

Renforcer les politiques familiales européennes pour répondre au défi démographique

Une contribution

Synthèse réalisée par **Emilie GOUGER**, chargée de mission à l'Institut Thomas More

Le prochain Conseil européen « Emploi, politique sociale, santé et consommateurs », qui se réunira les 30 et 31 mai à Bruxelles, trouvera à son ordre du jour la proposition de la présidence allemande de l'UE de la création d'une Alliance européenne pour la famille. Ces échanges de vues, au niveau des ministres, font suite à la publication, le 17 mars dernier, de nouvelles propositions du Comité Economique et Social Européen (CESE), qui avait été saisi par la présidence allemande. Ce même jour, le 30 mai, le Comité Belgique de l'Institut Thomas More, invite M. Stéphane BUFFETAUT, rapporteur de l'Avis du CESE, à venir présenter au public les recommandations et pistes de réflexion soumises aux Etats membres pour une meilleure coordination et une plus grande valorisation des politiques familiales à l'échelle européenne. A cette occasion, l'Institut Thomas More publie une courte synthèse sur les politiques existantes et les réflexions en cours, et avance deux propositions propres à un meilleur soutien à deux acteurs clefs de l'effort démographique : la cellule familiale et l'étudiant.

Emilie GOUGER, 25 ans, Master Sciences Politiques-Affaires européennes à l'Université de Marne-la-Vallée (France), est chargée de mission à l'Institut Thomas More.



On peut considérer que la publication par la Commission européenne en mars 2005 du Livre vert « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre les générations » a marqué le début de l'implication active de l'Union européenne (UE) sur les questions relatives à sa démographie. Depuis plusieurs années, les études statistiques montrent qu'en 2050, on prévoit que pour chaque citoyen européen de 65 ans et plus, on comptera 2 personnes en âge de travailler¹. Cela s'explique par le gonflement de la population âgée de 45 à 65 ans – la génération du *baby-boom* –, mais surtout par la faiblesse du nombre moyen d'enfants par femme, 1,5 pour l'UE-25 (une projection prévoit un taux de 1,6 pour l'UE-25 d'ici 2030). Selon les prévisions, cette tendance aura pour effet une réduction légère de la population des 25, mais surtout une population beaucoup plus âgée. La situation démographique actuelle de l'Europe aura donc un impact sur le marché du travail, la productivité et la croissance économique de l'UE ainsi que sur la protection sociale et les finances publiques des Etats-membres.

Pour tenter d'agir efficacement sur cette courbe démographique, l'Europe et les pays membres doivent s'attacher à développer une politique familiale visant à encourager une natalité plus dynamique. Mais l'UE devrait aussi permettre d'adapter des politiques familiales nationales qui ne prennent pas en compte les évolutions générationnelles récentes des sociétés européennes. Les jeunes adultes poursuivent leurs études de plus en plus tard et restent donc dans la sphère familiale

¹ Eurostat, *Projection de la population 2004-2050*, mai 2005, disponible sur <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

bien plus longtemps. Or les politiques familiales nationales cessent leurs prestations envers les familles lorsque les enfants atteignent l'âge de 16 ou 20 ans selon les pays. Il apparaît alors que, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, l'Union européenne aurait tout intérêt à s'occuper de cette catégorie de la population encore délaissée par les politiques nationales.

Nous savons néanmoins que l'Union européenne n'a pas de compétences spécifiques en matière de politique familiale : c'est en cette matière le principe de subsidiarité qui s'applique. Si les différentes institutions communautaires – Conseil, Commission et Parlement – ont pu prendre chacune des initiatives, il n'est pas possible pour autant de dégager une politique familiale européenne globale et cohérente. Pourtant le droit européen pénètre de plus en plus la sphère familiale à travers la réglementation sur la libre circulation des travailleurs ou la promotion de l'égalité hommes/femmes par exemple. Selon Béatrice Houchard, La Convention européenne des droits de l'Homme pourrait devenir un instrument privilégié de réalisation d'un « droit européen de la famille ». De plus le Traité de Maastricht envisage de nouvelles possibilités de coopération judiciaire en matière civile (article K3). Sur cette base, le Conseil européen avait adopté le 28 mai 1998, un projet de Convention qui « pourrait ouvrir la voie à l'élaboration de nouveaux textes dans le domaine du droit de la famille et des successions »¹. Les pièces du puzzle commencent donc à exister, mais restent encore éparpillées...

