

La diminution du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain après le 11 septembre 2001

Nicolas Gachon

► **To cite this version:**

Nicolas Gachon. La diminution du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain après le 11 septembre 2001. *Alizés: Revue angliciste de La Réunion, Faculté des Lettres et Sciences humaines (Université de La Réunion)*, 2007, Identities and Voices, pp.222-231. hal-02343073

HAL Id: hal-02343073

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02343073>

Submitted on 1 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La diminution du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain après le 11 septembre 2001

Dans l'édition 2004 du rapport annuel sur la mobilité académique qu'il publie chaque année avec le soutien du Bureau des Affaires Educatives et Culturelles du Département d'Etat, l'*Institute for International Education* faisait état d'une réduction de 2,4% du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain, avec un effectif total de 572 509 étudiants pour l'année académique 2003-2004 (*c.f.* Hey-Kyung Koh Chin). Un fléchissement avait déjà été relevé l'année précédente (2002-2003) avec une croissance qui, ne dépassant pas les 0,6%, était la plus faible depuis 1995-1996. Phénomène sans précédent depuis trente ans, la baisse de 2003-2004 faisait suite à deux années consécutives de forte progression au cours desquelles le nombre d'inscriptions d'étudiants étrangers avait augmenté de 6,4%. Un tel revirement était très significatif pour les Etats-Unis, les étudiants étrangers injectant chaque année quelque 13 milliards de dollars dans l'économie du pays. Ainsi, la perte de 300 étudiants étrangers par l'Université d'Arizona courant 2004 engendra une perte de 2 millions de dollars en frais de scolarité pour l'université elle-même et de 3 millions de dollars pour l'économie locale (Sandal A1). Les raisons étaient également stratégiques : si le flux d'étudiants étrangers était en baisse aux Etats-Unis, il était en revanche en progression dans les autres grands pays industrialisés. La tendance variait très sensiblement selon les niveaux d'études, les spécialisations académiques et les institutions elles-mêmes, mais elle avait de quoi préoccuper l'ensemble des autorités éducatives en ce que le devenir et la qualité du dispositif universitaire américain risquaient s'en trouver affectés.

Dans un éditorial du 8 octobre 2004, Maura Harty, Secrétaire d'Etat Adjointe pour les Affaires Consulaires, écrivait que tout étudiant de qualité perdu au profit d'une nation étrangère était un étudiant perdu de trop (Harty B10). En 2004, la diminution du nombre de demandes d'inscriptions d'étudiants étrangers dans les

graduate schools s'élevait à 28%, celle du nombre d'admissions à 18% (Marklein D06).

Le contexte de l'après 11 septembre 2001 vient immédiatement à l'esprit et est souvent invoqué pour expliquer ce revirement quasi historique. S'il constitue à l'évidence un facteur, l'après 11 septembre suffit-il à expliquer cette diminution du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain ?

Une politique d'immigration plus sévère

Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont joué un rôle indirect en ce que les restrictions imposées sur les procédures d'immigration et de demande de visas ont contribué à compliquer un processus déjà rigoureux et à faire circuler l'idée selon laquelle les Etats-Unis seraient dorénavant moins ouverts à la mobilité internationale. Lee Hockstader, journaliste au *Washington Post*, évoquait dès 2003 une « culture du non » hautement préjudiciable aux intérêts des Etats-Unis (Hockstader A01). Nombre de responsables politiques américains firent valoir que l'effet négatif des nouvelles procédures restait essentiellement psychologique et que la nouvelle législation ne fermait pas les portes du territoire américain aux étudiants étrangers. Les conséquences demeuraient néanmoins préoccupantes. Alors que le nombre d'étudiants étrangers était en diminution aux Etats-Unis en 2004, les statistiques se trouvaient en hausse dans les autres pays anglophones, notamment pour ce qui concerne les étudiants chinois ou indiens, nationalités traditionnellement attirées par l'enseignement supérieur américain. Le Secrétaire d'Etat Colin Powell s'inquiétait publiquement de cette question lors d'une allocution prononcée le 12 mai 2004 :

