupart des pays de l'UE : la Banque européenne d'investissement pourrait être sollicitée pour apporter de telles garanties publiques vis-à-vis de propriétaires privés ;
— en encourageant fiscalement et financièrement des formules de logement originales adaptées aux faibles moyens et à la personnalité des jeunes : ainsi des formules de cohabitation entre générations ou de l'accueil à prix avantageux dans des familles.

2.3. L'enjeu de l'intégration linguistique et culturelle des jeunes

Une expérience de mobilité européenne se heurte aussi à des obstacles de type linguistique et culturel que les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'atténuer.

Renforcer la capacité d'intégration linguistique des jeunes

Outre la mise en place déjà évoquée d'un apprentissage précoce de deux langues étrangères dans l'ensemble des systèmes nationaux et régionaux d'enseignement, les pouvoirs publics pourront avantageusement :

— financer **la multiplication des stages de mise à niveau linguistique avant tout départ en mobilité européenne organisée** : ces stages pourront s'échelonner de quelques jours à quelques semaines, dans le cas des séjours de longue durée (par exemple pendant l'été qui précède) ;
— reconnaître la prééminence des quelques grandes langues européennes, à savoir l'allemand, l'anglais, l'espagnol et le français, et prévoir des cours dispensés dans ces langues dans les universités de tous les pays de l'UE : **étendre la gamme des formations dispensées en anglais** permettra en particulier d'attirer un nombre plus important d'étudiants non nationaux (à l'exemple des Pays-Bas) tout en facilitant l'éventuel départ en mobilité des étudiants nationaux. Cela suppose de débloquer les crédits nécessaires pour la formation initiale et continue des professeurs concernés.

Améliorer les relations avec les habitants de la ville et du pays d'accueil

Le soutien public à la mobilité des jeunes doit enfin faire l'objet d'un accompagnement accru en matière d'intégration à la vie et la culture du pays d'accueil :

— d'une part, pour éviter que cette mobilité puisse conduire ses jeunes bénéficiaires à vivre en vase clos, ce qui est surtout dommageable si elle s'effectue en compagnie de jeunes du même pays : cela doit inciter à prévoir davantage de financements destinés aux initiatives (visites guidées, conférences, etc.) permettant aux jeunes mobiles de mieux découvrir leurs pays et ville d'accueil. Ces financements doivent davantage bénéficier aux associations de jeunes jouant d'ores et déjà un rôle actif sur ce registre (à l'exemple du réseau français « Animafac ») ;

— d'autre part, afin de sensibiliser les populations locales à la nécessité de réserver un bon accueil aux jeunes Européens séjournant dans leur ville : une expérience de mobilité européenne peut en effet s'avérer contreproductive si elle débouche sur des réactions de rejet (exemple récent de l'accueil réservé aux Roumains en Italie).

3. L'enjeu de la reconnaissance des formations effectuées dans un autre pays

Un obstacle classique à la mobilité des jeunes – comme des moins jeunes – tient à la non-reconnaissance dans un État membre des qualifications acquises dans un autre État membre par la formation formelle mais aussi non formelle, par exemple sur le lieu de travail. Cet enjeu est d'autant plus central qu'une part importante de la mobilité, organisée ou spontanée, s'effectue en formation ; mais il concerne aussi les jeunes travailleurs. On encouragera donc les autorités nationales et européennes à persévérer dans les initiatives lancées au cours des dix dernières années, tout en suggérant ici et là des ajustements.

3.1. Progresser dans la correspondance des niveaux de formation

Le mouvement de mise en correspondance des niveaux de formation nationaux engagé depuis une quinzaine d'années est un enjeu essentiel pour la promotion de la mobilité européenne des jeunes (et des moins jeunes) : il leur permet d'envisager des mobilités de cycles diplômants à cycles diplômants, qui peuvent apparaître moins risquées que les mobilités en cours de diplômes (de type Erasmus). Ce mouvement de mise en correspondance, que symbolise la mise en place du système LMD (qui reste à parachever), sera utilement étendu à l'ensemble des systèmes nationaux de certification.

Parachever la mise en place du système Licence/Master/Doctorat

Même si elle a aussi pour but de rendre l'UE plus attractive pour les étudiants non européens, la mise en place du système LMD a sans doute utilement contribué à clarifier le cadre dans lequel les étudiants pourraient s'engager dans un projet de mobilité. Il reste à la parachever :

— en faisant en sorte que tous les pays organisent effectivement leur formation sur la base de ces trois niveaux clés et en trouvant des solutions de correspondances adaptées pour les formations atypiques au regard du système LMD (exemple du brevet de technicien supérieur français) ;
— en appliquant un système identique au niveau d'enseignement scolaire et dans le domaine de l'enseignement professionnel : il s'agit pour cela d'encourager l'avancement du processus de Copenhague.

La mise en place du « cadre européen des certifications »

C'est plus largement en favorisant la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre qu'on pourra favoriser la mobilité des jeunes Européens : c'est précisément l'objet de la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008, qui a lancé le « Cadre européen de certification » (CEC) en invitant les États membres à établir d'ici à 2012 des correspondances entre leurs systèmes de certifications nationaux (en France, le répertoire national des certifications professionnelles ou RNCP) et le CEC.

Celui-ci comporte huit niveaux, chacun d'eux étant défini par un ensemble de « descripteurs » qui indiquent les acquis de l'éducation et de la formation attendus d'une certification de ce niveau, en termes de savoirs, d'aptitudes et de compétences. Mais ce n'est qu'une recommandation, non contraignante pour les États membres, sachant que la complexité de la grille proposée ne facilitera pas l'établissement des correspondances. **Il appartient donc à la Présidence française de dynamiser les travaux sur le sujet, d'être exemplaire dans ses efforts nationaux, et d'appeler les présidences suivantes à poursuivre le mouvement à l'horizon 2012.**

3.2. Un système de transferts de « crédits » à perfectionner

C'est aussi en favorisant le transfert des acquis d'une formation effectuée dans un autre pays que l'UE soutient la mobilité européenne des jeunes. Il y a là un autre mouvement utile, que la Présidence française aura la capacité de prolonger sur deux registres :

— **en encourageant la mise en place du « système européen d'unités capitalisables pour l'enseignement et la formation professionnels » (ECVET)**, lancé par la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 9 avril 2008 : inspiré du système d'accumulation et de transferts des crédits déjà en place pour l'enseignement supérieur (ECTS), il pourra utilement faciliter les projets de mobilité des apprentis ;
— en faisant progresser l'initiative communautaire relative à la « **reconnaissance des compétences acquises par le biais d'activités volontaires** ».

En parallèle de ces deux initiatives, la Présidence française pourra mieux **faire connaître le portefeuille Europass** : celui-ci comprend notamment le CV Europass et le passeport de langues Europass, qui peuvent être remplis directement grâce à un outil d'aide en ligne disponible dans 26 langues sur le portail Europass (http://europass.cedefop.europa.eu/), qui a déjà conduit à la délivrance de 3,5 millions de documents depuis sa création en 2004.

3.3. La nécessité de promouvoir la reconnaissance bilatérale des diplômes

Les initiatives européennes visant à favoriser la reconnaissance des périodes effectuées en formation dans un autre pays tendent à créer un « système de formation européen » qui ressemble au « système monétaire européen » d'avant l'euro : des correspondances sont établies entre les différents niveaux de formation, des « taux de change » sont établis entre eux, mais un diplôme national peut très difficilement être reconnu dans un pays tiers, sauf s'il représente une valeur de référence (c'est le cas des diplômes à visibilité internationale).

Il sera difficile d'aller au-delà d'une telle situation puisque les établissements d'enseignement et les entreprises sont autonomes et libres de reconnaître la valeur des diplômes non nationaux. Si l'on souhaite aboutir à une reconnaissance effective (et pas seulement nominale) des diplômes, c'est la voie bilatérale qu'il faut privilégier à l'avenir :

— **au niveau des établissements d'enseignement** : **la mise en place de doubles cursus et de doubles diplômes** doit être fortement encouragée, puisqu'elle débouche sur la délivrance de deux diplômes nationaux reconnus comme tels dans les États membres. Il convient donc que des financements européens et nationaux conséquents soient prévus à cet effet (ce qui n'est pas clairement le cas dans le budget communautaire). Ces diplômes multiples pourraient le cas échéant procéder d'un parcours européen soutenu comme tel dans son intégralité, et qui permettrait par exemple de valider sa licence dans un pays donné, puis son master dans un autre ;

— **au niveau d'accords de reconnaissance entre États membres** : c'est dans un rapport d'État à État qu'on peut le plus facilement parvenir à s'entendre pour reconnaître la valeur et l'équivalence de deux diplômes, alors que cela est très délicat voire impossible dans un cadre communautaire. La mise en place récente du système LMD a d'ores et déjà contribué à favoriser la conclusion de nombreux accords bilatéraux entre pays, qu'il convient de poursuivre à l'avenir, en veillant à leur application effective et rapide.

Troisième axe
Troisième axe

Élargir la gamme des soutiens publics directs aux mobilités des jeunes

La mobilité des jeunes en Europe fait d'ores et déjà l'objet d'un soutien direct de la part des acteurs publics, via des subventions et des dotations financières : le programme Erasmus, destiné aux étudiants, en est le symbole le plus emblématique.

Pour justifier un tel soutien, les autorités européennes ont souvent invoqué des motifs à la fois distincts et complémentaires, ayant trait à la promotion d'une économie de la connaissance d'une part, à la consolidation de la citoyenneté européenne d'autre part (voir annexe 2). La lettre de saisine à l'origine de cette étude privilégie clairement la promotion de la mobilité des jeunes comme élément favorisant « l'émergence parmi les jeunes générations d'une véritable identité européenne », tout en laissant apparaître le souhait que cette mobilité soit accessible à un public plus large que celui qui en bénéficie aujourd'hui.

En s'engageant dans une telle perspective opérationnelle, il faut garder à l'esprit que **les relations entre mobilité et identité européenne sont plus complexes qu'il n'y paraît au premier abord** (voir annexe 4). Les principes de libre circulation et de non-discrimination selon la nationalité renvoient à la notion de citoyenneté européenne, telle qu'elle est définie par les traités européens successifs. Contrevenir à ces principes peut apparaître comme une forme notable d'entrave à l'émergence d'une identité commune entre citoyens de l'UE. Pour autant, il est difficile de s'appuyer sur des études quantitatives ou qualitatives démontrant que la mobilité en Europe a un impact marqué sur l'émergence d'une identité européenne commune.

Si quelques exemples concrets peuvent venir étayer une telle corrélation, il serait souhaitable que des études qualitatives plus précises soient diligentées sous l'égide de la Commission européenne. Il revient à la Présidence française de l'UE d'œuvrer afin que la Commission puisse être appelée à lancer de telles études dans les plus brefs délais.

L'existence d'un lien positif entre mobilité et identité européenne étant ici retenue comme hypothèse de travail, on signalera pour mémoire que cette identité pourrait tout aussi bien être stimulée par des expériences de mobilité extra-européenne : celles-ci permettent en effet aux jeunes Européens de prendre conscience de ce qui les différencient de leurs congénères américains, africains ou asiatiques, et de ce qui les rapprochent de leurs « concitoyens » de l'UE. Le programme communautaire « Erasmus Mundus », dont la Présidence française pourra encourager l'adoption pour la période 2009-2013, a pour objectif de favoriser une telle mobilité, en même temps que l'accueil en Europe d'étudiants extra-européens, eux aussi susceptibles de conduire les jeunes étudiants européens à mieux prendre conscience de leur singularité.

Compte tenu du champ défini par la lettre de saisine et de l'ampleur des flux de mobilité concernés, on continuera à se focaliser sur les mobilités effectuées à l'intérieur de l'UE et sur les voies à suivre pour les stimuler au cours des prochaines années, à partir de trois orientations complémentaires :

— sortir des « slogans » qui appellent à généraliser la mobilité des jeunes au profit d'un ciblage plus fin des soutiens publics ;
— accorder une priorité logique au soutien aux « mobilités en formation », qui permettent de répondre à la demande première des jeunes générations ;
— augmenter substantiellement le soutien public à d'autres types de mobilités, souvent plus courtes, qui permettent aussi de s'ouvrir à une forme d'« identité européenne » et pourraient concerner une fraction beaucoup plus large d'une classe d'âge.

1. Un ciblage plus fin du soutien public : gare aux slogans !

S'il est louable de proclamer la nécessité de généraliser la mobilité des jeunes en Europe, il semble qu'un tel objectif politique soit au final contreproductif au regard du relatif « désir de mobilité » évoqué précédemment. Dans ce contexte, les pouvoirs publics nationaux et européens pourront augmenter efficacement leur soutien public direct (essentiellement financier) à la mobilité en l'adaptant mieux à leurs capacités d'action réelle et aux aspirations des jeunes Européens.

1.1. Une nécessaire progressivité : objectif 2020 ?

Lorsque les autorités publiques souhaitent fixer des objectifs ambitieux pour la mobilité des jeunes en Europe, elles doivent d'abord s'aviser qu'elles peuvent seulement inciter les jeunes et, surtout, les organismes qui les encadrent, à agir en ce sens. L'examen de la situation actuelle de l'enseignement supérieur, secteur éducatif le plus ouvert à la mobilité, à partir de l'exemple français (voir encadré), permet de rappeler que d'importantes réticences demeurent ou, si l'on veut être positif, que des marges de manœuvre existent.

L'enseignement supérieur français et Erasmus : un engouement limité ?

Toutes les universités européennes ne présentent pas aujourd'hui leur candidature pour organiser des échanges dans le cadre du programme Erasmus : rappelons qu'en France, seuls 679 des 3 500 établissements d'enseignement supérieur étaient engagés en 2007 dans le programme Erasmus. Compte tenu de l'autonomie de ces établissements, les pouvoirs publics ne peuvent que les inciter fortement dans cette voie, mais non les y obliger :

— les établissements demandant des bourses de mobilité communautaires se voient octroyer la quasi-totalité du contingent qu'ils ont demandé (comme l'indiquent les chiffres fournis pour la France par l'agence Éducation Erasmus Leonardo) ;

— la demande étudiante de mobilité peut être fortement stimulée mais non contrainte : on rappellera là aussi qu'un pourcentage limité d'étudiants se porte candidat à des bourses Erasmus, et que certaines restent non attribuées chaque année (en France, 22 991 bourses ont été effectivement utilisées en 2006-2007, pour un total de 27 353 bourses mises à la disposition des établissements d'enseignement).

Une augmentation du soutien public à la mobilité étudiante ne pourrait dès lors être que progressive et s'opérer sur la base d'une montée en puissance sérieusement calibrée, sans reposer sur la fixation d'objectifs trop élevés et inaccessibles. Cette progressivité paraît d'autant plus nécessaire qu'une telle montée en puissance supposerait de dégager les financements correspondants, dans un contexte difficile pour les finances publiques de la majorité des pays de l'UE et alors que le niveau du budget communautaire affecté aux dépenses de mobilité est a priori défini pour les cinq prochaines années (au sein du « cadre financier 2007-2013 »). Compte tenu de ces éléments, l'horizon 2020 pourrait être retenu comme un repère mobilisateur adéquat, puisque c'est à ce stade que le prochain cadre financier de l'UE aura pu produire tous ses effets.

1.2. Un soutien public allant au-delà des mobilités de formation

Offrir un soutien public efficace et élargi à la mobilité des jeunes Européens suppose également de **s'adapter aux exigences et au rythme de leur vie**, principalement marquée par la primauté accordée à l'objectif de formation et par une grande disponibilité en temps.

Une mobilité plus aisée à élargir hors mobilité de formation

Dans ce contexte, il est logique qu'une montée en puissance du soutien public bénéficie d'abord aux mobilités de formation, même si cela suppose au préalable de consolider la légitimité de ce soutien, en le fondant sur des

éléments techniques et scientifiques plus tangibles que ceux qui sont disponibles aujourd'hui (voir Premier axe). S'il est mieux démontré que ces mobilités de formation sont profitables d'un point de vue éducatif et professionnel et qu'elles génèrent des externalités positives pour la collectivité tout entière, les autorités publiques pourront plus aisément invoquer la nécessité d'une intervention financière visant à élever le niveau de mobilité. Ce type de raisonnement explique que les mobilités de formation mobilisent aujourd'hui la majeure partie des financements publics nationaux et communautaires (à hauteur de 88 % pour ces derniers, voir tableau n° 1).

Tableau n° 1 : Répartition des financements communautaires en faveur des jeunes

(en millions d'euros pour la période 2007-2013)

	Montant	En % total	2007*
Programme Éducation et formation tout au long de la vie	**7 000**	**63 %**	**824**
Sous-programme Erasmus	2 800	25 %	
Sous-programme Leonardo	1 750	16 %	
Sous-programme Comenius	910	8 %	
Sous-programme Gruntvig	280	2,5 %	
Autres dépenses	1 260	11,5 %	
Programme Jeunesse en action	**885**	**8 %**	**114**
Action 1 – Jeunesse pour l'Europe	265,5	2,4 %	
Action 2 – Service volontaire européen	203,55	1,8 %	
Action 3 – Jeunesse dans le monde	53,1	0,5 %	
Action 4 – Système d'appui à la jeunesse	132,75	1,2 %	
Action 5 – Soutien à la coopération européenne dans le secteur de la jeunesse	35,4	0,3 %	
Autres dépenses	194,7	1,8 %	
Programme d'Europe pour les citoyens **	**215**	**2 %**	**21**
Action 1 – Des citoyens actifs pour l'Europe	96,75	0,9 %	
Action 2 – Une société civile active pour l'Europe	70,95	0,6 %	
Action 3 – Tous ensemble pour l'Europe	21,5	0,2 %	
Action 4 – Une mémoire européenne active	8,6	0,1 %	
Autres dépenses	17,2	0,2 %	
Programme Marie Curie **	**3 000**	**27 %**	**350**
Total	**11 000**	**100 %**	**1 309**

N. B. : les montants mentionnés pour les sous-programmes ou pour les actions sont des montants minimum tels que définis par les décisions du Parlement et du Conseil. Les montants à allouer au titre des programmes et actions ne peuvent être inférieurs aux pourcentages signalés. La Commission peut modifier ces dotations.
* Crédits d'engagement pour 2007 d'après JOUE L 71 du 14 mars 2008.
** Concerne essentiellement les jeunes mais pas exclusivement.

Sources : décisions du Parlement et du Conseil telles que parues dans le JOUE

Toutefois, si le but des autorités publiques est de favoriser une mobilité plus large afin de contribuer à l'émergence d'une « identité européenne », il leur faut également soutenir beaucoup plus qu'aujourd'hui d'autres types de mobilités, c'est-à-dire principalement des mobilités « volontaires » (service civique, volontariat en entreprise, etc.) ou « de loisir » :

— parce qu'elles peuvent concerner un plus grand nombre de jeunes que les mobilités de formation, qui demeureront réservées à une proportion restreinte d'une classe d'âge ;
— parce que l'éveil à une forme d'identité européenne peut découler d'un choc lié à une mobilité courte autant que d'une immersion : même si les mobilités de loisir ne génèrent qu'un contact superficiel avec d'autres Européens, leur impact identitaire potentiel paraît devoir être davantage stimulé.

Le soutien aux mobilités volontaires ou de loisir paraît d'autant plus stratégique que les marges de manœuvre en la matière sont plus grandes qu'en matière de formation, aussi bien en termes de financements requis (plus limités) que de jeunes potentiellement intéressés (plus nombreux).

Des justifications et une implication financière adaptées

Il appartient aux autorités publiques de justifier clairement leur intervention financière en faveur de ces autres types de mobilités : l'émergence d'une forme d'identité européenne n'est pas nécessairement perçue comme un objectif aussi consensuel que la promotion de la formation et de l'insertion professionnelle, d'un point de vue social comme d'un point de vue politique. Si les mobilités « volontaires » paraissent relativement aisées à soutenir car elles conduisent les jeunes à rendre un service à la collectivité (association, administration ou entreprise), il n'en va pas de même des « mobilités de loisir ».

Un rappel empirique pourra permettre de relier le soutien à ces « mobilités de loisir » à celui en faveur des mobilités de formation : c'est presque toujours parce que les jeunes Européens ont fait l'expérience de séjours de courte durée qu'ils peuvent former ensuite des projets de mobilités plus longues, notamment en formation – projets qu'il paraît délicat d'envisager sans expérience préalable. Soutenir d'autres types de mobilités est donc utile non seulement pour renforcer l'identité européenne, mais aussi pour mieux stimuler par contrecoup des mobilités de formation profitables d'un point de vue économique et social.

1.3. Un élargissement de la mobilité à la carte : un « passeport pour l'Europe » ?

Le soutien public à la mobilité des jeunes en Europe doit éviter deux écueils :

— celui consistant à appeler à une « généralisation » de la mobilité, qui paraît inaccessible, et même presque absurde, à court comme à moyen terme ;
— celui consistant à s'accommoder d'un soutien à la mobilité réservé à une fraction restreinte des jeunes, qui accrédite l'idée que « l'Europe » ne peut par définition s'adresser au plus grand nombre.

Dans ce contexte, une augmentation du soutien public pourra avantageusement s'inscrire dans **une voie médiane, consistant à afficher clairement l'objectif d'un élargissement à un public beaucoup plus vaste, tout en indiquant que cet élargissement reposera sur des formules différenciées selon les catégories de jeunes visées.**

C'est dans cette logique que sont nées les propositions récentes de décliner la marque Erasmus à un ensemble de publics différents (« Erasmus apprentis », « Erasmus artistes », « Erasmus des professeurs », etc.), alors même que des programmes publics bénéficiant à ces publics existent déjà, au niveau communautaire comme au niveau national. Au-delà de cet acronyme communautaire, il pourrait être utile que les autorités publiques recourent à un concept encore plus familier et plus large, qui recouvre l'ensemble des soutiens publics à la mobilité des jeunes : celui du « passeport européen ». Celui-ci pourrait être mis à la disposition des jeunes à partir du constat que, si un tel document n'est plus juridiquement nécessaire pour être mobile en Europe, des obstacles matériels empêchent souvent les jeunes qui le souhaitent de passer à l'acte. Le recours au concept de « **passeport européen** » pourrait permettre aux autorités publiques de signifier qu'elles comptent offrir aux jeunes qui le souhaitent la possibilité de bénéficier d'un ou plusieurs soutiens à la mobilité, par exemple pendant une période de dix ans (date de validité des passeports), sous forme de « mobilités de formation », de « mobilités volontaires » ou de « mobilités de loisir ».

2. Étendre le champ des mobilités de formation

2.1. Une question préalable : excellence ou élargissement ?

Un programme Erasmus pas assez élitiste ?

Le programme Erasmus est pris dans une tension entre logique d'excellence et volonté d'élargissement, qui peut être largement relativisée si l'on raisonne sur l'ensemble d'une classe d'âge : les jeunes Européens engagés dans des mobilités soutenues par le programme Erasmus apparaissent eux aussi comme membres d'une petite minorité bénéficiant d'un niveau d'études largement supérieur à la moyenne.

Si l'on s'en tient à la seule catégorie des étudiants en mobilité, l'objection relative au prestige inégal des formations suivies par les « étudiants Erasmus » semble avoir plus de poids d'un point de vue factuel. D'un point de vue politique, elle conduit à l'alternative suivante : faut-il considérer qu'il est prioritaire de réorienter les mobilités Erasmus vers les universités les plus cotées de l'UE ou, au contraire, qu'il est préférable d'élargir le nombre des bénéficiaires potentiels, quelle que soit la renommée de leur établissement d'origine ?

Le programme Erasmus en butte à deux types de critiques

Présenté comme une réussite notable de l'Union européenne et bénéficiant à des étudiants qui reçoivent souvent un financement complémentaire des autorités nationales ou locales, le programme Erasmus n'en est pas moins l'objet d'une double critique :

— critique par le haut, sous couvert de promotion de l'excellence, qui consiste à souligner que la mobilité Erasmus ne conduit pas nécessairement ses bénéficiaires dans les pays ou dans les universités « leaders » en matière d'enseignement supérieur[1] ;

— critique par le bas, déjà signalée et inverse, qui souligne qu'Erasmus ne concerne qu'une « petite élite étudiante » (entre 2 % et 4 %) et appelle à élargir la mobilité des jeunes.

1 – Voir par exemple *Erasmus puissance 10,* rapport du Groupe des Belles Feuilles, juillet 2006.

Une mobilité d'excellence relativement spontanée

Face au premier terme de l'alternative, on considérera que c'est précisément parce qu'elles sont dirigées vers les universités les plus prestigieuses que nombre de mobilités européennes n'ont pas forcément vocation à s'effectuer dans un cadre organisé et à bénéficier d'un soutien financier direct des pouvoirs publics. Que les étudiants concernés puissent être amenés à financer assez largement leurs études apparaît assez logique au regard des bénéfices personnels directs qu'ils pourront en retirer en termes de débouchés professionnels et de niveau de salaire. Pour encourager ces mobilités, les pouvoirs publics nationaux et européens doivent surtout poursuivre leurs efforts de mise en place d'**un espace européen de l'éducation qui s'apparente à un marché où les offres de formation les plus prestigieuses génèrent une demande apte à se solvabiliser elle-même**.

On privilégiera dès lors le second terme de l'alternative, en considérant qu'un soutien public direct peut avoir une valeur ajoutée marginale beaucoup plus forte s'il bénéficie à des jeunes qui ne sont pas nécessairement à la recherche des formations les plus prestigieuses, mais avant tout soucieux d'insérer dans leur cursus de formation (quel que soit son niveau supposé) une expérience de mobilité qui pourra enrichir les compétences et les savoirs acquis dans leur propre pays. Si un tel objectif d'élargissement ne saurait consister à rendre mobile l'ensemble des jeunes en formation, il devrait au moins conduire à soutenir les projets de tous ceux qui souhaitent se former dans un autre pays de l'UE. La sélection opérée pour les faire bénéficier d'un tel soutien public devrait du reste avoir pour but de s'assurer du degré de motivation des jeunes volontaires autant que de leur bon niveau scolaire, sans que l'excellence de ce dernier soit un critère discriminant.

2.2. Soutenir les mobilités avant les années sélectives et en fin de parcours

Le soutien direct aux mobilités de formation sera d'autant plus efficace qu'il sera ciblé sur les périodes les plus propices du parcours individuel et scolaire des jeunes concernés. Cela suppose d'éviter les périodes charnières, celles qui précèdent le passage à un niveau supérieur (par exemple juste avant le bac ou en fin de licence). Ces périodes sont en effet très intensives pour les jeunes, qui ont a priori peu de temps pour une mobilité hors de leurs frontières. Les mobilités de formation pourront être perçues comme plus profitables si elles interviennent après une étape sélective franchie et en fin de parcours scolaire, pour parachever les acquis de ce parcours, à tous les niveaux du système éducatif.

Des mobilités « supérieures » en Master et Doctorat

La cible prioritaire des soutiens directs à la mobilité doit donc être les étudiants au niveau du Master, dont une très large fraction a vocation à bénéficier d'une mobilité européenne : si l'objectif d'une généralisation à l'horizon 2020 peut avoir un sens, c'est pour cette catégorie (somme toute assez restreinte) de la population des jeunes Européens, qui pourrait être appelée à effectuer un ou deux trimestres de cours dans un autre pays de l'UE.

L'idée d'organiser davantage de mobilités en cours de licence paraît plus difficilement praticable : d'une part parce que la licence est devenue un seuil de passage structurant depuis l'adoption du schéma LMD, d'autre part parce que l'adoption d'un tel schéma a souvent eu pour effet d'augmenter le nombre de cours et d'heures à effectuer pour les étudiants, obérant d'autant la possibilité de dégager du temps pour une mobilité. À l'exception des licences de langue ou de commerce international, par exemple, les possibilités d'élargir le soutien direct à la mobilité semblent donc assez limitées.

C'est davantage au-dessus et en dessous du Master qu'elles pourront être trouvées, en faisant davantage bénéficier de ce soutien :

— les étudiants en thèse, qui disposent de plus de temps et d'autonomie : c'est déjà l'objet du **programme « Marie Curie »**, essentiellement destiné aux doctorants et aux post-doctorants, et qui dispose d'une enveloppe de 3 milliards d'euros sur la période 2007-2013, laquelle pourrait être augmentée ultérieurement ;

— les lycéens (en fin de seconde ou début de première) et les collégiens (par exemple en quatrième), dans le cadre du **programme « Comenius »** (seulement 910 millions d'euros pour la période 2007-2013) ou via des financements nationaux et locaux.

Des mobilités élargies en deçà de l'enseignement supérieur, y compris aux apprentis

Il faut un degré de maturité et d'autonomie suffisant pour avoir à la fois envie d'effectuer une mobilité et la capacité d'en tirer profit : le fait d'avancer en âge paraît à cet égard un élément déterminant à prendre en compte, ce qui

justifie de privilégier les soutiens accordés à la tranche d'âge des 20-25 ans par rapport à celle des 15-20 ans.

Puisque environ la moitié des jeunes n'est plus en formation après l'âge de 20 ans, il convient de privilégier également le soutien aux mobilités collectives, encadrées par des formateurs adultes et bénéficiant à une classe tout entière, ce qui suppose d'accorder un soutien accru aux adultes et aux établissements concernés.

La mobilité des apprentis :
une priorité déjà couverte mais utile

La mobilité des apprentis bénéficie d'ores et déjà d'importants financements communautaires : le programme « Leonardo », qui lui est spécifiquement dédié, dispose d'un budget de 1 750 millions d'euros pour la période 2007-2013, soit environ les deux tiers du montant dévolu au programme Erasmus).

Cette mobilité est cependant plus complexe à organiser car elle concerne :

— plusieurs niveaux scolaires (l'université y compris) et donc plusieurs formes de soutien direct (par exemple principalement via Leonardo au niveau communautaire et, de manière plus limitée, Erasmus) ;

— plusieurs types de statuts (apprentis rattachés à des organismes de formation ou sous contrat de travail avec des entreprises), ce qui rend plus difficile l'organisation de séjours dans d'autres pays (notamment au regard de la position des entreprises de départ et d'accueil) ;

— des jeunes souvent dotés d'un capital culturel et linguistique relativement limité, ce qui justifie de privilégier des mobilités en groupe.

Confrontés à ce type d'obstacles, les organismes d'accueil et d'envoi des apprentis ne bénéficient pas non plus d'un agrément pluriannuel qui leur permettrait d'établir des partenariats plus solides et plus nombreux.

L'ensemble de ces éléments explique sans doute les appels en faveur d'un « Erasmus apprentis » qui, de fait, existe déjà. Une action volontariste déployée vis-à-vis des apprentis serait cependant de nature à bien symboliser le désir d'élargir le soutien direct à la mobilité à un public plus vaste.

2.3. Le recours plus large aux séjours linguistiques

Et si, plutôt que d'encourager des mobilités de formation dont l'opinion commune réduit souvent la valeur ajoutée à l'apprentissage linguistique, les autorités publiques nationales et européennes soutenaient beaucoup plus directement les « mobilités linguistiques » ? Le fait de maîtriser une ou

plusieurs langues étrangères étant un atout pour nombre de professions à tout niveau de responsabilité (secteur commercial, tourisme, etc.), il semblerait naturel que les pouvoirs publics fassent davantage pour encourager l'organisation de séjours linguistiques présentant une double caractéristique :

— en termes de faisabilité : celle d'être profitable via des séjours relativement courts, de l'ordre de quelques semaines, qui peuvent s'insérer hors des périodes scolaires stricto sensu (et notamment pendant les longues vacances d'été) ;
— en termes de public concerné : celle d'être souvent réservée aux enfants dont les parents disposent d'un capital culturel et financier suffisant, de sorte qu'une volonté d'élargir la mobilité des jeunes trouverait sa pleine expression sur ce registre.

L'UE finance d'ores et déjà de tels séjours linguistiques (par exemple, le programme « Lingua » ou la formule « SIEL »), essentiellement pendant les vacances d'été, qui rencontrent un grand succès. Davantage pourrait être fait sur ce registre si des financements complémentaires étaient dégagés, y compris en veillant à ce qu'ils puissent bénéficier aussi à l'apprentissage de langues moins prisées, afin d'assurer une forme d'équilibre. Les États membres pourraient eux aussi faire bien davantage dans le cadre de coopérations bilatérales.

2.4. L'offre de mobilités complétant les périodes de formation

Élargir le public bénéficiant des mobilités de formation pourrait enfin conduire à prévoir davantage de soutien direct pour des activités complémentaires de celles dédiées à la seule « acquisition du savoir ». Trois types d'activités sont principalement concernés :

— **les « voyages scolaires »** organisés par un très grand nombre d'établissements, qui pourraient tout aussi bien avoir lieu dans un autre pays européen si les financements nécessaires étaient disponibles ;
— l'organisation de **« sessions » ou d'« universités d'été »** dans d'autres pays de l'UE, permettant aux élèves et étudiants volontaires de profiter d'une partie de leurs vacances pour acquérir des points ou des « crédits » supplémentaires ;
— **les stages effectués en cours ou en fin d'études**, pour lesquels la perspective de sortir de son pays pourrait apparaître plus naturelle, surtout pour les jeunes souhaitant ensuite s'insérer professionnellement dans le pays d'accueil. À cet égard, **une montée en puissance rapide de la formule « Erasmus placements »** doit être engagée, de même que l'octroi d'avantages fiscaux pour les entreprises de l'UE acceptant d'accueillir un Européen en stage rémunéré de 3 à 6 mois.

3. Soutenir la mobilité des jeunes « volontaires » : une priorité accrue

Si l'on se situe hors du registre de la formation et dans la perspective d'une mobilité élargie, un autre type de mobilité européenne pourrait bénéficier d'un soutien accru des pouvoirs publics : celui visant les « jeunes volontaires » sortis soit ponctuellement (vacances scolaires) soit définitivement de leurs cursus de formation, et qui souhaitent occuper leur temps libre en se rendant utiles. **L'importance de ce temps libre en fait une cible de choix pour le soutien public à la mobilité des jeunes, ainsi légitimé par le « service rendu » à la collectivité.** Cela doit conduire les autorités européennes et nationales à financer davantage ces « mobilités volontaires » au cours des prochaines années :

— soit dans le cadre d'une forme de « service civique » bénévole mais largement pris en charge par les pouvoirs publics ;

— soit dans le cadre de mobilités professionnelles ouvertes à de jeunes volontaires indemnisés, dont les recruteurs reçoivent des compensations financières des pouvoirs publics.

3.1. Miser sur les missions de service civique

L'exercice d'une mobilité européenne dans le cadre d'un « service civique » est appelé à recevoir un soutien renforcé des pouvoirs publics. **Si ce type de mobilité ne s'apparente pas à proprement parler à une période de formation (quoiqu'il puisse être instructif), il poursuit des buts d'intérêt général qui peuvent assez aisément justifier le recours à des financements publics directs et substantiels** (ce qui peut être moins le cas pour les mobilités de loisir). À la différence des « mobilités professionnelles », les mobilités de service civique peuvent s'effectuer sur des périodes courtes (plusieurs semaines) et bénéficier à une grande diversité de profils : elles sont à ce titre susceptibles de bénéficier à un public assez élargi.