« L'Union européenne n'a pas de compétences spécifiques en matière de politique familiale : c'est en cette matière le principe de subsidiarité qui s'applique. Pourtant le droit européen pénètre de plus en plus la sphère familiale à travers la réglementation sur la libre circulation des travailleurs ou la promotion de l'égalité hommes/femmes. »

De là, et alors que le Conseil européen discutera les 30 et 31 mai prochains les récentes propositions du Comité Economique et Social Européen présentées ci-dessous, l'Institut Thomas More, après avoir étudié les plus récentes initiatives des différentes institutions communautaires, avance deux propositions d'actions en faveur d'une politique de la famille renouvelée.

I- Politique familiale et initiatives des institutions communautaires

A. La Commission : une action indirecte sur la famille

Dans son Livre vert de 2005 « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations », la Commission estime que le rôle de l'Europe devrait être de promouvoir la croissance démographique, l'équilibre entre les générations et des transitions nouvelles entre les âges. Les mesures touchant la politique familiale concernent principalement le problème du renouveau démographique et s'attachent à définir des mesures pour renouveler la natalité (en proposant des mesures sur le mode de garde d'enfants ou sur le travail des femmes par exemple). L'aide aux familles et aux enfants scolarisés dans le secondaire ou le tertiaire n'est pas abordé. La Commission intervient indirectement sur ces questions par le biais de la Stratégie de Lisbonne adoptée en 2000.

Elle fixe comme objectif à l'UE de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive d'ici à 2010. Pour atteindre ce but, le Conseil européen a mis l'accent sur l'impératif de modernisation des systèmes éducatifs européens. Les Ministres de l'éducation et la Commission ont adopté, en 2001, un programme de travail qui s'étale sur 10 ans et dont les principaux objectifs sont : l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des systèmes éducatifs européens, assurer à tous l'accès à l'éducation et offrir un système d'éducation ouvert aux échanges internationaux².

¹ Béatrice Houchard, *La famille, une idée neuve en Europe*, 2003, Note N°3 de la Fondation Robert Schuman, pp. 71-72, disponible sur <http://www.robert-schuman.fr>.

² Disponible sur http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et_2010_fr.html.

La Commission a suivi les progrès – lents et poussifs, comme chacun sait... – de la stratégie de Lisbonne et a présenté des recommandations aux Etats-membres. Concernant l'enseignement supérieur et le financement des études, elle propose de permettre aux étudiants désireux d'étudier ou de faire de la recherche dans l'UE de bénéficier de bourses ou de prêts nationaux, de modifier les systèmes nationaux de frais d'inscription aux universités et d'aides aux étudiants, de mettre en place de nouveaux financements des universités davantage axés sur les résultats et conférant aux établissements une plus grande responsabilité vis-à-vis de leur viabilité financière à long terme.

Selon une étude de la Commission, le fait que l'enseignement supérieur soit « gratuit » n'est pas synonyme d'équité : « Pour assurer un équilibre plus équitable entre, d'une part les coûts pris en charge par les individus et la société et, d'autre part, les bénéfices revenant à chacun et pour contribuer à fournir aux universités les fonds supplémentaires dont elles ont besoin, de nombreux pays font appel aux principaux bénéficiaires directs de l'enseignement supérieur, à savoir les étudiants, pour qu'ils investissent dans leur propre avenir en acquittant des droits d'inscriptions »¹. Elle précise que l'instauration de droit d'inscription doit être accompagnée d'aides financières accordées aux étudiants dont la situation socio-économique est la plus fragile pour ne pas aggraver les injustices relatives à l'accès à l'enseignement supérieur. Par exemple, la Commission propose que les Etats se portent garants d'emprunts bancaires, offrent des prêts remboursables en fonction des revenus futurs, des bourses accordées ou non sous condition de ressources. Mais ces propositions relèvent jusqu'ici plus du *benchmarking* (ce type d'aides est largement répandu dans les pays du nord de l'Europe) que de propositions réellement originales. Elle souhaite aussi favoriser la mobilité en proposant que les prêts ou bourses nationales puissent être perçus partout en Europe lorsque les étudiants effectuent des études à l'étranger².

« Les propositions de la Commission relèvent jusqu'ici plus du *benchmarking* que de propositions réellement originales. »

La Commission apporte donc peu de solutions novatrices concernant les aides financières aux étudiants. Cela s'explique largement par le manque de compétence de la Commission en matière de politique familiale. Elle précise en effet que « le plus grand rôle échoit clairement aux Etats-membres. Outre les recommandations qui leur sont adressées, une action est également nécessaire à l'échelle de l'Union européenne ». En conséquence, la Commission se propose d'agir avec la méthode de libre coordination, en favorisant l'apprentissage mutuel et l'échange de bonnes pratiques³.