Si les gens pensent que l'Amérique se cache derrière une clôture, que l'Amérique n'est pas engagée dans le monde, que si l'Amérique est préoccupée par sa sécurité au point de ne pas laisser des ressortissants d'autres pays lui rendre visite, alors ce n'est plus l'Amérique dont nous leur parlons depuis toutes ces années [...]. Si nous perdons d'honnêtes universitaires étrangers, si nous les perdons pour des frustrations de procédure ... nous risquons bien de perdre leur bienveillance, et cela

n'a pas de prix [...]. Il nous faudra faire beaucoup mieux, vraiment, pour les attirer ici (ma traduction).¹⁴⁶

Les terroristes du 11 septembre étaient tous porteurs de visas et se trouvaient en règle aux yeux du Service d'Immigration et de Naturalisation (*Immigration and Naturalization Service, INS*). Les frustrations dont parle Colin Powell furent provoquées par une législation articulée sur quelques mesures très visibles destinées à resserrer la surveillance des individus entrant sur le territoire américain, dont les étudiants. Parmi ces mesures :

Le *Patriot Act*

Le *Patriot Act*, ou *Uniting and Strengthening America Act (USA Act)*, entré en vigueur le 25 octobre 2001, comprend notamment un arsenal de mesures de surveillance électronique. La loi fut extrêmement controversée puisqu'elle avalisait des empiètements administratifs et judiciaires sur la vie privée et la liberté d'expression. L'impact du *Patriot Act* sur la mobilité académique était lié à l'obligation faite aux étudiants d'être porteurs de passeports à lecture optique. Les étudiants provenant de pays qui ne se plieraient pas ou qui ne pourraient pas se conformer à cette règle se verraient refuser l'accès au territoire américain.

L'*Interagency Panel for Science (IPASS)*

Créé par une directive présidentielle en date du 7 mai 2001, l'*Interagency Panel for Science and Security (IPASS)* prévoyait l'évaluation sélective des demandes de visa en fonction de la nationalité des étudiants, de leur domaine de recherche, de la nature de leurs recherches et des institutions que les étudiants envisageaient de rejoindre aux Etats-Unis. Certains domaines scientifiques pourraient donc se trouver exclus.

L'*Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*

Si le *Patriot Act* avait suscité une certaine controverse, l'*Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*, qui datait du 14 mai 2001, passa relativement inaperçu. Les deux textes étaient pourtant complémentaires. En vertu de cette loi, les visiteurs en provenance de pays ne participant pas au Programme d'Exemption de Visa

¹⁴⁶ Colin L. Powell, « Securing the Future of Travel and Tourism », Remarks at the Second Annual Summit of the U.S. Chamber of Commerce, Washington, D. C. (12 May 2004) [<http://usinfo.state.gov>].

(*Visa Waiver Program, VWP*) devaient fournir des données biométriques. La loi exigeait par ailleurs que des données biométriques soient inscrites dans les passeports à lecture optique des citoyens des pays participant au Programme d'Exemption de Visa. Les compagnies aériennes allaient devoir communiquer aux services des douanes et de sécurité américains des informations personnelles relatives à leurs passagers, sous peine de contrôles renforcés, d'amendes ou même de se voir refuser le droit d'atterrir aux Etats-Unis. Les institutions d'enseignement supérieur durent opérer un contrôle et un suivi plus strict des étudiants porteurs de visas et partager leurs informations avec les services de l'immigration. Ce dernier aspect constitue un renforcement du *Student and Exchange Visitor Program* (ci-dessous), lequel renforçait une législation vieille de plus de quarante ans, le *Mutual Educational and Cultural Exchange Act* de 1961.

Le *Student and Exchange Visitor Program (SEVP)*

Le *Student and Exchange Visitor Program (SEVP)* avait vocation à aider le Département de Sécurité Nationale (*Department of Homeland Security*) et le Département d'Etat à assurer une meilleure surveillance des programmes et des institutions académiques à dimension internationale. Les informations concernant les individus admis sur le territoire américain étaient stockées dans une base de données en ligne, le *Student and Exchange Visitor Information System (SEVIS)*. L'entrée aux Etats-Unis pouvait être refusée à un étudiant, même porteur d'un visa, jusqu'à 30 jours avant le début du programme auquel il avait été admis.

US-VISIT

Le programme *US-VISIT* suscita un certain émoi eu égard à la prise d'empreintes digitales et de photographies à chaque port d'entrée aux Etats-Unis (aéroports, ports, etc.), y compris, à partir du 30 septembre 2004, des ressortissants des pays bénéficiant du Programme d'Exemption de Visa (dont la France fait partie).