Si les pouvoirs publics nationaux et européens souhaitent renforcer l'identité européenne au sein des jeunes générations, il leur faut augmenter massivement le niveau de leur soutien direct aux mobilités liées à des missions de service civique, selon trois orientations :

– il s'agit tout d'abord d'**augmenter les financements accordés au « service volontaire européen » lancé en 1996 et soutenu par l'Union européenne**, qui organise chaque année la mobilité de 4 500 jeunes de 18 à 30 ans. Si cette formule n'a pas nécessairement vocation à bénéficier à l'ensemble des jeunes Européens, il serait utile qu'elle puisse être proposée à tous ceux qui le souhaitent, et que les (assez faibles) financements correspondants (885 millions d'euros pour 2007-2013) soient portés à un niveau au moins deux à trois fois supérieur à l'horizon 2015-2020 ;

— l'autre enjeu tout aussi stratégique est celui de **l'européanisation des formules nationales de service civique, qui concernent davantage de jeunes** : il ne s'agit pas seulement de financer via l'UE de telles formules nationales mais d'inciter les pouvoirs publics nationaux à faire en sorte que tout ou partie de ce service civique s'effectue sur le territoire d'un autre pays de l'UE. Les autorités françaises ont la possibilité de retenir un tel principe dans le cadre des réflexions actuellement conduites en France en vue de la mise en place d'un tel « service civique » de grande ampleur : elles pourraient profiter de la Présidence française de l'UE pour inciter leurs homologues européennes à faire de même ;

— compte tenu de la diversité des traditions européennes quant aux formules de service civique et de principe de conscription, il ne paraît guère envisageable de rendre obligatoires ces expériences européennes de service civique, qu'elles soient soutenues principalement par l'UE (SVE) ou par les autorités nationales ou locales, sauf à envisager de recourir à une « coopération renforcée » entre pays qui le souhaiteraient[1]. Permettre à tous les jeunes volontaires désireux d'accomplir une expérience de service civique ailleurs en Europe de mener à bien leur projet apparaîtrait comme un objectif plus réaliste à court et moyen terme.

Les mobilités de service civique : un vaste champ d'action

Les domaines concernés pour l'exercice d'un tel service civique peuvent être très vastes, à l'instar de ceux ayant bénéficié de la formule de « service volontaire européen » soutenue par l'Union européenne : domaine social et lutte contre l'exclusion, domaine culturel, protection de l'environnement ou du patrimoine, etc.

La modulation possible de la durée de ce service civique le rend par ailleurs adaptable aux besoins des structures d'envoi et d'accueil organisatrices comme aux parcours et profil des jeunes bénéficiaires.

À noter enfin que, telle qu'elle est organisée au niveau communautaire, la formule du service civique s'adresse à des jeunes de 18 à 30 ans, soit un public potentiel beaucoup plus vaste que celui des seuls étudiants.

3.2. Le soutien direct aux mobilités professionnelles des jeunes « volontaires »

Assez largement utilisé en France, le « volontariat international » est un prolongement de l'ancien statut de « coopérant du service national », qui constituait lui-même la forme civile du service national obligatoire (aux côtés du « service militaire »). Cette formule consiste à exercer une

1 – Voir *Après Erasmus, Amicus. Pour un service civique universel,* Institut Montaigne, rapport, avril 2007.

activité professionnelle en contrepartie d'une indemnisation (plutôt que d'une rémunération), au service d'une administration (Volontariat international en administration, VIA) ou d'une entreprise (Volontariat international en entreprise ou VIE).

Les bénéficiaires de la formule française du VIE

Ces jeunes ont un profil relativement qualifié, mais pas seulement au niveau Master (plus de la moitié, un tiers étant entre le niveau bac et bac + 5) et sont à la recherche d'une telle expérience de mobilité professionnelle, souvent en Europe. En 2007, il y avait 5 800 VIE, dont 40 % en Europe. Environ 70 % des VIE sont recrutés après leur période de volontariat, le plus souvent sur place. Ce type de mobilité s'apparente à une authentique immersion professionnelle et humaine dans un autre pays.

La formule française du « volontariat international » concerne aujourd'hui un nombre limité de jeunes au regard de la demande exprimée : le VIE bénéficie par exemple en ce moment à 5 900 jeunes, pour un total de 40 000 candidatures actualisées tous les six mois sur le site de l'organisme Ubifrance. Si leur nombre total ne saurait sans doute excéder quelques dizaines de milliers, il apparaît souhaitable que tous les jeunes volontaires actuels et à venir puissent au moins avoir une chance d'y recourir, pour peu que les administrations et entreprises d'accueil les jugent aptes.

Cela suppose tout d'abord d'obtenir **une meilleure reconnaissance du statut du VIE dans l'ensemble des autres pays de l'UE**, dès lors que ce statut n'a pas toujours de correspondance claire dans les droits nationaux (par exemple « stagiaire ») et que sa non-reconnaissance fait obstacle à la mobilité des volontaires. Ainsi l'Espagne n'apparaît-elle pas dans la liste des dix premiers pays d'accueil des VIE français, alors qu'elle accueille massivement nos étudiants, ce qui est le signe d'un blocage juridique à lever. Dans d'autres pays comme l'Allemagne, l'existence de ce statut mal connu expose parfois les filiales de groupes établis en France à des enquêtes fiscales et sociales qui les découragent d'y recourir par la suite.

Dès lors que **la formule du VIE n'existe que dans un petit nombre de pays de l'UE, la Présidence française pourrait inciter les autres États membres à y recourir à l'avenir** : le potentiel de VIE mobiles à l'échelle de l'UE pourrait s'élever à plusieurs dizaines de milliers si l'on extrapole les chiffres français. La Présidence française pourrait à cet effet demander à la Commission d'inclure plus clairement la formule du volontariat en entreprise dans ses travaux relatifs aux activités volontaires, en détaillant les avantages de cette formule pour les collectivités (administration et entreprises) et les jeunes qui en bénéficient.

4. Renforcer le soutien aux « mobilités de loisir »

Dès lors que contribuer au renforcement de l'identité européenne ne requiert pas nécessairement de très longs séjours dans d'autres pays de l'UE, il apparaît enfin nécessaire que les autorités publiques soutiennent davantage des mobilités hors formation et hors volontariat, qui pourront potentiellement concerner un public plus large.

4.1. Une utilité sociale réduite mais un large impact

Si l'utilité sociale immédiate de ces « mobilités de loisir » peut apparaître moins nette, elles n'en permettent pas moins aux jeunes de s'ouvrir à l'altérité et de découvrir leurs concitoyens européens. Ces « mobilités de loisir » sont à la fois :

— la voie d'accès privilégiée à la mobilité européenne pour nombre de jeunes ;

— relativement faciles à organiser compte tenu du temps libre dont disposent les jeunes et de la durée très variable et souvent courte de ces mobilités ;

— en partie réservées aux enfants dont les parents sont dotés d'un capital culturel et financier suffisant.

Comme on l'a déjà signalé, il paraît d'autant plus utile de soutenir ces mobilités qu'**elles pourront à la fois atténuer l'appréhension liée au séjour à l'étranger et permettre au jeune concerné de former ensuite des projets de mobilité plus substantiels** (y compris en formation). Ou à l'inverse de prendre conscience que la mobilité n'est ni confortable ni profitable pour lui, et donc de s'éviter un séjour plus long, qui pourrait au final être contreproductif.

La volonté de renforcer l'identité européenne parmi les jeunes générations devrait conduire les pouvoirs publics nationaux et européens à accroître leur soutien à ce type de mobilité. Il leur appartient de faire admettre que ce soutien n'a pas pour but premier d'« embrigader » les jeunes concernés au service d'une forme de « patriotisme européen », mais avant tout de leur permettre une expérience de l'altérité qui leur sera utile dans leur développement personnel et professionnel.

4.2. Le soutien à plusieurs formes de mobilités de loisir

Plusieurs formes de « mobilités de loisir » pourront être soutenues :

— **le jumelage** entre collectivités locales pourrait se voir accorder un « second souffle » via un soutien direct plus important de l'Union européenne, puisqu'il conduit très fréquemment à l'organisation de contacts ouverts aux jeunes. L'UE pourrait par exemple accorder davantage de financements qu'aujourd'hui aux villes décidant de se jumeler (avec des bonus pour les trios de villes et les villes de pays non frontaliers) ;

— **les mobilités culturelles** : le soutien à la mobilité des groupes de musique et des troupes de théâtre amateur comportant une majorité de jeunes de moins de 30 ans est déjà prévu par l'UE et par la plupart de ses États mais il est lui aussi faiblement financé. Sur un registre plus ciblé, le financement des résidences d'artistes à l'étranger pourrait également être davantage assuré par les pouvoirs publics[1] ;

— **les mobilités sportives et associatives** : puisque les jeunes passent un temps considérable dans des clubs sportifs et des associations de toute nature, c'est vers ce type de structures, souvent faiblement financées, qu'il faut se tourner si l'on souhaite leur permettre d'organiser des séjours dans d'autres pays européens. Le programme « Jeunesse en action » de l'Union européenne est par exemple destiné à ce type de soutien, mais ses financements demeurent aujourd'hui trop limités.

1 – Voir l'exemple des pépinières européennes pour jeunes artistes, qui bénéficient à 50 pensionnaires par an (http://www.art4eu.net/fr/home/).

QUATRIÈME AXE
QUATRIÈME AXE

Une meilleure gestion du soutien public à la mobilité

De nombreux acteurs et programmes publics soutiennent la mobilité des jeunes en Europe, bien au-delà de la seule Union européenne : les États et les collectivités locales concourent eux aussi, dans des proportions variables mais substantielles, à son financement. Au sein de la même collectivité publique, ce soutien fait par ailleurs l'objet d'une multitude de programmes ou d'aides, qui donnent lieu à la mise en place de procédures et de structures souvent parallèles. L'Union européenne finance ainsi des mobilités de jeunes dans le cadre de ses programmes « Jeunesse en action », « Culture » et « Formation tout au long de la vie », ce dernier étant décliné sous forme d'actions dédiées à des cibles diverses (Erasmus pour les étudiants, Leonardo pour les apprentis, etc.).

Si la multiplicité des « concours publics à la mobilité » peut entretenir une certaine émulation entre acteurs publics, elle génère aussi une confusion et une complexité importantes du point de vue des jeunes qui ont vocation à en bénéficier, ainsi que des redondances et des contradictions. C'est parce qu'ils mettront davantage les jeunes au centre des dispositifs prévus à leur attention que les pouvoirs publics européens, nationaux et locaux pourront renforcer leur efficacité. Trois types de défis sont à relever :

— la complémentarité des interventions publiques ;
— l'amélioration de l'information ;
— la simplification des modes de soutien public.

1. Une meilleure complémentarité entre UE, État et collectivités locales

Promouvoir la mobilité des jeunes en Europe conduit naturellement à se tourner vers l'Union européenne, qui pourrait mieux exercer son rôle d'impulsion majeur dans ce domaine, même si ses compétences en matière de politiques d'éducation et de jeunesse sont strictement limitées. Mais la mobilisation des autorités nationales est tout aussi cruciale. Il en va de même pour les collectivités locales, aussi bien dans les pays fédéraux ou régionalisés, où elles disposent d'importantes prérogatives juridiques et financières, que dans des pays comme la France, où elles jouent un rôle d'accompagnement non négligeable.

Bien que légitimement focalisée sur son semestre de Présidence européenne, la France doit partir de cette réalité pour promouvoir une vision stratégique incluant Union européenne, États et collectivités locales : c'est en œuvrant en faveur d'une complémentarité plus étroite entre ces différentes interventions qu'elle pourra renforcer leur impact auprès des jeunes.

1.1. Une mobilisation conjointe des autorités politiques européennes et nationales

Un rôle d'impulsion de l'UE à préciser

Il est logique que l'Union européenne promeuve le plus fortement la mobilité des jeunes en Europe, mais elle pourrait le faire plus efficacement :

— en pilotant des études approfondies et étayées (suivi de cohortes, analyses quantitatives et qualitatives, enquêtes auprès des employeurs, etc.) qui permettraient d'établir l'impact concret de la mobilité pour les jeunes Européens, sur les plans personnel, éducatif et professionnel (voir le Premier axe) : la Présidence française doit la mandater en ce sens et demander que le contenu de ces études soit largement diffusé dans les pays membres et auprès de l'ensemble des organismes d'accueil et d'envoi de jeunes concernés ;

— **en plaçant clairement la mobilité des jeunes au rang de ses priorités politiques, y compris s'agissant de son organisation** : cela suppose notamment que soit créée une direction dédiée explicitement à la mobilité au sein de la Direction générale Éducation et culture ; cela suppose également que la « mobilité des jeunes » fasse partie du portefeuille de l'un des commissaires européens, au même titre que le « multilinguisme », autre priorité clairement européenne déjà confiée à un membre du collège bruxellois.

Ces deux orientations auraient le mérite d'inciter l'UE et ses administrations à se concentrer sur l'une de leurs missions fondamentales, clairement affichée, qui doit mobiliser au moins autant d'énergie politique et administrative

que les réflexions plus générales sur les politiques d'éducation, de formation et de jeunesse. Bien qu'utiles, ces dernières conduisent souvent l'UE à privilégier les développements conceptuels dans des secteurs où son rôle n'est que très subsidiaire au regard de celui des États membres, au détriment d'enjeux plus concrets comme la mobilité des jeunes, sur lesquels elle doit d'abord être visible et évaluée.

La nécessaire mobilisation des autorités nationales (État et collectivités locales)

L'impulsion politique de l'UE ne sera efficace que si elle s'accompagne d'**une mobilisation de la part des autorités nationales (État et collectivités locales)**, qui disposent seules de la légitimité politique nécessaire, des administrations de proximité et des outils juridiques et financiers pour engager un réel mouvement d'ampleur en faveur de la mobilité des jeunes.

Si les autorités françaises veulent apporter une contribution efficace sur ce thème, au-delà de leur court semestre de présidence de l'UE, c'est d'abord sur leur sol qu'elles devront donner les impulsions nécessaires et de manière durable. Les nombreuses prises de positions officielles françaises en faveur de la mobilité des jeunes en Europe créent un climat favorable pour la mise en œuvre d'une stratégie nationale exemplaire. La France pourrait inciter les autres États membres à œuvrer dans le même sens. Au-delà de 2008 et des déclarations d'intention, c'est grâce à un engagement continu des autorités publiques nationales, avec des prolongements concrets sur les plans juridiques et financiers, que la mobilité des jeunes pourra réellement être dynamisée.

1.2. Une meilleure articulation des acteurs sur le plan juridique

Les pouvoirs publics européens et nationaux devront aussi utiliser de manière plus articulée les outils juridiques dont ils disposent, la responsabilité des autorités nationales étant particulièrement engagée sur ce point.

Une UE surtout compétente pour définir le cadre général de la mobilité

C'est à l'UE qu'il incombe d'organiser le cadre général de la libre circulation des travailleurs et des personnes (et donc des jeunes), c'est-à-dire d'œuvrer à la disparition des obstacles juridiques identifiés dans notre Deuxième axe, notamment via des directives dont elle contrôle la bonne application dans les États membres. Mais c'est aux États qu'il revient d'assurer l'application effective des règles communautaires sur la libre circulation.

Le rapport d'Alain Lamassoure rappelle que le contenu de ces règles et leur mise en œuvre sont largement perfectibles. Il propose d'utiles pistes d'amélioration. Ceci suppose en particulier qu'une priorité politique réelle soit accordée à l'amélioration de l'application des règles communautaires au niveau national et que les administrations concernées soient dotées de personnels à la fois formés et en nombre suffisant.

L'influence concrète de l'UE est plus réduite pour tout ce qui relève du contenu des politiques d'éducation, de formation et de jeunesse, qui font seulement partie de ses « compétences d'appui et de coordination » : c'est donc des États que dépendent là aussi le suivi et la mise en œuvre concrète des recommandations de l'UE ou des « bonnes pratiques » qu'elle a identifiées.

Un rôle stratégique pour les États

Sur le registre juridique, le rôle des États européens ne saurait cependant être réduit à l'application plus ou moins effective des directives et recommandations de l'UE : **ce rôle est en réalité stratégique et doit être assumé comme tel, aussi bien s'agissant des mécanismes d'incitation dont ils disposent dans leur pays que des accords internationaux qu'ils peuvent conclure avec leurs partenaires européens**.

Ce sont en effet les États qui disposent des principaux **mécanismes d'incitation et de contractualisation** susceptibles de stimuler l'engagement des établissements éducatifs, des organismes associatifs et même des collectivités locales en faveur du soutien à la mobilité des jeunes. Les crédits européens sont octroyés aux universités déjà convaincues qu'il faut agir en ce sens et suffisamment motivées pour faire les démarches nécessaires. Mais ce sont les crédits étatiques qui constituent le véritable nerf de la guerre pour ces universités et un outil stratégique clé (aujourd'hui sous-utilisé) pour les États qui souhaitent soutenir puissamment la mobilité des étudiants. Il est donc impératif que le cahier des charges des universités françaises et le système d'affectation des crédits « San Remo » fassent une référence explicite à la mobilité des étudiants et prévoient des dotations spécifiques et majorées pour les établissements envoyant de jeunes Français en Europe ou accueillant de jeunes Européens. Il pourrait en aller de même pour toutes les conventions et autres « contrats de plan » liant les États aux organismes de formation, aux associations, aux collectivités locales, etc.

Il revient également aux États de **conclure les accords bilatéraux nécessaires à la reconnaissance de tel ou tel diplôme, ou de mettre en place des organismes conjoints promouvant la mobilité des jeunes** (exemple de l'office franco-allemand pour la jeunesse ou de l'université franco-italienne). Comme l'a montré la genèse du « processus de Bologne », c'est aussi en privilégiant les initiatives bilatérales et intergouvernementales qu'on peut le plus rapidement avancer en matière de mobilité des jeunes, sans tout attendre de la seule voie communautaire.

1.3. La nécessité d'une meilleure coordination sur le plan financier

La nécessité d'une complémentarité des interventions des acteurs publics apparaît encore plus évidente sur le plan financier. Au-delà des sommes engagées par l'UE, assez aisément accessibles, la multiplication des soutiens est aujourd'hui telle que **personne ne sait qui finance quoi en matière de mobilité des jeunes dans un pays comme la France, et a fortiori dans l'ensemble des pays de l'UE**. Il revient là encore à la Présidence française

d'appeler l'attention de l'UE et des autres États membres sur **la nécessité de disposer d'un inventaire précis des dépenses publiques relatives à la mobilité des jeunes en Europe**, dès lors qu'il constituerait un bon outil de pilotage des politiques publiques en la matière.

Tableau n° 2 : Financement public de la mobilité européenne : le cas de la France

(en millions d'euros en 2007)

	CE	État	Collectivités locales				Total
Mobilité de formations			Régions	Dépts.	Communes	Total	
Erasmus	44,5						44,5
Leonardo	18,6						18,6
Comenius	11,5						11,5
Marie Curie (People)	45						
Boursiers du gouvernement français (BGF)		2					2
Bourses de mobilité sur critères sociaux		14					14
Programmes divers*			60	6,5			66,5
Masters conjoints		1,2					1,2
Université franco-allemande (UFA)		5					5
Université franco-italienne (UFI)		0,1					0,1
Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)		10,8					10,8
Mobilité volontaire							
Service volontaire européen (SVE)	2,1						2,1
Volontariat international en administration (VIA)		9,9					9,9
Volontariat international en entreprise (VIE)			10				10
Mobilité de loisir							
Jeunesse pour l'Europe	2,4				2,5		2,4
Europe pour les citoyens	2,5						2,5
Programmes divers*					1		1
Total	**126,6**	**43,0**	**70**	**6,5**	**3,5**	**80**	**249,6**
En pourcentage du total	**51 %**	**17 %**				**32 %**	

N. B. : pour l'UE et les collectivités, ne sont considérées ici que les mobilités sortantes.
* Concerne les collectivités locales et correspond soit au financement additionnel en complément des financements communautaires, soit au financement de programmes spécifiques à ces collectivités locales.

Sources : UE, MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

L'inventaire établi à l'occasion de cette étude à partir du cas de la France (voir tableau n° 2 et annexe 5) présente l'intérêt plus immédiat de souligner, sur une dépense totale d'environ 250 millions d'euros pour l'année 2007, **le caractère à chaque fois substantiel des contributions financières de** :

— l'UE : un peu plus de 50 % des dépenses, soit 126,6 millions d'euros ;
— l'État : un peu moins de 20 %, c'est-à-dire environ 43 millions d'euros ;
— les collectivités locales : un peu plus de 30 %, soit 80 millions d'euros.

Notons que, **hors mobilités de recherche soutenues par le programme Marie Curie** (45 millions d'euros), les financements se répartissent comme suit :

— l'UE : un peu plus de 40 % des dépenses ;
— l'État : un peu plus de 20 % ;
— les collectivités locales : un peu moins de 40 %.

La répartition du soutien public à la mobilité européenne des jeunes est-elle de même nature dans les autres pays de l'UE ? Elle est probablement importante au niveau régional dans ceux où les collectivités locales disposent de prérogatives importantes (Allemagne, Italie, Espagne). Elle est sans doute moindre au niveau étatique dans les pays moins enclins que la France à juger prioritaire une diplomatie scientifique et culturelle, dont les bourses de mobilité sont une composante. Si les ordres de grandeur présentés ci-dessus ne sont pas entièrement représentatifs, ils indiquent que le maintien et le développement du soutien public à la mobilité jeune entrante et sortante passent nécessairement par une forte implication de la part des États et des collectivités locales.

Vers de nouveaux arbitrages financiers européens ?

L'UE dispose pour la période 2007-2013 d'une enveloppe globale en faveur de la mobilité des jeunes de 11 100 millions d'euros (au titre de l'éducation, de la formation, de la jeunesse, de la citoyenneté et du programme Marie Curie) : elle est pratiquement conforme aux demandes initiales formulées par la Commission européenne, et fixée à ce niveau dans le cadre de l'accord interinstitutionnel entre Conseil et Parlement européen (le Conseil européen de décembre 2005 s'étant tout d'abord conclu sur des arbitrages moins favorables).

Il est souhaitable que cette enveloppe financière puisse être consolidée lors de la révision à mi-parcours des programmes communautaires, en 2010. Il s'agira d'utiliser l'ensemble des marges sous-plafond disponibles et de recourir si nécessaire aux marges sous-plafond ou aux excédents de fin d'exercice disponibles dans les autres rubriques du cadre financier de l'UE : après avoir servi à financer le programme Galileo, les excédents budgétaires agricoles pourraient être affectés au soutien à la mobilité des jeunes, la Présidence française étant particulièrement bien placée pour engager une réflexion sur le sujet.

L'enveloppe financière communautaire pourrait ensuite augmenter après 2013, ne serait-ce que pour adresser un signal politique au niveau communautaire,

afin que l'UE soit en mesure de soutenir un plus grand nombre de jeunes mobiles à l'horizon 2020. Cette marge d'augmentation nécessaire devra être définie sur la base d'une analyse approfondie du potentiel de développement concret de la demande et de l'offre de mobilité des jeunes, qui ne semblent pas extensibles à l'infini, surtout en matière de mobilité de formation.

Un nécessaire arbitrage entre nombre et montant des bourses communautaires

L'UE n'ayant pas vocation à couvrir l'ensemble du soutien public européen à la mobilité des jeunes, elle doit utiliser l'enveloppe dont elle dispose afin d'atteindre la « masse critique » nécessaire auprès des jeunes et des États, sur la base d'un **arbitrage entre** :

— **le nombre de jeunes** qui pourront bénéficier d'une aide communautaire à la mobilité, avec une volonté louable de l'augmenter au maximum ;

— **le montant moyen de l'aide communautaire**, qu'il convient de maintenir à un niveau suffisamment attractif dès lors qu'il joue le rôle de « produit d'appel ».

Sur la dernière période, il est apparu que l'UE pouvait être contrainte à « saupoudrer » ses aides, au prix d'une baisse trop importante de leur niveau moyen : s'agissant du programme Erasmus, elle a pris conscience de la nécessité de ne pas descendre sous un niveau de bourse minimal fixé à **200 euros par mois**, afin de ne pas décourager les candidats. Il importe désormais qu'un tel niveau soit respecté et que des niveaux minimaux soient fixés pour l'ensemble des aides communautaires à la mobilité, s'agissant tant des fonds dont bénéficient les jeunes que de ceux octroyés à leur organisme d'accueil et d'envoi.

L'indispensable intervention financière des autorités nationales et locales

Ce sont les États et les collectivités locales qui pourront le plus utilement se mobiliser pour apporter les compléments nécessaires aux aides communautaires, mais aussi pour développer leurs propres outils d'aide à la mobilité.

Pour aboutir à une meilleure visibilité sur ce registre, UE, États et collectivités locales pourraient s'engager à conclure un ou plusieurs « **pactes financiers** » (par exemple État-UE, ou État avec telle ou telle région) dans lesquels ils préciseraient le montant et l'orientation des soutiens publics qu'ils comptent octroyer à cette mobilité. Ces pactes adresseraient au passage un important message à leurs bénéficiaires, et notamment aux organismes encadrant les jeunes.

En parallèle des dotations budgétaires nationales et locales, signalons aussi le rôle des incitations de nature fiscale voire sociale (pour lesquelles l'UE n'a pas de compétence directe), qui permettent par exemple de favoriser

la mobilité dans le cadre du « volontariat international en entreprises » et constituent elles aussi un outil entre les mains des États.

La nécessité de prévoir de financer la mobilité dans d'autres politiques publiques

La coordination du soutien financier à la mobilité doit conduire UE et États membres à **insérer un volet « mobilité » spécifique dans plusieurs de leurs politiques publiques** :

— au niveau de l'UE, cela nécessite par exemple d'affecter une fraction identifiée des fonds structurels et de cohésion au financement des projets de mobilité : même si cette fraction est limitée, elle aura un impact financier aussi substantiel que celui des programmes communautaires spécifiquement dédiés à la mobilité des jeunes (pour la période 2007-2013, 1 % du total des fonds structurels et de cohésion équivaudrait à 3 milliards d'euros, soit presque 50 % du financement déjà dévolu à l'éducation-formation). Une orientation identique d'une fraction des financements du programme-cadre de R & D pourrait être envisagée ;

— les États membres doivent eux aussi s'efforcer d'inclure des financements dédiés à la mobilité dans plusieurs politiques publiques liées : outre celles de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche, les politiques de coopération bilatérale conduites par les ministères des Affaires étrangères sont principales concernées, de même que

Mobilité européenne des jeunes et arbitrages financiers : ordres de grandeur

Un soutien accru à la mobilité européenne des jeunes pourrait passer par l'augmentation de toute une série de financements communautaires et nationaux, sur la base des ordres de grandeur suivants.

Au niveau communautaire (pour la période 2007-2013) :

— financements accordés à la mobilité des jeunes : 11,1 milliards d'euros, soit un peu plus de 1,2 % de l'ensemble des financements prévus par le cadre financier 2007-2013 ;

— affectation de 1 % des Fonds structurels à des actions de mobilité : 3 milliards d'euros ;

— financement affecté à Galileo grâce aux surplus de trésorerie, notamment liés à des dépenses communautaires non réalisées (PAC, recherche) : 2,4 milliards d'euros.

Au niveau national (sur une base annuelle – en 2007) :

— financement de l'État pour la mobilité européenne des jeunes : 40 millions d'euros ;

— affectation de 1 % de la dotation étatique aux universités : 85 millions d'euros ;

— affectation d'un millième du budget de l'Éducation nationale : 58 millions d'euros.

les programmes soutenus par les ministères de la Culture (ces politiques et programmes devant augmenter la part de leur financement dévolue à des projets de mobilité).

1.4. Vers un partenariat stratégique

Union européenne, États et collectivités locales sont autonomes et ont toute liberté de soutenir la mobilité des jeunes comme ils l'entendent. Mais les États jouent un rôle clé dans ce trio puisqu'ils sont représentés au Conseil des ministres de l'UE, ont de fortes capacités d'incitation vis-à-vis des collectivités locales et disposent enfin des capacités d'entraînement politique les plus nettes. C'est donc à eux qu'il incombe en priorité d'aboutir à une meilleure coordination des soutiens publics à la mobilité des jeunes en Europe.

Une coordination à la fois horizontale et verticale

Premier exemple **des bénéfices d'une meilleure coordination horizontale, entre acteurs du même « niveau »** : les critères d'attribution des soutiens publics à la mobilité. Telle région française (A) accorde des bourses de mobilité à tous les étudiants inscrits dans les établissements situés sur son territoire ; telle autre (la région B) aux seuls étudiants dont les parents sont domiciliés sur son sol. Résultat : une jeune Française originaire de la région A et étudiante dans la région B ne peut obtenir aucune bourse, alors qu'elle aurait pu prétendre à deux dans le cas inverse. Cet exemple montre les limites de la non-coordination des soutiens publics directs à la mobilité et plaide à lui seul pour une vaste concertation entre les différents acteurs. L'Association des régions françaises a constitué un groupe de travail sur ce sujet, qui a vocation à organiser une telle coordination au niveau régional.

Autre illustration, plus fondamentale, **des défauts de l'absence de coordination « verticale » entre acteurs publics** : lorsque les bourses octroyées par les États et les collectivités locales peuvent être cumulées avec celles de l'UE, leur montant total peut apparaître réellement attractif (voire élevé) pour les jeunes qui en bénéficient. Mais qui garantit qu'une telle masse critique financière est assurée ? Certaines régions françaises pourront coupler leurs bourses de mobilité à celles distribuées par l'UE, sur une base purement volontaire ; l'État aura lui plutôt tendance à ne pas lier ses soutiens financiers, octroyés dans un cadre bilatéral, à ceux de l'UE. Au total, il n'y a donc pas de politique publique intégrée de soutien à la mobilité des jeunes en Europe, puisque les priorités des différents acteurs sont définies en parallèle et qu'elles s'adressent aux structures organisatrices d'une telle mobilité (universités, associations, etc.).

La nécessité d'un saut qualitatif : de la coordination informelle à la politique intégrée

Il pouvait apparaître logique que l'UE s'adresse directement aux organismes d'accueil des jeunes, comme les universités, afin d'initier le mouvement de soutien public à la mobilité. Ce faisant, elle s'en est cependant remise à la bonne

volonté et à la capacité de mobilisation propre de ces organismes d'accueil, qui ont joué un rôle pionnier inestimable, mais qui peuvent difficilement être à la fois les bénéficiaires et les pivots d'une politique publique d'envergure. Lorsque l'UE a souhaité mettre en œuvre une politique régionale ambitieuse, elle a utilisé les crédits dont elle disposait dans le cadre d'**une programmation stratégique associant les États et, à un degré moindre, les collectivités locales, dont les contributions financières complémentaires se sont intégrées à un schéma d'ensemble**. N'est-il pas temps d'adopter une telle démarche d'envergure pour la mobilité des jeunes, plutôt que de s'en remettre à la bonne volonté d'offreurs de mobilité par ailleurs confrontés à des soutiens multiples et dont les orientations ne coïncident que ponctuellement ?

Un tel changement de registre permettrait d'établir des relations de coopération directes entre UE et acteurs nationaux, à même de renforcer la complémentarité de leurs soutiens publics respectifs. Comme c'est le cas pour les fonds structurels, les dotations financières européennes à la mobilité seraient octroyées aux États et/ou aux collectivités locales, qui se chargeraient de leur gestion en contrepartie d'engagements quant à l'utilisation de ces dotations, sous le contrôle des services de l'UE. Les principes d'« additionnalité » et de cofinancement étant à la base d'une telle « cogestion », celle-ci conduirait à réduire la dispersion des soutiens publics et à renforcer leur impact. Autre avantage stratégique connexe d'un tel dispositif de cofinancement : il constituerait un intéressement important pour les États lors des négociations sur le budget communautaire, puisque les dépenses communautaires pour la mobilité seraient « réparties » *ex ante* au même titre que les dépenses agricoles ou régionales, et peut-être moins susceptibles à ce titre d'être minorées, alors lorsqu'elles apparaissent aujourd'hui comme des dépenses seulement potentielles et indirectes aux yeux des États.

La Présidence française pourrait amorcer la réflexion sur la mise en place d'une telle « programmation stratégique » conjointe, qui porterait sur l'ensemble des éléments politiques, juridiques et financiers relatifs à la mobilité des jeunes en Europe et aurait vocation à concerner les États et collectivités locales françaises volontaires. Dans cette perspective, elle pourrait aussi utilement faire adopter le principe d'**une première réunion de travail conjointe entre représentants de l'UE, des États membres et des collectivités locales au cours de l'année 2009**.

2. Un accès facilité à l'information

La mobilité en Europe s'apparentant à un « saut dans l'inconnu » pour les jeunes, il est essentiel qu'elle fasse l'objet d'une information aussi accessible et complète que possible, diffusée via des relais de proximité. La responsabilité des acteurs publics soutenant la mobilité des jeunes est particulièrement engagée sur ce point : ils doivent passer d'une communication institutionnelle souvent limitée à la mise en valeur de leur propre soutien à une

information plus globale en direction de l'ensemble des jeunes et centrée sur les éléments d'appréciation dont ces derniers ont besoin pour former leur projet de mobilité.

2.1. Une information généraliste décrivant l'ensemble des soutiens publics directs

Une information allant au-delà des « programmes »

L'information sur la mobilité des jeunes en Europe doit d'abord être déconnectée de la seule information sur les « programmes » et être plus généraliste qu'elle ne l'est aujourd'hui :

— il ne s'agit pas seulement de parler de telle ou telle bourse ou aide publique disponible mais de tous les éléments que les jeunes doivent avoir à l'esprit pour partir dans un autre pays, qu'ils soient juridiques, financiers ou pratiques (exemple du logement). La mise en évidence des avantages concrets de la mobilité des jeunes en termes socioculturels et professionnels (voir Premier axe) doit occuper une place centrale ;

— ces éléments d'information doivent par ailleurs porter sur l'ensemble des phases de la mobilité : préparation du départ, séjour dans un autre pays, retour dans son pays d'origine ; ils doivent inclure une liste des personnes et réseaux à contacter pour en savoir plus ;

— il s'agit enfin de s'adresser aux « jeunes » en général si l'on souhaite promouvoir une mobilité s'adressant à l'ensemble d'une classe d'âge, tout en développant en complément des informations destinées plus spécifiquement à telle ou telle cible (les étudiants, les volontaires, les jeunes accueillis par des associations), entre lesquelles les jeunes pourront s'orienter en fonction de leur(s) statut(s), qu'ils cumulent souvent (un jeune n'est pas qu'« étudiant », il peut aussi faire partie d'une association ou d'un club de sport, etc.).

Une information exhaustive sur les soutiens financiers

Si les soutiens publics directs à la mobilité ne sauraient constituer l'alpha et l'omega d'une stratégie d'information, ils doivent être beaucoup plus transparents et accessibles qu'ils ne le sont aujourd'hui. L'éparpillement des soutiens publics n'empêche pas seulement la mise en place de synergies entre bailleurs de fonds : il pèse également très fortement sur la prévisibilité et la visibilité de ces soutiens publics aux yeux des jeunes. **Cette opacité a un effet d'éviction sur les publics les moins favorisés** : il est probable que seuls les jeunes dotés d'un capital financier suffisant approfondissent leur projet de mobilité, quel que soit le niveau de soutien public reçu, alors que les autres ont tendance à s'abstenir. Une information centralisée et fiable sur les soutiens publics à la mobilité est parfois disponible au niveau local, par exemple au niveau des universités (Nantes, Besançon), mais cette disponibilité ne semble pas systématique alors qu'elle constitue un élément de base d'une politique publique en la matière. Un état des lieux global de

ces soutiens publics, au niveau national comme au niveau européen, est nécessaire pour que cette information puisse être mise à la disposition des jeunes concernés, via des relais de proximité.

