

Bruxelles, le 31 janvier 2020
(OR. en)

5512/20

EDUC 15

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Préparation du débat d'orientation du Conseil EJCS (Éducation) du 20 février 2020 sur le thème "La circulation des cerveaux - un élément moteur de l'espace européen de l'éducation" - Document de réflexion de la présidence

Après avoir consulté le Comité de l'éducation, la présidence a élaboré le document de réflexion joint en annexe, qui servira de base au débat d'orientation auquel le Conseil "Éducation, jeunesse, culture et sport" procédera lors de sa session du 20 février 2020.

La circulation des cerveaux - un élément moteur de l'espace européen de l'éducation

Document de réflexion de la présidence

La mobilité à des fins d'apprentissage et la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que la circulation transnationale de citoyens, présentent de nombreux avantages, tels que le développement de compétences génériques, transversales, interculturelles et linguistiques, une plus grande employabilité, une meilleure compréhension de sa propre identité, la croissance personnelle et la maturité, ainsi que le développement de l'identité et des valeurs européennes. "La mobilité à des fins d'apprentissage est associée à la mobilité future, à des revenus plus élevés et à des taux de chômage plus faibles. Elle est également liée à l'amélioration de la compréhension mutuelle, de l'ouverture et des compétences civiques"¹. En outre, la libre circulation et la diffusion des connaissances et des idées dans l'ensemble de l'UE favorisent le développement de l'économie et de la société, renforcent l'intégration européenne et maintiennent vivant l'esprit européen.

On entend par "circulation équilibrée des cerveaux" "la possibilité pour les pays en développement de tirer parti des compétences, du savoir-faire et d'autres formes d'expérience acquis par leurs migrants et les membres de leur diaspora"². Il s'agit d'une condition préalable au développement équilibré et à la cohésion des différentes régions et des différents pays de l'UE, et donc de l'Union elle-même.

Des déséquilibres dans les flux de cerveaux et la migration à sens unique de personnes dont le niveau de compétences varie de faible à élevé à travers l'Europe peuvent, en revanche, causer de lourdes pertes en capital humain, se traduisant par un gaspillage des cerveaux ou par une fuite des cerveaux³. Ces phénomènes peuvent être la conséquence d'un certain nombre de facteurs, en particulier les disparités sociales et économiques au sein de l'UE, et sont à l'origine du dépeuplement de certaines régions ou de certains pays et d'un ensemble disparate de niveaux de compétences dans l'ensemble de l'Europe. À long terme, ces disparités sont susceptibles de compromettre la cohésion et de représenter une menace pour la pérennité du projet européen⁴.

¹ Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2019. Commission européenne (2019).

² Glossaire du réseau européen des migrations. Source: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en.

³ Le *gaspillage des cerveaux* est la non-reconnaissance des compétences et qualifications acquises par des migrants à l'extérieur de l'UE, ce qui les empêche de faire plein usage de leur potentiel. La *fuite des cerveaux* est la perte subie par un pays en raison de l'émigration de personnes hautement qualifiées. Glossaire du réseau européen des migrations. Source: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en.

⁴ La fuite des cerveaux au sein de l'UE: relever le défi à tous les niveaux, Emil Boc, Comité européen des régions, projet d'avis en vue de la 138^e session plénière (2020).

La concurrence croissante en ce qui concerne les personnes hautement qualifiées est liée à un important taux d'émigration à partir de certains pays ou de certaines régions vers d'autres. Les conditions économiques, le potentiel du marché du travail et la perception de la qualité des établissements d'enseignement font partie des facteurs qui attirent les talents étrangers, y compris les étudiants, les diplômés, les chercheurs et les jeunes professionnels. "La mobilité entrante des étudiants⁵ est l'un des principaux canaux de migration des talents à l'échelle mondiale. Elle présente des avantages potentiels significatifs pour les pays de destination, en termes de stock de capital humain disponible."⁶ Certains systèmes et certains pays sont plus attrayants que d'autres, pour diverses raisons liées à la situation globale du marché du travail et aux conditions économiques, sociales et de vie générales⁷. Il est ressorti de la tendance générale de la mobilité de la main-d'œuvre dans l'UE que 98 % des travailleurs mobiles⁸ vivent dans les pays de l'UE-15 et de l'AELE et que 2 % seulement vivent dans les pays de l'UE-13⁹. Selon des chiffres plus récents, 74 % de tous les citoyens mobiles de l'UE-28 sont accueillis par l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, la France et l'Espagne. En outre, les statistiques révèlent que les personnes qui ont récemment changé de pays sont plus qualifiées que les ressortissants de leur pays d'accueil¹⁰.