B. Le Parlement : un manque de pouvoir décisionnel

Pour Béatrice Houchard, le Parlement prêche souvent dans le désert...

En 1998, il avait adopté un rapport établi par Marie-Thérèse Hermange (France, PPE) qui estimait « nécessaire de définir les lignes directrices d'une politique familiale intégrée, qui tienne compte de la diversité des modèles familiaux, dépasse l'approche strictement économique des seules politiques de prestation, tienne compte de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ». Mais cet avis n'était pas partagé par tous. Marie-Paule Kestelijn-Sierens (Belgique, ADLE), nommée rapporteur pour avis de la Commission des droits de la femme, notait : « Etant donné qu'il n'existe pas de définition commune de la « famille européenne », pour laquelle on trouve les structures, les traditions, les cultures, les conceptions, les arrière-plans économiques et sociaux et même les perspectives les plus diverses, on ne voit pas trop sur quelle base commune proposer une politique familiale européenne »⁴.

Si l'on peut dire que le rôle du Parlement européen est limité par son manque de compétences juridiques (seule la Commission dispose d'un droit d'initiative), il s'est tout de même saisi des questions relatives à la famille notamment à travers l'Intergroupe de la famille et de la protection de

¹ Communication de la Commission européenne, *Efficacité et équité des systèmes européens d'éducation et de formation*, septembre 2006, disponible sur http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comm481_fr.pdf.

² Commission européenne, *Delivering on the Modernisation Agenda for Universities : Education, Research and Innovation*, disponible sur http://www.madrimasd.org/proyectoseuropeos/documentos/doc/education_research_and_innovation.pdf.

³ Communication de la Commission européenne, *Efficacité et équité des systèmes européens d'éducation et de formation op. cit.*

⁴ Cités par Béatrice Houchard, *op. cit.*, pp. 69-70.

l'enfance, dirigé par Marie Panaotopoulos-Cassiotou (Grèce, ADLE). Même s'ils permettent d'influer ponctuellement sur le développement de certaines politiques communautaires, ces intergroupes offrent principalement un forum de discussion informel. De plus les initiatives du Parlement se trouvent limitées par l'éparpillement des différentes commissions qui peuvent intervenir dans le cadre d'une politique familiale européenne : droits de la femme et égalité des genres, culture et éducation, emploi et affaires sociales par exemple.

Enfin, à cause de son manque de compétences juridiques déjà mentionné, le Parlement doit se contenter d'un rôle de consultation, d'incitation et d'amendement des propositions de la Commission et de proposition de résolutions visant à faire connaître l'avis et les solutions proposées par le Parlement. Il ne peut par exemple qu'« encourager les États membres à mettre en oeuvre une politique d'éducation et de formation tout au long de la vie, cohérente à tous les niveaux d'enseignement, y compris l'enseignement supérieur, et débouchant sur l'inclusion sociale ainsi qu'adaptée aux évolutions sociales, démographiques et économiques »¹, ou « inviter instamment les États membres à promouvoir des mesures fiscales qui encourageront une hausse de la natalité »².

C. Présidence allemande de l'UE : les signes d'une volonté politique nouvelle ?

Le 19 octobre 2006, l'Allemagne, en prévision de sa présidence de l'UE au 1^{er} semestre 2007, saisisait le Comité Economique et Social Européen (CESE) pour un avis exploratoire concernant « La famille et l'évolution démographique »³.

Dans la réponse publiée le 14 mars 2007, les recommandations du CESE s'orientent vers un programme d'étude, des actions d'information, des propositions et un suivi⁴. Il insiste également sur le besoin d'un diagnostic approfondi des évolutions démographiques et de leurs causes, par le biais notamment, du Forum démographique européen qui s'est tenu en octobre 2006 et que le CESE propose de pérenniser. Il propose également que le Conseil européen, le Parlement et la Commission promeuvent la signature d'un « pacte européen pour la famille » avec les engagements suivants : politiques de prestations financières directes, adaptations fiscales et offres d'équipements et de services solvabilisés, fixation d'un plancher de budgets publics consacrés aux enfants et aux familles, donc aux investissements pour l'avenir, conciliation vie privée/vie professionnelle avec égalité homme/femme, engagement de permanence et de durée des mesures prises en faveur de l'enfance et des familles.