2.2. Une information diffusée via des relais de proximité

Si la mise en œuvre de campagnes de communication institutionnelle pourrait s'avérer utile, il apparaît prioritaire d'utiliser les dépenses correspondantes au profit de trois relais de proximité susceptibles de toucher davantage les jeunes :

— **les sites Internet** sont naturellement des outils privilégiés : un nouveau portail européen dédié à la jeunesse vient par exemple d'être créé par l'UE (http://europa.eu/youth/index.cfm?l_id=FR). Il importe à la fois de finaliser sa construction en prévoyant une rubrique explicitement consacrée à l'ensemble des aspects de la mobilité des jeunes, puis de le faire connaître au plus grand nombre. Ce site Internet européen pourra servir de lien vers des sites nationaux portail consacrés au même thème, et même plus spécifiquement à la seule mobilité des jeunes : la France pourrait prendre l'initiative d'annoncer la création d'un tel site au cours de sa Présidence de l'UE. L'accessibilité en plusieurs langues de ces sites et des sites connexes doit être assurée (ce n'est pas le cas aujourd'hui pour le site dédié au programme « Interrail », qui n'existe qu'en anglais) ;

— **les organismes d'accueil des jeunes** sont aussi des relais d'information privilégiés, qui doivent bénéficier d'une attention plus soutenue de la part des pouvoirs publics : les dotations qui leur sont attribuées pour la mise en œuvre des actions de soutien à la mobilité doivent prévoir une somme substantielle affectée à l'information des publics cibles ;

— **les témoignages des jeunes mobiles** doivent enfin faire l'objet d'un soutien public spécifique, car ils constituent l'élément d'information le plus percutant auprès des jeunes mobiles potentiels, en raison du degré de confiance et de précision qui leur est attribué. Cela suppose que les pouvoirs publics financent massivement la présence de ces jeunes mobiles à l'occasion de rencontres publiques dans les établissements de formation, dans les associations, etc., voire la création de forums Internet dédiés à des échanges avec eux.

3. Un accès simplifié aux soutiens publics

Mettre en œuvre un projet de mobilité peut s'apparenter à un parcours du combattant pour les jeunes Européens désireux de recevoir un soutien public, tout comme pour les organismes souhaitant les en faire bénéficier. C'est sans doute dans ce domaine que la multiplicité des acteurs et des programmes d'aide est la plus contreproductive, car elle produit un paysage et des procédures complexes, eux aussi discriminants pour les plus éloignés

d'un projet de mobilité ou les moins motivés. L'enjeu de la simplification des soutiens publics est donc essentiel, surtout si l'on souhaite mettre l'accent sur des mobilités de plus courte durée, pour lesquelles un investissement organisationnel trop lourd risquerait d'être perçu comme disproportionné au regard de l'enjeu.

3.1. L'intérêt d'une « marque » fédératrice

Le soutien public à la mobilité des jeunes sera tout d'abord aisément accessible s'il porte un nom clairement identifié par son public cible. Au niveau communautaire, cette nécessité d'imposer une marque doit conduire à **prendre acte de la notoriété du programme Erasmus et à le décliner pour l'ensemble des mobilités de formation** (voir encadré), comme cela a commencé à être le cas dans les discours publics.

Erasmus pour tous :
message mobilisateur ou slogan trompeur ?

Il semble légitime de s'alarmer à l'évocation d'« Erasmus des professeurs » ou d'« Erasmus des apprentis » au motif qu'« ils existent déjà », ce qui est vrai. Mais il paraît également utile de miser sur cette connaissance et cette appropriation assez larges (somme toute assez rares) d'un programme communautaire tel qu'Erasmus.

Sur cette base, il pourrait être envisagé que le programme Erasmus donne son nom à l'ensemble des programmes communautaires de soutien aux mobilités de formation, à condition de bien faire ressortir leurs spécificités (« l'Erasmus étudiants » reposant sur des mobilités individuelles, « l'Erasmus apprentis » soutenant plutôt des mobilités collectives).

Il pourrait même être envisagé de décliner la marque Erasmus à l'ensemble des soutiens communautaires à la mobilité des jeunes (y compris « Erasmus jeunesse » ou « Erasmus citoyenneté »). À défaut, les programmes de mobilité communautaire seraient déclinés sous forme de « mobilité Erasmus », « mobilité jeunesse » et « mobilité citoyenne », avec des acronymes aisément identifiables à trouver pour ces deux dernières.

Pour les soutiens publics nationaux et locaux, il s'agirait soit d'opter pour des marques directement liées aux marques communautaires et présentées par exemple comme des « compléments Erasmus France » ou « compléments Erasmus Rhône-Alpes ». L'alternative serait d'unifier l'ensemble des soutiens publics d'un État donné ou de telle ou telle collectivité locale autour d'un seul acronyme aisément mémorisable – par exemple « mobiFrance » pour les soutiens accordés par les autorités nationales françaises.

Le concept de « passeport européen jeune » pourrait fédérer l'ensemble de ces soutiens publics, avec des visas signalant le soutien public concerné – visa « Erasmus », visa « mobiFrance », etc.

3.2. La nécessité d'un guichet unique

Les organismes d'accueil désireux de mettre en œuvre un projet de mobilité des jeunes et les jeunes bénéficiaires d'un soutien public ne devraient pas avoir à assumer **les charges liées à la multiplication des acteurs et des programmes** : il serait hautement préférable qu'ils aient la possibilité de s'adresser à un « guichet unique » qui se mettrait lui-même en rapport avec les administrations concernées pour assurer le bon traitement des dossiers.

La mise en réseau des financeurs de la mobilité des jeunes

Pour les organismes d'accueil et d'envoi des jeunes, cela signifie concrètement la possibilité de s'adresser à **un interlocuteur unique**, **au moins s'agissant des acteurs issus du même niveau d'administration** : il est par exemple nécessaire d'établir un **réseau national des agences communautaires** chargées de la gestion des programmes de mobilité en formation (Erasmus, Leonardo, etc.) et des programmes « Jeunesse » et « Citoyenneté » dans un même pays, afin qu'ils soient en mesure de se transférer les dossiers qu'ils reçoivent et traitent. Cette mise en réseau pourrait conduire à terme à une **fusion de ces agences en une agence unique dédiée au soutien communautaire à la mobilité des jeunes**. La même mise en réseau devrait être opérée pour l'ensemble des ministères nationaux engagés dans le soutien public à la mobilité des jeunes, ainsi que pour l'ensemble des collectivités locales agissant dans le même cadre régional.

La coordination administrative des acteurs publics de différents niveaux (UE, État et collectivités locales) pourrait quant à elle s'opérer sur la base d'un réseau du même type, voire d'un système de « chef de file » formalisé par des partenariats bipartites ou tripartites : celui-ci désignerait clairement un opérateur chargé de centraliser les demandes émanant des organismes d'accueil et d'envoi des jeunes, puis de les transférer vers les organismes concernés. Ce chef de file pourrait être désigné au cas par cas compte tenu de l'importance relative des soutiens publics engagés : par exemple les agences communautaires chargées des programmes Erasmus et Leonardo en matière de mobilité de formation, l'État pour le soutien aux « volontaires économiques » ou les collectivités locales pour le soutien aux volontaires du service civil. La désignation des collectivités locales offrirait l'avantage de fournir un contact de proximité aux organismes d'accueil et d'envoi des jeunes.

Des soutiens délégués aux organismes d'accueil et d'envoi des jeunes

Pour les jeunes, la nécessité d'être confronté à un guichet unique suppose que leur organisme d'accueil (établissements de formation, associations, etc.) puisse être à la fois informé de l'ensemble des possibilités de soutien offertes aux jeunes et apte à centraliser le versement de ces soutiens : c'est

la formule en vigueur à l'Institut d'études politiques de Paris, qui a la capacité de centraliser et de verser les dotations de l'UE, de l'État et des collectivités locales, et qui fait à ce titre office d'interlocuteur unique pour ses étudiants. La mise en place d'une telle **formule de gestion déléguée aux organismes d'accueil** irait de pair avec un système d'agrément et de contrôle de la part des autorités publiques mettant les fonds à leur disposition.

3.3. La simplification des procédures de soutien

La simplification des procédures appliquées aux organismes d'accueil et d'envoi

Améliorer l'accès aux soutiens publics suppose aussi de privilégier des procédures simples, notamment à l'attention des organismes d'accueil et d'envoi des jeunes. Cela passe par :

— l'octroi d'**agréments de longue durée** à ces organismes, afin qu'ils puissent s'investir durablement dans le montage de projets et de partenariats avec des organismes d'autres pays. De trois à cinq ans pour Erasmus ou pour le Volontariat international en entreprise, ces agréments ne sont que d'un an pour les organismes bénéficiant du programme Leonardo, ce qui les pénalise.

— la possibilité d'adresser un « **dossier unique** » aux financeurs de la mobilité des jeunes, notamment les agences communautaires : il ne devrait pas être nécessaire de remplir plusieurs dossiers au prétexte qu'une partie des jeunes issus d'un même organisme ont un statut d'apprenti (donc éligibles à Leonardo) et l'autre d'étudiant (donc bénéficiaires d'Erasmus), ou encore un statut d'apprenti en formation et l'autre un statut d'apprenti en entreprise. C'est aux autorités publiques qu'il revient de concevoir des dossiers prévoyant ces différents cas de figures et susceptibles d'être remplis en une seule fois.

La simplification des procédures appliquées aux jeunes

S'agissant des jeunes, on signalera deux éléments de simplification moins substantiels. Le premier concerne la nature des dossiers à remplir pour bénéficier d'une bourse (par exemple Erasmus), qui sont parfois jugés « compliqués ». Le second porte sur la procédure de versement de ces bourses, souvent opéré en deux fois, y compris après la fin du séjour (exemple d'Erasmus), ce qui est jugé pénalisant par les jeunes (qui doivent faire une avance de frais).

3.4. Le recours à d'autres outils que les bourses

La simplification du soutien public à la mobilité doit enfin inciter à recourir à d'autres outils que les bourses. Il a souvent été souligné que cela suppose que les agences et administrations concernées se muent en véritables **opérateurs de la mobilité**, non pas seulement amenés à verser une aide financière mais

capables de proposer toute une gamme de services favorisant la mise en œuvre des projets de mobilité (pour le transport, le logement, la reconnaissance des diplômes, etc.). Cela nécessite que ces agences et administrations se voient doter des moyens financiers et humains suffisants.

Au-delà de ces perspectives, il convient aussi de subventionner **des formules de mobilité directement mises à la disposition des jeunes, qui s'intègrent à leurs choix individuels et ne nécessitent pas de constituer des dossiers à remettre aux administrations**.

L'utilisation de « cartes mobilités »

L'utilisation de « cartes » destinées à faciliter la mobilité des jeunes doit ainsi être encouragée via un soutien financier direct des pouvoirs publics aux organismes prestataires concernés :

— **les « cartes jeunes »** concernent aujourd'hui plus de 4 millions de bénéficiaires de moins de 26 ans et permettent d'accéder à des réductions dans tous les pays concernés ; l'ensemble des associations nationales concernées forme une association européenne (voir http://www.eyca.org/opencms/opencms/eyca_org/) qui a récemment lancé un projet pilote de carte européenne d'étudiant, qui mérite lui aussi d'être soutenu ;

— en matière de transport, il serait souhaitable d'augmenter les compensations octroyées aux compagnies ferroviaires par les pouvoirs publics afin de baisser le prix d'appel de la **carte interrail**. Pour encourager une mobilité plus longue et aux dimensions de l'Europe à vingt-sept, il devrait également être envisagé de supprimer les limites posées en termes de zones géographiques et d'accorder des accès préférentiels aux couchettes des trains, trop onéreuses. Il devrait enfin être envisagé de permettre à un jeune adulte (au-delà de 25 ans) accompagnant les jeunes bénéficiaires de la carte interrail d'obtenir 50 % de réduction sur ses billets – la présence d'un adulte étant de nature à encourager nombre de jeunes à se lancer dans l'aventure ;

— **une carte offrant des fortes réductions en matière de logement** dans les auberges de jeunesse européennes pourrait enfin être diffusée, dès lors que le coût élevé du logement constitue un obstacle important pour nombre de jeunes. La mise en circulation de cette carte supposerait elle aussi que des compensations adéquates soient versées à l'ensemble des auberges de jeunesse concernées.

Le recours à la formule des chèques mobilité ?

Le recours à des **chèques mobilité**, sur le modèle des tickets restaurant, doit être envisagé : distribués sous conditions de ressources pour éviter les effets d'aubaine, ils pourraient être utilisés aisément par les organismes d'accueil et d'envoi des jeunes, ainsi que par les jeunes. Ils porteraient d'une part sur certains types de transport, par exemple le rail, dès lors que les vols

intra-européens sont bon marché, et d'autre part sur l'accès à une série de logements conventionnés, par exemple auberges de jeunesse.

Le recours aux mécanismes bancaires

Les pouvoirs publics doivent enfin encourager la mise en place de **prêts spécifiquement dédiés à des projets de mobilité européenne**, en prévoyant des compensations financières adaptées pour les banques :

— recours à la formule des prêts contingents d'une part ;
— mise en place de prêts à taux 0 d'autre part.

Yves Bertoncini
Chargé de mission au Centre d'analyse stratégique

Juillet 2008

ANNEXES

Annexe 1

La mobilité des étudiants en Europe : état des lieux statistique

par Mohamed Harfi, chargé de mission, Centre d'analyse stratégique

avec la contribution de Killian Lemoine, stagiaire, Centre d'analyse stratégique

1. Les étudiants européens sont parmi les plus mobiles au monde et l'Europe constitue leur principale destination

La mobilité étudiante en Europe s'inscrit dans un contexte de forte croissance de l'internationalisation de l'enseignement supérieur, dont elle constitue aujourd'hui le principal vecteur. Ainsi, en 2005, près de 2,73 millions d'étudiants étaient scolarisés dans un pays autre que leur pays d'origine, soit une augmentation de près de 4,9 % par rapport à 2004. Si l'on se réfère à l'année 1975, le nombre d'étudiants en mobilité internationale a quasiment quadruplé ; il a plus que doublé au cours des dix dernières années. Ce mouvement s'explique par différents facteurs comme l'apprentissage d'une nouvelle langue ou l'acquisition de nouvelles compétences, l'obtention d'un diplôme prestigieux afin d'accroître son employabilité ou son niveau de revenu futur[1]. Mais il peut s'expliquer également par des politiques favorables à la mobilité étudiante.

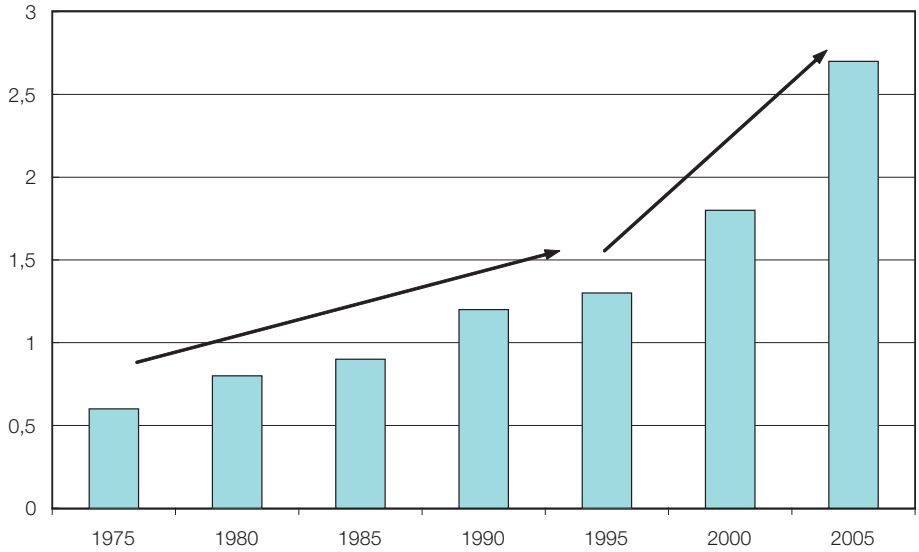
L'Union européenne demeure la deuxième principale zone d'origine de cette mobilité internationale[2]. Les données de l'OCDE révèlent qu'un étudiant en mobilité sur deux est originaire d'Asie (essentiellement Chine, Corée du sud, Japon et Taiwan). Les étudiants européens représentent près de 24 % (dont 17 % issus de l'Union européenne), suivis par les étudiants africains (12 %). Viennent ensuite les étudiants d'Amérique du Sud qui comptent pour près de 6 %, les

1 – Pour plus d'éléments d'analyse sur ce point, voir notamment Auriol L., Harfi M. et Mathieu C., « La mobilité internationale des étudiants vers les pays de l'OCDE : Une analyse par l'approche gravitationnelle », communication au LIVe Congrès de l'Association française de sciences économiques, 15 et 16 septembre 2005. Voir également le rapport *Étudiants et chercheurs à l'horizon 2020 : enjeux de la mobilité internationale et de l'attractivité,* Commissariat général du Plan, septembre 2005.
2 – *Regard sur l'éducation 2007,* Les indicateurs de l'OCDE, OCDE, 2007.

zones Pacifique et Amérique du Nord totalisant seulement 4 % des étudiants en mobilité. On constate que le poids de l'Union européenne est plus que proportionnel à son poids dans la population mondiale, qui s'établit aujourd'hui à 6 %. Les étudiants européens sont donc plus mobiles que les autres.

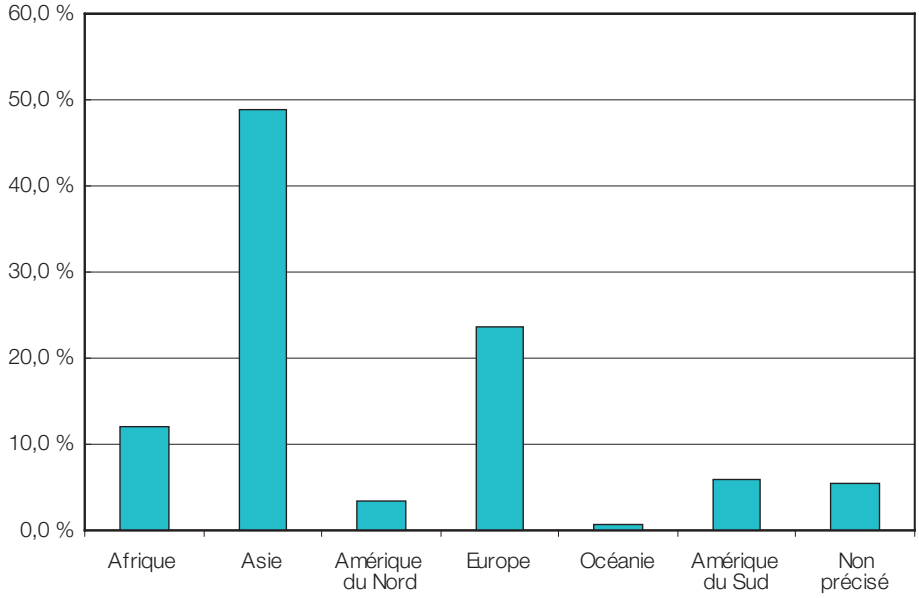
Graphique n° 1 : Évolution du nombre d'étudiants en mobilité internationale dans le monde

(millions d'individus)



Source : OCDE

Graphique n° 2 : Répartition des étudiants en mobilité dans les pays de l'OCDE par zone d'origine en 2005

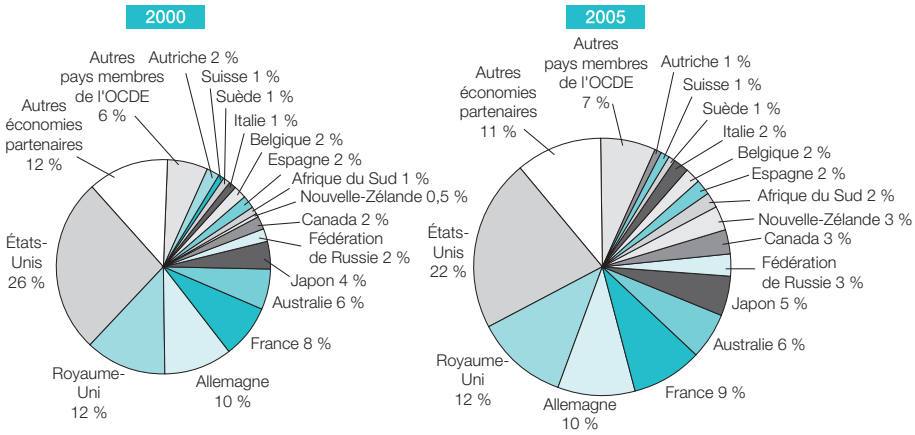


Source : Calcul de l'OCDE, données UNESCO et OCDE

L'Union européenne constitue également la principale zone d'accueil des étudiants en mobilité internationale. Comme le montrent les données de l'OCDE pour 2005, huit pays européens accueillent près de 40 % de ces étudiants, contre près de 22 % pour les États-Unis. Il s'agit du Royaume-Uni (12 %), de l'Allemagne (10 %), de la France (9 %), de la Belgique, de l'Espagne et de l'Italie (2 % chacun), de l'Autriche et de la Suède (1 % chacun).

Ces disparités s'expliquent par une multitude de facteurs. Certes, la mobilité des jeunes est en partie organisée par les politiques publiques qui influencent de fait la structure géographique et les niveaux de flux. Mais son développement important en dehors des aides publiques souligne que d'autres facteurs sont en jeu, comme les différences de niveau d'intégration régionale, de langue et de culture, l'importance des liens sociaux, les disparités de développement économique et des systèmes éducatifs, etc.[1]

Graphique n° 3 : Répartition des étudiants étrangers selon le pays d'accueil (2000, 2005)

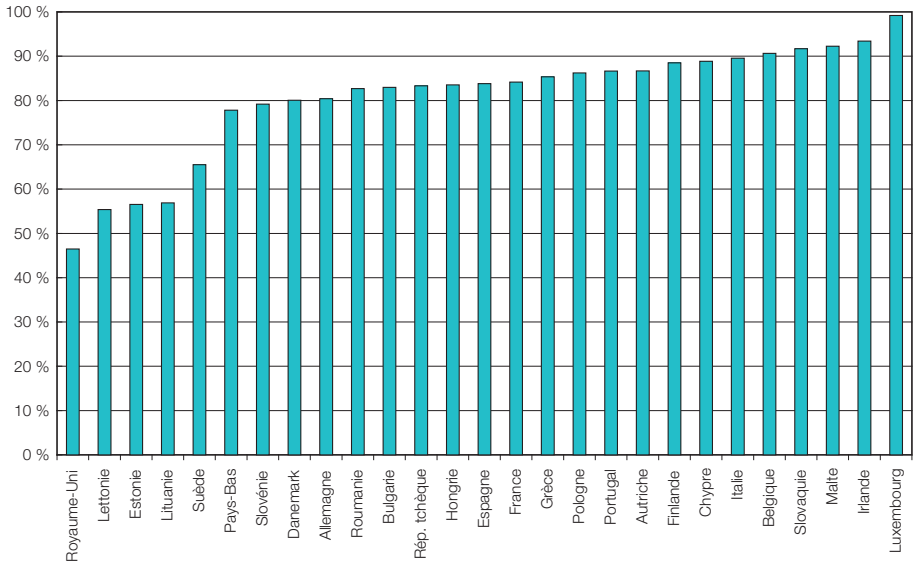


Source : Regards sur l'éducation, OCDE 2007 ; Données : OCDE et Institut de statistique de l'UNESCO pour la plupart des données sur les pays non membres de l'OCDE

L'Union européenne constitue la zone d'accueil de près de 80 % des étudiants européens en mobilité. Dans tous les pays de l'UE, la part de cette mobilité intra-européenne est supérieure à 50 %, à l'exception du Royaume-Uni. Dans ce pays, les flux de mobilité étudiante hors d'Europe sont supérieurs aux flux intra-européens, du fait notamment du fort développement de la mobilité vers des États-Unis. La proportion de mobilité intra-européenne est également forte même si l'on tient compte de l'ensemble des effectifs étudiants en mobilité internationale.

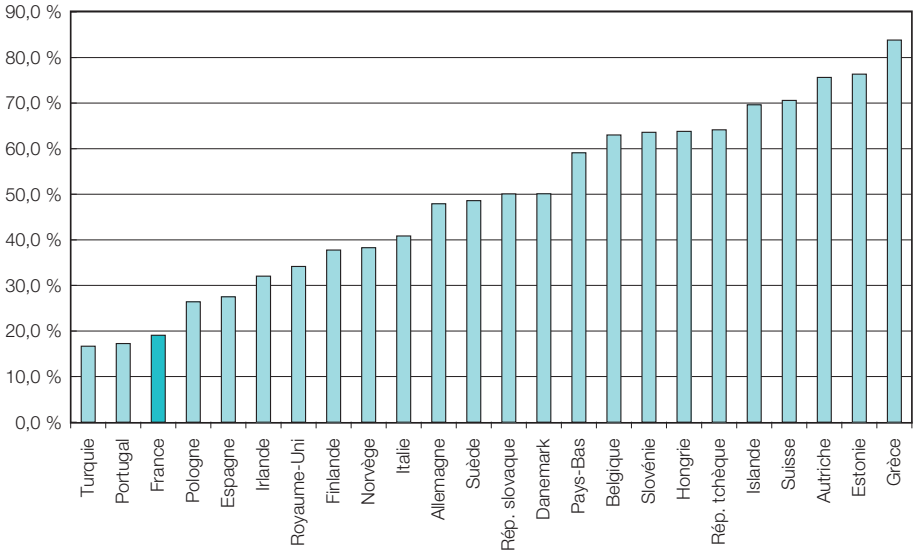
1 – Cf. Auriol L., Harfi M. et Mathieu C. [2005], *op. cit.*

Graphique n° 4 : Proportion d'étudiants européens mobiles en mobilité intra-européenne par pays d'origine en 2004-2005



Source : Données 2004-2005, rapport OCDE 2007

Graphique n° 5 : Proportion d'étudiants européens parmi les étudiants en mobilité internationale par pays d'accueil (2004-2005)



Source : Données 2004-2005, rapport OCDE 2007

2. La mobilité demeure limitée relativement aux effectifs étudiants en Europe

Au niveau mondial, le taux moyen de mobilité internationale des étudiants (nombre estimé d'étudiants en mobilité internationale rapporté aux effectifs totaux d'étudiants poursuivant des études supérieures) s'élevait à 1,7 % en 2005. Les données révèlent toutefois une forte disparité selon les zones géographiques. Ainsi, l'Afrique connaît le taux de mobilité étudiante le plus important avec près de 5,7 % de ces effectifs étudiants. Les pays d'Europe de l'Est, hors Russie, ont également un taux de mobilité élevé (5,6 %). Les pays d'Asie, malgré le nombre important d'étudiants en mobilité internationale, n'enregistrent qu'un taux de mobilité d'environ 1,8 %. Les États arabes et les pays de l'Europe de l'Ouest connaissent des niveaux supérieurs à la moyenne (2,7 %). C'est sur le continent nord-américain (États-Unis et Canada) que le taux de mobilité est le plus faible (seulement 0,4 % des effectifs).

Tableau n° 3 : Taux de mobilité étudiante en 2005

(Nombre d'étudiants en mobilité en pourcentage du nombre d'inscrits dans l'enseignement supérieur)

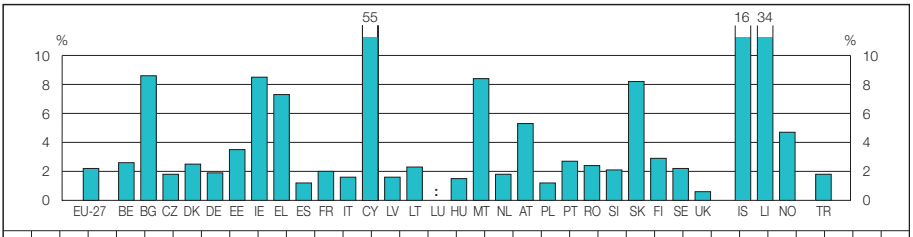
États arabes	2,7 %
Europe de l'Est et Europe centrale	1,6 %
Asie centrale	3,9 %
Asie de l'Est et Pacifique	1,8 %
Amérique latine et Caraïbe	1,0 %
Europe de l'Ouest	2,7 %
Union européenne	**2,2 %**
Amérique du Nord	0,4 %
Asie du Sud-Ouest	1,2 %
Afrique	5,7 %
Monde	**1,7 %**

Source : OCDE, UNESCO, calcul Centre d'analyse stratégique

Le taux de mobilité internationale des étudiants de l'Union européenne est de 2,2 %. Cela peut paraître faible compte tenu des effectifs d'étudiants et du fort engagement des acteurs publics en faveur de cette mobilité, notamment les programmes de l'Union européenne. Qui plus est, ces données surestiment la mobilité internationale : l'application du critère de nationalité signifie que les résidents permanents de nationalité étrangère sont considérés comme des étudiants mobiles et sont donc inclus dans les données, alors que leur présence n'est pas directement liée à leur statut d'étudiant. Même si des progrès ont été accomplis dans le cadre de travaux communs à l'OCDE, à l'UNESCO et à Eurostat, le manque de données fiables dans ce domaine, distinguant notamment la mobilité autonome de celle qui est organisée[1], est préjudiciable à l'éclairage de la politique publique de mobilité internationale des étudiants, qu'elle soit communautaire ou nationale.

1 – Qui s'opère en dehors de toute aide financière publique ou de la part des entreprises.

Graphique n° 6 : Pourcentage d'étudiants de l'enseignement supérieur poursuivant des études dans un autre État membre (EU-27), un pays de l'AELE/EEE ou un pays candidat, 2003-2004



EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR
2,2	2,6	8,6	1,8	2,5	1,9	3,5	8,5	7,3	1,2	2,0	1,6	54,8	1,6	2,3	:	1,5	8,4	1,8	5,3	1,2	2,7	2,4	2,1	8,2	2,9	2,2	0,6	15,5	34,5	4,7	1,8

Source : Eurostat

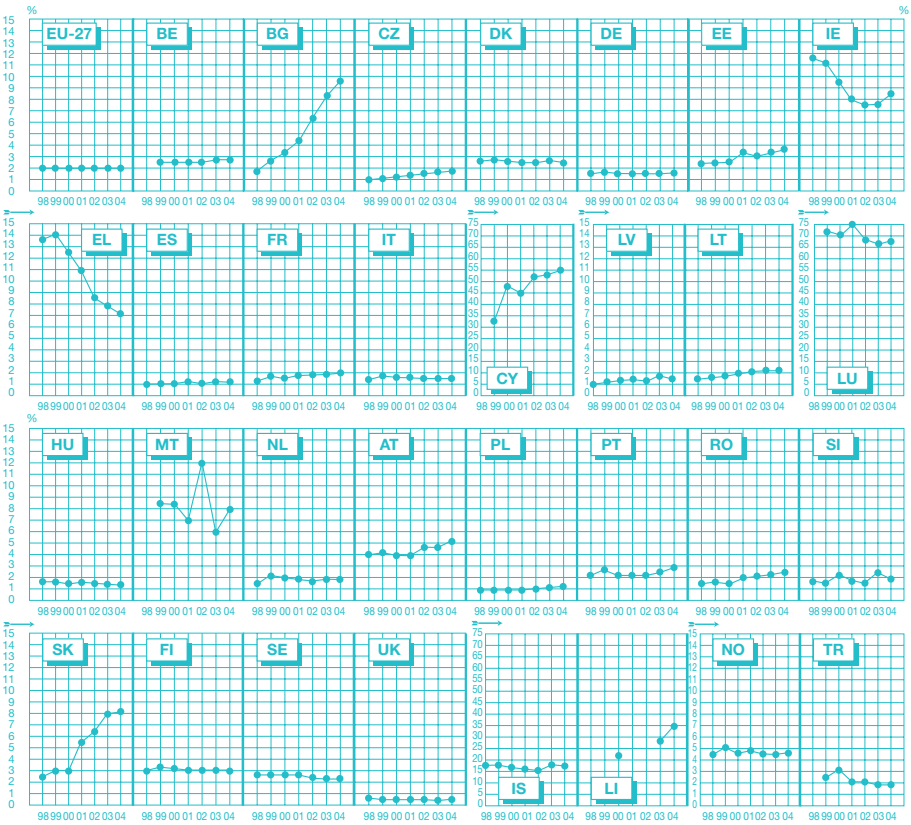
Il existe en Europe une forte disparité des taux de mobilité étudiante. Certains pays présentent des taux élevés : à Chypre ou en Islande, l'offre d'enseignement supérieur peu développée pousse de très nombreux étudiants à poursuivre leurs études dans un autre pays membre de l'Union ou dans un pays de l'AELE/EEE. En outre, comme le souligne le rapport d'Eurostat, le système d'aides financières dans ces pays favorise la mobilité internationale de leurs étudiants. Chypre par exemple octroie non seulement des aides supplémentaires à la mobilité mais permet, sous conditions, la portabilité des aides nationales.

Les étudiants bulgares, irlandais, grecs, maltais et slovaques sont parmi les plus mobiles : entre 7 % et 10 % d'entre eux poursuivent des études dans un autre pays européen. Dans la grande majorité des autres pays européens, on compte moins de 3 % des étudiants à l'étranger en 2004 (France, 2 %). Avec des taux de mobilité au plus égaux à 1,2 %, les étudiants espagnols, polonais et britanniques sont les moins mobiles.

3. La mobilité des étudiants en Europe est restée stable sur la période récente...

Dans l'Union européenne, le pourcentage d'étudiants poursuivant des études dans un autre État membre que celui dont ils sont ressortissants est resté relativement stable durant la période 1998-2004, avec un peu plus de 2 % du total des étudiants, soit plus de 450 000 étudiants. Cette progression faible en termes relatifs est inférieure à celle observée pour d'autres grandes zones géographiques (en particulier l'Asie), alors même que l'Union européenne connaît un fort degré d'intégration qui devrait favoriser l'accroissement des flux de mobilité étudiante.

Graphique n° 7 : Pourcentage d'étudiants de l'enseignement supérieur poursuivant des études dans un autre État membre (EU-27), un pays candidat ou un pays membre de l'AELE/EEE, 1997/1998 – 2003/2004



	EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR
1998	2,0	:	1,9	1,0	2,6	1,6	2,3	11,7	13,8	1,0	1,3	1,4	:	1,0	1,5	71,8	1,8	:	1,5	4,0	0,9	2,3	1,5	1,9	2,6	2,9	2,7	0,7	18,3	:	4,4	:
1999	2,2	2,5	2,6	1,2	2,8	1,9	2,4	11,1	14,1	1,1	1,9	1,8	32,7	1,2	1,5	71,4	1,8	8,3	2,2	4,2	0,9	2,6	1,7	1,7	3,0	3,3	2,7	0,7	18,5	:	5,1	2,4
2000	2,1	2,4	3,2	1,3	2,7	1,8	2,5	9,4	12,4	1,1	1,8	1,7	46,5	1,3	1,8	74,5	1,7	8,2	1,9	3,8	0,9	2,3	1,5	2,2	3,0	3,2	2,7	0,6	16,9	22,1	4,7	3,3
2001	2,1	2,4	4,3	1,5	2,6	1,9	3,2	8,0	10,9	1,2	1,9	1,7	44,4	1,4	2,0	68,6	1,8	6,9	1,8	3,8	0,9	2,3	2,0	1,8	5,5	3,0	2,7	0,6	16,3	:	4,9	2,1
2002	2,1	2,4	6,0	1,6	2,6	1,9	3,0	7,4	8,6	1,1	1,9	1,6	52,2	1,3	2,1	66,0	1,7	12,4	1,7	4,7	1,0	2,3	2,1	1,7	6,4	3,0	2,4	0,5	15,3	:	4,6	2,1
2003	2,2	2,6	7,4	1,8	2,7	1,9	3,2	7,5	7,9	1,2	1,9	1,6	53,6	1,7	2,3	66,7	1,7	5,9	1,8	4,7	1,1	2,5	2,2	2,4	7,9	3,0	2,3	0,5	15,7	28,2	4,5	1,8
2004	2,2	2,6	8,6	1,8	2,5	1,9	3,5	8,5	7,3	1,2	2,0	1,6	54,8	1,6	2,3	:	1,5	8,4	1,8	5,3	1,2	2,7	2,4	2,1	8,2	2,9	2,2	0,6	15,5	34,5	4,7	1,8

Source : Eurostat, UOE

Toutefois, la mobilité étudiante a connu une évolution contrastée selon les pays. Comme le montrent les données sur la période 1998-2004, la mobilité des étudiants n'a augmenté de manière significative que dans quelques pays européens[1].