Si ces mesures s'avéraient effectivement restrictives pour les candidats à la délivrance de visas étudiants, leur effet demeurerait souvent plus psychologique que véritablement réhibitoire. Certes, le *Student and Exchange Visitor Information System* pouvait dissuader certains étudiants dans quelques disciplines très surveillées, mais ces mesures de l'après 11 septembre n'expliquent pas à elles seules la

diminution du nombre d'étudiants étrangers à compter de l'année 2003. Les restrictions exercées par ces mesures ne s'appliquaient pas seulement aux étudiants étrangers, elles s'appliquaient également, voire prioritairement, aux citoyens américains eux-mêmes. Confrontées au caractère impalpable de la menace terroriste, les autorités américaines déployèrent une rhétorique et des stratégies de communication destinées à convaincre les citoyens, contribuables et électeurs que des moyens extraordinaires étaient mis en œuvre à tous les ports d'entrée aux Etats-Unis. En réalité, la plupart de ces mesures existaient déjà, à l'instar du *Mutual Educational and Cultural Exchange Act* de 1961, et furent ostensiblement renforcées. Si la surveillance accrue, les méandres administratifs et la prise d'empreintes et de photographies pouvaient, pour reprendre la formule de Colin Powell, être autant de sources de frustrations, lesdites frustrations suffirent-elles à décourager des étudiants étrangers jusqu'ici friands de coûteux séjours d'études au pays de la réussite économique, scientifique et technologique ? Nombre d'universités américaines, désormais confrontées à un potentiel déclin, se montrèrent plus disposées que par le passé à signer des accords de coopération universitaire avec des institutions étrangères, développement facilité, pour ce qui concerne l'Union Européenne, par le développement du processus de Bologne et l'émergence du système Licence-Master-Doctorat (LMD). Les chiffres de la présence internationale sur les campus américains n'en demeuraient pas moins en voie de diminution. A l'évidence, cette évaporation de la présence étrangère sur les campus américains procède de causes multiples.

L'augmentation des droits d'inscription

L'augmentation des droits d'inscription fait également partie des causes souvent invoquées, y compris par l'*Institute for International Education*, pour expliquer le fléchissement de la mobilité académique entrante. Un article de Richard Vedder publié en 2005 dans le *Wall Street Journal* (A10) en dénonçait les principaux mécanismes, dont :

L'augmentation de la demande intérieure

De plus en plus de jeunes Américains accédant à l'enseignement supérieur, la hausse des frais annuels de scolarité est une con-

séquence logique d'une augmentation de la demande. Cette hausse se trouverait attisée par un nombre croissant d'aides financières consenties aux étudiants.

L'absence de véritable concurrence de marché

Les universités ne se font pas ouvertement concurrence : elles ne font généralement pas publicité de l'infériorité de leurs droits d'inscription, lorsqu'elle est avérée, et, à l'inverse, ne cherchent pas à réduire leur coût pour arracher des parts de marché à leurs concurrentes immédiates.

Le désengagement vis-à-vis du niveau *undergraduate*

La plupart des *colleges*, dans les établissements offrant des programmes de niveau « *graduate* », allouent désormais leurs ressources budgétaires, au détriment de l'enseignement « *undergraduate* » pour favoriser d'autres secteurs tels la recherche, les centres d'information pour étudiants, l'administration, etc. En conséquence, les subventions publiques qui pourraient être utilisés pour amoindrir les frais de scolarité au niveau « *undergraduate* » le sont à d'autres fins.

La discrimination tarifaire

A l'instar des compagnies aériennes, les universités facturent le prix le plus élevé possible, celui que la famille moyenne accepte encore de payer, et pratiquent une politique de réductions en faveur de profils choisis : étudiants issus des minorités, disposant de peu de ressources financières ou dont certaines compétences, sportives par exemple, peuvent bénéficier à la réputation de l'université.