La méthode proposée par le CESE ne diffère pas beaucoup de celle proposée par la Commission : c'est-à-dire établir un registre des bonnes pratiques, une série de mesures coordonnées relevant des politiques sociale, économique, familiale et de l'égalité homme/femme. Il estime aussi que l'UE devrait présenter un plan d'action sur plusieurs années proposant des mesures éprouvées par la pratique des États-membres en matière de politique en faveur de la famille et de la conciliation de la vie famille et de la vie professionnelle en utilisant la méthode ouverte de coordination.

Enfin, le CESE a insisté sur les difficultés qui peuvent survenir dans la définition et/ou la mise en oeuvre d'objectifs spécifiques à l'échelle européenne : les réponses à apporter varient selon les situations propres à chaque Etat et selon les habitudes et les traditions sociales et culturelles de chaque Etat membre. De plus, l'échelle de mise en oeuvre de certaines mesures n'est pas nécessairement nationale. Le développement des systèmes de garde d'enfants s'intègre dans un cadre de développement local, au plus près des besoins des familles.

« Le CESE estime que l'UE devrait présenter un plan d'action sur plusieurs années proposant des mesures éprouvées par la pratique des États-membres en matière de politique en faveur de la famille et de la conciliation de la vie famille et de la vie professionnelle. »

¹ Parlement européen, rapport sur *L'éducation, pierre angulaire du processus de Lisbonne*, disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=FR&pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2005-0245+0+DOC+PDF+V0//FR>.

² Parlement européen, rapport *On Demographic Challenges and Solidarity Between the Generations*, disponible sur http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006_0041+0+DOC+PDF+V0//FR&language=FR.

³ Voir les différents rapports de la section spécialisée « Emploi, affaires sociales, citoyenneté » du CESE sur la famille et l'évolution démographique. Disponible en français sur <http://www.toad.eesc.europa.eu/EEESCbrowse.aspx>.

⁴ Disponible en français sur <http://www.toad.eesc.europa.eu/EEESCviewDoc.aspx>.

II- Deux propositions

Nous l'avons dit, l'éparpillement et l'inégalité des initiatives prises au niveau communautaire rendent irréaliste à ce stade l'élaboration d'une politique européenne de la famille en termes globaux. L'Union européenne pourrait néanmoins intervenir sur certains aspects spécifiques de la politique familiale comme la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle et l'aide aux étudiants, ce qui lui permettrait d'ébaucher une réponse, même partielle, aux défis démographiques et économiques auxquels elle est d'ores et déjà confrontée.

A. Privilégier la cellule familiale plutôt que l'individu

Dans leur livre *La question familiale en Europe*, François de Singly et Jacques Commaille définissent 8 critères permettant de caractériser et de juger une politique familiale : logement, maternité, prestations familiales de base, garde d'enfants, monoparentalité, assistance à l'enseignement, précarité, prestations en nature¹. Il en découle selon eux 4 types de politiques familiales en Europe :

- Politique de lutte contre la précarité et soutien au logement (Irlande, Royaume-Uni et Grèce) ;
- Politique de bien-être de tous les membres de la famille (Danemark, France, Espagne) ;
- Politique de priorité à l'enfant et à un modèle plus favorable à la mère au foyer (Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg) ;
- Politique familiale non diversifiée assise sur des prestations monétaires (Belgique, Italie, Portugal)².

À ces divergences, il faut ajouter que la nécessité même d'une politique familiale européenne n'est pas toujours reconnue. Le Royaume-Uni, par exemple, « reste souvent un frein au peu d'initiatives que prend l'Union européenne en faveur de la famille » (par exemple la longue opposition à la directive sur les congés parentaux, la législation sur les congés de maternité rémunérés ou la recommandation de la Commission sur la garde d'enfant)³. En conséquence, il apparaît, pour l'instant, difficile de promouvoir une politique familiale commune complète, mais une orientation générale peut être dégagée qui peut servir de base à la définition d'une politique familiale à l'échelle européenne.

« La politique familiale s'adresse de moins en moins aux adultes et de plus en plus aux enfants, de moins en moins aux actifs et de plus en plus aux personnes âgées. »

En effet, on observe que la nature des politiques familiales a suivi les mêmes évolutions au cours des dernières décennies dans l'ensemble des pays européens, ce qui peut justifier une approche commune aux questions relatives à la famille. Pour Wilfried Dumon, coordinateur de l'Observatoire Européen des Politiques Familiales Nationales (devenu depuis Observatoire européen de la situation sociale, de la démographie et de la famille), les politiques familiales nationales européennes sont devenues des politiques en faveur des familles.