Ainsi, en Bulgarie et en Slovaquie, la proportion d'étudiants partis à l'étranger a respectivement plus que quadruplé et triplé pour atteindre plus de 8 %. D'autres États membres tels que la République tchèque, l'Estonie, la France, la

1 – *Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Europe,* DG Éducation et Culture, données Eurostat, édition 2007.

Lettonie, la Lituanie et la Roumanie ont connu une hausse de plus de 45 % de la mobilité de leurs étudiants sur la période. Mais, dans tous ces pays, le taux de mobilité internationale des étudiants demeure inférieur à 4 %. En revanche, la mobilité des étudiants grecs a décliné durant les dernières années, tout en demeurant à un niveau élevé (7,3 % en 2004 et 14,1 % en 1999).

L'évolution est également contrastée dans les pays où la proportion d'étudiants partis poursuivre des études à l'étranger est particulièrement élevée, notamment en raison de leur offre éducative réduite dans l'enseignement supérieur. Ainsi, sur la période 1998-2004, on enregistre une augmentation assez marquée du taux d'étudiants chypriotes en mobilité internationale et à l'inverse une légère diminution pour les étudiants luxembourgeois et islandais.

Au total, le développement de la mobilité internationale des étudiants, autonome ou organisée dans le cadre de programmes publics (ou privés via les entreprises), ne s'est pas traduit par une croissance de la proportion globale d'étudiants en mobilité. ***On peut conclure que globalement le nombre d'étudiants mobiles a évolué proportionnellement à celui de l'effectif total des étudiants en Europe.***

4. ...malgré le développement du programme Erasmus comme vecteur essentiel de la mobilité intra-européenne

Le programme Erasmus[1], initié par la Commission européenne, constitue une des modalités de la mobilité internationale des étudiants au sein de la zone Europe. La croissance qu'a connu la mobilité dans le cadre de ce programme se poursuit dans un espace d'enseignement supérieur en évolution, avec notamment l'élargissement à d'autres pays membres, la mise en œuvre du système européen d'unités d'enseignement capitalisables ou transférables (European Credit Transfer System, ECTS), et l'harmonisation des cursus de formation dans le cadre du Licence Master Doctorat (LMD).

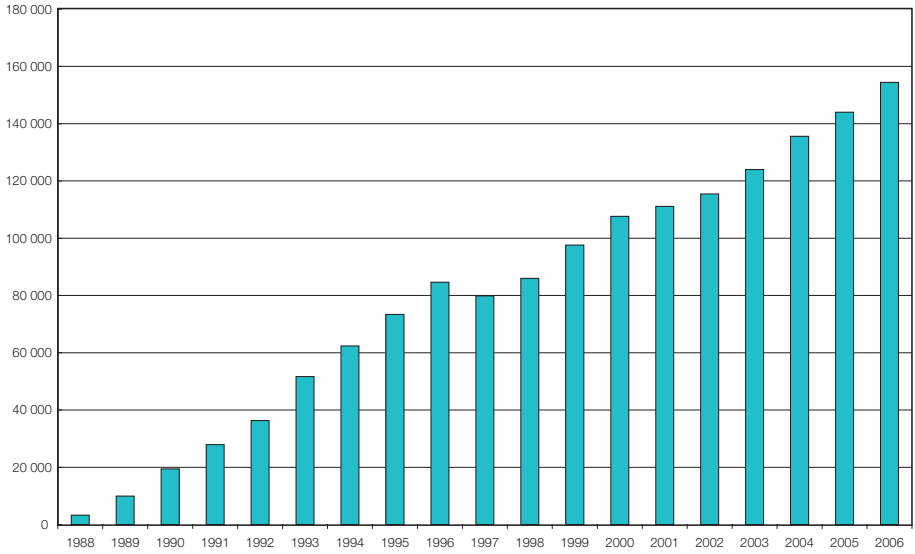
1,7 million de bénéficiaires

Près de 1,7 million d'étudiants ont pu, au cours des vingt premières années d'existence du programme Erasmus (1987 à 2007), accomplir une période d'études hors de leur pays d'origine. Au cours de l'année académique 2006-2007, on dénombrait 159 324 (cf. le tableau n° 4, en fin d'annexe) étudiants en mobilité dans le cadre de ce programme contre 3 200 enregistrés lors de son lancement en 1987. C'est durant l'année universitaire 2002-2003 que le nombre cumulé d'étudiants ayant bénéficié de l'action Erasmus a franchi le cap du million. Globalement, les données montrent que le nombre

1 – Pour plus d'information sur ce programme, consulter le site de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/erasmus/index_en.html.

d'étudiants Erasmus a connu une forte croissance depuis le lancement de ce programme. À l'exception de l'année 1996-1997, durant laquelle les flux ont baissé, le nombre d'étudiants bénéficiant de ce programme poursuit sa progression, mais à un rythme plus faible.

Graphique n° 8 : Évolution de la mobilité internationale des étudiants dans le cadre du programme européen Erasmus (1988-2006)



Source : Commission européenne

Une forte polarisation des flux de mobilité

Les flux d'étudiants en mobilité dans le cadre du programme Erasmus se caractérisent par une forte polarisation géographique. Ainsi, durant l'année universitaire 2006-2007, les étudiants participant le plus au programme Erasmus ont été les étudiants originaires d'Allemagne (23 884), suivis des étudiants originaires de France (22 981), d'Espagne (22 322) et d'Italie (17 195). Ces quatre pays représentent à eux seuls un étudiant Erasmus sur trois.

De même, concernant les pays d'accueil, on constate qu'une grande majorité des étudiants choisissent quatre pays. L'Espagne, qui constitue la destination favorite des étudiants, en a accueilli 27 464. La France se classe deuxième (20 673), devant l'Allemagne (17 878). Le Royaume-Uni est quatrième avec 16 508 étudiants. À titre de comparaison, les données globales de la mobilité étudiante des pays de l'OCDE montrent que l'Allemagne, la France, l'Espagne et Royaume-Uni sont classés respectivement 3e, 4e, 13e et 2e parmi les pays d'accueil.

Bien que le nombre total d'étudiants mobiles soit en hausse en 2007, certains pays ont enregistré une diminution (Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Irlande, Islande, Malte et Norvège) ou une stagnation (Allemagne,

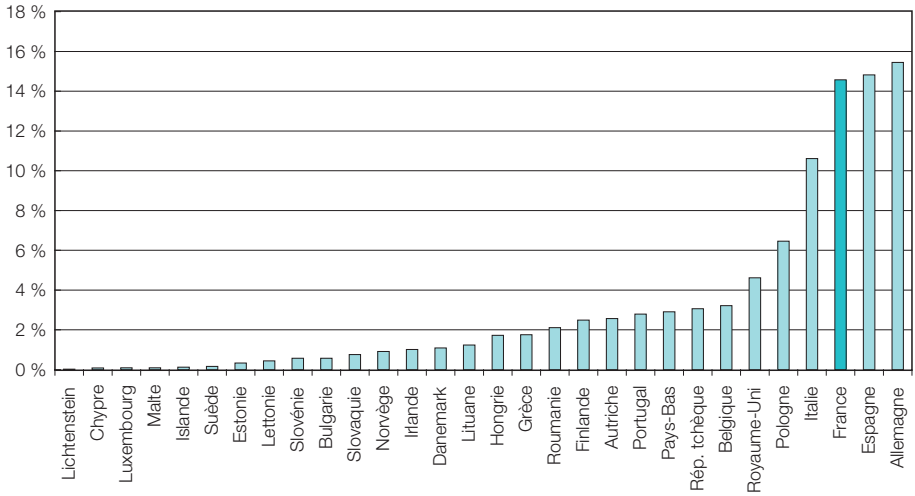
Pays-Bas et Suède) du nombre d'étudiants Erasmus sortants. La tendance à la baisse semble toutefois être stoppée dans certains pays, notamment au Royaume-Uni. Mais, en 2007, et pour la première fois, le nombre d'étudiants accueillis par des pays comme l'Allemagne, la France, la Grèce et les Pays-Bas est resté stable ou a diminué.

En termes de flux nets, le Royaume-Uni est de loin le pays qui présente le plus grand déséquilibre en accueillant sur son territoire deux fois plus d'étudiants qu'il n'en envoie dans les autres États membres. On constate également un fort déséquilibre en Irlande, qui accueille 89 % d'étudiants de plus qu'elle n'en envoie à l'étranger, en Suède (86 %), au Danemark (46 %) et aux Pays-Bas (45 %).

À l'inverse, certains pays accueillent moins d'étudiants qu'ils n'en envoient dans les autres États membres. Outre le Luxembourg et le Liechtenstein, c'est le cas de l'Italie et la Grèce qui envoient 40 % à 42 % d'étudiants de plus qu'elles n'en accueillent.

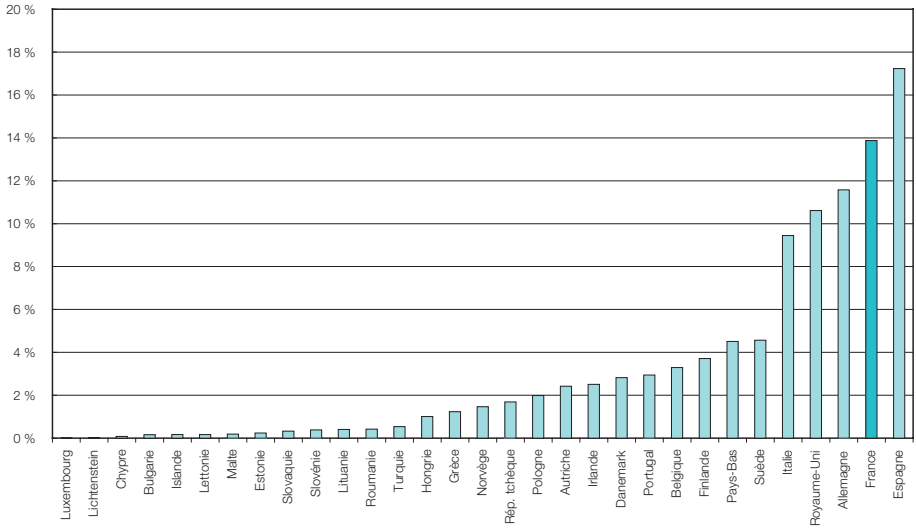
Si la mobilité des étudiants provenant des douze États membres qui ont adhéré à l'Union en 2004 et 2007 s'est accrue de 10 % en 2007 par rapport à 2006, ce qui est nettement supérieur à la moyenne européenne, le ratio est aussi défavorable pour ces nouveaux pays. En effet, dans leur majorité, ces pays attirent moins d'étudiants en mobilité internationale, notamment dans le cadre d'Erasmus.

Graphique n° 9 : Mobilité des étudiants dans le cadre du programme Erasmus par pays d'origine (2006, en pourcentage du total)



Source : Commission européenne

Graphique n° 10 : Mobilité des étudiants dans le cadre du programme Erasmus par pays d'accueil (2006, en pourcentage du total)



Source : Commission européenne

Les flux bilatéraux se caractérisent par des déséquilibres importants. En 2006-2007, la France accueille 4 319 étudiants allemands alors que l'Allemagne n'attire que 2 800 étudiants français. De même, la France accueille 3 230 étudiants espagnols alors que l'Espagne accueille plus de 5 400 étudiants français (cf. les données 2006-2007 présentées dans le tableau n° 5, en fin d'annexe). Il est intéressant de noter que l'on enregistre ces déséquilibres alors que l'Allemagne, la France et l'Espagne présentent des effectifs très proches d'étudiants Erasmus en mobilité (respectivement, 23 884, 22 981 et 22 322 étudiants).

Une mobilité Erasmus somme toute faible en proportion des effectifs étudiants

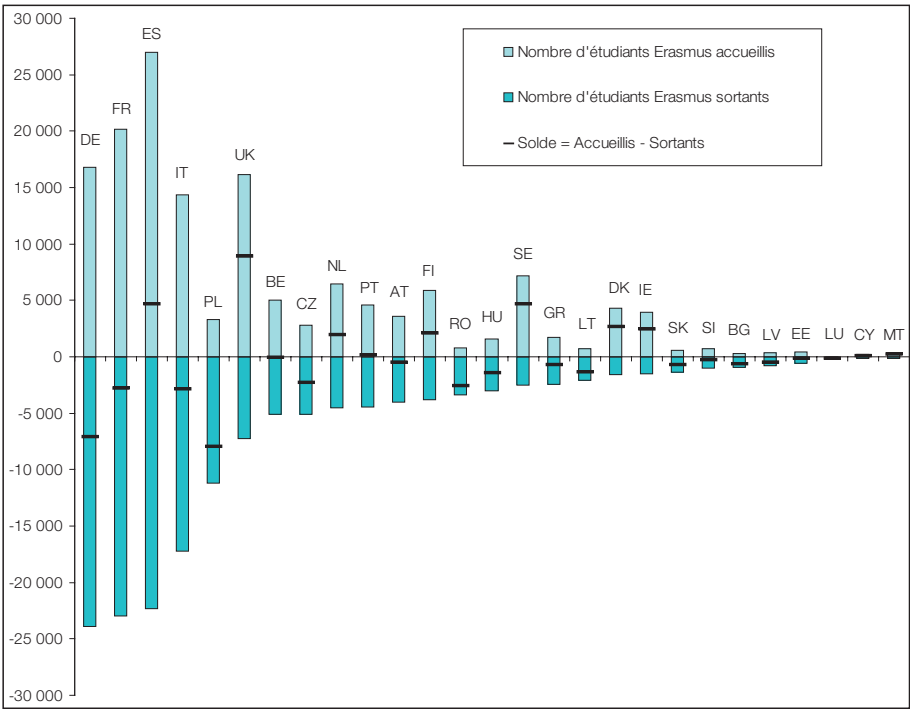
Le programme Erasmus a constitué un des premiers programmes de mobilité internationale au sein de l'Union européenne et un pas de plus vers la création d'un espace européen de la connaissance et de l'enseignement supérieur. Toutefois, malgré la forte croissance des flux d'étudiants en mobilité Erasmus, force est de constater qu'ils restent limités relativement aux flux globaux de mobilité des étudiants européens.

En effet, pour l'année 2005, année la plus récente pour laquelle on dispose de données globales[1], on comptait 142 000 étudiants en mobilité dans le cadre du programme Erasmus, soit seulement l'équivalent d'un étudiant européen en mobilité internationale sur quatre. Or le poids des étudiants en mobilité internationale ne représente que 2,2 % de l'effectif global des étudiants dans

1 – Données OCDE, Eurostat et UNESCO.

l'Union européenne. De fait, on peut estimer en termes de flux qu'en 2005, seuls 0,55 % des étudiants[1], soit un étudiant sur deux cents, ont bénéficié d'une mobilité européenne dans le cadre du programme Erasmus en 2005. En termes de flux cumulés, les données publiées par la Commission européenne estiment à 3,5 % la proportion d'étudiants ayant bénéficié du programme Erasmus durant leur cursus de formation supérieure.

Graphique n° 11 : Mobilité des étudiants dans le cadre du programme Erasmus – Effectifs d'étudiants accueillis, sortants et solde par pays en 2007



Source : Commission européenne

Certes, la contribution du programme Erasmus est limitée. Mais la stabilisation de la proportion de la mobilité internationale des étudiants européens depuis une dizaine d'années, autour de 2,2 %, s'explique en partie grâce au développement de ce programme.

1 – Cf. « Intérêt croissant des étudiants et des universités pour le programme Erasmus », *IP/08/736*, Commission européenne, 13 mai 2008.

Au terme de cette analyse, il s'avère indispensable d'améliorer au niveau européen l'information statistique sur la mobilité des jeunes, notamment sur la mobilité des étudiants. Il s'agit de développer l'information sur les deux composantes de la mobilité, celle qui est « organisée » dans le cadre de programmes publics, européens ou nationaux, et celle qui est « autonome », en ce sens qu'elle s'opère en dehors de ces programmes. À partir de l'analyse des données disponibles, cinq points méritent d'être soulignés :

— la mobilité étudiante, qu'elle soit autonome ou organisée, a fortement augmenté. Toutefois, elle demeure stable en proportion des effectifs étudiants ;

— la composante intra-européenne de la mobilité est très forte. L'Europe est de loin la principale destination des étudiants européens en mobilité. Les programmes européens, mais également nationaux, renforcent cette dimension intra-européenne de la mobilité ;

— les programmes nationaux et européens ont contribué de manière très significative à la croissance de la mobilité ;

— il existe une forte polarisation de la mobilité. Quelques pays concentrent l'essentiel des flux entrants et sortants. Les programmes européens tentent de rééquilibrer les flux entre pays, mais leur impact reste marginal au regard de cette forte polarisation. En effet, d'autres facteurs d'attractivité des pays et/ou de choix des étudiants jouent, notamment la reconnaissance des diplômes et leur valeur en termes d'employabilité. En outre, à valeur équivalente des diplômes (plus largement à image de qualité équivalente des systèmes d'enseignement supérieur), ce sont les autres facteurs d'attractivité qui jouent le plus (notamment la langue d'enseignement, le logement, la vie de campus, et plus généralement les coûts et les conditions de vie étudiante) ;

— la proportion des étudiants en mobilité internationale reste limitée et stable depuis 1998. Cette tendance traduit une croissance de la mobilité étudiante proportionnelle à celle des effectifs étudiants en Europe. De fait, si la croissance de la mobilité organisée dans le cadre du programme Erasmus continue au rythme actuel (3 % au cours de la dernière année), et compte tenu de l'évolution de la démographie étudiante en Europe, on ne pourra améliorer qu'à la marge la proportion des étudiants européens en mobilité intra-européenne, voire en mobilité internationale (voir encadré ci-après).

Hypothèses d'évolution de la proportion d'étudiants en mobilité européenne ?

Objectif : multiplier par deux en dix ans la proportion des étudiants en mobilité internationale, en agissant à la fois sur les mobilités organisée et autonome.

hypothèse 1 : si les effectifs étudiants en Europe demeurent constants, la proportion d'étudiants en mobilité internationale hors programmes communautaires passerait de 2,2 % à 4,4 % et la mobilité Erasmus passerait de 0,55 % à 1,1 %. Ce qui nécessiterait une croissance moyenne annuelle des étudiants en mobilité de l'ordre de 7 % sur dix ans ;

hypothèse 2 : sous l'hypothèse d'une croissance des effectifs étudiants en Europe de 3 %, doubler la proportion des étudiants en mobilité, qu'elle soit ou non dans le cadre des financements communautaires, nécessiterait un taux de croissance des étudiants en mobilité de l'ordre de 10 % en moyenne annuelle sur dix ans.

a) Développer la mobilité « organisée »

— *Dans le cadre européen :*

hypothèse 1 : à budget « constant », toutes choses égales par ailleurs, cela reviendrait à diminuer de moitié la durée du séjour. Ce qui n'est souhaitable ni pour l'étudiant (difficultés à valider le diplôme, ECTS) ni pour les pouvoirs publics (l'objectif étant de développer des séjours étudiants plus longs) ;

hypothèse 2 : à budget croissant, ce qui reviendrait par exemple à doubler le nombre d'étudiants Erasmus.

— *Utiliser les financements nationaux (publics et privés) comme levier*

En plus des financements nationaux, deux hypothèses peuvent être formulées pour une politique incitative de l'UE :

hypothèse 1 : développer une politique de label (Erasmus par exemple), utilisé par des acteurs publics et privés et qui bénéficierait de soutien financier de la Commission européenne ;

hypothèse 2 : utiliser un système de financement comme celui des programmes européens de recherche. Par exemple, pour un euro de financement européen en faveur de la mobilité, « exiger » un euro de financement public ou privé national (ou régional).

En conséquence, si les effectifs étudiants demeurent constants sur dix ans, la proportion d'étudiants européens en mobilité dans le cadre d'Erasmus passerait de 0,55 % à 1,1 %. Dans tous les cas se pose la question des contraintes de capacités des pays à accueillir cette nouvelle vague d'étudiants. En outre, il serait nécessaire de

susciter la demande de mobilité. En effet, si on prend le cas de la France, les données récentes transmises par l'Agence Europe-Éducation-Formation France montrent que le taux d'acceptation est supérieur à 99 % ! Bien sûr, au-delà de cette question « quantitative », il ne faudrait pas occulter les obstacles à la mobilité dans le cadre des programmes européens.

b) Développer la mobilité autonome

Compte tenu du faible poids de la mobilité organisée dans les effectifs étudiants en mobilité internationale, des actions devraient être entreprises pour soutenir la mobilité autonome et surtout renforcer sa composante intra-européenne. Ces actions pourraient s'intégrer dans le cadre de la consolidation de l'espace européen de l'enseignement supérieur. Les actions déjà entreprises ou en cours de réalisation dans ce domaine s'attachent plus aux diplômes, aux formations et aux établissements (harmonisation des cursus en LMD, système de crédits transférables ECTS, assurance qualité des établissements, etc.). Une optique complémentaire consisterait à développer des actions qui ciblent plus directement les étudiants. Il s'agit moins alors de reconnaître aux jeunes (étudiants) un droit à la mobilité que de leur garantir, sous certaines conditions, *un droit d'étudier dans un pays européen autre que leur pays d'origine* (par exemple en généralisant le droit à la portabilité des bourses, en octroyant des prêts à taux zéro ou en développant un système de garantie des prêts aux étudiants en mobilité, etc.).

Tableau n° 4 : Évolution de la mobilité étudiante dans le cadre du programme Erasmus 1987/1988 – 2006/2007

Country of home institution	Erasmus			Erasmus				Year	SOCRATES I - Erasmus				SOCRATES II - Erasmus									
	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	99/2000	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	Total	% of the total
BE - België / Belgique	58	404	795	1.154	1.837	2.314	2.809	3.480	3.978	4.101	4.233	4.446	4.404	4.427	4.521	4.620	4.789	4.833	4.971	5.119	67.293	4,00
BG - Balgarija													134	398	605	612	751	779	882	938	5.099	0,30
CZ – Česká republika												879	1.249	2.001	2.533	3.002	3.589	4.178	4.725	5.079	27.235	1,62
DK – Danemark	57	189	417	729	950	1.282	1.561	1.771	1.930	1.730	1.795	1.751	1.764	1.750	1.752	1.845	1.686	1.793	1.682	1.587	28.021	1,66
DE – Deutschland	649	1.727	3.744	4.933	6.858	9.011	11.118	12.633	13.638	13.070	13.785	14.693	15.715	15.872	16.626	18.482	20.688	22.427	23.848	23.884	263.401	15,64
EE – Eesti													183	255	274	304	305	444	511	572	2.848	0,17
GR – Ellas	39	195	459	566	926	1.266	1.454	1.928	1.897	1.601	1.431	1.765	1.910	1.868	1.974	2.115	2.385	2.491	2.714	2.465	31.449	1,87
ES - España	95	1.063	2.201	3.442	4.353	5.697	7.043	8.537	10.547	10.841	12.468	14.381	16.297	17.158	17.403	18.258	20.034	20.819	22.891	22.322	235.850	14,01
FR – France	895	1.785	4.059	5.524	6.360	8.983	8.782	9.844	13.336	12.505	14.821	16.351	16.824	17.161	18.149	19.365	20.981	21.561	22.501	22.981	262.768	15,60
IE – Eire / Ireland	112	167	351	644	894	1.214	1.493	1.632	1.618	1.584	1.564	1.504	1.689	1.648	1.707	1.627	1.705	1.572	1.567	1.524	25.816	1,53
IT – Italia	220	1.365	2.295	3.355	4.202	5.308	6.808	7.217	8.969	8.907	9.271	10.875	12.421	13.253	13.950	15.225	16.829	16.440	16.389	17.195	190.494	11,31
CH - Schweiz / Suisse						223	480	717	1.048											0	2.468	0,15
CY – Kypros												35	42		72	91	64	93	133	129	659	0,04
LV – Latvija													166	182	209	232	308	607	681	807	3.192	0,19
LT - Lietuva													361	624	823	1.002	1.194	1.473	1.910	2.082	9.469	0,56
LU – Luxembourg		30	13					47	68	61	66	82	87	126	104	119	138	116	146	170	1.373	0,08
HU – Magyarország												856	1.627	2.001	1.736	1.830	2.058	2.316	2.658	3.028	18.110	1,08
MT – Malta														92	129	72	119	130	149	125	816	0,05
NL – Nederland	169	650	1.261	1.969	2.554	3.290	4.387	4.853	5.180	4.132	4.190	4.332	4.418	4.162	4.244	4.241	4.388	4.743	4.491	4.502	72.156	4,28
AT – Österreich						855	982	1.801	2.301	2.384	2.442	2.711	2.952	3.024	3.024	3.325	3.721	3.809	3.971	4.032	41.334	2,45
PL – Polska												1.426	2.813	3.691	4.323	5.419	6.276	8.390	9.974	11.219	53.531	3,18
PT – Portugal	25	158	276	543	760	1.025	1.333	1.903	1.609	1.674	1.834	2.179	2.472	2.569	2.825	3.172	3.782	3.845	4.312	4.424	40.720	2,42
RO – Romania												1.250	1.699	1.899	1.964	2.701	3.005	2.962	3.261	3.350	22.091	1,31
SI – Slovenia													170	227	364	422	546	742	879	972	4.322	0,26
SK – Slovenská republika												59	380	505	578	653	682	979	1.165	1.346	6.347	0,38
FI – Suomi / Finland						779	976	1.641	2.530	2.538	3.052	3.441	3.486	3.286	3.291	3.402	3.951	3.932	3.851	3.773	43.929	2,61
SE – Sverige						1.101	1.792	2.302	2.912	2.915	3.264	3.321	3.087	2.726	2.633	2.656	2.667	2.698	2.530	2.532	39.136	2,32
UK - United Kingdom	925	2.181	3.585	5.047	6.620	8.872	10.519	11.988	11.735	10.537	10.582	9.994	10.056	9.020	8.475	7.973	7.539	7.214	7.131	7.235	157.228	9,34
IS – Island						33	58	83	103	117	113	147	138	134	147	163	221	199	194	189	2.039	0,12
LI – Liechtenstein								3	3	0	3	2	3	18	17	7	19	26	30	44	175	0,01
NO – Norge						441	767	980	1.212	1.165	1.071	1.101	1.107	1.007	970	1.010	1.156	1.279	1.412	1257	15.935	0,95
TR – Türkiye																		1.142	2.852	4.438	8.432	0,50
Total	**3.244**	**9.914**	**19.456**	**27.906**	**36.314**	**51.694**	**62.362**	**73.407**	**84.642**	**79.874**	**85.999**	**97.601**	**107.666**	**111.092**	**115.432**	**123.957**	**135.586**	**144.037**	**154.421**	**159.324**	**1.683.928**	**100,00**

Source : Commission européenne, mai 2008

Tableau n° 5 : Mobilité étudiante dans le cadre du programme Erasmus par pays d'origine et d'accueil durant l'année universitaire 2006-2007

Host Country

Country of home institution	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	GR	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR	TOTAL	%
BE (fr)- Belgique		4	26	63	128	5	20	619	171	84	247	10	4	6	0	36	5	170	45	57	72	12	4	0	88	91	186	1	0	24	24	2.202	1,38
BE (nl) – België		10	55	63	207	10	29	677	544	50	240	3	5	10	0	38	10	161	60	54	151	13	15	9	144	128	141	3	1	45	41	2.917	1,83
BE – Total		14	81	126	335	15	49	1.296	715	134	487	13	9	16	0	74	15	331	105	111	223	25	19	9	232	219	327	4	1	69	65	5.119	3,21
BG - Balgarija	79		32	19	190	8	60	85	118	12	69	4	0	13	1	8	0	33	25	39	35	0	6	13	24	21	44	0	0	0	0	938	0,59
CZ – Česká republika	172	11		180	1.020	20	97	424	606	70	210	2	8	47	2	28	3	263	291	147	233	14	72	96	308	178	409	9	5	88	66	5.079	3,19
DK – Danemark	36	2	16		309	5	14	226	190	27	87	4	13	5	0	13	8	86	56	23	17	0	4	0	13	25	331	11	0	37	29	1.587	1,00
DE – Deutschland	326	20	345	575		76	197	5.121	4.319	869	1.824	30	61	66	11	312	41	764	440	669	368	76	71	47	1.106	1.989	3.005	95	9	715	337	23.884	14,99
EE – Eesti	15	13	12	40	73		14	57	56	4	50	3	5	4	0	8	1	18	15	5	19	2	1	2	83	23	27	2	0	6	14	572	0,36
GR – Ellas	125	8	134	69	329	4		380	438	12	258	3	2	0	1	25	0	125	73	31	83	10	7	11	95	76	115	4	0	28	19	2.465	1,55
ES - España	1.250	34	377	619	2.411	24	238		3.230	613	5.124	34	27	64	2	124	27	1.119	365	471	1.214	98	79	55	686	860	2.775	24	4	350	24	22.322	14,01
FR – France	413	29	346	620	2800	56	217	5454		1241	1638	10	36	88	4	240	61	823	396	514	264	213	84	69	879	1257	4673	47	0	370	139	22.981	14,42
IE – Eire / Ireland	52	6	30	24	253	1	10	271	439		94	3	0	5	0	6	14	71	39	15	8	2	6	0	38	71	43	1	2	18	2	1.524	0,96
IT – Italia	600	13	126	363	1.708	54	139	6.350	2.687	261		13	8	50	0	137	89	630	266	269	789	142	23	25	392	468	1.326	22	0	190	55	17.195	10,79
CY – Kypros	11	0	3	0	3	0	28	12	10	0	12		0	0	0	6	0	0	4	0	1	0	0	0	10	6	16	0	0	0	7	129	0,08
LV – Latvija	61	1	9	34	168	7	6	43	61	3	35	4		57	0	4	2	43	27	41	17	8	2	4	74	31	31	5	1	20	8	807	0,51
LT - Lietuva	101	14	58	206	316	11	34	118	139	22	137	13	45		0	10	1	54	73	111	98	9	17	17	175	118	74	4	0	60	47	2.082	1,31
LU – Luxembourg	2	0	1	0	82	0	1	16	15	2	6	0	0	0		1	0	4	7	0	5	0	0	0	6	8	10	0	0	4	0	170	0,11
HU – Magyarország	167	4	39	97	751	10	54	210	329	13	275	4	12	3	0		0	176	168	51	69	13	18	11	244	64	161	3	3	46	33	3.028	1,90
MT – Malta	6	0	2	5	6	0	0	3	13	14	36	0	0	0	0	0		5	2	1	6	1	0	0	4	5	16	0	0	0	0	125	0,08
NL – Nederland	194	10	45	170	375	20	44	818	468	112	269	0	13	15	1	65	5		116	56	98	8	6	0	289	458	554	14	2	139	138	4.502	2,83
AT – Österreich	80	8	82	130	254	18	42	718	504	144	437	2	8	8	0	44	11	212		73	84	14	40	5	257	349	351	25	0	99	33	4.032	2,53
PL – Polska	520	66	353	629	2.384	38	184	1.171	1.188	167	881	38	42	120	0	109	9	453	286		478	24	101	160	459	373	627	14	0	154	191	11.219	7,04
PT – Portugal	217	17	234	72	188	14	58	1.240	230	18	753	0	17	75	0	78	0	207	55	306		96	74	43	118	111	147	0	3	39	14	4.424	2,78
RO – Romania	184	0	15	50	442	4	81	356	1.140	17	512	0	0	5	0	60	0	77	59	48	131		7	8	45	33	76	0	0	0	0	3.350	2,10
SI – Slovenia	37	2	41	24	153	5	9	117	73	1	70	1	2	10	0	5	0	52	88	54	76	2		9	47	40	31	2	1	7	13	972	0,61
SK – Slovenská republika	53	4	159	24	218	1	30	114	155	6	89	2	6	13	2	25	0	39	75	81	71	0	16		70	27	39	2	0	9	16	1.346	0,84
FI – Suomi / Finland	131	12	116	34	593	46	55	493	435	113	158	8	11	19	0	132	9	306	256	58	77	10	37	16		122	466	20	0	15	25	3.773	2,37
SE – Sverige	65	1	33	22	394	9	16	283	438	71	154	3	5	4	0	28	7	232	139	47	36	4	2	0	4		478	7	0	18	32	2.532	1,59
UK - United Kingdom	123	7	122	146	1.010	14	49	1.632	2.159	26	654	15	0	5	0	27	22	323	139	53	86	21	8	10	202	262		12	0	94	14	7.235	4,54
EUR27 total	5.021	296	2.812	4.278	16.766	460	1.726	27.008	20.155	3.972	14.319	209	330	692	24	1.569	325	6.446	3.565	3.274	4.586	792	700	610	5.860	7.194	16.153	327	31	2.575	1.321	153.396	96,28
IS – Island	7	0	11	50	16	2	6	23	8	1	15	0	9	0	0	4	0	7	4	0	0	0	2	0	3	7	14					189	0,12
LI – Liechtenstein	3	0	0	6	0	0	0	7	4	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	6	2	6					44	0,03
NO – Norge	18	0	17	69	191	7	12	177	199	28	75	0	9	1	0	12	2	108	37	20	33	0	4	0	10	23	205					1.257	0,79
EFTA - EEA total	28	0	28	125	207	9	18	207	211	31	92	2	20	1	0	16	2	115	41	22	33	0	6	0	19	32	225					1.490	0,94
TR – Türkiye	259	0	219	142	905	20	97	249	307	9	368	0	23	115	0	123	4	353	170	434	168	0	46	45	119	133	130					4.438	2,79
TOTAL	5.308	296	3.059	4.545	17.878	489	1.841	27.464	20.673	4.012	14.779	211	373	808	24	1.708	331	6.914	3.776	3.730	4.787	792	752	655	5.998	7.359	16.508	327	31	2.575	1.321	159.324	100,00
%	3,33	0,19	1,92	2,85	11,22	0,31	1,16	17,24	12,98	2,52	9,28	0,13	0,23	0,51	0,02	1,07	0,21	4,34	2,37	2,34	3,00	0,50	0,47	0,41	3,76	4,62	10,36	0,21	0,02	1,62	0,83	100,00	

Source : Commission européenne, mai 2008

Annexe 2

Le soutien à la mobilité des jeunes au niveau européen depuis 2000

par Marie-Cécile Milliat, chargée de mission, Centre d'analyse stratégique

1. Le contexte global

C'est au milieu des années 1990 que se sont ordonnées les dispositions juridiques et les orientations stratégiques qui continuent à régir, dans une large mesure, le cadre actuel dans lequel les institutions communautaires s'efforcent de favoriser la mobilité, elle-même intimement liée au droit de libre circulation inscrit dans les traités.

La citoyenneté européenne est définie comme un ensemble de droits consacrés par le traité de Maastricht en février 1992, tandis que la référence explicite à la société de la connaissance comme horizon de la construction européenne apparaît dans le Livre blanc sur l'éducation et la formation, *Enseigner et apprendre : vers la société cognitive*, de novembre 1995. Il est posé comme principe que, dans cette société cognitive, le soutien à la mobilité est le gage de l'enrichissement des savoirs. Deux catégories de personnes sont privilégiées :

— les « travailleurs » dans leur ensemble, avec la volonté affichée au niveau communautaire de promouvoir une meilleure reconnaissance des compétences, reposant sur une « carte personnelle des compétences » et un « mode européen d'accréditation des compétences techniques et professionnelles » ;

— les jeunes et plus précisément les étudiants qui doivent pouvoir bénéficier d'une meilleure portabilité des bourses, de la création de nouveaux cycles d'études, en coopération entre plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de la généralisation d'un « système de transfert d'unités de valeurs d'enseignement ».

Dans cette perspective, les institutions communautaires adoptent en octobre 1996, à l'occasion de la parution du Livre vert intitulé *Éducation, Formation, Recherche : les obstacles à la mobilité transnationale*, une démarche toujours d'actualité qui vise à identifier les obstacles juridiques et administratifs, les difficultés socioéconomiques, linguistiques ou pratiques qui entravent d'une manière ou d'une autre ces déplacements transfrontières dans l'espace européen.