⁵ Le phénomène est beaucoup plus prononcé pour la mobilité aux fins de l'obtention d'un diplôme que pour la mobilité des crédits, comme dans le cadre d'Erasmus +.

⁶ En raison de l'absence de données relatives à la mobilité entrante aux fins de l'obtention d'un diplôme pour certains États membres de destination ou de leur caractère incomplet, le calcul de cet indice continue de relever d'une sous-estimation. Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2019. Commission européenne (2019).

⁷ Selon l'OCDE, les *indicateurs de l'attractivité des talents* évaluent sept dimensions: qualité des opportunités; revenus et impôts; perspectives d'avenir; environnement pour la famille; environnement pour les compétences; inclusivité; et qualité de vie. Cet indicateur mesure la capacité d'un pays à attirer et à retenir trois catégories spécifiques de migrants talentueux: les travailleurs hautement qualifiés (ceux qui sont titulaires de diplômes de master et de doctorat), les étudiants et les entrepreneurs étrangers. OCDE.

Débats sur les politiques migratoires (2019).

⁸ Dans les rapports annuels de la Commission européenne sur la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de l'UE, les *travailleurs mobiles* sont définis comme étant des citoyens actifs de l'UE-28 qui résident dans un État membre ou un pays de l'AELE autre que le pays dont ils ont la citoyenneté.

⁹ Rapport annuel 2016 sur la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de l'UE. Commission européenne (2017).

¹⁰ Rapport annuel 2017 sur la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de l'UE. Commission européenne (2018).

En outre, selon une étude récente sur la mobilité de la main-d'œuvre qualifiée¹¹, de tels déséquilibres dans les flux de cerveaux révèlent que les investissements dans l'éducation et la formation réalisés par les pays d'origine soutiennent le marché du travail et le développement économique des pays de destination, tandis que, dans le même temps, le capital humain peut être réduit dans les pays d'origine lorsque la composition des compétences de la population restante est inférieure à celle de ceux qui partent¹². Parmi les conséquences pour les pays d'origine figurent la perte de retours sur investissement public dans l'éducation, les pénuries de main-d'œuvre et la fuite des cerveaux¹³.

Néanmoins, la migration inverse (retour dans le pays d'origine) peut avoir des retombées positives pour les pays d'origine liées aux envois de fonds¹⁴, à la création de réseaux qui facilitent le commerce, aux flux de capitaux et à la diffusion des connaissances, au transfert de compétences et de savoir-faire¹⁵, à l'investissement et à l'expertise des migrants de retour dans leur pays d'origine¹⁶ et aux connaissances nouvellement acquises par les migrants de retour, qui leur permettent de favoriser l'esprit d'entreprise et l'innovation¹⁷. Par conséquent, il est essentiel que l'acquisition de compétences accrues (acquises à l'étranger) puisse profiter aux pays d'origine lorsque les migrants y retournent. La reconnaissance des qualifications et la validation des compétences peuvent appuyer ce processus.

Afin de soutenir les effets positifs de la circulation des cerveaux, il incombe aux décideurs politiques d'élaborer des mesures et des politiques qui favorisent l'équilibre des flux migratoires, contribuant ainsi au développement de l'économie et de la société en général, renforçant la dimension sociale de l'éducation et favorisant l'intégration et la cohésion européennes. Ces évolutions politiques doivent être étayées par une base factuelle solide, grâce à la mise au point de systèmes de suivi complets pour les diplômés de l'enseignement supérieur et de l'enseignement et de la formation professionnels au niveau national, et à l'amélioration de la disponibilité des données comparables de l'UE afin de permettre des analyses comparatives plus approfondies des résultats des diplômés. En outre, il est essentiel que des politiques efficaces contribuent à un débat et à une compréhension plus larges des coûts et des avantages de la libre circulation¹⁸.

¹¹ Étude réalisée dans le cadre de la nouvelle stratégie pour les compétences en Europe. Commission européenne. Source: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>.

¹² Étude sur la mobilité des travailleurs qualifiés. Commission européenne. ICF (2018).

¹³ Hasselbalch, Jacob. *The European Politics of Brain Drain: A Fast or Slow-Burning Crisis?* Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (2017).

¹⁴ Albert Bollard, David McKenzie, Melanie Morten, Hillel Rapoport. *Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More* (2009).

¹⁵ Communication de la Commission européenne sur la migration et le développement (2005).

¹⁶ Gibson, McKenzie: *Eight Questions about Brain Drain*. Banque mondiale (2011).

¹⁷ Étude sur la mobilité des travailleurs qualifiés, Commission européenne. ICF (2018).