Selon son analyse, la politique familiale s'adresse de moins en moins aux adultes et de plus en plus aux enfants, de moins en moins aux actifs et de plus en plus aux personnes âgées, ce qui l'amène à parler plutôt de « politique intergénérationnelle ». Béatrice Houchard montre également dans son étude que, sous l'influence conjuguée du travail des femmes et de la montée de la pauvreté, cette politique familiale devient de plus en plus sociale. Dans tous les pays, les allocations familiales sont destinées à lutter contre la pauvreté.

¹ François de Singly et Jacques Commaille (dir.), *La question familiale en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1998.

² Voir détails dans Béatrice Houchard, *op. cit.*, pp. 30-31.

³ Béatrice Houchard, *ibid.*, p. 43.

- **Il semble donc qu'une politique familiale réfléchie au niveau européen devrait viser la famille dans la globalité de ses membres, de sa vie quotidienne et de son activité socio-économique plutôt que l'individu, comme la cible principale de son intervention.**

John Ditch, expert de l'Observatoire européen des politiques familiales, concluait lors du colloque de Séville en septembre 2000 : « Nous savons que les dispositifs financiers sont sans grande influence sur le nombre d'enfants qu'aura une femme (...). Ce qui a une incidence beaucoup plus forte sur les comportements de fécondité, c'est l'existence d'emplois, de niveaux de revenus prévisibles stables ainsi que de structure d'accueil des enfants, une conception de l'emploi favorable à la famille et une attitude sociale prédominante appréciant les enfants pour eux-mêmes »¹.

Cette analyse est confirmée par une étude de 2005 de la Robert Bosch Stiftung (Allemagne) concernant les attentes des européens face aux politiques familiales. Il semble en effet qu'il y ait un consensus parmi les citoyens européens en faveur d'une politique familiale qui allie des aides financières à d'autres mesures sociales². A partir de ces demandes, l'Union européenne pourrait concentrer son action sur la conciliation entre la vie familiale et professionnelle en orientant son action sur :

« John Ditch : " Nous savons que les dispositifs financiers sont sans grande influence sur le nombre d'enfants qu'aura une femme. Ce qui a une incidence beaucoup plus forte sur les comportements de fécondité, c'est l'existence d'emplois, de niveaux de revenus prévisibles stables ainsi que de structure d'accueil des enfants, une conception de l'emploi favorable à la famille et une attitude sociale prédominante appréciant les enfants pour eux-mêmes." »

- 1) **La modulation du congé parental.** Le congé parental, conçu pour favoriser la vie familiale, a aujourd'hui des effets pervers puisque la plupart des femmes se retrouvent en difficulté pour se réinsérer dans le monde du travail à la fin d'un congé aussi long. Ce temps pris pour l'enfant en bas âge pourrait être redistribué au cours de la vie active, être pris en plusieurs fois afin de pouvoir accompagner l'enfant ultérieurement, comme à l'adolescence, en cas d'échec scolaire ou de séparation des parents³. Cela permettrait également au parent qui a choisi de prendre le congé parental de mieux appréhender son retour à l'emploi en choisissant sa date de retour dans la vie active. Si, dans les pays nordiques, on observe que des congés longs et quasiment payés à plein temps ne posent pas de problème de retour à l'emploi par rapport aux autres pays de l'OCDE, le partage traditionnel des tâches domestiques qui incombent encore la plupart du temps aux femmes dans la plupart des pays européens renforce les inégalités hommes/femmes en ce qui concerne l'accessibilité au marché du travail. La redistribution de la prise de ce congé tout au long de la vie active permettrait de renforcer le lien intergénérationnel et d'éviter les coupures d'activité trop longues. Un système progressif d'augmentation de la durée du temps de travail rémunéré qui suivrait la progression de la scolarisation des enfants pourrait être pensé dans un schéma plus large d'aménagement de phases transitoires entre la vie professionnelle et la vie familiale. Ce système nécessiterait également un engagement des entreprises en association avec les politiques publiques⁴.
- 2) **L'anticipation et l'accompagnement des périodes de transition entre le congé parental et la vie active.** Cela pourrait se faire en ouvrant « des périodes rémunérées de formation pour les jeunes mères et pères qui ont dû interrompre leurs études ou leur activité

¹ Cités par Béatrice Houchard, *ibid.*, p. 59.

² Voir *The demographic future of Europe: Facts, Figures, Policies*, novembre 2005, pp. 14-16, disponible en anglais sur <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/4460.asp>.