Le « plan d'action 2000 pour la mobilité », annexe d'**une résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres**

datant du 14 décembre 2000, systématise dans un seul document l'état de la réflexion et définit une stratégie ambitieuse dans la mesure où elle vise à la fois les jeunes, les lycéens, les étudiants, les chercheurs et plus généralement toutes les personnes en formation. Ce plan d'action analytique et opérationnel identifie plusieurs thèmes permettant d'organiser l'action.

Mesures prévues par le plan d'action pour la mobilité

Annexe d'une résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 14 décembre 2000

Adopter une stratégie européenne en faveur de la mobilité

— mettre au point une définition commune du concept de mobilité et des publics concernés

— démocratiser l'accès aux dispositifs de mobilité

Former des « personnes ressources » pour la mobilité

— préparer les enseignants et le personnel administratif à devenir des opérateurs de la mobilité (conseil, orientation, élaboration des projets de mobilité)

— développer les échanges entre eux quand ils participent à des programmes communautaires

— inciter les établissements d'enseignement supérieur et les universités à renforcer les moyens accordés à ces dispositifs de mobilité

Développer le plurilinguisme

— promouvoir une formation spécifique au départ et durant les périodes de mobilité à l'initiative du secteur public comme du secteur privé

— mettre en place des stages de longue durée à l'étranger pour les enseignants de langues

— échanger les bonnes pratiques sur l'apprentissage des langues

— utiliser des indicateurs communs pour l'évaluation des compétences linguistiques

— veiller à la qualité et à la diversification de l'apprentissage et de l'enseignement des langues au sein des systèmes éducatifs de l'Union européenne

Rendre plus accessibles les informations relatives à la mobilité

— mettre en place un portail « mobilité » donnant accès aux différentes sources européennes d'information sur la mobilité

— mettre en place dans les établissements d'enseignement et les universités des bourses ou des forums électroniques d'échanges entre opérateurs de la mobilité, personnes en formation, jeunes volontaires

Réaliser une cartographie de la mobilité

— définir une méthodologie commune permettant à chaque État membre qui le souhaite de se doter de données statistiques fiables sur la mobilité et d'établir un état des lieux le plus complet possible

— mettre au point une base de données recensant tous les programmes de mobilité bilatéraux et multilatéraux en Europe

— diffuser la liste des postes de professeurs de l'enseignement supérieur et de chercheurs à pourvoir au sein de l'Union européenne, notamment en utilisant EURES

Mener une réflexion sur le financement de la mobilité

— renforcer la coordination, dans un cadre de partenariat entre les différents acteurs, Union européenne, État, collectivités locales et universités

— valoriser les dotations budgétaires nationales et locales consacrées à la mobilité

— inciter le secteur public à envisager des prêts à taux préférentiels pour les personnes souhaitant s'engager dans une période de mobilité

— multiplier les partenariats en incitant le secteur privé à s'associer au financement (entreprises, fondations, partenaires sociaux), éventuellement par la mise en place de fondations ou la labellisation de prêts bancaires

— lancer une réflexion prospective sur la réorientation des crédits au sein du budget et des programmes communautaires au moment de leur réexamen

Rendre la mobilité accessible à tous

— lancer une campagne d'information énumérant les aides à la mobilité disponibles, et les critères au moment du départ et durant la période passée à l'étranger

— assurer aux personnes en mobilité le maintien des prestations sociales prévues

— étudier la possibilité d'offrir aux jeunes en mobilité des tarifs préférentiels identiques à ceux dont bénéficient les jeunes nationaux

Instaurer de nouvelles formes de mobilité

— multiplier les universités européennes d'été

— mettre à disposition sur Internet des modules de formation académique ou professionnelle

— créer ou renforcer des filières d'échanges bilatérales ou multilatérales, notamment entre universités

Améliorer l'accueil des personnes en mobilité

— définir et adopter une charte de qualité régissant l'accueil des ressortissants d'autres pays en formation et assurant des conditions égales d'accueil (guichets d'informations uniques ou prestations gratuites)

— mettre en ligne des informations sur les conditions d'accueil

Faciliter le calendrier de la mobilité

— diffuser largement les informations relatives aux calendriers universitaires et scolaires

— mettre en place tout en tenant compte de l'autonomie des universités un calendrier européen

— étudier la possibilité de semestrialiser l'année universitaire

Doter les personnes en mobilité d'un statut adapté

— réaffirmer la priorité que constitue la mobilité

— créer une carte jeune spécifique

— permettre aux enseignants en formation d'effectuer une partie de leur formation initiale ou continue dans un autre État membre

— étudier la possibilité d'étendre à tous le statut de « professeur associé » tel qu'il existe pour les enseignants du supérieur

Multiplier les passerelles

— inciter toutes les universités à généraliser les systèmes d'équivalences de diplômes, le système européen d'unités capitalisables (ECTS), le processus de la Sorbonne et de Bologne

— généraliser les suppléments aux diplômes

Reconnaître l'expérience acquise

— délivrer dans l'État d'accueil un document certifiant les compétences acquises au cours de la mobilité

— généraliser l'attestation « Europass-Formation »

— prendre en compte le volontariat dans l'État membre d'origine

Valoriser les périodes de mobilité

— étudier la possibilité de valoriser les acquis des personnels de l'enseignement ayant effectué une mobilité

— se doter d'une méthodologie adaptée pour mesurer l'impact professionnel des périodes de mobilité

Objectif politique majeur, le plan d'action pour la mobilité est présenté comme une boîte à outils suggérant des pistes d'actions concrètes. L'implication des acteurs nationaux et des institutions concernées est indispensable, notamment celle des universités, car de leur engagement dépend la mobilité des plus « visibles » parmi les jeunes, les étudiants.

La mobilité des jeunes ne renvoie cependant pas seulement à la seule réalité des jeunes en formation initiale, mais aussi à celle des travailleurs, et au levier que constitue la priorité accordée au niveau européen à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.

Les interventions communautaires postérieures à 2000 en matière de mobilité des jeunes recouvrent des réalités variées : l'outil juridique à portée contraignante (directives et règlements), les mesures de soutien en complément de ce qui aura été entrepris par les États membres, et enfin les programmes communautaires qui concentrent les enveloppes financières. Elles peuvent être analysées sous trois logiques : l'exercice du droit de libre circulation en favorisant la mobilité du citoyen et du jeune dans le marché intérieur ; le renforcement de la société de la connaissance en favorisant la mobilité de la personne et du jeune en formation ; la promotion d'un marché du travail européen en favorisant la mobilité du jeune travailleur.

2. Les interventions communautaires destinées à favoriser la mobilité du citoyen dans le marché intérieur

Plein exercice des droits liés à la libre circulation

Si **le règlement n° 307/1999 du Conseil du 8 février 1999** avait déjà permis de fixer les modalités d'extension de la directive « sécurité sociale » de 1971 aux étudiants, auparavant uniquement couverts en tant que travailleurs ou membres de la famille d'un travailleur, la situation après 2000 est plus contrastée.

La directive n° 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire d'un des États membres a certes permis de rassembler en un seul texte un corpus législatif régis par deux règlements antérieurs et neuf directives sur le droit d'entrée et le droit de séjour.

Le règlement n° 883/2004 du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale représente également une réforme essentielle de simplification des dispositions de coordination. Ce texte remplace le règlement antérieur n° 1408/71 et y apporte plusieurs changements de principe importants relatifs à la portée personnelle, à l'égalité de traitement et à l'exportation des prestations. Pour entrer en vigueur, il est en attente d'un règlement d'application en cours de négociation au Conseil. L'idée a été

lancée en avril 2008 de la constitution d'un régime de retraite paneuropéen au bénéfice des jeunes chercheurs.

Peu de temps auparavant, le 18 juin 2003, a été instaurée **la carte européenne d'assurance-maladie** par le biais d'une décision de la Commission administrative pour la Sécurité sociale des travailleurs migrants (CASSTM). Elle simplifie les procédures d'obtention des formulaires nécessaires pour bénéficier de soins lors d'un séjour temporaire dans un autre État membre que celui où la personne est assurée (notamment l'ancien formulaire E 128 utilisé auparavant par les étudiants).

C'est le 20 octobre 2005 qu'a été lancé le processus de négociation de la proposition d'**une directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration de la portabilité des droits à pension complémentaire**. Suite à la première lecture du Parlement (juin 2007), la Commission européenne a présenté une nouvelle proposition (octobre 2007) destinée à réduire les entraves liées aux conditions d'acquisition des droits à pension individuels et aux conditions de traitement de ces droits quand un travailleur a changé d'emploi.

Mais le 19 décembre 2007 a été retiré de l'agenda communautaire **la proposition de directive-cadre sur les soins de santé transfrontaliers**. Ce n'est qu'au printemps 2008 qu'a été annoncée une nouvelle proposition de directive pour le mois de juin 2008. **Cette proposition fait partie *in fine* de l'« agenda social rénové pour le XXe siècle »** présenté par la Commission européenne le 2 juillet 2008. Ce texte s'est donné pour objectif de clarifier le droit des personnes qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne à être couvertes pour un traitement reçu dans un autre État membre, tel que reconnu par une jurisprudence établie de la Cour de Justice (CJCE). La pièce maîtresse consiste en l'affirmation du principe de remboursement du traitement au moment du retour du patient dans son pays d'origine, et ceci en évitant toute discrimination.

Promotion de l'apprentissage des langues

L'importance de l'apprentissage et de l'usage des langues est constamment réaffirmée**. Après une année 2001 désignée « année européenne des langues »**, la capacité d'utiliser au moins deux langues étrangères en plus de sa langue maternelle à la fin de sa scolarité obligatoire (entre 16 et 18 ans) est l'objectif affiché au niveau communautaire. Une communication de la Commission européenne du 22 novembre 2005 relative à **un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme** appelle à la promotion de l'apprentissage des langues dès le plus jeune âge, la promotion de la diversité linguistique dans la société, et doit permettre l'accès à la législation, aux procédures, et aux informations de l'Union européenne dans la propre langue de la personne intéressée. Cette stratégie doit encore être renforcée par une autre communication de la Commission annoncée pour l'automne 2008, destinée à préciser les pistes d'action possibles.

Développement des échanges grâce à un soutien financier communautaire

Pour la période 2000-2006, le programme communautaire « **Jeunesse** » regroupe par décision n° 1031/2000 du Parlement européen et du Conseil

du 13 avril 2000 les programmes précédents « Jeunesse pour l'Europe » et « Service volontaire européen ». La participation à des échanges transnationaux y est considérée comme un moyen de promotion d'une citoyenneté active et l'attention portée à l'éducation non formelle fait alors envisager un objectif communautaire de 10 000 volontaires par an.

Le programme « **Jeunesse en action** » pour la période 2007-2013 s'inscrit dans le droit fil du programme « Jeunesse ». Cinq pistes d'action sont prévues par la décision n° 1719/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006. Deux d'entre elles soutiennent plus particulièrement la mobilité : l'action « Jeunesse pour l'Europe » renforce les échanges entre jeunes participant à des projets de sensibilisation aux diversités sociales et culturelles, tandis que l'action « Service volontaire européen » poursuit sur la voie déjà engagée.

Les institutions communautaires ont en effet cherché à développer les activités de volontariat des jeunes dans ce dispositif. Après avoir constitué une action pilote sur la période 1998-1999, le programme « **Service volontaire européen** » (SVE), comme déjà indiqué ci-dessus, a été fondu dans les programmes communautaires « Jeunesse » (pour la période 2000-2006) et « Jeunesse en action » (pour la période 2007-2013), mais pas abandonné. L'objectif reste identique : permettre à un jeune volontaire (de 18 à 30 ans) de participer, dans un autre État membre que celui où il réside, à une activité non lucrative et non rémunérée revêtant de l'importance pour la collectivité et d'une durée limitée (de 2 à 12 mois). Les domaines concernés sont la culture, le sport, la protection civile, l'environnement, l'aide au développement. Alors que la diversification des actions du SVE avait été envisagée en 2007, les autorités communautaires ont choisi de mettre l'accent en 2008 sur un renforcement global des activités de volontariat pour favoriser la mobilité des jeunes. Un des éléments de « **l'agenda social rénové pour le XXe siècle** » présenté par la Commission européenne le 2 juillet 2008 est en effet **une proposition de recommandation du Conseil relative à la mobilité des jeunes volontaires à travers l'Europe**. Elle incite les États membres à améliorer l'interopérabilité des formules nationales de volontariat des jeunes, en s'appuyant sur les instruments existants comme Europass (cf. *infra*), tandis que les informations sur ces dispositifs seraient développées au niveau européen par le biais du portail communautaire « Jeunesse ».

Initiatives en cours dans l'agenda pris en charge par la Présidence française de l'Union européenne

Poursuite des négociations, par la Commission européenne, d'une proposition modifiée de directive d'octobre 2007 du Parlement européen et du Conseil visant à accroître la mobilité des travailleurs en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire.

Lancement des discussions sur la proposition de recommandation du Conseil relative à la mobilité des jeunes volontaires à travers l'Europe.

Lancement du processus de consultation sur base de la communication de la Commission européenne de l'automne 2008 pour une stratégie renouvelée du multilinguisme dans l'Union européenne.

Le programme communautaire « **L'Europe pour les citoyens** » mis en place par la décision n° 1904/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 offre un soutien communautaire à une vaste gamme d'activités de promotion d'une « citoyenneté européenne active ». **Le jumelage des villes** dans le cadre de l'action « Des citoyens actifs pour l'Europe » est l'une d'entre elles. De telles initiatives, basées sur des échanges directs, via des rencontres à des conférences ou des séminaires spécifiques d'intérêt commun, sont présentées, notamment au niveau national, comme une initiation à la mobilité, en particulier pour ceux qui ont besoin d'un cadre sécurisant pour voyager.

3. Les interventions communautaires destinées à favoriser la mobilité du jeune en formation dans l'espace européen de la connaissance

C'est **la Déclaration de Bologne** du 19 juin 1999, adoptée par 29 pays européens (l'Islande et la Suisse en sus des 27 États qui constituent aujourd'hui l'Union), qui a lancé le « processus de Bologne » destiné à mettre en place un système de grades académiques facilement comparables en bâtissant une convergence autour de trois cycles d'études Licence/Bachelor-Master-Doctorat (futur LMD) et à développer la dimension européenne de l'enseignement supérieur. Visant l'horizon 2010, cette approche devait faire évoluer notablement la mobilité étudiante au sein de l'Union européenne.

Mesures d'accompagnement dans le cadre de la mobilité

C'est la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 qui a tracé le périmètre de la « **Charte européenne de qualité pour la mobilité** », présentée comme une contribution notable à la réalisation d'une économie de la connaissance. Elle couvre en termes généraux les domaines de l'information et de l'orientation, de la personnalisation des parcours d'éducation et de formation, d'appui logistique, de tutorat… Les États membres sont invités à s'inspirer fortement des préconisations de la Charte dans leurs actions nationales de promotion du développement personnel (et professionnel) des personnes en mobilité.

L'autre plus-value communautaire tient au rôle singulier de **la Cour de justice** (CJCE) dans le dossier délicat de **la portabilité des bourses**. La Cour a fait évoluer sa jurisprudence depuis les arrêts Grzelczyk (arrêt 184/99 du 20 septembre 2001) et Bidar (arrêt 209/03 du 15 mars 2005). Elle estime aujourd'hui qu'un étudiant en mobilité suffisamment intégré dans le pays d'accueil doit avoir le même droit d'accès aux bourses et autres aides financières que les étudiants nationaux. Dans le cadre de l'affaire Bidar, le critère posé par le pays d'accueil (Royaume-Uni), d'au moins trois ans de résidence pour l'étudiant demandeur, a été jugé disproportionné. L'arrêt Morgan (arrêt 11/06 du 23 octobre 2007) dispose également qu'à condition que l'étudiant en mobilité soit relativement

intégré dans l'État d'origine, il peut prétendre à des bourses et à un soutien financier de l'État d'origine sans que des restrictions trop contraignantes s'exercent sur lui. Ceci est d'autant plus important que les États membres restent vigilants sur la limite au droit de séjour que prévoit la directive 2004/38 (voir *supra*) pour les ressortissants communautaires inactifs et les étudiants. Ceux-ci doivent à la fois détenir une assurance-maladie et avoir des ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour l'assistance sociale du pays d'accueil. Cette question des « ressources suffisantes « reste sujette à interprétation.

La formation des personnels et des enseignants à la mobilité, passant notamment par des échanges transnationaux, reste peu encouragée, si ce n'est à travers le programme communautaire Erasmus. L'aménagement des calendriers comme l'introduction de « périodes sabbatiques européennes », comme la « possibilité d'effectuer une partie de leur formation initiale ou continue dans un autre État membre » n'ont plus guère été évoqués, puisque la responsabilité ultime doit en revenir aux établissements, en souplesse, en tenant compte des besoins des individus et des établissements. De même, la valorisation de l'implication d'un enseignant/professeur par le seul avancement de la carrière a été jugée « trop simplificatrice ». La question de l'opportunité d'incitations à effectuer une mobilité pour les enseignants, et sous quelles modalités, reste entière.

La recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 a lancé le cadre européen de certification ou **système CEC**. Les institutions communautaires invitent les États membres à établir des correspondances d'ici à 2012 entre leurs systèmes de certifications nationaux et le système CEC, de façon à valoriser le passage à la vie professionnelle vers la formation, et vice versa, tout au long de la vie, tout en renforçant la mobilité des travailleurs et des étudiants. Répondant à la même volonté de favoriser la mobilité transnationale des apprenants et notamment des jeunes apprenants, une proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil présentée le 9 avril 2008 tend à mettre en place un système européen de crédits d'apprentissage pour l'enseignement et la formation professionnelle **(ECVET)** inspiré du système européen d'accumulation et de transferts des crédits destinés à l'enseignement supérieur **(ECTS)** en vigueur (cf. *infra)*.

Développement des actions transnationales dans le cadre de l'éducation grâce à un soutien financier communautaire

La décision n° 253/2000 du Parlement européen et du Conseil du 24 janvier 2000 permet la mise en pace de la deuxième phase du programme « **Socrates** » en matière d'éducation pour la période 2000-2006. Celle-ci vise à promouvoir la coopération, la mobilité, l'égalité des chances, la connaissance des langues étrangères, l'utilisation des nouvelles technologies. Cinq pistes d'actions concrètes sont prévues : Erasmus (enseignement supérieur), Comenius (enseignement scolaire : maternelles, écoles primaires, écoles secondaires), Lingua (apprentissage des langues), Grundtvig (éducation des adultes), Minerva (technologies de l'information). La poursuite des actions entreprises est assurée pour la période 2007-2013 par le nouveau programme pour la formation et l'éducation tout au long de la vie (cf. *infra*).

La décision n° 2317/2003 du Parlement européen et du Conseil du 5 décembre 2003 lance le programme « **Erasmus Mundus** » pour la période 2004-2008.

Les « mastères Erasmus Mundus », masters d'excellence à vocation internationale, doivent permettre à des étudiants venant des pays tiers mais également ressortissants de l'Union européenne d'effectuer un « tour d'Europe » dans plusieurs universités nationales, grâce à une mise en réseau impliquant au moins trois établissements d'enseignement supérieur de trois États membres différents, débouchant sur des diplômes doubles ou multiples.

Une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2007 a lancé sur les rails de la négociation communautaire **la deuxième phase pour le programme « Erasmus Mundus »**, avec pour objectif d'améliorer dans des proportions encore plus grandes la qualité de l'enseignement supérieur européen.

Initiative en cours dans l'agenda pris en charge par la Présidence française de l'Union européenne

Poursuite des négociations sur les modalités du programme communautaire Erasmus Mundus pour la période 2009-2013, dont les principales avancées concernent l'intégration de doctorats communs et l'augmentation du nombre de bourses pour les étudiants européens. C'est aujourd'hui le seul programme « dans les tuyaux », donc le seul instrument financier sur lequel les acteurs nationaux peuvent peser à court terme.

4. Les interventions communautaires destinées à favoriser la mobilité du jeune travailleur

Reconnaissance des qualifications

Dès 1998, la décision n° 51/1999 du Conseil du 21 décembre 1998 relative à la promotion des parcours de formation en alternance, dont l'apprentissage, a formalisé le document **« Europass-Formation »** attestant au niveau communautaire des périodes de formations suivies dans un autre État membre, dans le cadre de ce qui est présenté comme un parcours européen.

Le dispositif a été complété par une recommandation de la Commission européenne du 11 mars 2002 qui a d'abord instauré le **« modèle européen de curriculum vitae »**. Puis la décision n° 2241/2004 du 15 décembre 2004 du Parlement européen et du Conseil a mis en place un cadre communautaire unique pour la transparence des qualifications et des compétences, par l'intermédiaire de l'instrument **Europass**. Il intègre dans un modèle unique ce modèle européen de curriculum comme le supplément de diplôme existant depuis 1997, menant ainsi à bien la généralisation d'Europass-Formation.

En revanche, les propositions de « carte jeunesse » ou de « passeport jeunesse », envisagées au début des années 2000 comme des ajouts possibles après 2006 à l'instrument Europass, n'ont pas été suivies d'effets au plan communautaire.

La directive n° 2005/36 du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a permis une modernisation d'ensemble. Elle consolide dans un seul texte législatif quinze directives existantes, douze directives sectorielles et trois directives générales, qui avaient déjà subi elles-mêmes de nombreuses modifications. La directive entend rationaliser les mécanismes de reconnaissance créés par ces différents systèmes. La personne concernée peut accéder dans l'État membre d'accueil à la profession pour laquelle elle est qualifiée et l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État membre quand cette profession est réglementée. La directive a été complétée par **le règlement n° 1430/2007 du 5 décembre 2007** qui a entrepris, à la demande de certains États membres (Allemagne, Luxembourg, Autriche, Italie) de modifier dans les annexes les professions concernées (ajout de la profession d'aide-soignante gériatrique, suppression de la formation de géomètre et de technicien agricole, etc.).

En ce qui concerne les « compétences clés «, c'est la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 relative aux **compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie** qui a lancé le processus**.** Les compétences clés y sont définies comme les connaissances et aptitudes appropriées dans chaque contexte pour une société européenne fondée sur la connaissance. Elles sont au nombre de huit, de la faculté de communiquer dans la langue maternelle et des compétences linguistiques à l'esprit d'initiative et d'entreprise, en passant par la compétence numérique.

Enfin, la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 9 avril 2008 lance **le système d'apprentissage européen pour l'enseignement et la formation professionnelle (ECVET)**, en s'inspirant du système d'accumulation et de transferts des crédits destinés à l'enseignement supérieur (ECTS). La compatibilité entre ces deux systèmes devra être assurée afin de garantir une « passerelle » entre enseignement, formation professionnelle et enseignement supérieur. Il s'agit également de compléter le système CEC (cf. *supra*) via un cadre méthodologique adopté volontairement par les États membres, opérationnel en 2012, et permettant d'attester les acquis et apprentissages effectués dans un autre État membre. Un cadre européen d'assurance de la qualité **(CERAQ)** dans le domaine des politiques d'enseignement et de formation professionnels est également prévu pour accompagner les démarches nationales.

Information sur les opportunités en matière de mobilité et d'emploi

Si la mise en œuvre d'un « portail de mobilité unique » donnant accès aux différentes sources d'information peine à se mettre en place, **le renforcement du réseau Eures** (offres d'emploi à l'étranger) a été engagé en 2007. Il doit permettre à l'horizon 2010 d'étendre considérablement l'offre d'information et d'améliorer la réponse aux besoins spécifiques, dont ceux des jeunes travailleurs. En ce qui concerne les jeunes chercheurs, sont prévues pour juin 2008 la relance

d'Era-More et celle du portail européen sur la mobilité des chercheurs nouvellement intitulé « Euraxess » (Réseau européen des chercheurs en mouvement pour l'information sur la mobilité, l'emploi et les droits). La collecte de **statistiques sur les flux de mobilité intra-européens** (sans compter la cartographie de la mobilité envisagée en 2000) **reste cependant insuffisante au niveau communautaire**, même si Eures doit contribuer à améliorer la situation.

Développement des actions transnationales en matière de formation grâce à un soutien financier communautaire

La décision n° 382/1999 du Conseil du 26 avril 1999 a assuré la programmation de la deuxième phase du programme « **Leonardo** », pour la période 2000-2006, en matière de formation professionnelle. Il vise à promouvoir le développement de l'éducation tout au long de la vie par des actions de soutien à la mobilité transnationale des personnes en formation (formation en alternance et apprentissage), comme des responsables de formation. La promotion des compétences linguistiques, y compris pour les langues les moins couramment utilisées, est également prévue.

La période 2007-2013 est couverte par **un programme communautaire global pour l'éducation et la formation tout au long de la vie** dont les objectifs et les modalités ont été arrêtés par la décision n° 1720/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006. Ce programme est destiné à améliorer la qualité et le volume de la mobilité des élèves, des étudiants, des personnes en formation et des apprentis adultes, et de toute catégorie de personnel éducatif. Quatre sous-programmes sectoriels sont prévus avec pour deux d'entre eux des objectifs chiffrés. « Erasmus » (qui concerne plus spécifiquement l'éducation) doit ainsi bénéficier à 3 millions de personnes d'ici à 2010 et « Grundtvig » à 7 000 personnes. Ces actions s'inscrivent dans la ligne de ce qui a été entrepris et il en est de même pour les actions « Comenius » et « Leonardo ».

Initiative en cours dans l'agenda pris en charge par la Présidence française de l'Union européenne

Poursuite des discussions sur le système européen de crédits d'apprentissage pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET).

Annexe 3

La mobilité européenne, cet obscur objet du désir

par Yves Chassard

chef du Département Travail, Emploi et Formation, Centre d'analyse stratégique

Ces jours derniers, comme je revenais d'Italie en Angleterre,
pour ne pas perdre tout ce temps que je devais passer à cheval
en bavardages où les Muses et les lettres n'ont pas de part,
j'ai préféré quelquefois réfléchir sur des questions ayant trait
à nos communes études ou prendre plaisir à évoquer
les amis que j'ai laissés ici, aussi savants que délicieux.

Érasme, préface de *L'Éloge de la folie* (1508)

1. Stimuler le désir de mobilité des jeunes eux-mêmes

Le désir de mobilité – l'attrait d'un séjour de quelques semaines ou de quelques mois dans un pays dont on maîtrise imparfaitement la langue – ne va pas de soi.

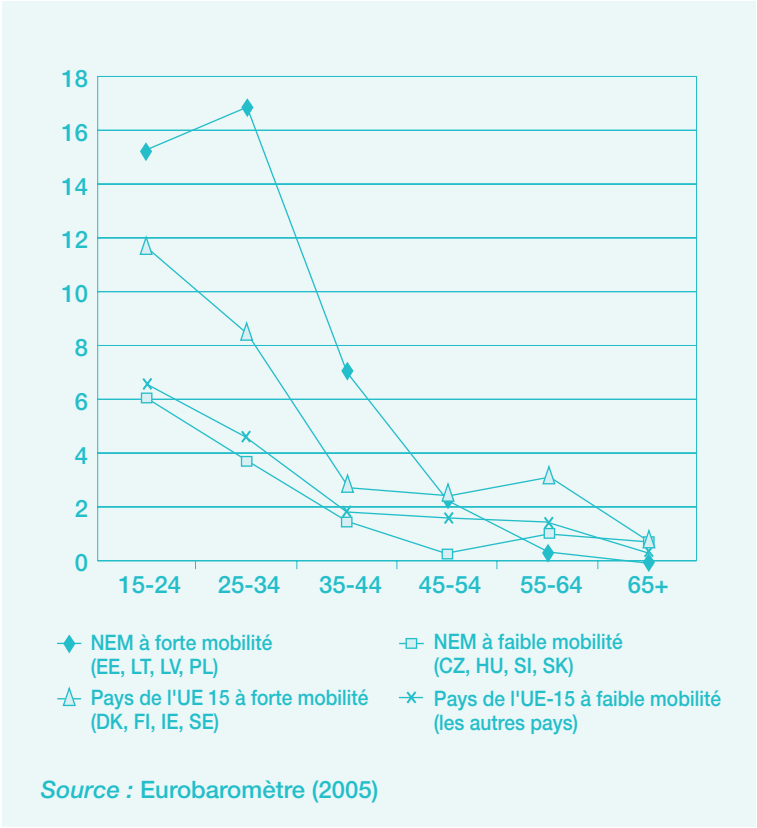
Pour le citoyen, le fait de changer de région, a fortiori de pays, peut induire la perte de son réseau social. La mobilité demande des efforts d'adaptation à des systèmes sanitaires, scolaires et de sécurité sociale différents. Seulement 2 % de la main-d'œuvre de l'UE est née dans un autre État membre que son État de résidence actuel, tandis qu'aux États-Unis près d'une personne sur trois vit et travaille dans un État autre que celui où elle est née. Mais la comparaison entre l'Europe et l'Amérique est abusive sur ce plan, car les obstacles linguistiques et institutionnels sont nettement moindres de l'autre côté de l'Atlantique.

Un sondage Eurobaromètre réalisé en 2005 en préparation de l'année européenne de la mobilité a donné des indications intéressantes sur le désir de mobilité. Il révèle que **les obstacles à la mobilité sont sensiblement moindres (ou plus facilement levés) pour les jeunes que pour les moins jeunes** : 23 % des jeunes Européens âgés de 25 à 34 ans ont déjà changé de lieu de résidence en franchissant une frontière régionale ou nationale, soit quasiment le même pourcentage que celui observé parmi les personnes de 35 à 54 ans[1].

1 – Vandenbrande T. (éd.), Coppin L., Ester P., Fasang A., Fouarge D., Geerdes S., Schömann K. et van der Hallen P., *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Mobility in Europe. Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility,* Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2006 ; http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/59/en/1/ef0659en.pdf.

De même, lorsqu'on demande aux Européens quelles sont leurs intentions de mobilité vers un autre pays de l'UE au cours des cinq prochaines années (voir graphique n° 12), on constate un effet d'âge très important, particulièrement marqué dans certains nouveaux États membres (pas dans tous), mais également très présent dans certains pays de l'ancienne UE-15 (Danemark, Irlande, Suède, Finlande). Près de 12 % des jeunes Danois, Irlandais, Suédois et Finlandais âgés de 15 à 24 ans et 8 % des 25-34 ans déclarent avoir l'intention de partir à l'étranger, contre moins de 3 % des plus de 35 ans. Même dans les autres pays de l'UE-15, où le désir de mobilité est globalement moins fort, plus de 6 % des 15-24 ans expriment leur intention de migrer, alors qu'ils ne sont que 2 % parmi les 35 ans et plus.

Graphique n° 12 : Proportion de personnes ayant l'intention de migrer, par âge (en pourcentage)



Source : Eurobaromètre (2005)

NEM : nouveaux États membres.

Source : Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, La mobilité à longue distance en Europe : trouver le juste équilibre, 2006 : http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/36/fr/1/ef0636fr.pdf

Surmonter l'obstacle de la langue

Parmi les facteurs qui peuvent freiner le désir de mobilité, le fait de devoir comprendre et s'exprimer dans une langue étrangère n'est certainement pas le moindre. Si la moitié des citoyens de l'Union se dit capable de tenir une conversation dans une langue autre que leur langue maternelle, cette langue est le plus souvent l'anglais, parfois l'espagnol, le français ou l'allemand, rarement les autres langues européennes. Lors de la réunion du Conseil européen tenue en 2002 à Barcelone, les chefs d'État et de gouvernement ont demandé l'enseignement d'au moins deux langues étrangères dès le plus jeune âge. Dans sa communication de 2005 intitulée *Un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme*[1], et sous le mot d'ordre inspiré du proverbe slovaque, « *Plus tu connais de langues, plus tu es humain* », la Commission européenne a réaffirmé son propre engagement en faveur du multilinguisme. Elle proposait d'adopter des plans d'action nationaux en faveur du multilinguisme, d'améliorer encore la formation des enseignants en langues, de prévoir les moyens nécessaires à l'apprentissage des langues dès le plus jeune âge et de renforcer l'enseignement des matières par l'intégration d'une langue étrangère. La Commission demandait aussi aux États membres de revoir les programmes de formation dans les universités de manière à doter les étudiants des professions linguistiques de compétences adaptées.

Une étude récente commanditée par la Commission a montré, en outre, que les entreprises européennes perdent de nombreux marchés faute de compétences linguistiques. Sur la base de l'échantillon qui a servi à cette étude, on estime que 11 % des PME européennes (945 000 entreprises) du secteur de l'exportation subissent un manque à gagner pour cette raison[2].

Les propositions les plus fécondes en ce domaine ont été celles du Groupe des intellectuels pour le dialogue interculturel constitué à l'initiative de la Commission européenne et présidé par Amin Maalouf[3], dans un rapport intitulé *Comment la multiplicité des langues pourrait consolider l'Europe*. Les auteurs affirment avec force que ***négliger une langue, c'est prendre le risque d'une désaffection de ses locuteurs à l'égard de l'idée européenne.*** Pour que ces contingents de locuteurs puissent être formés, l'Union européenne devrait prôner la notion de ***langue personnelle adoptive.*** Tout Européen devrait être encouragé à choisir librement une langue distinctive, différente de sa langue identitaire, différente aussi de sa langue de communication internationale. La langue personnelle adoptive ne serait pas une seconde langue étrangère, mais plutôt, en quelque sorte, une seconde langue maternelle. Apprise intensément, couramment parlée et écrite, elle serait intégrée dans le cursus scolaire et universitaire de tout citoyen européen. Son apprentissage s'accompagnerait d'une familiari-

1 – COM(2005) 596 du 22 novembre 2005.
2 – Étude ELAN, *Incidences du manque de compétences linguistiques des entreprises sur l'économie européenne*, http://ec.europa.eu/education/policies/lang/key/studies_en.html.
3 – *Un défi salutaire : comment la multiplicité des langues pourrait consolider l'Europe,* Propositions du Groupe des intellectuels pour le dialogue interculturel, Bruxelles 2008-06-20. Les développements qui suivent sont empruntés au rapport ; http://ec.europa.eu/commission_barroso/orban/keydoc/keydoc_fr.htm.

sation avec le ou les pays où cette langue est pratiquée, avec la littérature, la culture, la société et l'histoire liées à cette langue et à ses locuteurs.

En distinguant nettement entre une langue de communication internationale et une langue personnelle adoptive, on inciterait les Européens à prendre, en matière d'apprentissage des langues, deux décisions séparées, l'une dictée par les besoins de la communication la plus large, l'autre guidée par un faisceau de motivations personnelles liées au parcours individuel ou familial, aux liens affectifs, à l'intérêt professionnel, aux préférences culturelles, à la curiosité intellectuelle, etc. La logique d'une politique de la langue personnelle adoptive voudrait, en effet, que le choix d'une langue se décide de la même manière que le choix d'une profession. Maîtriser une langue relativement rare donnerait à la personne un avantage supplémentaire, comparable à celui d'une spécialisation dans un domaine de pointe. À terme, les gens se répartiraient entre toutes les langues, de manière évidemment très inégale, mais toujours significative. Chaque personne pourrait prendre la décision de choisir sa langue personnelle adoptive ; chaque pays, chaque ville, chaque commune, chaque entreprise, chaque institution pédagogique, pourraient prendre des initiatives allant dans ce sens.

2. Mieux valoriser l'utilité sur le marché du travail d'un séjour à l'étranger

Le programme Erasmus souffre en France d'une image ambiguë, imputable en partie au succès rencontré par le film de Cédric Klapisch *L'Auberge espagnole*. Le film narre l'histoire d'un jeune étudiant français qui part en Espagne pour apprendre la langue et se retrouve dans un appartement en colocation avec cinq autres personnes, toutes de nationalités différentes. Le héros va apprendre bien davantage qu'à parler l'espagnol durant son séjour Erasmus.