Le cap gestionnaire que suivent la totalité des établissements d'enseignement supérieur aux Etats-Unis est une réalité qui a toujours informé les politiques d'accueil d'étudiants étrangers. Les 13 milliards de dollars qu'ils injectent chaque année dans l'économie américaine provenant statistiquement de fonds personnels ou familiaux, les étudiants étrangers étaient effectivement concernés par le premier point de l'argumentation de Richard Vedder. Cela étant, les séjours d'études aux Etats-Unis ont toujours été extrêmement onéreux et représenté des investissements massifs pour les étudiants étrangers, investissements dépassant largement les seuls frais de scolarité. L'augmentation des frais de scolarité a-t-elle réellement contribué de manière mécanique et uniforme à la diminution du

nombre de demandes d'inscription d'étudiants étrangers ? Aux Etats-Unis, l'augmentation des frais de scolarité a atteint les 7% en 2005, poussant de nombreux étudiants à souscrire des prêts pour financer leurs études. Cette augmentation de 7% était certes supérieure à l'inflation mais elle constituait la plus petite augmentation annuelle depuis l'année 2000. S'il est exact que les aides financières étaient et restent en augmentation, ces dernières sont de plus en plus souvent accordées sous la forme de prêts remboursables plutôt que de véritables bourses. L'endettement des étudiants devient une réalité préoccupante, en particulier pour les minorités. Dans un article publié le 19 octobre 2005, *The Houston Chronicle* rappelait que 6 étudiants sur 10 avaient recours à des prêts (Matthew Tresaugue A01).

Après avoir recherché la diversité raciale pendant des années, les universités pourraient être contraintes de rechercher la diversité économique. Les étudiants modestes et issus des minorités sous représentées ont en effet été affectés par l'envolée des frais de scolarité. Au-delà de l'augmentation des frais de scolarité aux Etats-Unis, la situation économique de certains pays ne permet pas ou plus à leurs ressortissants de s'offrir des séjours d'études aux Etats-Unis. Certains étudiants d'Amérique centrale, d'Asie et du Moyen-Orient, par exemple, se trouvent ainsi en difficulté. La contrainte économique, lorsqu'elle ne les provoque pas directement, s'avère plus handicapante encore que les restrictions imposées par les mesures de l'après 11 septembre pour contrôler la délivrance des visas. La mobilité académique internationale ne se tarit pas mais se répartit différemment à l'échelle de la planète, au profit de systèmes universitaires académiquement compétitifs et financièrement moins coûteux. L'argumentation de Richard Vedder est contestable sur ce point : il existe indiscutablement une concurrence de marché entre les différents dispositifs universitaires, laquelle dépasse les seules règles du marché intérieur américain.

La concurrence universitaire internationale

La concurrence universitaire internationale existe bel et bien, et l'enseignement supérieur américain y livre actuellement une bataille acharnée. Un examen rapide du coût moyen d'un *M.B.A.* (*Master's*

of Business Administration) aux Etats-Unis et dans d'autres pays anglophones suffit à démontrer que la diminution du nombre d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur américain n'est pas uniquement l'effet des politiques d'immigration de l'après 11 septembre 2001 :

Etats-Unis (institutions privées) :	\$63832
Etats-Unis (institutions publiques) :	\$43674
Australie :	\$34900
Grande-Bretagne :	\$31500
Canada :	\$23800

Au-delà du coût des études dans les universités américaines, la durée des programmes constitue également un facteur. Cette concurrence-là n'est pas nécessairement la plus loyale puisque le *M.B.A* est, par essence, une création du système universitaire américain. Elle est potentiellement contestable, par ailleurs, en termes de contenu et de qualité. Cela dit, ces éléments ne sont aucunement rédhibitoires à l'aune des lois du marché et de la concurrence internationale. Ainsi, si l'on choisit la durée de la formation comme critère de tri des quatre mêmes pays, les *M.B.A.* les moins onéreux se positionnent significativement en tête :

Grande-Bretagne :	12 mois
Australie :	18 mois
Canada :	24 mois
Etats-Unis :	24 mois
(Mooney et Neelakantan 41)	

Les environnements socio-économiques propres à chaque pays revêtent ici encore une importance déterminante pour des étudiants internationaux le plus souvent appelés à retourner dans leur pays d'origine pour trouver un emploi, perspective éminemment problématique si l'on envisage que les rémunérations en monnaie locale ont vocation à rembourser des dettes contractées en dollars américains.