³ Valérie Pécresse, rapport présenté au Premier Ministre (France), *Mieux articuler vie familiale et professionnelle*, février 2007, p. 45, disponible sur <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000138/0000.pdf>.

⁴ Michel Godet et Evelyne Sullerot (dir.). *La famille, une affaire publique*, Rapports du Conseil d'analyse économique (France), Paris, 2005, pp.131-132, disponible sur <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054000761/0000.pdf>.

pour élever un enfant ou prendre soin d'un parent en difficulté ». Les entreprises se doivent aussi de faciliter cette transition en proposant une flexibilité des horaires de travail, en offrant par exemple la possibilité de travailler à temps partiel avec possibilité de retour à l'emploi à temps complet¹. Plusieurs législations ont déjà été mises en place dans plusieurs pays européens. En Suède, une législation autorise parents avec enfants d'âge préscolaire à réduire leur temps de travail. Aux Pays-Bas, les employés peuvent modifier leurs horaires de travail indépendamment de leur situation familiale. Enfin, au Royaume-Uni, une législation permet aux parents avec enfants en âge préscolaire d'exiger des horaires de travail à la carte (y compris à temps partiel).

- 3) **La garantie du choix du type de mode de garde.** Le choix du mode de garde est contraint par des facteurs géographiques ou d'horaires de temps de travail. Si les crèches ne sont pas nécessairement le mode de garde le plus favorisé (les parents ont tendances à vouloir se tourner vers des assistantes maternelles, notamment grâce à un meilleur ajustement des horaires de gardes par rapport aux besoins des parents actifs), 58% des parents qui souhaitent choisir ce mode de garde n'y ont pas accès. Afin de garantir le libre choix des modes de garde, il convient de pouvoir garantir une place dans un dispositif d'accueil public, privé ou mixte (plus d'un tiers des enfants de moins de trois ans ne peuvent pas bénéficier d'un système de garde aidé par la collectivité)².

B. Les programmes de mobilité européens : une porte d'entrée pour l'aide aux étudiants

Les institutions européennes n'ont pas inclus les étudiants dans leurs réflexions sur l'évolution de la démographie européenne. Elles s'intéressent tout de même à cette catégorie de la population à travers le programme « Education and Training 2010 » et leurs programmes de mobilité. Concernant le financement des politiques de l'enseignement, la Commission a proposé que, d'ici 10 ans, l'UE se fixe pour objectif de consacrer au moins 2% de son PIB à toutes les activités d'un enseignement supérieur modernisé³.

À travers le « Life Long Learning Program », qui vise à améliorer l'accessibilité des possibilités d'éducation offerte dans les Etats-membres à travers 5 programmes (Comenius, Erasmus, Leonardo Da Vinci, Grundtvig et un programme transversal sur la coopération, les langues, les technologies de l'information et de la communication etc.), la Commission offre un budget de près de 7 milliards d'euros pour la période 2007-2013 aux Etats-membres. Mais toutes ces mesures de financement restent à l'échelle communautaires, elles ne sont pas conditionnées par une politique particulière d'aide destinée spécifiquement aux étudiants. Ce sont les agences nationales chargées de distribuer ces bourses qui mettent en place leur propre critère de sélection. On observe ainsi des disparités dans la répartition des bourses Erasmus. Dans certains pays, elles peuvent être conditionnées aux revenus des parents (comme en Belgique) alors que dans d'autre, elle constitue une somme fixe et forfaitaire (Allemagne).

« L'exemple des pays nordiques montrent que l'autonomisation financières des étudiants permet une meilleure accessibilité aux études supérieures et une meilleure insertion dans le monde du travail. »

A l'occasion du vingtième anniversaire du programme Erasmus, la Commission a dressé un bilan de la situation socio-économique des étudiants participants aux programmes en 2005-2006⁴. Les résultats de cette étude pourraient être exploités dans le cadre d'une redéfinition de l'attribution des bourses Erasmus. L'étude conclut en effet que les barrières de participation au programme sont autant sociales qu'économiques. On note ainsi que la majorité des étudiants (58%) qui ont participé aux programmes ont un parent qui a poursuivi des études supérieures et qu'une large majorité d'entre eux

¹ Michel Godet et Evelyne Sullerot (dir.), *ibid.*, p.221.

² Voir notamment Michel Godet et Evelyne Sullerot (dir.) *op. cit.*

³ Communication de la Commission européenne, *Faire réussir le projet de modernisation pour les universités : formation, recherche et innovation*, mai 2006, disponible sur http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comuniv2006_fr.pdf.