Cette image de tourisme universitaire que le film a involontairement associée au programme Erasmus pourrait s'estomper si l'on connaissait mieux le profit qu'un étudiant peut espérer retirer d'une mobilité en cours de cursus universitaire lorsqu'il cherchera à s'insérer sur le marché du travail et y faire carrière. Certes, comme il est écrit sur le site Internet français du programme, « *tous les témoignages concordent : effectuer une mobilité Erasmus est profitable à bien des égards, sur les plans personnel, académique, professionnel et social. L'étudiant en mobilité développe ses capacités d'adaptation, d'autonomie, de communication interculturelle ainsi que ses connaissances européennes. Les progrès linguistiques sont incontestables. Il bénéficie également d'un sérieux atout en termes d'insertion professionnelle* ».

La difficulté vient du fait que ces affirmations, pour intuitives qu'elles soient, ne sont pas étayées par des faits. La Commission a bien commandité une étude portant sur le sujet, mais celle-ci n'est nullement convaincante, par sa

méthodologie comme par ses résultats[1]. On y apprend par exemple que 54 % des anciens étudiants Erasmus, interrogés en 2005, soit cinq ans après leur mobilité effectuée en 2000-2001, étaient d'avis que leur séjour à l'étranger les avait aidés à obtenir leur premier emploi, mais aussi que cette proportion était sensiblement moindre que parmi les étudiants Erasmus de 1988-1989 (71 %) ou de 1994-1995 (66 %). On constate une tendance identique à la dégradation du profit tiré d'un séjour Erasmus lorsqu'on observe la proportion de chômeurs ou de salariés en emploi temporaire cinq ans après leur mobilité. En outre, seulement 16 % des anciens étudiants Erasmus interrogés en 2005 considèrent que leurs revenus sont supérieurs à ceux de leurs pairs n'ayant pas étudié à l'étranger, contre 25 % de ceux interrogés en 1993.

Pour expliquer cette dégradation, les auteurs de l'étude suggèrent que « *plus l'internationalisation de l'emploi et du travail se généralise, plus la valeur professionnelle d'Erasmus s'efface* ». Il est certes sympathique de lire un tel commentaire dans une étude commanditée et financée par la Commission européenne, dans un rapport qui par ailleurs comprend nombre de déclarations positives sur les bienfaits du programme. Encore faudrait-il la fonder sur autre chose que sur une intuition, car d'autres facteurs, par exemple liés à la conjoncture du marché du travail, ont pu intervenir.

Un rapport effectué sur l'impact du programme Leonardo souffre des mêmes limites que le précédent[2]. Certes, écrit-il, « *on peut constater que les actions de mobilité sont très bien perçues au sein de tous les groupes cibles et produisent des effets qui portent surtout sur les compétences personnelles et sociales. Les effets sont durables et influent avant tout positivement sur la prédisposition à la mobilité et à l'amélioration des compétences linguistiques. On peut donc parler d'une utilité importante pour les participants, mais aussi pour leurs employeurs* ».

Mais le rapport souligne aussi que la reconnaissance des attestations de stage par des employeurs doit être améliorée. Une simple attestation de stage ou de participation est insuffisante car les employeurs ne peuvent juger de sa valeur réelle. Il faudrait que tous les participants obtiennent un certificat utilisable, reconnu comme attestation des résultats dans la formation professionnelle initiale et complémentaire et donnant à l'employeur (potentiel) des informations claires sur les compétences et aptitudes acquises pendant l'action de mobilité.

On ne peut que suggérer ici que la Commission européenne commande une étude rigoureuse, comportant un échantillon témoin, qui permette de comparer le devenir professionnel des étudiants Erasmus ou Leonardo avec celui des autres étudiants, à caractéristiques personnelles et académiques identiques. Les analyses d'impact des différents programmes devraient être renforcées et menées en permanence. À ce jour, il n'est possible d'évaluer les effets de l'action de mobilité que de manière limitée.

1 – Bracht O., Engel C., Janson K., Schomburg H. et Teichler U., *op. cit.*
2 – *Analyse de l'impact des actions de mobilité de Leonardo da Vinci sur les jeunes en formation, les jeunes travailleurs et travailleuses et l'influence des facteurs socioéconomiques,* Rapport final élaboré par WSF Wirtschafts- und Sozialforschung, 15 mai 2007.

Améliorer la lisibilité des savoirs et compétences acquises par un parcours de formation dans un autre État membre

Pour susciter le désir de mobilité des jeunes en Europe, il faut veiller à ce que les connaissances et compétences acquises lors d'un séjour à l'étranger soient signalées avec précision. La recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 (2006/961/CE) avait pourtant édicté une *Charte européenne de qualité pour la mobilité*. Celle-ci invitait les États membres à s'inspirer fortement des préconisations de la Charte dans leurs actions nationales de promotion du développement personnel (et professionnel) des personnes en mobilité. Préalablement à toute forme de mobilité à des fins d'éducation ou de formation, un *plan d'éducation et de formation* intégrant la préparation linguistique devrait être établi et approuvé par l'organisation d'envoi, l'organisation d'accueil et les participants. Ce plan devrait exposer les objectifs recherchés et les résultats d'éducation et de formation escomptés, ainsi que les moyens d'y parvenir et de les mettre en œuvre. Si une période d'études ou de stage à l'étranger fait partie intégrante d'un programme d'études ou de formation officiel, ce fait devrait être mentionné dans le plan d'éducation et de formation et les participants devraient bénéficier d'une aide pour faciliter, le cas échéant, la reconnaissance et l'homologation. Dans le plan d'éducation et de formation, l'organisation d'envoi devrait par ailleurs s'engager à reconnaître les périodes de mobilité accomplies avec fruit. Pour d'autres types de mobilité, et particulièrement ceux s'inscrivant dans le contexte de l'éducation et de la formation non formelles, un document approprié devrait être délivré afin que le participant soit en mesure de démontrer de manière satisfaisante et crédible sa participation active et les résultats de son éducation et de sa formation.

Mais le signalement et, a fortiori, la certification des compétences acquises dans un autre pays européen se heurtent à la diversité des systèmes d'éducation et de formation, reflétant notamment la diversité des liens que ceux-ci entretiennent avec le marché du travail. Il s'est avéré illusoire de vouloir réduire une telle diversité par l'établissement d'équivalences systématiques entre les diplômes. Une approche plus modeste, mais aussi plus réaliste, tenant compte du fait que la compétence en matière d'enseignement reste aux États membres et qu'au sein de chacun d'entre eux les universités sont souvent autonomes, a donc prévalu. Comme l'écrit Alain Lamassoure dans son rapport : « *les étudiants circulent mais pas leurs diplômes* »[1].

La Déclaration de Bologne du 19 juin 1999, adoptée par 29 pays européens (l'Islande et la Suisse en sus des 27 États qui constituent aujourd'hui l'Union) a lancé le processus destiné à mettre en place un système de grades académiques comparables, en organisant la convergence des cursus universitaires autour de trois cycles d'études Licence/Bachelor-Master-Doctorat (LMD). Alain Lamassoure a très bien montré, dans son rapport, les limites de cette harmonisation : « *Mais cette architecture semblable n'emporte pas automatiquement la reconnaissance mutuelle des diplômes, qui reste à la discrétion des universités. Ainsi, un boursier Erasmus a la garantie que son université d'origine acceptera de valider en crédits son séjour dans une*

1 – Lamassoure A., *Le citoyen et l'application du droit communautaire, op. cit.*

université d'accueil[1]*, mais il ne bénéficiera pas forcément du diplôme délivré par celle-ci. De son côté, un étudiant qui part sans bourse Erasmus – cas le plus fréquent – doit d'abord faire valider son niveau français dans le pays d'accueil puis, une fois le diplôme étranger obtenu, il lui faut le faire valider en France. Ce qui exige, à chaque fois, de fournir des copies des relevés de notes, des diplômes et du détail des programmes étudiés. Dans certains cas, une traduction assermentée est même nécessaire. Ajoutons que la recherche d'information depuis l'étranger s'avère difficile, en raison de la non harmonisation de présentation des sites Internet des universités et des lacunes de beaucoup de ceux-ci* ».

Dès 1998, la décision n° 51/1999 du Conseil (21 décembre 1998) relative à la promotion des parcours de formation en alternance, dont l'apprentissage, a formalisé le document *Europass–Formation*, attestant au niveau communautaire des périodes de formations suivies dans un autre État membre. Le dispositif a été complété par une recommandation de la Commission européenne du 11 mars 2002, qui a instauré le « modèle européen de *curriculum vitae* ». Le succès de cette démarche a incité les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne à adopter le nouveau cadre Europass début 2005. La décision n° 2241/2004 du 15 décembre 2004 du Parlement européen et du Conseil a mis en place un cadre communautaire unique pour la transparence des qualifications et des compétences, par l'intermédiaire de l'instrument *Europass*. Celui-ci a intégré dans un modèle unique le *modèle européen de curriculum* et le *supplément au diplôme* existant depuis 1997, menant ainsi à bien la généralisation d'Europass-Formation. En revanche, les propositions de « carte jeunesse » ou de « passeport jeunesse » envisagées au début des années 2000 comme des ajouts possibles après 2006 à l'instrument Europass n'ont pas été reprises au plan communautaire.

L'Europass-Mobilité vise ainsi à encourager la reconnaissance des expériences à l'étranger en rendant leurs résultats plus visibles, grâce à une mise en valeur des savoirs et des compétences acquis, et ainsi à faciliter la mobilité géographique et professionnelle des personnes. *Europass-Mobilité* est un document européen normalisé, qui est censé fournir un relevé détaillé du contenu et des résultats, exprimés en termes de compétences ou de résultats académiques, obtenus par une personne – quels que soient son âge, son niveau d'études ou sa situation professionnelle – au cours d'une période structurée dans un autre pays européen (UE, AELE/EEE ou pays candidats) à des fins d'apprentissage, d'éducation ou de formation.

Le dispositif reste cependant trop complexe. Le *portfolio Europass* ne regroupe pas moins de cinq documents, dont on peut noter le caractère redondant :

— le *CV européen*, document personnel complété par la personne concernée ;

1 – Encore n'est-ce pas toujours le cas dans les faits, si l'on en croit les résultats d'une enquête menée en 2006, qui montrait que plus d'un quart des étudiants avaient perdu un semestre d'étude dans leur université d'origine du fait de leur mobilité Erasmus ; mais l'étude ne précisait pas, ce qui est pourtant crucial, si cette perte était due à une carence des étudiants ou à d'autres raisons. Voir *Exchange Students Rights, Results of Erasmus Student Network Survey 2006* ; http://www.erasmus20.pt/documents.htm.

— le *passeport de langues Europass*, document dans lequel les citoyens peuvent consigner une évaluation de leur maîtrise des langues ;
— le *supplément au diplôme Europass,* qui concerne l'enseignement supérieur : il s'agit d'un document mis au point conjointement avec le Conseil de l'Europe et l'UNESCO afin d'accroître la transparence des diplômes de l'enseignement supérieur. C'est un document personnel, contenant notamment des informations sur le parcours éducatif spécifique de son titulaire. Il est rempli par l'établissement qui le délivre à son titulaire en même temps que le diplôme qu'il complète ;
— le *supplément au certificat Europass,* qui concerne l'enseignement et la formation professionnelle ; ce document ne se rapporte pas spécifiquement à son titulaire : il est identique pour toutes les personnes qui possèdent cette qualification ;
— enfin, l'*Europass–Mobilité*, pour la reconnaissance des périodes de mobilité – ce document inclut les crédits ECTS.

Pour attester l'accomplissement d'un parcours européen de formation, l'Europass-Mobilité est rempli successivement par l'ensemble des acteurs concernés. L'Europass-Mobilité est disponible en téléchargement sur l'espace utilisateur de l'organisme demandeur. Il est alors pré-renseigné avec notamment les noms, prénoms du bénéficiaire et son numéro de parcours. L'organisme demandeur peut compléter ou modifier les informations pré-renseignées sur le parcours, à l'exception du nom, prénom et numéro de parcours. Ces trois informations authentifient le document et le Portfolio (pochette officielle éditée par la Commission européenne et envoyée à l'organisme pour le bénéficiaire). La structure d'accueil en Europe y décrit brièvement (dans sa propre langue ou dans la langue véhiculaire contractuelle) le parcours européen suivi, précise l'identité et la fonction du tuteur, puis signe et appose son cachet. Le bénéficiaire signe le document, pour témoigner de son engagement dans le dispositif. Enfin, au retour du bénéficiaire, l'organisme demandeur traduit l'ensemble de ces indications, puis délivre officiellement l'Europass-Mobilité en le signant à son tour et en y apposant son cachet.

Environ 43 000 documents Europass-Mobilité ont été délivrés en 2007[1], dont 8 182 en France. Parmi ces derniers, les deux tiers ont sanctionné les acquis de mobilités effectuées dans le cadre de programmes européens (Erasmus, Leonardo, Comenius). La faiblesse de ces chiffres témoigne du fait que ce document censé rendre visibles les acquis d'une mobilité en cours de formation peine encore à s'imposer.

Mieux reconnaître les qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre

Plus généralement, l'un des obstacles à la mobilité des jeunes – comme des moins jeunes – tient à la non-reconnaissance dans un État membre des qualifications acquises – par la formation formelle mais aussi non formelle, par exemple sur le lieu de travail – dans un autre État membre.

1 – Voir les sites http://europass.cedefop.eu.int et http://www.europass-france.org/.

La directive n° 2005/36 du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles exigées pour *l'accès aux professions réglementées* a consolidé dans un seul texte législatif quinze directives existantes (douze directives sectorielles et trois directives générales), qui avaient déjà subi elles-mêmes de nombreuses modifications. La directive entend rationaliser les mécanismes de reconnaissance créés par ces différents systèmes. La personne concernée peut accéder dans l'État membre d'accueil à la profession pour laquelle elle est qualifiée et l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État membre quand celle-ci est réglementée.

S'agissant des autres professions, le rapport Lamassoure dresse là encore un constat sans concession : « *L'enjeu est ici moins grave, puisque la qualification n'est pas une condition d'accès à la profession, mais il intéresse un public beaucoup plus vaste, et notamment l'immense majorité des salariés qui entendent que leur qualification soit reconnue et prise en compte par leur employeur. Dans ce domaine, l'Union n'a pas été en mesure de faire autre chose que de proposer une référence commune, pour favoriser au moins les comparaisons et les équivalences… Il faut hélas admettre qu'en pratique, en matière de reconnaissance des qualifications, plus de la moitié du chemin reste à faire* ».

La recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 a lancé le *cadre européen de certification* (CEC), invitant les États membres à établir d'ici à 2012 des correspondances entre leurs systèmes de certifications nationaux (en France, le répertoire national des certifications professionnelles ou RNCP) et le CEC. Celui-ci comporte huit niveaux, chacun étant défini par un ensemble de « descripteurs » qui indiquent quels sont les acquis de l'éducation et de la formation attendus d'une certification de ce niveau, en termes de savoirs, d'aptitudes et de compétences. Mais ce n'est qu'une recommandation, non contraignante pour les États membres, sachant que la complexité de la grille proposée ne facilitera pas l'établissement des correspondances.

Le 10 avril 2008, la Commission a proposé un nouveau Système européen d'unités capitalisables pour l'enseignement et la formation professionnels (European Credit system for Vocational Education and Training, ECVET), à l'échelle de l'UE, comparable à l'ECTS (Système européen de transfert d'unités de cours capitalisables / European Credits Transfer System) de l'enseignement supérieur, introduit en 1989. La compatibilité entre ces deux systèmes devra être assurée afin de garantir une « passerelle » entre enseignement, formation professionnelle et enseignement supérieur. Les élèves suivant un apprentissage manuel ou pratique devraient donc bénéficier prochainement de leur propre système de reconnaissance des qualifications. L'ECVET visera à améliorer la mobilité des apprentis dans toute l'Europe en veillant à ce que la formation suivie dans un État membre soit reconnue dans un autre.

3. Inciter les États membres et les établissements d'enseignement à jouer le jeu de la mobilité des jeunes

Il n'est pas acquis que tous les États membres de l'Union européenne soient mobilisés pour promouvoir la mobilité des jeunes, en particulier celle des étudiants. Dans le cadre du programme Erasmus, par exemple, certains pays accueillent sensiblement plus d'étudiants qu'ils n'en envoient : c'est le cas du Royaume-Uni, de l'Espagne, de la Suède et à un moindre degré des Pays-Bas, de la Finlande, du Danemark et de l'Irlande. Pour certains d'entre eux (Espagne, Suède), ce déséquilibre provient d'une forte attractivité du pays aux yeux des étudiants qui aspirent à une mobilité. Pour d'autres (Royaume-Uni, à un moindre degré Pays-Bas), d'un faible penchant de leurs proppres étudiants à la mobilité. Au Royaume-Uni, 1 % seulement des étudiants font une mobilité Erasmus en cours d'études et celle-ci n'est considérée comme bénéfique que pour les étudiants en langues (voir encadré).

Le programme Erasmus touche aujourd'hui 1 étudiant européen sur 27

Le nombre d'étudiants en mobilité Erasmus continue d'augmenter, mais une partie de cette augmentation vient de la montée en charge du programme dans les nouveaux États membres. Entre l'année 2000-2001 et l'année 2006-2007, le nombre d'étudiants en mobilité Erasmus a crû de 40 % dans l'UE-27 (de 110 000 à 153 000), mais seulement de 26 % dans l'UE-15 (de 98 000 à 124 000).

La statistique sur la diffusion du programme Erasmus n'est pas de bonne qualité et l'on peine à calculer, par exemple, la proportion d'étudiants qui peuvent dans chaque État membre accéder à une mobilité Erasmus au cours de leur cursus universitaire. Un calcul indirect peut cependant être effectué, en rapportant le nombre d'étudiants en mobilité Erasmus au cours de l'année universitaire 2006-2007 à la moyenne des nouveaux entrants dans l'enseignement supérieur au cours des quatre années précédentes (2003 à 2006), telle qu'elle ressort des statistiques d'Eurostat[1].

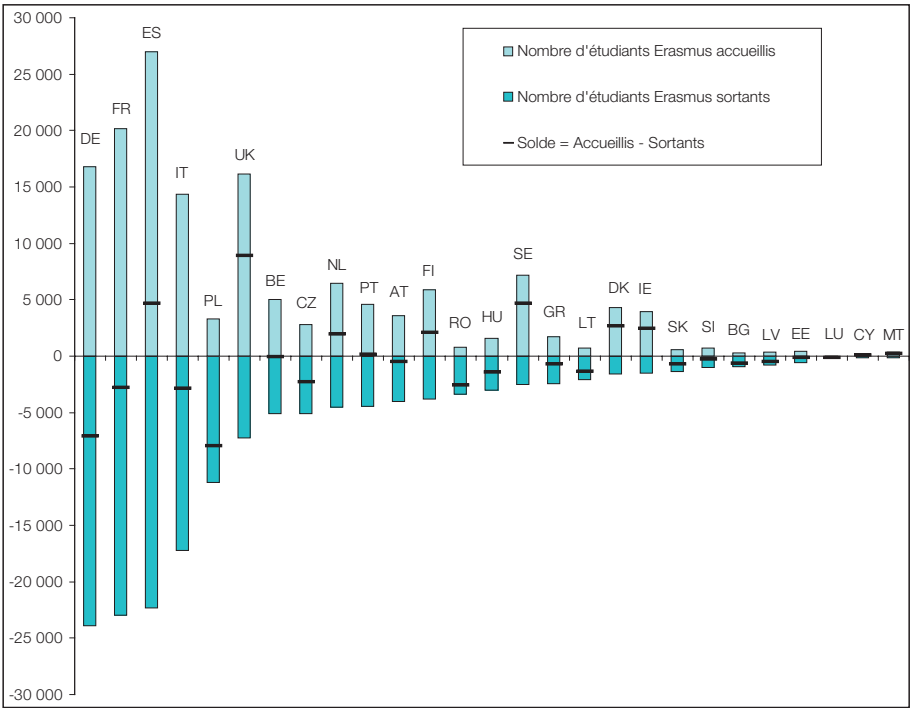
La mobilité Erasmus a bénéficié en moyenne au cours de l'année universitaire 2006-2007 à un étudiant européen sur 27 ; cette proportion est très variable selon les États membres, de l'Autriche (1 sur 12) ou de la Finlande (1 sur 13) au Royaume-Uni (1 sur 92), en passant par l'Espagne (1 sur 17), l'Allemagne (1 sur 20), l'Italie (1 sur 21) ou la

1 – Ou, ce qui reviendrait approximativement au même, en rapportant le nombre d'étudiants en mobilité Erasmus une année donnée, multiplié par la durée moyenne des études, au stock d'étudiants à une date donnée.

France (1 sur 22). À noter que les nouveaux États membres ne sont pas forcément les plus mal lotis, la République tchèque (1 étudiant sur 14) et la Lituanie (1 sur 21) figurant dans le peloton de tête.

Certes, cette estimation n'est pas parfaitement exacte, dans la mesure où tous les étudiants ne sont pas éligibles à une mobilité Erasmus. Aujourd'hui, la totalité des universités en France y participe, ainsi que la plupart des établissements d'enseignement du supérieur. Sont éligibles les étudiants citoyens de l'un des pays éligibles : les 27 États membres de l'UE, les 3 de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège) et la Turquie, ainsi que les ressortissants de pays tiers qui peuvent y accéder à condition d'avoir le statut de résident permanent (en France une carte de séjour de 10 ans), d'apatride ou de réfugié politique. De fait, les étudiants étrangers venus effectuer tout ou partie de leurs études supérieures en Europe ne sont pas éligibles et la probabilité d'accès pour les seuls étudiants éligibles est, de ce fait, sous-estimée (en France, elle devrait être de 1 pour 20 plutôt que de 1 pour 22).

Graphique n° 13 : Mobilité des étudiants dans le cadre du programme Erasmus – Effectifs d'étudiants accueillis, sortants et solde par pays en 2006-2007



Source : Commission européenne

Tableau n° 6 : Proportion d'étudiants accédant à la mobilité Erasmus au cours de leurs études

Pays d'origine	Nombre d'étudiants originaires du pays en mobilité Erasmus en 2006-2007 (1)	Nombre d'entrées dans l'enseignement supérieur, moyenne 2003 à 2006 (2)	Proportion d'étudiants accédant à la mobilité Erasmus (1) / (2)
Autriche	4 032	48 166	8,4 %
Finlande	3 773	49 210	7,7 %
Rép. tchèque	5 079	73 456	6,9 %
Espagne	22 322	370 277	6,0 %
Belgique	5 119	85 134	6,0 %
Portugal	4 424	82 720	5,3 %
Allemagne	23 884	489 129	4,9 %
Italie	17 195	353 350	4,9 %
Lituanie	2 082	42 768	4,9 %
France	22 981	515 905	4,5 %
Malte	125	2 874	4,3 %
Slovénie	972	23 854	4,1 %
Irlande	1 524	37 976	4,0 %
Pays-Bas	4 502	114 481	3,9 %
Estonie	572	17 841	3,2 %
Danemark	1 587	48 914	3,2 %
Hongrie	3 028	109 059	2,8 %
Grèce	2 465	91 721	2,7 %
Suède	2 532	96 299	2,6 %
Slovaquie	1 346	51 126	2,6 %
Pologne	11 219	487 764	2,3 %
Bulgarie	938	47 371	2,0 %
Lettonie	807	43 007	1,9 %
Roumanie	3 350	190 170	1,8 %
Chypre	129	7 208	1,8 %
Royaume-Uni	7 235	665 501	1,1 %
Luxembourg	170	n.c.	n.c.
UE-27	*153 396*	*4 145 280*	*3,7 %*

Sources : calculs CAS d'après Commission européenne, communiqué IP/08/736, 13 mai 2008, « Intérêt croissant des étudiants et des universités pour le programme ERASMUS » et Eurostat, nombre de nouveaux entrés par niveau d'éducation CITE 5A, 5B et 6 ; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136184,0_45572595&_dad=portal&_schema=PORTAL

D'autres États membres s'avèrent moins attractifs et envoient sensiblement plus d'étudiants en mobilité Erasmus qu'ils n'en accueillent : c'est le cas de l'Allemagne, de la Pologne, à un moindre degré de la France et de l'Italie, et de façon générale de tous les nouveaux États membres. Ce déséquilibre s'explique par plusieurs facteurs. Dans les nouveaux États membres, qui ont été admis au bénéfice du programme plus tard que les autres, les dispositifs d'accueil sont encore dans une phase de montée en charge du dispositif. Mais il est probable que les enjeux d'attractivité ne sont pas étrangers à ce résultat, qui tiennent à la langue dans laquelle est dispensée l'enseignement (mis à part l'Espagne, les pays les plus attractifs sont anglophones ou, à tout le moins, dispensent des cours en anglais), mais aussi à l'offre universitaire et l'effectivité plus ou moins grande de l'inscription des cursus universitaires dans le cycle LMD.

Ce déséquilibre est-il préoccupant ? Il l'est en partie, dans la mesure où il témoigne d'un attrait insuffisant de l'UE chez les étudiants, dont certains préfèrent aller effectuer tout ou partie d'un cycle universitaire en Amérique ou dans les pays du sud-est asiatique. La compétition s'accroît entre une mobilité intra et une mobilité extra-européenne[1]. Par ailleurs, la question de la langue est délicate : pour attirer des étudiants européens, faut-il accepter de dispenser des cours en anglais ? Certains pays (Belgique, Pays-Bas, pays scandinaves) ont franchi le pas, d'autres résistent ou bien se heurtent à une pénurie de personnel enseignant anglophone.

On voit poindre ici une tension entre une mobilité à visée exclusivement professionnelle, qui tendrait à privilégier les enseignements en langue anglaise, et une mobilité visant à renforcer l'identité européenne qui, elle, demanderait une immersion des étudiants dans l'univers culturel et notamment linguistique du pays d'accueil. Il importera dans l'avenir de prêter une grande attention à cette question, pour concilier ces deux objectifs et éviter que la mobilité des étudiants en Europe ne fasse le lit du monolinguisme. Les programmes européens de mobilité pourraient en particulier afficher plus nettement qu'aujourd'hui leur préférence pour un enseignement multilingue, sachant que la mobilité spontanée, sous ses diverses formes, tend plutôt à privilégier l'objectif professionnel, lequel passe le plus souvent par des enseignements en anglais.

Tout ceci s'inscrit dans un contexte où la concurrence entre universités s'intensifie et où chaque établissement d'enseignement supérieur doit se positionner sur le marché mondial de l'éducation. Le fait d'appartenir à des réseaux universitaires européens constitués par exemple dans le cadre du programme Erasmus est indéniablement un plus à cet égard.

Cependant, pour autant qu'on puisse en juger à travers le cas de la France, le système de financement des universités ne comporte pas toujours les incitations nécessaires pour promouvoir la mobilité des étudiants. Il n'est pas toujours adapté à la mobilité, notamment à celle qui s'effectue dans le cadre d'Erasmus.

1 – En témoigne par exemple le fait que parmi les élèves de Sciences Po à Paris, qui doivent obligatoirement effectuer une année de scolarité à l'étranger, seulement un sur deux choisit une mobilité européenne, cette proportion ayant d'ailleurs tendance à diminuer régulièrement ces dernières années.

Dans les universités où les frais d'inscription sont élevés, l'accueil d'étudiants Erasmus peut être ressenti comme une charge, puisque ceux-ci continuent d'acquitter les droits d'inscription de leur université d'origine ; l'université préfèrera recevoir ces mêmes étudiants ou d'autres étudiants non européens dans le cadre de mobilités spontanées. Dans les autres établissements, l'accueil des étudiants étrangers nécessite de mettre en place des moyens spécifiques, souvent d'adapter les modes d'enseignement, voire l'emploi du temps de leur corps enseignant.

Nul doute que ces efforts d'adaptation sont bénéfiques et que les universités rentabilisent cet investissement, en termes de notoriété et de qualité des enseignements dispensés. Mais ils pourraient être encouragés si les modes de financement des universités prenaient davantage en compte le nombre d'étudiants Erasmus accueillis chaque année. En France, par exemple, à l'heure où l'on songe à réformer le système de financement des universités[1], en introduisant des critères plus appropriés que le simple nombre d'étudiants inscrits, le nombre d'étudiants Erasmus accueillis chaque année pourrait figurer parmi ces critères.

Les bourses sont-elles « exportables » ?

La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) est intervenue à plusieurs reprises dans le dossier délicat de la portabilité des bourses. La Cour a fait évoluer sa jurisprudence depuis les arrêts Grzelczyk (arrêt 184-99 du 20 septembre 2001) et Bidar (arrêt 209/03 du 15 mars 2005). Elle estime aujourd'hui qu'un étudiant en mobilité, suffisamment intégré dans le pays d'accueil, doit avoir le même droit d'accès aux bourses et autres aides financières que les étudiants nationaux. Dans le cadre de l'affaire Bidar, le critère posé par le pays d'accueil (Royaume-Uni) d'au moins trois ans de résidence pour l'étudiant demandeur, a été jugé disproportionné. Dans l'arrêt Morgan (arrêt 11/06 du 23 octobre 2007), la Cour a disposé également qu'à condition que l'étudiant en mobilité soit relativement intégré dans l'État d'origine, il peut prétendre à des bourses et à un soutien financier de l'État d'origine sans que des restrictions trop contraignantes s'exercent sur lui. Ceci est d'autant plus important que les États membres restent vigilants sur la limite au droit de séjour que prévoit la directive 2004/38 pour les ressortissants communautaires inactifs et les étudiants. Ceux-ci doivent à la fois posséder une assurance-maladie et des ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour l'assistance sociale du pays d'accueil. Cette question des ressources suffisantes reste toutefois sujette à interprétation.

1 – « Le financement des universités : pour un Système de répartition des moyens à l'activité et à la performance (SYMPA) », *Rapport d'information* de Philippe Adnot, Jean-Léonce Dupont, Christian Gaudin, Serge Lagauche, Gérard Longuet et Philippe Richert, fait au nom de la Commission des affaires culturelles et de la Commission des finances du Sénat, n° 382 (2007-2008), 10 juin 2008.

Annexe 4

Les relations complexes entre mobilité et identité européenne

par Thierry Chopin

Conseiller scientifique, Centre d'analyse stratégique
Directeur des études de la Fondation Robert Schuman

Le succès du programme « Erasmus » et son impact possible en termes d'identité (notamment sous la forme d'une contribution à « l'émergence parmi les jeunes générations d'une véritable identité européenne » – c'est la logique de *L'Auberge espagnole*[1]) semble justifier la promotion de la mobilité des jeunes en Europe. Dans les nombreuses contributions sur ce thème revient le *leitmotiv* suivant : « L'Europe et la jeunesse constituent deux éléments d'une relation essentielle, aux avantages réciproques. Si l'Europe est importante pour la jeunesse, c'est qu'elle est l'occasion d'un formidable enrichissement, notamment à travers l'apprentissage d'une autre langue, les voyages, l'ouverture culturelle et la découverte de réalités différentes, mêlées à une appartenance commune. Cet enrichissement que l'on peut résumer à travers les valeurs d'ouverture et de partage ne constitue-t-il pas les racines du projet européen ? »[2].

Si le lien entre mobilité et identité semble intuitivement séduisant, il reste à analyser et à démontrer. Or les recherches empiriques sont rares et d'une aide toute relative. Dans cette perspective, l'objet de ce complément est de s'interroger, d'un point de vue théorique, sur les liens susceptibles d'exister entre identité et mobilité.

Il conviendra tout d'abord de définir ce à quoi renvoie la notion d'« identité ». Que signifie l'« identité » en question ? Faut-il favoriser la création d'une identité européenne ? Le cas échéant, de quel type d'« identité » s'agit-il ? D'une identité culturelle ? Politique ? D'un sentiment d'appartenance ? Sa consolidation doit-elle avoir comme objectif politique de susciter l'adhésion au projet européen lui-même ?

Il s'agira ensuite d'évaluer les effets produits par la mobilité en termes de formation de l'identité : dans quelle mesure la liberté de circulation – comme droit essentiel du citoyen européen –, et son corollaire l'égalité de traitement, peuvent-elles façonner une première forme d'identité politique européenne ? Dans quelle mesure l'appartenance à l'UE est-elle susceptible de transformer les rapports entre nationaux et étrangers au profit d'une « concitoyenneté communautaire » sous l'effet de la liberté de circulation ? *In fine*, la question se pose de savoir si ce qui est au cœur du lien entre identité et mobilité ne réside pas dans le processus de reconnaissance mutuelle

1 – http://www.cedric-klapisch.com/films/aubergeespagnole.html.
2 – *Erasmus puissance 10,* rapport du Groupe des Belles Feuilles, juillet 2006.

entre populations nationales, véritable préalable à la formation d'une identité européenne politique.

Il s'agira enfin d'évaluer, autant que faire se peut, l'impact de l'expérience de la mobilité comme voie concrète pour consolider l'identité européenne.

1. Trois conceptions de l'identité européenne

L'« identité-altérité » : le risque du « nous » contre les « autres »

Plusieurs conceptions de l'identité européenne sont possibles et potentiellement concurrentes. Si la question de l'identité est importante, c'est parce que le couple « nous » / les « autres » est constitutif de l'expérience humaine. Concernant le lien entre mobilité et identité, c'est sans doute ici que prend son sens l'Union comme espace de libre circulation dont jouissent les Européens par comparaison avec les étrangers qui ne bénéficient pas des mêmes droits. En effet, l'UE comme espace de mobilité propre aux Européens établit une ligne de partage entre ceux qui bénéficient des droits de libre circulation, et de son corollaire l'égalité de traitement, parce qu'ils sont ressortissants communautaires, et ceux qui n'en bénéficient pas parce qu'ils ne le sont pas[1].

Si cette distinction entre « nous » et les « autres » est sans doute indispensable à la formation d'une identité européenne, ce processus, poussé très loin, peut cependant produire des effets pervers : certaines études mettent en évidence l'existence possible d'un lien entre l'identification à l'Europe et la xénophobie. Dans cette perspective, le risque réside dans le fait que plus l'identité est construite par opposition, plus elle peut provoquer des phénomènes d'exclusion[2].

Ces risques potentiels ne doivent pas conduire à rejeter toute perspective de consolidation des fondements identitaires de la citoyenneté de l'Union. Néanmoins, tout renforcement brusqué de l'identité commune sur la base d'une distinction substantielle par rapport aux « autres » pourrait aller à l'opposé des objectifs politiques visés.

L'« identité-adhésion » : une fausse piste

Bien souvent, le discours en faveur de la consolidation d'une identité européenne en formation joue sur la confusion entre deux registres : celui de l'*identification* au cadre politique européen, mais aussi celui de l'*adhésion*

1 – Même s'il convient de noter que les libertés de circulation sont étendues à des ressortissants non communautaires, notamment ceux des pays de l'Espace économique européen.
2 – Cf. Licata L. et Klein O., « Does European Citizenship Breed Xenophobia? European Identification as a Predictor of Intolerance towards Immigrants », 12 *Journal of Community and Applied Social Psychology,* 1, 2002.

au projet européen lui-même. Or il est évident que ces deux registres ne doivent pas être confondus. De ce point de vue, sur un plan théorique, il n'est pas du tout certain que la consolidation des fondements identitaires de la citoyenneté européenne doive avoir pour objectif politique le renforcement de l'adhésion au projet européen lui-même. La citoyenneté, au cœur de l'identité politique dans les régimes démocratiques, implique la liberté pour chacun de se prononcer dans le sens qu'il souhaite.

Par ailleurs, sur un plan empirique, il est remarquable que l'équation identité/adhésion n'aille pas de soi. Les régions frontalières françaises constituent un cas intéressant à cet égard[1]. Chaque jour, ce sont 276 000 résidents en France qui passent les frontières pour travailler dans un autre pays (environ 1 % des foyers fiscaux français). Or, il n'est pas du tout certain que cette mobilité transfrontalière, dont on pourrait supposer qu'elle nourrisse une certaine forme d'identité européenne – au moins à l'échelle régionale –, favorise la naissance et le développement d'un sentiment pro-européen. À titre d'exemple, on sait que les électeurs des circonscriptions frontalières ont été très partagés au moment du référendum sur le projet de Constitution européenne au printemps 2005 : sur 19 départements frontaliers, seuls 2 (le Bas-Rhin – 56 % – et la Haute-Savoie – 54 % –) ont voté majoritairement en faveur de ce texte. Dans cette perspective, la mobilité transfrontalière – symbole par excellence de la réconciliation européenne – ne produit pas nécessairement l'adhésion des citoyens au projet européen.