D'autres facteurs, certains plus directement académiques, entravent le recrutement d'étudiants étrangers par l'enseignement supérieur américain. C'est notamment le cas des étudiants européens

puisque le développement récent d'une mobilité intra européenne implémentée par plusieurs programmes communautaires, dont le programme *Erasmus*, tendent à réduire le flux d'étudiants en partance pour les Etats-Unis. Par ailleurs, toujours en Europe, un attrait nouveau pour les pays d'Asie contrebalance à l'heure actuelle l'attrait historique pour les Etats-Unis. Mais la concurrence européenne est loin d'être la plus préoccupante. Dans une logique toute commerciale, c'est dans les autres pays anglophones que réside la concurrence la plus forte. Des pays comme l'Australie, la Grande-Bretagne, la Nouvelle Zélande ou le Canada délivrent, sans barrière linguistique supplémentaire mais à meilleur prix qu'aux Etats-Unis, des diplômes reconnus internationalement. Les chiffres sont éloquents, presque inversement proportionnels à ce que l'on observe aux Etats-Unis. Martin C. Jischke, président de *Purdue University* dans l'Indiana, s'exprimant devant le *Foreign Relations Committee* du Congrès en octobre 2004, attirait ainsi l'attention du Congrès, parallèlement à la diminution observée aux Etats-Unis, sur une hausse du nombre d'étudiants chinois de 25% en Australie et de 36% en Grande-Bretagne¹⁴⁷.

Conclusion : les perceptions et l'attrait des Etats-Unis

Il est très improbable que l'enseignement supérieur américain, eu égard à sa qualité et, plus encore, aux moyens dont il dispose, se trouve en quelconque danger. Cela dit, la diminution du nombre d'étudiants étrangers après le 11 septembre sonne le glas d'une hégémonie tout aussi fragile et impalpable que le rêve américain lui-même. Les universités américaines ne sont pas, elles non plus, invulnérables. Elles sont aujourd'hui touchées par une sorte de boycott indirect des étudiants étrangers, par un manque d'attrait dont les effets ne sont encore qu'un symbole, mais un symbole préoccupant dans un pays construit sur la diversité et qui manque cruellement de chercheurs non-immigrants. La problématique des perceptions et de l'attrait des Etats-Unis en ce début de XXI^e siècle affectera durablement ses établissements d'enseignement supérieur.

¹⁴⁷ Martin C. Jischke, « Testimony before the United States Senate Foreign Relations Committee », Addressing the New Reality of Current Visa Policy on International Students and Researchers, United States Senate Foreign Relations Committee, Washington, D.C. (6 octobre 2004) [<http://foreign.senate.gov/hearings/2004/hr041006a.html>].

D'autres facteurs, celui des frais de scolarité, celui de la concurrence internationale, jouent un rôle important sur un marché où la réduction du nombre de visas délivrés pourrait bien être le signe, non pas seulement de procédures perçues comme punitives, mais tout simplement d'une diminution de la demande, de la demande de visas, bien entendu, mais également de la demande d'Amérique. La sévérité des procédures de visa constitue un argument qui ne dissimule que partiellement des incompréhensions plus profondes.

Nicolas Gachon¹⁴⁸

Références

- Harty, Maura, « We Don't Want to Lose Even One International Student », *The Chronicle of Higher Education*, Volume 51, No 7, 8 October 2004.
- Hey-Kyung Koh Chin, Davis, T., eds., *Open Doors 2004: Report on International Educational Exchange*, New York : Institute of International Education, 2005.
- Hockstader, Lee, « Post-9/11 Visa Rules Keep Thousands From Coming to U.S. », *Washington Post*, 11 November 2003.
- Marklein, Mary Beth, « Fewer Foreigners Enrolling in Grad School », *USA Today*, 9 July 2004.
- Mooney, Paul & Neelakantan, Shailaja, « No Longer Dreaming of America », *The Chronicle of Higher Education*, Volume 51, No 7, 8 October 2004.
- Sandal, Inger, « Post-9/11, USA is losing some foreign flavor », *Arizona Daily Star*, 13 February 2004.
- Tresaugue, Matthew, « Tuition Costs, Student Debt Still Rising », *Houston Chronicle*, 19 October 2005.
- Vedder, Richard, « Why college costs so much », *The Wall Street Journal*, 23 August 2005.



¹⁴⁸ Maître de Conférences, Université de Montpellier III (France).