⁴ Commission européenne, *Survey of the Socio-Economic Background of ERASMUS Students*, août 2006, disponible sur <http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/erasmus/survey06.pdf>.

ont des parents dont le revenu est égal ou supérieur au revenu moyen de leur pays. Il existe aussi une réelle barrière financière à la participation des étudiants au programme Erasmus : 53% des étudiants qui ont participé au sondage déclare connaître d'autres étudiants qui n'ont pas pu partir à l'étranger pour des raisons financières.

➤ **Le réévaluation des bourses Erasmus pourrait se faire à partir de 2 postulats : autonomie financière des étudiants et prise en compte de postes clés de dépenses.**

L'exemple des pays nordiques montrent que l'autonomisation financières des étudiants permet une meilleure accessibilité aux études supérieures et une meilleure insertion dans le monde du travail. Les Etats institutionnalisent par une politique universelle et flexible le financement de la vie étudiante. Les étudiants peuvent alors choisir des parcours moins linéaires et alterner des périodes d'emploi et d'études¹. En France, où la dépendance parentale est maintenue durant la durée des études (les allocations familiales sont versées aux parents jusqu'aux 20 ans de l'enfant et les bourses sont conditionnées par le revenu des parents), l'accès à l'indépendance est beaucoup plus long et progressif.

Mais d'autres critères devraient aussi entrer en compte dans le calcul d'attribution des bourses Erasmus, critères qui permettraient d'intégrer une dimension sociale dans ces aides accordées aux étudiants. En effet, 55% des étudiants qui ont pu profiter des programmes de mobilité estiment que le montant de la bourse Erasmus, qui s'élève en moyenne à 140 € par mois², était insuffisant pour couvrir l'ensemble de leurs dépenses. Plus précisément, la réévaluation de l'attribution des bourses Erasmus pourrait s'effectuer à partir de 5 postes clés qui devraient être considérés comme le socle de base des besoins des étudiants européens et auxquels le montant des bourses Erasmus devrait être corrélé:

- 1) **Logement.** Le poste de dépense le plus important pour les étudiants à l'étranger est le logement ; l'étude de la Commission estime, en moyenne, à 90 € par mois la dépense supplémentaire nécessaire liée au logement.
- 2) **Nourriture.** La Commission estime que les étudiants auraient besoin de 40 € supplémentaires par mois.
- 3) **Santé.** Les étudiants Erasmus bénéficient d'une couverture médicale dans leur pays d'arrivée s'ils sont assurés dans leur pays d'origine. Mais le degré d'assurance et l'accès aux soins sont soumis à la politique nationale du pays d'arrivée et aux politiques des pouvoirs publics locaux ou des universités elles-mêmes.
- 4) **Transport.** La commission a estimé que les dépenses supplémentaires liées au transport s'élèvent à 36 €. Certaines villes ou universités offrent des facilités ou des réductions concernant les transports, mais la situation des étudiants est très inégale devant ce type d'aide qui relève des politiques locales.
- 5) **Culture.** Intégrer une dimension culturelle dans les programmes de mobilité permettrait aussi de développer un des objectifs de ces programmes : promouvoir la citoyenneté européenne.

¹ Les systèmes d'aides aux étudiants mis en place en Europe du Nord qui pourraient servir d'exemple pour le reste de l'Europe sont détaillés dans le Focus ci-après, pp. 10-11.

² *Survey of the Socio-Economic Background of ERASMUS Students*, op.cit., p.3.

Conclusion

L'avis exploratoire du Conseil Economique et Social Européen sera discuté lors du Conseil européen de l'emploi, des affaires sociales, de la santé et de la protection des consommateurs des 30 et 31 mai prochains. Ce rapport pourrait marquer le début de l'implication de L'Union européenne dans la politique familiale européenne. Si les institutions communautaires ne peuvent à elles seules imposer une politique familiale européenne, il semble que le contexte soit propice à une modulation ou redéfinition des politiques familiales nationales. Certains Etats-membres ont récemment pris des mesures en faveur des familles: l'Allemagne a adopté, début avril 2007, des mesures qui tendent à infléchir son modèle familiale traditionnel et la France a autorisé, fin avril 2007, le « congé de soutien familial » pour s'occuper d'un parent dépendant ou handicapé. L'Union européenne peut profiter de cette dynamique dans les Etats-membres pour proposer un socle commun d'orientations ou de principes afin de coordonner les différentes politiques familiales des Etats-membres.