L'« identité–citoyenneté » : l'identification à la communauté de droit européenne

Troisième forme d'identité : l'« identité-citoyenneté ». L'adhésion aux droits, aux principes politiques et aux institutions communautaires semble en fait constituer la condition minimale d'une citoyenneté européenne. Adhérer à ces principes et accepter les institutions qui les appliquent est déjà en soi une première forme d'identité politique européenne. En 2006, à la question « selon vous, qu'est-ce qui définit le mieux aujourd'hui l'identité européenne ? », 46 % des personnes interrogées répondent « la démocratie et le respect des droits de l'homme »[2].

Par ailleurs, les enquêtes d'opinion indiquent clairement que plus d'un citoyen sur deux se reconnaît une identité européenne complémentaire de son identité nationale (60 % déclarent se sentir à la fois français et européen en 2006)[3] ; des études qualitatives plus poussées ont montré que cette identité a un contenu plus politique ou civique que culturel ou ethnique : lorsqu'ils évoquent l'« Europe », c'est à l'Union européenne, ses institutions, ses droits et ses politiques, que se réfèrent les personnes interrogées, plus

1 – Cf. Foucher M., *L'Obsession des frontières,* Paris, Perrin, 2007.
2 – Eurobaromètre Flash, « Quelle Europe? », 2006.
3 – *Ibid.*

qu'à une entité historique et culturelle[1]. C'est ce que l'on pourrait appeler l'« Identité-citoyenneté ».

Or le premier droit que recouvre la citoyenneté européenne est celui de circuler librement sur le « territoire » de l'Union et de s'établir sur le sol d'un autre État que celui dont on est le ressortissant. Lorsqu'on interroge les citoyens sur ce que représente pour eux l'Union européenne, ils sont 52 % à citer « la liberté de voyager, étudier, travailler partout dans l'UE », loin devant la paix (37 %), la démocratie (24 %) ou la prospérité (21 %)[2]. De manière plus spécifique, en moyenne, 62 % des Européens âgés de 15 à 24 ans affirment que pour eux l'Union européenne est synonyme de liberté de voyager, d'étudier et de travailler au sein de l'UE ; cette affirmation concerne 3 jeunes Européens sur 4 au sein des dix nouveaux États membres (en 2005)[3]. Dans l'expérience des Européens, la liberté de mouvement est donc la première manifestation de la citoyenneté de l'Union.

2. Le couple libre circulation/non-discrimination : une condition minimale de l'identité européenne

Du point de vue du lien entre identité et mobilité, ce qui est intéressant ici réside dans le fait que le principe de libre circulation est lié à un autre principe fondamental du droit communautaire : l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité : si les citoyens ont le droit de circuler librement, ils ont aussi et surtout celui d'être traités, lorsqu'ils se trouvent sur le territoire d'un autre État membre, comme s'ils n'y étaient pas étrangers.

Une conception nouvelle de l'identité : la fin de la distinction entre « nationaux » et « étrangers » au sein de l'Union

Ce point est essentiel car il permet de mesurer les transformations de ce qu'est la citoyenneté dans une union d'États qui repose sur la double appartenance de l'individu. Dans cette perspective, les ressortissants communautaires doivent être traités selon un principe d'égalité réciproque qui transforme la citoyenneté. Dans le cadre de l'État national, la citoyenneté repose sur la distinction binaire entre « nous » et les « étrangers » ; dans le cas d'une union d'États comme l'UE, les ressortissants des États membres

1 – Cf. Bruter M., *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity,* Palgrave, 2004, ainsi que Risse T., « European Institutions and Identity Change: What have we Learned? », in R. H. Herrmann, T. Risse et M. B. Brewer (dir.), *Transnational Identities: Becoming European in the EU,* Rowman & Littlefield, 2004.
2 – Ces données sont issues de l'Eurobaromètre 63. Vingt ans plus tôt, la Communauté était plus largement associée à ces objectifs de paix : les personnes sondées sur leurs « manières de se sentir européen » en 1987 étaient 41 % à citer « rivalités du passé surmontées, vivre en paix », loin devant les 17 % qui citaient l'item « voyager sans difficultés » (Eurobaromètre 27).
3 – Eurobaromètre, « Les jeunes prennent la parole », décembre 2005.

de l'Union ne sont plus des étrangers les uns pour les autres mais deviennent des concitoyens tout en restant citoyens de leur État. En bref, la notion même de ressortissants communautaires fait disparaître la distinction entre nationaux et étrangers, d'où – en droit – le principe de l'égalité de traitement entre ressortissants communautaires où qu'ils se trouvent. C'est en ce sens que le principe de non-discrimination et de réciprocité ouvre la voie à une forme inédite d'identité européenne qui repose sur une égalité de droits (non seulement droit de circuler librement, mais aussi droit à la protection consulaire, droits politiques – droit de vote aux élections municipales et aux élections européennes – droits économiques – liberté d'établissement –, etc.). Ces droits sont reconnus à tel ou tel citoyen parce qu'il est ressortissant de l'Union. En ce sens, la nature même de l'UE modifie la notion de citoyenneté, liée auparavant à l'appartenance à un État, et déplace la ligne de partage entre le national et l'étranger, qui se situe désormais entre l'UE et ses États membres, d'un côté, et les États tiers extérieurs à l'UE, de l'autre[1].

De l'étranger au concitoyen : conséquence de la liberté de mouvement ?

Les transformations que nous venons de décrire peuvent avoir un impact sur le lien entre citoyenneté et identité. C'est dans cette perspective générale que, par exemple, le couple liberté de circulation et principe de non-discrimination prend tout son sens[2].

Bien qu'il soit difficile de le mesurer avec rigueur, on peut faire l'hypothèse que la citoyenneté européenne, ainsi comprise et dans les liens qu'elle entretient avec la mobilité, constitue un facteur non pas tant d'identification à l'Union que de transformation des perceptions de soi et de l'autre qui peut découler de la libéralisation du mouvement et de l'égalisation des droits. La formalisation juridique de la « citoyenneté de l'Union » dans le traité de Maastricht est un élément central de ces évolutions (évolutions toujours en cours, puisque les gouvernements ont maintenu des conditions à l'exercice de la liberté de circulation, que la Cour, jusqu'ici, ne remet pas directement en cause). Cette évolution juridique a au moins deux conséquences : d'abord, appliquer aux « étrangers » le même droit qu'aux nationaux suppose de relativiser la distinction entre nationaux et étrangers (voir *infra*) ; par ailleurs, l'impératif de non-discrimination et d'égalité de traitement implique que tout avantage octroyé par un pays à ses nationaux doit être, potentiellement au moins, accessible aux ressortissants des autres États membres qui se trouvent sur le territoire en question.

1 – Cf. Beaud O., *Théorie de la Fédération,* Paris, PUF, 2007, p. 222-225.
2 – La jurisprudence de la Cour relative à la citoyenneté de l'Union doit être mentionnée. Depuis l'introduction de la citoyenneté dans le traité, les juges de Luxembourg ont eu recours à cette notion pour étendre la portée du principe de non-discrimination en vertu de la nationalité. Voir Arrêt C-184/99 Grzelczyk (2001) I-6193 ; Arrêt C-209/03 Bidar (2005) I-21119 ; Arrêt C-192/05 Tas-Hagen (2006) I-10451.

3. L'expérience de la mobilité, une voie concrète vers la consolidation de l'identité européenne ?

Il est difficile de mesurer sur un plan empirique l'impact de ces transformations qui ne concernent pour le moment qu'une infime partie des citoyens européens. Seuls ceux qui sont mobiles font, par définition, l'expérience de la liberté de circuler et de s'établir ailleurs (un peu plus de 5 % de la population européenne ; Erasmus ne concerne que 0,8 % de l'ensemble des étudiants de l'enseignement supérieur des pays de l'Union européenne). Seuls ceux qui font l'expérience de la mobilité se voient octroyer sur le sol d'un État dont ils ne sont pas les ressortissants des droits qui étaient réservés aux nationaux et peuvent expérimenter concrètement l'impact de la citoyenneté de l'Union. La diffusion de ces expériences impliquant ces transformations de la citoyenneté et de cette identité européenne en formation est lente et correspond en grande partie aux découpages de la stratification sociale. Les effets de ces mécanismes et de ces dispositions nouvelles s'étendront sans doute à mesure que la mobilité touchera des catégories toujours plus vastes de citoyens, mais on voit bien que ce processus est progressif et limité.

La limitation de liberté de circulation : un obstacle à la formation d'une identité européenne

On peut penser que la citoyenneté européenne modifie graduellement les perceptions, sous l'effet des principes de mouvement et d'ouverture ainsi que d'égalité de traitement qui les accompagne. Néanmoins, il est difficile de mesurer empiriquement les expressions positives de ce phénomène. À l'inverse, on peut faire l'hypothèse que la limitation de la liberté de circulation des travailleurs des nouveaux États membres produit des effets négatifs au regard de l'objectif consistant à renforcer les fondements identitaires de la citoyenneté européenne. Ces limitations façonnent en effet des perceptions négatives à l'égard des travailleurs des pays d'Europe centrale et orientale appréhendés comme des concurrents plutôt que comme des partenaires et des concitoyens. Par ailleurs, elle peut alimenter des formes de déni de reconnaissance préjudiciables à la consolidation d'une identité européenne – la méfiance exprimée par maints Français lors du référendum sur la Constitution européenne à l'encontre des travailleurs de « l'Est », et des Polonais notamment, a été perçue comme un jugement hostile et *in fine* comme un déni de reconnaissance par les peuples concernés, minant les fondements d'une citoyenneté commune comme élément clé de l'identité politique européenne.

On peut ainsi penser que, lorsque les clauses de sauvegarde limitant la libre circulation des ressortissants des nouveaux États membres auront été levées, mesures qui ont tendance à nourrir les préjugés collectifs à l'encontre des « travailleurs de l'Est », le mécanisme de reconnaissance réciproque des peuples et des États, comme condition *sine qua non* de la consolidation de l'identité européenne,

pourra s'étendre[1]. À rebours, les pays dont les ressortissants cesseront d'être discriminés se sentiront libérés des préjugés négatifs ressentis, ce qui favorisera la diffusion d'une confiance entre concitoyens européens.

La « mobilité par l'immersion », expérience identitaire souvent marquante

S'il est difficile d'évaluer les relations entre l'expérience de la mobilité et la consolidation de l'identité européenne, il semble toutefois que la première est susceptible de contribuer à la seconde. Deux formes peuvent être ici distinguées : ce que l'on peut appeler la « mobilité par l'immersion » et la « mobilité par le choc de rencontres ponctuelles ».

Dans ce premier cas, il s'agit de rencontres durables avec d'autres Européens : les exemples des programmes Erasmus[2] ou d'une année passée au Collège d'Europe semblent attester que les jeunes gens qui font l'expérience de ce type de rencontres durables développent un sentiment d'une identité commune partagée. Il est à noter que ces rencontres ne s'effectuent plus dans la seule Europe occidentale, les nouveaux pays entrants attirant désormais un grand nombre d'étudiants[3]. Le Collège d'Europe a ouvert une antenne à Natolin, près de Varsovie, permettant ainsi aux étudiants de profiter pleinement des changements importants qui se déroulent actuellement en Europe centrale. Une démarche semblable a été initiée en 2000 et 2001 par l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) avec la création des 1ers cycles délocalisés internationaux, dont deux ont une vocation profondément européenne : le 1er cycle européen de Dijon, qui recrute notamment dans les nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale, et le 1er cycle franco-allemand de Nancy.

Ces expériences se font à un âge où la disponibilité et l'ouverture sont grandes. Elles peuvent ainsi avoir un impact sur la vie professionnelle et personnelle future des étudiants. Comme le rappelle Vassiliki Papatsiba, « grâce au programme Erasmus, les étudiants ont dû non seulement observer mais surtout comprendre, apprendre, agir, interagir et communiquer dans un environnement très différent du leur »[4]. Elisabeth Murphy-Lejeune confirme cette vision en ajoutant que « les étudiants voyageurs en Europe constituent une élite parce qu'ils montrent le chemin à venir. Bien que peu nombreux, ils sont le « levain » qui facilitera la mobilité européenne. Leur propre expérience de mobilité fait découvrir qu'on peut aller et venir »[5]. Ainsi, les fondateurs de l'organisation européenne « Café Babel » ont tous bénéficié du programme

1 – Il est à souligner, sur ce point, que l'ouverture du marché du travail français aux ressortissants des États membres ayant rejoint l'UE en 2004, sans aucune restriction, a été annoncée par le président de la République en Pologne le 28 mai 2008 ; http://www.ambafrance.org/pologne/IMG/pdf/28_1_.05_Conf_conjointe_Kaczynski.pdf.
2 – Plus de 240 000 étudiants français ont bénéficié du programme depuis sa création entre 1987 et 2006 ; http://www.europe-education-formation.fr/docs/Erasmus/STATS-ETUDIANT05-2006.pdf.
3 – Depuis 2004, le nombre d'étudiants français en année Erasmus en Pologne est supérieur au nombre d'étudiants français en échange universitaire ; http://www.europe-education-formation.fr/docs/Erasmus/STATS-ETUDIANT05-2006.pdf.
4 – Papatsiba V., *Des étudiants européens, Erasmus ou l'aventure de l'altérité,* Peter Lang, 2003, p. 21.
5 – Murphy-Lejeune E., *L'étudiant européen voyageur, un nouvel étranger,* éd. Didier, 2003, p. 11.

Erasmus et vécu pendant plusieurs mois dans un autre pays de l'Union que le leur. De la même manière, les fondateurs de l'organisation « Nouvelle Europe », dont l'objectif consiste à favoriser la découverte et la compréhension de la réalité de l'Europe élargie aux pays d'Europe centrale et orientale, ont tous fait l'expérience de la mobilité européenne. Il est ainsi probable que la « mobilité par l'immersion » puisse contribuer à l'émergence d'un sentiment d'identité européenne partagée. En effet, dans le cadre des études Erasmus, les professeurs sont soit des enseignants de l'université d'accueil, soit des professeurs d'autres pays européens ou encore des professeurs du pays d'accueil mais qui enseignent dans d'autres pays européens. Par ailleurs, les étudiants européens se retrouvent entre eux non seulement à l'université mais aussi pour partager les activités et la vie en résidence. En ce qui concerne le Collège d'Europe, Virginie Schnabel affirme que « les relations entre les étudiants se font (…) dans un cadre fortement intégrateur »[1]. De même, le 1er cycle européen de Sciences Po Paris à Dijon constitue une expérience forte d'intégration européenne pour tous les étudiants concernés, du fait de la petite taille des promotions, d'une très forte diversité des nationalités représentées[2] et du travail en commun réalisé dans le cadre de leurs études en sciences sociales à forte dimension comparative à l'échelle européenne.

Il est pourtant relevé que le risque existe pour les jeunes gens faisant ce type d'expériences de vivre en « circuit fermé » et de ne pas profiter de l'intégration dans la société de l'État où ils effectuent leur séjour. À cet égard, il a été noté que les études Erasmus ne favorisent pas nécessairement « l'éloignement de l'ethnocentrisme »[3]. Ainsi, certains travaux ont souligné que les étudiants Erasmus ne disposent pas toujours des instruments nécessaires pour bien appréhender leur nouveau milieu. Ils ne sont souvent pas assez encadrés et ont tendance à fréquenter d'autres étudiants Erasmus. Bien souvent, ils ne restent pas assez longtemps ou ne font pas l'effort pour apprendre la langue du pays, ce qui limite fortement leur compréhension de telle ou telle culture nationale.

Par ailleurs, des limites proviennent également du fait que la mobilité peut être une « mobilité de nécessité ». Une année à l'étranger est de plus en plus perçue comme indispensable sur le curriculum vitae car elle valorise la capacité d'adaptation de l'étudiant. La réputation d'une université et de ses diplômes peut être un facteur décisif dans la décision des étudiants de partir. Au Collège d'Europe, nombreux sont les étudiants qui espèrent pouvoir prendre des contacts et profiter du « réseau » des anciens diplômés du Collège. Si, comme le souligne Virginie Schnabel, le mythe de la « mafia de Bruges » apparaît largement surfait[4], les étudiants sont conscients que leur année à l'étranger est un avantage dans leur parcours professionnel. Ainsi, l'étudiant « se donne comme objectif de se promouvoir lui-même (…). Être mobile devient alors pour lui une capacité d'orientation active qui doit lui permettre d'affronter des

1 – Schnab V., « La "Mafia de Bruges" », *in Les métiers de l'Europe politique,* Presses universitaires de Strasbourg, 2002, p. 246.
2 – À titre d'exemple, en 2007-2008, pour une centaine d'étudiants, 18 nationalités sont représentées, dont 13 États membres de l'Union européenne (7 d'Europe centrale et orientale).
3 – Papatsiba V., *op. cit.,* p. 260.
4 – Schnabel V., *op. cit.,* p. 269.

environnements changeants, au lieu de les subir passivement et surtout une manière de prendre en main et de guider sa trajectoire à des fins formatrices et d'épanouissement personnel »[1]. Sur la base d'une étude des rapports rendus par une centaine d'étudiants après leur année Erasmus (en 1996 et en 1997), dont les bourses avaient été financées par la Région Rhônes-Alpes, Vassiliki Papatsiba note que les étudiants « adoptent rarement une posture réflexive sur les aspects interculturels et sur leur propre attitude face au changement du cadre de vie »[2].

Si ces « biais » existent, ils n'invalident pas le fait que ces expériences de mobilité s'accompagnent au minimum d'une expérience de nature européenne dans la mesure où chacun peut vivre pendant un temps plus ou moins long avec des personnes de différentes nationalités.

Le choc de rencontres ponctuelles, voie d'accès à l'identité européenne

Dans ce second cas, les expériences de jumelages ou encore de voyages scolaires sont également susceptibles de créer un premier « choc » lié à la découverte et à l'ouverture à l'autre. Au-delà des dispositifs nationaux existants, l'Union européenne développe un programme « Comenius » pour les écoles qui fait actuellement partie du Programme de l'UE pour l'éducation et la formation tout au long de la vie. Si les partenariats scolaires Comenius s'appuient principalement sur les nouvelles technologies, des mesures visant à favoriser la mobilité existent, même si elles restent limitées : sur plus de 800 000 élèves ayant participé à ces partenariats en 2007, 30 000 d'entre eux ont pris part aux actions de mobilité et ont rencontré leurs camarades dans d'autres pays membres que le leur. La Commission européenne a réalisé récemment une étude sur l'impact du programme Comenius : l'enquête réalisée à cet effet a montré que plus de 80 % des enseignants interrogés ont noté « un plus grand intérêt de leurs élèves pour les autres pays et cultures. Leur connaissance de la vie en général, et de la vie scolaire en particulier, dans les pays partenaires s'est nettement améliorée et leur tolérance à l'égard des autres cultures et des étrangers s'est accrue »[3]. De même, les classes européennes, aussi appelées sections européennes, ont été créées en 1992 et favorisent l'étude des langues (anglais, allemand, espagnol et italien) ainsi que de la culture et de l'histoire de l'Europe.

La « mobilité par le choc de rencontres ponctuelles » semble donc de nature à favoriser le développement d'une plus grande conscience interculturelle, élément clé de la formation d'une identité européenne partagée.

Conclusion

La mobilité et l'ouverture réciproque des populations qu'elle implique ont des conséquences importantes en termes de transformations de la citoyenneté et par là de l'identité politique. Au-delà de cette dimension, les droits qu'elle

1 – Papatsiba V., *op. cit.;* voir aussi sur ce point Anquetil M., *Mobilité Erasmus et communication interculturelle,* Peter Lang, 2006, p. 75.
2 – V. Papatsiba, *op. cit.*
3 – Cf. http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/impact_fr.html.

porte et les aspirations politiques qu'elle suscite visent aussi à établir des relations directes entre les citoyens et l'Union, et à développer potentiellement un sentiment d'identité politique. Fondamentalement, ce qui est en jeu dans les liens qu'entretiennent mobilité et identité réside dans le processus de reconnaissance mutuelle entre populations nationales comme un préalable à la formation d'une identité européenne politique. En d'autres termes, la reconnaissance mutuelle, induite par la libéralisation du mouvement et l'égalisation des droits qui l'accompagne, peut contribuer à la formation d'une communauté européenne et susciter de manière progressive l'identification à celle-ci. À cet égard, accroître la mobilité des jeunes en Europe peut sans doute constituer une voie concrète favorisant la consolidation des fondements identitaires de la citoyenneté européenne.

Annexe 5

Le financement public de la mobilité européenne des jeunes : le cas de la France

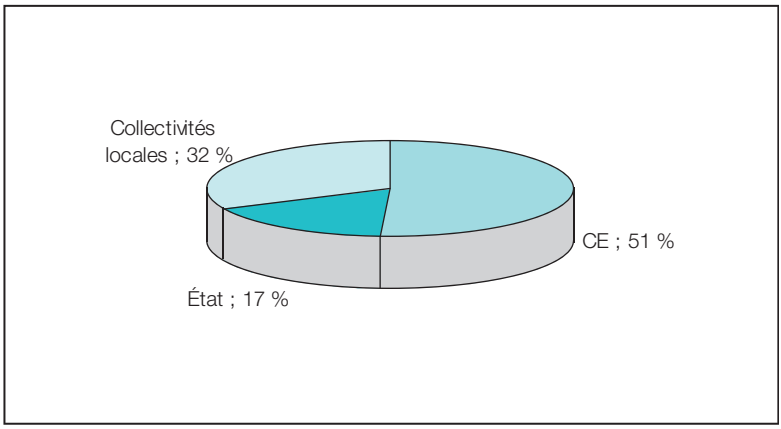
par Amélie Barbier-Gauchard

Conseiller scientifique, Centre d'analyse stratégique
Maître de conférences en économie, université Louis-Pasteur de Strasbourg

Nombreux sont les acteurs publics qui soutiennent la mobilité des jeunes Français en Europe, sous toutes ses formes. Ce soutien, tous niveaux d'administration publique confondus (communautaire, national, collectivités locales), s'élève à près de 250 millions d'euros (tableau n° 7). Alors que les financements communautaires assurent 51 % de ce montant, les collectivités locales y contribuent à hauteur de 32 % et le soutien de l'État français s'élève à 17 % du total (graphique n° 14). L'essentiel est destiné à encourager la mobilité de formation (88 % des financements, voir graphique n° 15).

Trois types d'instruments se distinguent tant par leur logique que par leur importance financière (graphique n° 16). Les programmes, qu'ils soient communautaires ou nationaux, destinés à soutenir financièrement et directement les jeunes dans leur projet de mobilité, représentent 88 % du total des financements et sont destinés pour l'essentiel à encourager la mobilité de formation et la mobilité de loisir. Les formations communes, mises en place en collaboration avec un ou plusieurs États membres, représentent 9 % des financements publics en faveur de la mobilité de formation. Le volontariat enfin constitue 3 % du total.

Graphique n° 14 : Qui finance la mobilité européenne des jeunes ? Le cas de la France



Sources : UE, MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

Tableau n° 7 : Financement public direct de la mobilité européenne des jeunes – Le cas de la France

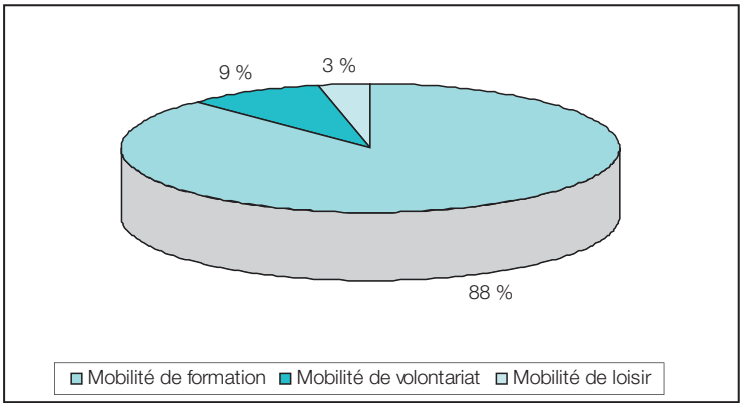
(en millions d'euros en 2007)

	CE	État	Collectivités locales				Total
Mobilité de formation			Régions	Dépts.	Communes	Total	
Erasmus	44,5						44,5
Leonardo	18,6						18,6
Comenius	11,5						11,5
Marie Curie (People) *	45						45
Boursiers du gouvernement français (BFG)		2					2
Bourses de mobilité sur critères sociaux		14					14
Programmes divers **			60	6,5			66,5
Masters Conjoints		1,2					1,2
Université franco-allemande (UFA)		5					5
Université franco-italienne (UFI)		0,1					0,1
Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)		10,8					10,8
Mobilité volontaire							
Service volontaire européen (SVE)	2,1						2,1
Volontariat international en administration (VIA)		9,9					9,9
Volontariat international en entreprise (VIE)			10				10
Mobilité de loisir							
Jeunesse pour l'Europe	2,4				2,5		4,9
Europe pour les citoyens *	2,5						2,5
Programmes divers **					1		1
Total	**126,6**	**43,0**	**70**	**6,5**	**3,5**	**80**	**249,6**
En pourcentage du total	**51 %**	**17 %**				**32 %**	

* Concerne essentiellement les jeunes mais pas exclusivement.
** Concerne les collectivités locales et correspond soit au financement additionnel en complément des financements communautaires ou au financement de programmes spécifiques à ces collectivités locales.
N. B. : pour l'UE et les collectivités, ne sont considérées ici que les mobilités sortantes.

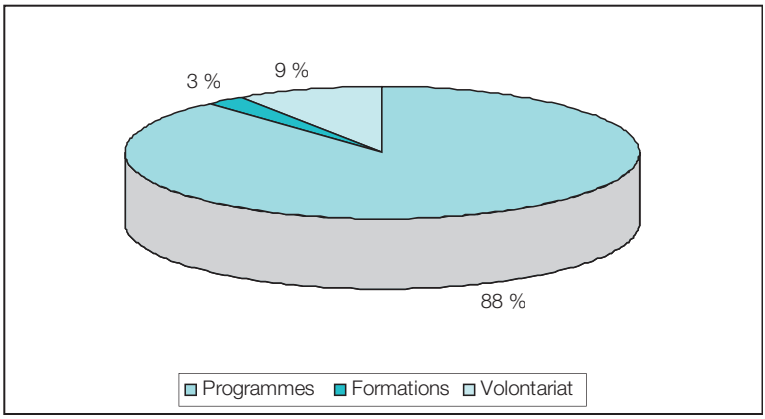
Sources : UE, MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

Graphique n° 15 : Quel type de mobilité est soutenu par les pouvoirs publics ? Le cas de la France



Sources : UE, MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

Graphique n° 16 : Sous quelle forme se manifeste le soutien public à la mobilité européenne des jeunes ? Le cas de la France



Sources : UE, MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

1. Les financements communautaires

Différents programmes communautaires sur la période 2007-2013 sont destinés à encourager, en totalité ou en partie, la mobilité des jeunes en Europe et se distinguent par leur finalité. La France a bénéficié à ce titre en 2007 de 126,6 millions d'euros versés par la Commission européenne en faveur de la mobilité intra-européenne des jeunes Français.

1.1. Les programmes communautaires en faveur des jeunes

Trois programmes communautaires sont directement destinés aux jeunes (voir tableau n° 8).

Tableau n° 8 : Les programmes communautaires en faveur des jeunes

(en millions d'euros pour la période 2007-2013)

	Montant	En % total	2007 *
Programme Éducation et formation tout au long de la vie	**7 000**	**63 %**	**824**
Sous-programme Erasmus	2 800	25 %	
Sous-programme Leonardo	1 750	16 %	
Sous-programme Comenius	910	8 %	
Sous-programme Gruntvig	280	2,5 %	
Autres dépenses	1 260	11,5 %	
Programme Jeunesse en Action	**885**	**8 %**	**114**
Action 1 – Jeunesse pour l'Europe	265,5	2,4 %	
Action 2 – Service volontaire européen	203,55	1,8 %	
Action 3 – Jeunesse dans le monde	53,1	0,5 %	
Action 4 – Système d'appui à la jeunesse	132,75	1,2 %	
Action 5 – Soutien à la coopération européenne dans le secteur de la jeunesse	35,4	0,3 %	
Autres dépenses	194,7	1,8 %	
Programme d'Europe pour les citoyens **	**215**	**2 %**	**21**
Action 1 – Des citoyens actifs pour l'Europe	96,75	0,9 %	
Action 2 – Une société civile active pour l'Europe	70,95	0,6 %	
Action 3 – Tous ensemble pour l'Europe	21,5	0,2 %	
Action 4 – Une mémoire européenne active	8,6	0,1 %	
Autres dépenses	17,2	0,2 %	
Programme Marie Curie **	**3 000**	**27 %**	**350**
Total	**11 000**	**100 %**	**1 309**

N. B. : les montants mentionnés pour les sous-programmes ou pour les actions sont des montants minimum tels que définis par les décisions du Parlement et du Conseil. Les montants à allouer au titre des programmes et actions ne peuvent être inférieurs aux pourcentages signalés. La Commission peut modifier ces dotations.

* Crédits d'engagement pour 2007 d'après JOUE L 71 du 14 mars 2008.

** Concerne essentiellement les jeunes mais pas exclusivement.

Sources : décisions du Parlement et du Conseil telles que parues dans le JOUE

Le programme « Éducation et formation tout au long de la vie »

Le programme « Éducation et formation tout au long de la vie »[1] (*Lifelong Learning Programme*) constitue le principal programme de financement européen dans le domaine de l'éducation et de la formation. Pour la première fois, un programme unique couvre les possibilités de formation de l'enfance jusqu'à un âge avancé. Couvrant la période 2007-2013, il succède aux programmes Socrates, Leonardo et eLearning (« apprendre en ligne »). Doté d'un budget de 7 milliards d'euros (dont 584 millions d'euros pour 2007), il finance des projets et activités visant à promouvoir les échanges, la coopération et la mobilité entre les systèmes éducatifs et de formation dans l'UE, afin de servir de modèle au niveau international. Les sous-programmes sectoriels sont les suivants :

— **Comenius** vise les besoins en matière d'enseignement et d'apprentissage de tous les participants à l'enseignement préscolaire et scolaire jusqu'à la fin du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, ainsi que les établissements et organisations dispensant cet enseignement. Une proportion au moins égale à 80 % du montant alloué au programme Comenius est consacrée au soutien à la mobilité visé et aux partenariats. Les 20 % restant sont dédiés au développement de projets et réseaux multilatéraux ;

— **Erasmus** vise les besoins en matière d'enseignement et d'apprentissage de tous les participants à l'enseignement supérieur formel et à l'enseignement et à la formation professionnels de niveau supérieur, quelle que soit la durée de leur cursus ou diplôme, y compris les études de doctorat, ainsi que les établissements et organisations dispensant ou facilitant cet enseignement et cette formation. Une proportion au moins égale à 80 % du montant alloué au programme Erasmus est consacrée au soutien à la mobilité des personnes. Cela comprend également les soutiens aux établissements d'enseignement supérieur ou entreprises de départ et d'accueil pour les actions visant à assurer la qualité à tous les stades des actions de mobilité, y compris des cours de préparation et de mise à niveau linguistique appelés « Organisation de la mobilité », déterminés en fonction du nombre d'étudiants sortants à raison de 160 euros par étudiant (s'il y a entre 1 et 25 étudiants sortants) et 120 euros par étudiant (s'il y a plus de 25 étudiants sortants). Les 20 % restants sont consacrés à des projets multilatéraux mettant l'accent sur l'innovation, l'expérimentation et l'échange de bonnes pratiques dans les domaines prévus par les objectifs spécifiques et opérationnels ; au développement de réseaux multilatéraux dirigés par des consortiums d'établissements d'enseignement supérieur et représentant une discipline ou un domaine interdisciplinaire (« réseaux thématiques Erasmus »), qui ont pour but de développer de nouvelles compétences et de nouveaux concepts d'apprentissage. De tels réseaux peuvent également comprendre des représentants d'autres organismes publics, d'entreprises ou d'associations ;

1 – Voir Décision n° 1720/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 établissant un programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.

— **Leonardo da Vinci** vise les besoins en matière d'enseignement et d'apprentissage de tous les participants à l'enseignement et à la formation professionnels autres qu'au niveau supérieur, ainsi que les établissements et organisations dispensant ou facilitant cet enseignement et cette formation. Une proportion au moins égale à 60 % du montant alloué au programme Leonardo da Vinci est consacrée au soutien à la mobilité et aux partenariats. Les 40 % restants sont consacrés au développement de projets multilatéraux et de réseaux thématiques d'experts et d'organisations ;
— **Grundtvig** vise les besoins en matière d'enseignement et d'apprentissage des participants à toutes les formes d'éducation des adultes, ainsi que les établissements et organisations dispensant ou facilitant cette éducation.

Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, via ses différents sous-programmes, soutient donc :

— la mobilité des personnes participant à l'éducation et à la formation tout au long de la vie ;
— les partenariats bilatéraux et multilatéraux ;
— les projets multilatéraux spécialement destinés à promouvoir la qualité dans les systèmes d'éducation et de formation grâce au transfert transnational d'innovation ;
— les projets unilatéraux et nationaux ;
— les projets et les réseaux multilatéraux ;
— l'observation et l'analyse des politiques et systèmes dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, l'élaboration et l'amélioration, à intervalles réguliers, de matériel de référence, y compris des enquêtes, des statistiques, des analyses et des indicateurs, les actions visant à soutenir la transparence et la reconnaissance des qualifications et des acquis de l'expérience, ainsi que les actions visant à soutenir la coopération en matière d'assurance de la qualité ;
— l'octroi de subventions de fonctionnement pour contribuer à certains coûts opérationnels et administratifs des établissements ou associations agissant dans le domaine visé par le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie ;
— d'autres initiatives visant à promouvoir les objectifs du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (« mesures d'accompagnement »).

Les sous-programmes Erasmus, Leonardo et Comenius sont donc directement destinés à soutenir la mobilité des jeunes, en particulier en Europe.

Le Programme « Jeunesse en action »

Le Programme « Jeunesse en action »[1], doté d'un budget de 885 millions d'euros pour la période 2007-2013 (dont 60 millions pour 2007), constitue quant à lui un programme d'éducation non formelle qui s'adresse à tous les

1 – Voir Décision n° 1719/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 établissant le programme « Jeunesse en action » pour la période 2007-2013.