¹⁸ Étude sur la mobilité des travailleurs qualifiés. Commission européenne. ICF (2018).

En ce sens, des investissements stratégiques accrus dans l'éducation, la recherche et l'innovation, ainsi que la mise en place d'instruments et de dotations appropriés au titre des fonds et programmes européens et nationaux, peuvent accroître la qualité et l'attrait de l'enseignement, créer des conditions propices à la recherche et, partant, attirer et retenir davantage de talents. En particulier, les Fonds structurels et le Fonds de cohésion sont des outils essentiels destinés à réduire les disparités régionales en matière de revenus, de richesse et de perspectives. En outre, "deux des objectifs essentiels de la stratégie Europe 2020, à savoir l'augmentation du pourcentage de travailleurs salariés et l'amélioration de l'inclusion sociale, sont directement pertinents si l'on veut créer des conditions favorables pour juguler la fuite des cerveaux"¹⁹.

Il est important, lors de la mise en place et de la promotion de l'espace européen de l'éducation, de prendre en compte les questions relatives à l'équilibre de la mobilité transnationale et du flux de cerveaux dans l'ensemble de l'UE par l'élaboration de mesures qui contribueront à un développement plus homogène des systèmes d'éducation et de recherche, des économies et des sociétés, ainsi que de mesures visant à prévenir le gaspillage des cerveaux. Le programme Erasmus + et son successeur visent à stimuler la circulation des cerveaux et la mobilité équilibrée²⁰. En outre, son initiative phare, les "universités européennes", avec son large équilibre géographique, contribuera à une mobilité plus équilibrée (qu'elle soit physique, mixte ou virtuelle) et peut servir de modèle pour la transformation structurelle, systémique et durable des établissements d'enseignement supérieur en universités de l'avenir.

¹⁹ La fuite des cerveaux au sein de l'UE: relever le défi à tous les niveaux, Emil Boc, Comité européen des régions, projet d'avis en vue de la 138^e session plénière, 11 et 12 février 2020.

²⁰ Le rapport annuel Erasmus+ 2017 fournit une analyse des tendances en matière de mobilité dans le cadre d'Erasmus + au niveau européen, qui révèle que la mobilité des étudiants et du personnel en Europe est plutôt équilibrée, même s'il existe des variations dans certains pays.

Reconnaissant que l'éducation et la culture sont "essentielles à l'édification de sociétés inclusives et cohésives, ainsi qu'au maintien de notre compétitivité"²¹, et compte tenu des mesures prises récemment en vue de la création de l'espace européen de l'éducation²², les ministres sont invités à mener une réflexion sur le thème de la circulation des cerveaux en tant qu'élément moteur de l'espace européen de l'éducation, en particulier en ce qui concerne les questions suivantes.

1. Quelle combinaison de politiques est nécessaire pour assurer une circulation équilibrée des cerveaux dans l'espace européen de l'éducation et comment les acteurs pertinents aux niveaux local, régional et national peuvent-ils être mobilisés pour atteindre cet objectif?
2. Que peut-il être fait aux niveaux national et européen pour continuer à soutenir le grand potentiel de l'initiative "universités européennes" en vue de contribuer à une circulation équilibrée des cerveaux dans l'espace européen de l'éducation?
3. Comment les fonds, programmes et instruments de financement européens peuvent-ils être utilisés pour élaborer et mettre en œuvre des politiques qui seraient de nature à renforcer la circulation équilibrée des cerveaux? Pouvez-vous citer des exemples de mesures que vous mettez en œuvre au niveau national?

²¹ Conclusions du Conseil européen du 14 décembre 2017. EUCO 19/1/18 REV 1.

²² Communication intitulée "Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture". COM(2017) 673 final. Communication intitulée "Construire une Europe plus forte: le rôle des politiques en faveur de la jeunesse, de l'éducation et de la culture". COM(2018) 268 final. Conclusions intitulées "Concrétiser l'idée d'un espace européen de l'éducation". JO C 195 du 7.6.2018, p. 7. Recommandation en faveur de la reconnaissance mutuelle automatique des qualifications de l'enseignement supérieur, des qualifications de l'enseignement et de la formation secondaires de deuxième cycle et des acquis de périodes d'apprentissage effectuées à l'étranger. JO C 444 du 10.12.2018, p. 1. Recommandation relative à une approche globale de l'enseignement et de l'apprentissage des langues. JO C 189 du 5.6.2019, p. 15. Résolution sur la poursuite de la mise en place de l'espace européen de l'éducation afin de favoriser des systèmes d'éducation et de formation tournés vers l'avenir. JO C 389 du 18.11.2019, p. 1.