13 à 30 ans : aucune condition de formation ou de qualification n'est requise. Riche en possibilités, il favorise les rencontres de groupes, l'envoi et l'accueil de jeunes volontaires dans différents pays et aide les jeunes à réaliser leurs projets collectifs. Il apporte également un soutien aux projets favorisant la participation active des jeunes à la vie de leur communauté et le dialogue avec les décideurs et les organisations de jeunesse. Les actions engagées par ce programme sont les suivantes :

— **Jeunesse pour l'Europe** : cette action vise à favoriser les échanges de jeunes en vue d'accroître leur mobilité, soutenir les initiatives de jeunes ainsi que les projets et activités de participation à la vie démocratique permettant de développer la citoyenneté des jeunes et leur compréhension mutuelle ;

— **le service volontaire européen** : cette action vise à soutenir la participation des jeunes à différentes formes d'activités de volontariat, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union ;

— **Jeunesse dans le monde** : cette action vise à soutenir les projets menés avec les pays partenaires, notamment l'échange de jeunes et de personnes travaillant dans le secteur de la jeunesse, à favoriser les initiatives qui renforcent la compréhension mutuelle des jeunes, leur sens de la solidarité et de la tolérance, ainsi que le développement de la coopération dans le domaine de la jeunesse et de la société civile dans ces pays ;

— **Systèmes d'appui à la jeunesse** : cette action vise à soutenir les organismes agissant au niveau européen dans le domaine de la jeunesse, notamment le fonctionnement des organisations non gouvernementales de jeunesse, la mise en réseau de celles-ci, les conseils à l'intention des auteurs de projets, les mesures destinées à garantir la qualité par le biais des échanges, de la formation et de la mise en réseau des personnes travaillant dans le secteur de la jeunesse et dans des organisations de jeunesse, les mesures destinées à promouvoir l'innovation et la qualité, l'information des jeunes et la mise en place des structures et activités nécessaires pour que le programme atteigne ces buts, ainsi que la promotion de partenariats avec les autorités locales et régionales ;

— **Soutien à la coopération européenne dans le secteur de la jeunesse** : cette action vise à organiser le dialogue structuré entre les différents acteurs du monde de la jeunesse, en particulier les jeunes eux-mêmes, les personnes travaillant dans le secteur de la jeunesse et les responsables politiques, à soutenir l'organisation de séminaires pour les jeunes sur les questions sociales, culturelles et politiques qui suscitent leur intérêt, à contribuer au développement de la coopération politique dans le domaine de la jeunesse, à faciliter la mise en place des réseaux nécessaires à une meilleure compréhension de la jeunesse.

Les actions « Jeunesse pour l'Europe » et « Service volontaire européen » sont directement destinées à soutenir la mobilité des jeunes en Europe.

Le programme « Europe pour les citoyens »

Le programme « Europe pour les citoyens »[1], doté d'un budget de 215 millions d'euros pour la période 2007-2013 (dont 14 millions pour 2007), est destiné à fournir à l'Union des instruments pour promouvoir la citoyenneté européenne active. Il réserve une place centrale aux citoyens et leur donne la possibilité d'assumer pleinement leurs responsabilités en tant que citoyens européens. Il répond à la nécessité d'améliorer leur participation à la construction de l'Europe et il encourage la coopération entre les citoyens et les organisations citoyennes de différents pays afin qu'ils puissent se rencontrer, agir ensemble et se forger leurs propres idées dans un environnement européen qui transcende les visions nationales tout en respectant leur diversité. Les actions engagées par ce programme sont les suivantes :

— **Des citoyens actifs pour l'Europe**, comprenant le jumelage de villes, des projets citoyens et mesures de soutien ;
— **Une société civile active en Europe**, comprenant un soutien structurel aux organismes de recherche et de réflexion sur les politiques publiques européennes, un soutien structurel aux organisations de la société civile au niveau européen et un soutien aux projets lancés par des organisations de la société civile ;
— **Tous ensemble pour l'Europe**, comprenant des événements à haute visibilité (commémorations, remises de prix, manifestations artistiques, conférences à l'échelle européenne), des études, enquêtes et sondages d'opinion et des instruments d'information et de diffusion.

Les actions « Des citoyens actifs pour l'Europe » et « Une société civile active pour l'Europe » sont directement destinées à soutenir la mobilité des jeunes en Europe.

La mise en œuvre et la gestion de ces programmes est généralement confiée à des agences nationales ou communautaires comme l'Agence Europe-Éducation-Formation France pour le programme « Éducation et formation tout au long de la vie », l'Agence française du Programme européen Jeunesse implantée à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) pour le programme « Jeunesse en action » et le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) pour le programme « Europe pour les citoyens ».

Le programme Marie Curie

Pour le Septième programme-cadre, les « actions Marie Curie » ont été regroupées et consolidées au sein du programme spécifique « Personnes ». Entièrement dédié aux ressources humaines dans le domaine de la recherche, ce programme est doté d'un budget global significatif de plus de 4,7 milliards d'euros pour la période 2007-2013, soit une augmentation de 50 % en moyenne par rapport au 6e programme-cadre dont environ 3 milliards consacrés à la mobilité européenne des doctorants et post-doctorants.

1 – Voir Décision n° 1904/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant, pour la période 2007-2013, le programme « l'Europe pour les citoyens » visant à promouvoir la citoyenneté européenne active.

1.2. Les financements communautaires destinés à la mobilité européenne des jeunes : le cas de la France

La France bénéficie de 126,6 millions d'euros en faveur de la mobilité des jeunes Français en Europe qui proviennent pour le tiers d'Erasmus (voir tableau n° 9).

Tableau n° 9 : Financements communautaires versés à la France en faveur de la mobilité des jeunes Français en Europe

(en millions d'euros pour 2007)

	Montant attribué à la France
Programme Éducation et formation tout au long de la vie	**74,6**
Erasmus	44,5
Leonardo	18,6
Comenius	11,5
Programme Jeunesse et action	**4,5**
Action 1 – Jeunesse pour l'Europe	2,4
Action 2 – Service volontaire européen	2,1
Programme Europe pour les citoyens *	**2,5**
Actions – Des citoyens actifs pour l'Europe	2,5
Marie Curie *	**45**
Total	**126,6**

* Concerne essentiellement les jeunes mais pas exclusivement.
N. B. : l'intérêt se porte ici exclusivement à la mobilité intra-européenne même si le domaine d'action de la plupart de ces instruments dépasse largement le strict cadre de l'UE-27.

Sources : Agence Europe-Éducation-Formation France, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, Conseil des communes et régions d'Europe, calculs du Centre d'analyse stratégique

Pour certaines de ces actions, le cofinancement des collectivités locales peut s'avérer important. Dans le cadre du programme Éducation et formation tout au long de la vie, les régions proposent souvent des financements en complément des bourses Erasmus et Leonardo da Vinci et les communes pour Comenius. Les régions interviennent également dans le cadre des actions du programme Jeunesse en action, et les communes, porteuses de projets, se doivent de les cofinancer à hauteur de 50 % dans le cadre du programme Europe pour les citoyens. À ce titre, environ 4 000 villes et communes françaises sont concernées par le mouvement des jumelages dans le cadre de l'action « Des citoyens actifs pour l'Europe » pour environ 6 000 partenaires européennes.

2. Les financements nationaux de la mobilité européenne

En dehors de ces programmes communautaires, les administrations publiques françaises disposent d'une large gamme d'instruments au service de

la mobilité intra-européenne des jeunes Français, impliquant le plus souvent plusieurs partenaires financiers. Des **programmes de mobilité** aux **formations en partenariat international en passant par le volontariat international**, l'engagement total des administrations publiques françaises s'élève à plus de 120 millions d'euros (voir tableau n° 10).

Tableau n° 10 : Financements des administrations publiques françaises en faveur de la mobilité européenne des jeunes

(en millions d'euros en 2007)

	État					Collectivités locales				Total
	MAE	MEN-MESR	MJS	MINEFE	Total	Régions	Dépts.	Communes	Total	
Mobilité de formation										**0**
Boursiers du gouvernement français (BGF)	2									**2**
Bourses de mobilité sur critères sociaux		14								**14**
Programmes divers *						60	6,5			**66,5**
Masters conjoints	0,6	0,6								**1,2**
Université franco-allemande (UFA)	2,5	2,5								**5**
Université franco-italienne (UFI)	0,1									**0,1**
Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ)	0,27		10,5							**10,8**
Volontariat										**0**
Volontariat international en administration (VIA)	4,9			5						**9,9**
Volontariat international en entreprise (VIE)						10				**10**
Mobilité de loisir										**0**
Programmes divers *								3,5		**3,5**
Total	**10,4**	**17,1**	**10,5**	**5**	**43,0**	**70**	**6,5**	**3,5**	**80**	**123,0**

* Concerne les collectivités locales et correspond soit au financement additionnel en complément des financements communautaires ou au financement de programmes spécifiques à ces collectivités locales.

Sources : MAE, MEN-MESR, MJS, ARF, ADF, CCRE, calculs du Centre d'analyse stratégique

2.1. Les programmes de mobilité

Mesures nationales

En dehors des programmes communautaires, le gouvernement français dispose d'une large gamme d'instruments le plus souvent gérés par le ministère des Affaires étrangères et européennes et/ou le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, même si le ministère de la Jeunesse et des Sports, le ministère de la Culture et de la Communication ou encore le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi consacrent également une partie de leur budget, bien que moindre, à la mobilité des jeunes. Le coût de l'ensemble de ces programmes (pour la partie qui concerne la mobilité intra-européenne) s'élève à 43 millions d'euros.

Le programme **Boursiers français à l'étranger** (BFE) du ministère des Affaires étrangères et européennes (environ 2 millions d'euros pour la mobilité intra-européenne) rassemble trois grands types de bourses offertes chaque année aux Français souhaitant poursuivre leur formation à l'étranger (pour financer leurs études ou un stage) : le programme Lavoisier, le programme Collège doctoral ou encore les bourses Univers.

Les bourses de mobilité sur critères sociaux accordées par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (environ 14 millions d'euros pour la mobilité intra-européenne) s'adressent aux étudiants bénéficiant déjà d'une bourse sur critères sociaux. C'est une aide à la mobilité internationale, en complément des bourses sur critères sociaux, attribuée directement par les établissements publics d'enseignement supérieur et cumulable avec d'autres aides financières.

L'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) est une organisation internationale qui réunit la France et l'Allemagne. En France, l'OFAJ est sous la tutelle du ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative. Son but est d'encourager les échanges de jeunes de la société civile et plus précisément de soutenir la mobilité franco-allemande. L'OFAJ fonctionne chaque année avec un budget d'environ 21 millions d'euros financé à parité par le gouvernement français et le gouvernement allemand. Les programmes de l'OFAJ peuvent prendre différentes formes (subventions à des associations ou à des institutions pour organiser des échanges de groupe, bourses individuelles pour séjour de un à six mois chez son correspondant, bourses individuelles pour les jeunes professionnels (stages, jobs d'été, réalisation de projets, etc.). Le ministère des Affaires étrangères de chaque pays apporte également une contribution financière à l'OFAJ, de l'ordre de 270 000 euros pour chaque pays, afin de favoriser l'ouverture de la relation franco-allemande aux pays tiers en soutenant les échanges trilatéraux essentiellement avec les PECO et les PC. L'OFAJ fonctionne en outre en partenariat avec les collectivités locales (communes en particulier) pour tout ce qui concerne les opérations de jumelage.

Initiatives des collectivités locales

Comme signalé précédemment, un financement complémentaire au financement communautaire, parfois non négligeable, peut être accordé par certaines collectivités locales. Il s'élève au total à environ 80 millions d'euros. Cette contribution financière peut représenter, d'après l'ARF (Association des régions de France) entre 200 000 euros et 15 millions d'euros par an selon les régions, comme l'indique le Rapport de mission parlementaire sur les aides sociales étudiantes remis par Laurent Wauquiez à Gilles de Robien et François Goulard en 2006.

Les régions et les départements peuvent aussi, dans certains cas, proposer leurs propres programmes de mobilité[1]. À titre très illustratif, on peut citer Explo'ra Sup, bourse favorisant la mobilité, accordée par la région Rhône-Alpes, l'allocation départementale en faveur de la mobilité étudiante octroyée par le département du Vaucluse ou encore la bourse départementale d'études européennes du département de la Gironde. Ces bourses peuvent compléter ou se substituer aux programmes communautaires et nationaux. De façon très approximative, le coût de ces programmes s'élève à 60 millions d'euros pour les régions et 6,5 millions d'euros pour les départements français (pour ce qui concerne la mobilité intra-européenne).

Les communes interviennent quant à elle plus spécifiquement et pour l'essentiel dans le cadre de jumelages, pour un montant d'environ 3,5 millions d'euros (toujours pour ce qui concerne la mobilité intra-européenne).

2.2. Les formations communes

Dans la logique du Processus de Bologne, les formations communes sont actuellement en plein développement et permettent à un étudiant de suivre une formation, construite en partenariat avec un ou plusieurs établissements européens. Dans cet esprit, citons l'Université franco-allemande (UFA), l'Université franco-italienne (UFI) et les masters conjoints plus généralement connus sous le nom de formations en partenariat international. Le budget consacré à ces formations communes s'élève à plus de 3 millions d'euros en 2007.

UFA et UFI

L'UFA comme l'UFI représentent un réseau d'universités qui travaillent ensemble pour proposer aux étudiants des formations construites en collaboration qui permettent en outre à l'étudiant de séjourner durant une partie de sa formation dans l'université du pays partenaire. Fondée par l'accord intergouvernemental signé à Weimar le 19 septembre 1997, l'UFA est une institution universitaire binationale, dotée de la personnalité morale. Elle a le statut juridique d'un établissement d'enseignement supérieur. L'Université franco-allemande coopère avec un réseau de plus de 140 d'établissements

1 – Signalons à ce titre une étude réalisée pour l'ADF par Yannick Lechevallier et Clément Dupuis en 2007 intitulée *Politiques départementales en faveur de l'ouverture internationale de la jeunesse – Guide à l'usage des départements,* et une étude de l'ARF rendue publique en juillet 2008.

d'enseignement supérieur français et allemands qui assurent en partenariat les enseignements et les formations, et délivrent les diplômes. C'est une université à campus dispersé dont le siège administratif est installé à Sarrebruck. L'UFI a été créée le 6 octobre 1998, lors du Sommet franco-italien de Florence, par accord intergouvernemental conclu entre les ministres des Affaires étrangères et les ministres chargés de l'Enseignement supérieur et de la Recherche des deux pays, et par protocole relatif à l'accord, signé des ministres chargés de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. La ratification de l'accord par le parlement italien est intervenue le 17 mai 2000, soit près de deux années après la création de l'université.

Formations en partenariat international

Plus récemment, les masters conjoints tendent à se développer significativement. Le master conjoint permet d'obtenir un double diplôme : le diplôme de l'université française ainsi que le diplôme de l'université partenaire et concerne actuellement plus d'une vingtaine de formations. Les principaux partenaires sont : Pologne, République tchèque, Grèce, Espagne, Pays-Bas, Portugal. Concrètement, les cursus sont construits en partenariat et la formation est habilitée dans les deux pays. L'obligation de mobilité est l'une des conditions à réunir pour que la formation soit validée comme formation conjointe et s'effectue généralement sur un ou deux semestres durant le master. Pour permettre la mise en place de ces formations, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ainsi que le ministère des Affaires étrangères et européennes y consacrent au total environ 1,2 million d'euros par an. C'est en revanche un soutien financier limité sur une période de temps réduite (trois ans en général) afin de lancer la dynamique, les universités reprenant ensuite le financement à leur charge.

2.3. Le Volontariat international (VI)

Être Volontaire international, c'est partir pour une mission professionnelle à l'étranger tout en bénéficiant d'un statut public protecteur. Le VI est placé sous la tutelle de l'Ambassade de France. De 6 à 24 mois, les missions s'effectuent :

— en entreprise,
— au sein d'une structure française, publique ou parapublique, relevant du ministère des Affaires étrangères ou du ministère de l'Économie et des Finances,
— dans une structure publique locale étrangère (gouvernement, ministères, municipalités, centres de recherche et universités publiques),
— auprès d'organisations internationales ou d'associations agréées.

Les VI perçoivent mensuellement une indemnité forfaitaire, variable suivant le pays d'affectation, mais indépendante du niveau de qualification. Destiné principalement aux étudiants, jeunes diplômés, ou chercheurs d'emploi, de 18 à 28 ans, le Volontariat international est une expérience professionnelle enrichissante, véritable tremplin pour une carrière internationale.

Volontariat international en entreprise (VIE)

Pour le VIE, le Volontaire international effectue sa mission au sein d'une entreprise française à l'étranger. Il occupe un emploi d'ordre commercial, technique, scientifique, etc. L'organisme gestionnaire est Ubifrance, qui instruit la demande d'affectation et assure la gestion du VIE. Le coût du VIE est assuré par l'entreprise, même si, dans certains cas, le soutien financier accordé par les régions peut s'avérer conséquent. Alors que le conseil de la région Pays-de-la-Loire finance jusqu'à 100 % du coût du VIE sur 12 mois, celui de la région Alsace prend en charge 55 % pour 25 VIE. À titre très approximatif, les régions consacrent environ 10 millions d'euros à ce dispositif. Parmi les régions qui financent le VIE et à titre très illustratif, la région Pays-de-la-Loire consacre 1 million d'euros à ce dispositif, l'Aquitaine 550 000 euros.

Volontariat international en administration (VIA)

Pour le VIA, selon le cas, le Volontaire international est placé sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAE) ou de la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE).

Les Volontaires internationaux relevant du MAE peuvent être affectés au sein :

— d'une chancellerie (ambassade et consulat),
— d'un service de coopération et d'action culturelle,
— d'un service scientifique et technique,
— d'un établissement culturel (centre ou institut culturel, alliance française, etc.),
— d'un organisme parapublic,
— d'un laboratoire ou institut de recherche public étranger ou de toute autre structure locale agréée (VI scientifiques-chercheurs).

Les Volontaires internationaux relevant de la DGTPE peuvent être affectés au sein :

— d'une mission économique (ME),
— d'une chambre de commerce et d'industrie française à l'étranger (CCIFE).

Le VIA représente actuellement environ 500 postes intra-UE et son coût s'élève à environ 10 millions d'euros (sont compris : billets avion AR + papiers + indemnités durant les 24 mois + sécurité sociale et mutuelle + assurances).

Annexe 6

Liste des personnes consultées

Ministères français

Secrétariat général des Affaires européennes

Brigitte Favarel, chef de secteur Travail, emploi, politique sociale, santé, éducation, culture, audiovisuel et sport (TESC)

Philippe Albou, adjoint au chef de secteur TESC

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

Florent Stora, conseiller, chargé de l'éducation, jeunesse et sport

Marie-Claire Petit-Perrin, conseillère, chargée de la coopération pour l'enseignement supérieur

Ministère des Affaires étrangères et européennes

Chantal Alorge, chef du Bureau des volontaires internationaux, Direction générale de l'administration, Direction des ressources humaines, Sous-direction des personnels spécialisés et à gestion déconcentrée

Olivier Jacquot, chef du Bureau des partenariats universitaires, Direction générale de la coopération internationale et du développement, Direction de la coopération scientifique et universitaire, Sous-direction de la coopération universitaire et de la formation professionnelle

Françoise Sellier, chef du Bureau des politiques et des programmes de mobilité des étudiants, Direction générale de la coopération internationale et du développement, Direction de la coopération scientifique et universitaire

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Marc Foucault, directeur des relations européennes et internationales et de la coopération

Laure Coudret-Laut, Bureau des affaires communautaires, Sous-direction des affaires européennes et multilatérales, Direction des relations européennes et internationales et de la coopération

Marie-France Gaucheron, Bureau des politiques étudiantes, Sous-direction de l'égalité des chances et de l'emploi, Service des formations et de l'emploi, Direction générale de l'enseignement supérieur

Hélène Lagier, Programme Socrates, Direction des relations européennes et internationales et de la coopération

Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Monique Mercier-Bouvier, responsable recrutement et gestion des VIA, Direction générale du Trésor et de la politique économique

Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Emmanuel Becker, Bureau des relations internationales, Direction de la jeunesse et de l'éducation populaire

Éric Martin, Bureau de l'information et de la participation des jeunes, Direction de la jeunesse et de l'éducation populaire

Commission européenne

Sergio Corti, directeur « Éducation et Formation », DG Éducation & Culture

Denis Crowley, assistant du directeur général « Éducation & Culture » ; DG Éducation & Culture

Pascal Lejeune, chef de l'Unité « Jeunesse en action » - Direction Jeunesse, Sport et Citoyenneté, DG Éducation & Culture

Barbara Nolan, chef de l'Unité en charge d'Erasmus, DG Éducation & Culture

Maria João Rodrigues, présidente du Forum de haut niveau sur la mobilité et du Conseil pour les sciences sociales auprès de la Commission européenne

Personnalités qualifiées

Pierre-Aimery Clarke de Dromantin, chargé de mission, Service des affaires sociales, Association française des entreprises privées

Stéphane Aymard, responsable du consortium, Centre universitaire de relations avec les entreprises (CURE)

Aziliz Gouez, chargée d'études, Notre Europe

Sylvain Kahn, professeur agrégé, Sciences Po ; ancien conseiller technique au cabinet du ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie lors de la Présidence française de l'Union européenne du deuxième semestre 2000

Yannick Lechevallier, directeur général de l'Agence Coop Dec Conseil

Gaëtane Ricard-Nihoul, secrétaire générale de Notre Europe

Vincent Schächter, président du Groupe des Belles Feuilles

Organismes d'accueil, d'envoi des jeunes en mobilité

Olivier Bardon, chef du Département dossier social étudiant, Sous-direction de la vie étudiante du CNOUS

David Crosier, Programme Development Director, European University Association (EUA) (Bruxelles)

Sonia Dubourg-Lavroff, directrice de l'Agence Europe-Éducation-Formation France

Nadine Guibert, directeur général adjoint, Ubifrance

Anne Neplaz, directrice du Centre d'information sur le volontariat international (CIVI)

Lucie Ravier-Breton, chef du Service d'encadrement des missions VIE, Ubifrance

Bénédicte Raynaud, chef de produit CIVI en relation avec les régions

Gabriela Rehorova-Crouzet, directrice du Centre Europe à Sciences Po

Représentants des étudiants et des jeunes

Conseil national de la Jeunesse

Frédéric Badina, président de la Commission Europe

Laetitia Berhault, membre de la Commission Europe

Pierre-Marie Giard, membre de la Commission Europe

Delphine N'Guyen, membre de la Commission Europe

Stéphanie Bibollet, Autour du Monde (Nantes)

Fabien Cazenave, rédacteur en chef du magazine Le Taurillon, Les Jeunes Européens – France

Magdalena Karamanoglou, Association des États généraux des étudiants de l'Europe (AEGEE) (Paris)

Emmanuel Lemoine, secrétaire national d'Animafac en charge des questions européennes

Tanguy Marziou, Visions d'Europe (Lille)

Cédric Mazière, directeur d'Animafac

Aspasia Nanaki, Association des jeunes chercheurs étrangers (Nantes)

Claudia Paraschivescu, Franchement Europe (Paris)

Jessica Schwartz, Cosmo Lyon (réseau ESN-Erasmus Student Network) (Lyon)

Joachim Wyssling, Association des étudiants internationaux de Besançon-AEIB (réseau ESN-Erasmus Student Network) (Besançon)

Collectivités locales

Association des régions de France

Yves Delaunay, délégué aux Affaires internationales et à la coopération décentralisée

Association des départements de France

Guillaume Denis, chef du Service finances, développement économique, TIC

Gilles Huard, responsable du Service sports et jeunesse du Conseil général de l'Allier, membre du réseau (informel) des départements pour la jeunesse (et membre du comité d'organisation du colloque national annuel des professionnels et des élus de la jeunesse)

Emmanuel Sérafini, chef du Service culture, éducation, jeunesse et sports

Annexe 7

Références bibliographiques

Adnot P., Dupont J.-L., Gaudin C., Lagauche S., Longuet G. et Richert P. (2008), *Le financement des universités : pour un système de répartition des moyens à l'activité et à la performance (SYMPA)*, rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires culturelles et de la Commission des finances du Sénat, n° 382 (2007-2008), 10 juin.

Agbossou I., Carel S. et Caro P. (2007), « Les échanges européens Erasmus… Accroître la mobilité des enseignants pour développer celle des étudiants », Céreq, *Bref,* n° 246, novembre.

Anquetil M. (2006), *Mobilité Erasmus et communication interculturelle*, Éditions Peter Lang, Collection Transversales, vol. 17.

Auriol L., Harfi M. et Mathieu C. (2005), *La mobilité internationale des étudiants vers les pays de l'OCDE : une analyse par l'approche gravitationnelle*, communication au LIVe Congrès de l'Association française de Sciences économiques, 15 et 16 septembre.

Ballatore M. (2007), *L'expérience de mobilité des étudiants Erasmus : les usages d'inégalités d'un programme d'« échange ». Une comparaison Angleterre/France/Italie,* université Aix-Marseille 1 et universitá degli studi di Torino, décembre.

Beaud O. (2007), *Théorie de la Fédération,* Paris, PUF, p. 222-225.

Bourgault C., Capron E., Jouanny J.-R., Proisy A.-L. et Vauthier T. (étudiants à Sciences-Po) (2008), *La mobilité étudiante en Europe – État des lieux et propositions »*, mars.

Bracht O., Engel C., Janson K., Schomburg H. et Teichler U. (2006), *The Professional Value of Erasmus Mobility*, International Centre for Higher Education Research, University of Kassel, novembre.

Bruter M. (2004), *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity*, Palgrave Macmillan.

Commissariat général du Plan (2005), rapport *Étudiants et chercheurs à l'horizon 2020 : enjeux de la mobilité internationale et de l'attractivité*, septembre.

Commission européenne (1995), *Enseigner et apprendre : vers la société cognitive*, Livre blanc sur l'éducation et la formation, novembre.

Commission européenne (1997), rapport du Groupe de haut niveau sur la libre circulation des personnes présidé par Simone Veil, *Rapport au Conseil de l'Union européenne*, avril.

Commission européenne (2004), Rapport sur la mobilité étudiante dans le cadre du programme Erasmus.

Commission européenne (2004), « Évaluation intermédiaire du programme Jeunesse 2000-2006 », *COM(2004) 158 final*, avril.

Commission européenne (2005), communication sur les politiques européennes de la jeunesse : « Répondre aux préoccupations des jeunes Européens – Mise en œuvre du Pacte européen pour la jeunesse et promotion de la citoyenneté active », *COM(2005) 206 final*, mai.

Commission européenne (2005), communication sur un nouveau cadre européen pour le multilinguisme, *COM(2005) 596 final*, 22 novembre.

Commission européenne (2006), *Chartre des étudiants Erasmus*, mai.

Commission européenne (2007), *Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Europe,* DG Éducation et Culture, données Eurostat.

Commission européenne (2008), *Intérêt croissant des étudiants et des universités pour le programme Erasmus*, IP/08/736, 13 mai.

Commission européenne (2008), *Un défi salutaire : comment la multiplicité des langues pourrait consolider l'Europe,* propositions du Groupe des intellectuels pour le dialogue interculturel, Bruxelles, 20 juin, http://ec.europa.eu/commission_barroso/orban/keydoc/keydoc_fr.htm.

Commission européenne, *Incidences du manque de compétences linguistiques des entreprises sur l'économie européenne,* étude ELAN, http://ec.europa.eu/education/policies/lang/key/studies_en.html.

Commission européenne : http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/erasmus /index_en.html.

Commission européenne : http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/impact_fr .html.

Dupuis C. et Lechevallier Y. (2007), « Politiques départementales en faveur de l'ouverture internationale de la jeunesse », *Guide à l'usage des départements*, Assemblée des Départements de France.

Erasmus puissance 10 (2006), rapport du Groupe des Belles Feuilles, juillet.

Eurobaromètre (2005), « Les jeunes prennent la parole », Commission européenne, décembre.

Eurobaromètre (2006), « Quelle Europe ? La construction européenne vue par les Français », *Flash*, Commission européenne, mars.

Exchange Students Rights, Results of Erasmus Student Network Survey 2006, http://www.erasmus20.pt/documents.htm.

Fabry E. et Allemand A. (2008), « Les Européens face à la mondialisation », *Futuribles*, n° 337, p. 35-47, janvier.

Foucher M. (2007), *L'Obsession des frontières,* Perrin.

Institut Montaigne (2007), rapport *Après Erasmus, Amicus – Pour un service civique universel*, avril.

Jouen M. et Chambon N. (2006), « L'identité européenne dans les textes et les politiques communautaires », *Note,* Notre Europe, juin.

Lamassoure A. (2008), *Le citoyen et l'application du droit communautaire*, rapport au président de la République, juin.

Licata L. et Klein O. (2002), « Does European Citizenship Breed Xenophobia? European Identification as a Predictor of Intolerance Towards Immigrants », *Journal of Community and Applied Social Psychology,* 12, p. 323-337.

Murphy-Lejeune E. (2003), *L'étudiant européen voyageur, un nouvel étranger*, Éditions Didier, p. 11.

Nihoul G. (1999), *Policy Formation in the European Union: the Case of Education Policy*, D. Phil. in European Politics and Society, Thesis.

OCDE (2007), « Regard sur l'éducation 2007 », *Les Indicateurs de l'OCDE*.

Papatsiba V. (2003), *Des étudiants européens « Erasmus » ou l'aventure de l'altérité*, Éditions Peter Lang, p. 21.

Présidence de l'Union européenne (2008), « Conclusions de la conférence sur la participation des jeunes les moins favorisés », avril.

Programme « Erasmus », http://www.cedric-klapisch.com/films/aubergeespagnole.html.

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 10 juillet 2001 relative à la mobilité des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs.

Résolution du Conseil et des Représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 14 décembre 2000 portant plan d'action pour la mobilité.

Risse T. (2004), « European Institutions and Identity Change: What have we Learned », *in* Herrmann R. H., Risse T. et Brewer M. B. (dir.), *Transnational Identities: Becoming European in the EU*, Rowman & Littlefield.

Rodrigues M. J. (2008), *Making Learning Mobility an Opportunity for all*, Report of the High Level Expert Forum on Mobility, European Commission.

Schnabel V. (2002), « La Mafia de Bruges », *Les métiers de l'Europe politique*, Presses universitaires de Strasbourg, p. 246.

Statistiques 2005-2006 Mobilité étudiante (2007), Éducation et culture, Éducation et formation tout au long de la vie, Erasmus, Agence Europe-Éducation-Formation-France, mars, http://www.europe-education-formation.fr/docs/Erasmus/STATS-ETUDIANT05-2006.pdf.

Vandenbrande T. (éd.), Coppin L., Ester P., Fasang A., Fouarge D., Geerdes S., Schömann K. et van der Hallen P. (2006), *Mobility in Europe. Analysis of the 2005 Eurobarometer Survey on Geographical and Labour Market Mobility*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/59/en/1/ef0659en.pdf.

WSF Wirtschafts- und Sozialforschung (2007), *Analyse de l'impact des actions de mobilité de « Leonardo da Vinci » sur les jeunes en formation, les jeunes travailleurs et travailleuses et l'influence des facteurs socioéconomiques*, étude réalisée à la demande de la Commission européenne, 15 mai.

Annexe 8

Lettre de saisine

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des Affaires étrangères et européennes
Secrétariat d'Etat, chargé des Affaires européennes

Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

Paris, le 01 FEV. 2008

SECAE/GK/m/N°

Cher Eric,

Monsieur le Ministre,

Le Centre d'analyse stratégique a su, depuis sa création, développer une véritable et indispensable expertise en matière européenne. Il a ainsi mené des travaux sur les défis que l'Europe doit relever dans le cadre de la mondialisation ou encore sur les nouvelles réalités sociales dans l'Union européenne.

Dans le prolongement de ces travaux, nous souhaiterions bénéficier des compétences du C.A.S. pour préparer au mieux la prochaine présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Aussi, si vous en êtes d'accord, le Conseil d'analyse stratégique pourrait conduire une réflexion de fond sur « la mobilité des jeunes en Europe » (Commentaires en annexe).

Le Centre d'analyse stratégique pourra, comme il en a l'habitude, associer à ses travaux les différents départements ministériels concernés ainsi que les institutions européennes et les experts français et étrangers que vous jugerez utile de consulter.

.../...

Monsieur Eric BESSON
Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre
chargé de la Prospective et de l'Evaluation
des politiques publiques
35 rue Saint Dominique
75007 PARIS

Il va également de soi que vous pouvez compter sur le concours de nos cabinets respectifs qui sont prêts à participer à la réflexion et au suivi des différents groupes de travail.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Secrétaire d'Etat, chargé des Affaires européennes

Jean-Pierre JOUYET

La Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Valérie PECRESSE

Copie : Philippe MILLS, Directeur général adjoint, Centre d'analyse stratégique
Gilles BRIATTA, Secrétaire général, SGAE

Annexe

Mobilité des jeunes en Europe

Commentaires :

Dans son rapport de février 2007 sur la dimension sociale du projet politique européen, le CAS suggère de reconnaître progressivement un droit à la mobilité européenne permettant à chaque jeune, quel que soit son cursus, de passer une année dans un autre pays de l'Union européenne.

Le CAS pourrait prolonger cette réflexion essentielle pour l'émergence parmi les jeunes générations d'une véritable identité européenne. L'objectif serait d'offrir, à terme, à l'ensemble d'une classe d'âge d'Européens la faculté de bénéficier, dans le cadre de sa formation scolaire, universitaire ou professionnelle, associative ou civique, d'une expérience de mobilité longue dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

Dans cette perspective, il s'agirait :

- d'évaluer l'acquis européen en la matière, à travers l'action de la Commission, mais également de ses Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre une politique originale dans ce domaine. Un intérêt particulier pourrait être porté aux performances des programmes communautaires « Education et formation tout au long de la vie » - notamment aux programmes sectoriels « Erasmus » et « Leonardo da Vinci » – et « Jeunesse en action », ainsi qu'aux actions du Fonds social européen à destination des jeunes ;
- d'identifier les obstacles, notamment financiers, juridiques ou linguistiques, à la mobilité intra-européenne des jeunes ;
- de formuler, enfin, des propositions relatives au contenu, aux paramètres, aux coûts et au calendrier d'une politique ambitieuse en la matière. Ces propositions pourront notamment porter sur le rôle respectif de l'Union européenne, des Etats membres et sur leurs collaborations possibles, sur celui des entreprises et des collectivités locales, sur les éventuelles adaptations législatives à mener au niveau européen, ainsi que sur les évolutions nécessaires, tant en termes d'objectifs que, de moyens budgétaires, des programmes communautaires en cours.

Pour mener ce travail, pourrait être constitué un groupe de haut niveau, rassemblant notamment des personnalités issues de différents Etats membres, de la Commission européenne et du Parlement européen.

Les constats et les propositions issus de cette réflexion pourront être mis en discussion avec les parties prenantes de ce dossier.

Les conclusions et recommandations pourraient être remises pour la fin du mois d'avril prochain, ceci afin d'alimenter les propositions qui pourront être soutenues dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

www.strategie.gouv.fr

Centre d'analyse stratégique
18 rue de Martignac
75700 Paris Cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00

Centre d'analyse stratégique

C'est entendu, les voyages forment la jeunesse : apprentissage professionnel et linguistique, développement des facultés d'adaptation, enrichissement culturel, voire renforcement d'un sentiment d'« identité européenne », tels sont les bénéfices attendus des expériences de mobilité à travers l'Europe.

Pourtant, à y regarder de plus près, on s'aperçoit que le désir de mobilité ne va pas de soi. Sait-on par exemple que, chaque année, plusieurs milliers de bourses Erasmus ne trouvent pas preneurs parmi les étudiants ? Une véritable politique d'encouragement à la mobilité devra donc commencer par stimuler ce désir chez les jeunes, avant de s'attaquer aux obstacles juridiques ou financiers qu'ils rencontrent. Mais l'effort devra également porter sur l'offre : il s'agit de soutenir plus directement les acteurs de cette mobilité (enseignants, universités) mais aussi de remédier à la grande dispersion des donateurs – Union européenne, États, collectivités locales, agences –, qui décourage les jeunes comme les organismes d'accueil et d'envoi.

Cette étude a été commandée au Centre d'analyse stratégique par le secrétaire d'État à la Prospective, à l'Évaluation des politiques publiques et au Développement de l'économie numérique, par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et par le secrétaire d'État aux Affaires européennes. Elle comporte un état des lieux complet, des analyses sur les principaux enjeux et, surtout, des orientations stratégiques et des propositions concrètes pour l'Union européenne et pour la France.

La Documentation française
29-31, quai Voltaire 75344 Paris cedex 07
Téléphone : 01 40 15 70 00
Télecopie : 01 40 15 72 30
www.ladocumentationfrancaise.fr

9 782110 073884

Imprimé en France
DF : 5RD14080
ISBN 978-2-11-007388-4
Prix : 10 euros