Focus

Les aides financières aux étudiants dans les pays d'Europe du Nord

Les recommandations de la Commission européenne en matière d'aides financières destinées aux étudiants s'inspirent pour la plupart de certaines mesures déjà mises en place dans les pays d'Europe du Nord¹. Mais ces mesures ne peuvent être détachées du cadre général dans lequel elles sont appliquées : leur efficacité dépend avant tout de la cohérence de l'ensemble.

A. Danemark²

Organisme responsable: Danish State Education Grant and Loan Scheme Authority.

Tous les étudiants de plus de 18 ans peuvent prétendre à une forme d'aide financière soit sous forme de bourse, soit sous forme de prêt. Le montant de la bourse dépend du lieu de résidence du l'étudiant (s'il vit ou non chez ses parents) et du revenu de ses parents. Le système actuel existe depuis les années 50 et a été révisé en 1988 pour y introduire des parts mensuelles de bourses (*vouchers*). Tout étudiant inscrit dans un établissement d'étude supérieure bénéficie, au départ, de 70 parts mensuelles (soit environ 6 ans de bourses). Elles peuvent être utilisées pour une formation longue ou plusieurs programmes courts. Ces parts peuvent être utilisées à tout moment de la scolarité. En 2003, une part mensuelle s'élevait au maximum à 590 € (avant impôts pour ceux qui ne vivent pas chez leurs parents). Les étudiants salariés doivent rester sous un certain seuil de revenu pour bénéficier de ces bourses ; s'ils dépassent ce seuil, ils ne bénéficient plus de ces parts mensuelles mais peuvent les garder pour plus tard. Quant aux étudiants qui suivent leur cursus à l'étranger, ils peuvent bénéficier de ces aides pendant maximum 4 ans s'ils n'étudient pas dans un pays nordique. En 2003, ce système a coûté 1, 5 milliard d'€ : 80% de cette somme ont été utilisés pour les bourses de 303 000 étudiants, le reste a été distribué sous forme de prêts.

B. Finlande³

Pour pouvoir bénéficier d'une aide financière, les étudiants doivent être admis dans une structure de l'enseignement supérieur et être étudiant à plein temps ; ces aides sont aussi conditionnées par des critères sociaux. Cette aide comprend : une bourse d'étude, un supplément pour le logement et une garantie du gouvernement pour les étudiants qui contractent un prêt. La bourse d'étude et le supplément versé pour le logement sont un don de l'Etat. Le montant de la bourse s'élève de 21 à 260 € par mois selon l'âge, la forme de logement et la situation familiale (marié ou non, enfants ou non). Cette bourse est incluse dans le calcul de l'impôt sur le revenu sauf si l'étudiant ne dispose pas d'autres ressources. Dans ce cas, il ne paye pas d'impôt. Le supplément accordé pour le logement peut aller de 27 à 200 €. Les prêts pour les étudiants sont des prêts de banque classiques. Les étudiants s'accordent avec leur banque sur les termes de remboursement. Le prêt étant garanti par l'Etat, l'étudiant n'a pas besoin d'autres garants. Il a un taux d'intérêt égal à celui du marché et l'étudiant peut obtenir de 160 à 330 € par mois.

C. Norvège⁴

Organe responsable : Norwegian State Educational Loan Fund (NSELF).

Chaque étudiant bénéficie d'un prêt pouvant aller jusqu'à 10 000 € par année universitaire de 10 mois. 40% de cette somme peuvent être convertis en bourse d'étude pour les étudiants qui ne vivent pas chez leurs parents. Pour recevoir le montant maximum des bourses, il faut réussir ses examens, avoir des revenus inférieurs à 14 000 € par an et ne pas avoir de patrimoine supérieur à environ 26 500 €. Cette aide financière reste un prêt pour les étudiants habitant chez leurs parents. Les étudiants qui ont un enfant peuvent obtenir une bourse supplémentaire selon leurs revenus et celui de leurs conjoint(e)s. Les prêts sont sans intérêt durant la durée de la scolarité. Le remboursement commence environ 7 mois après que l'étudiant a été diplômé. En cas de revenus faibles, chômage, maladie, naissance ou prise en charge d'un enfant en bas âge, le remboursement peut être différé et les intérêts sont annulés (tout ou une partie du prêt peut être annulé en cas de maladie grave empêchant de travailler). Toutes les universités norvégiennes sont gratuites et ceux qui étudient dans des universités privées peuvent demander un prêt supplémentaire de 6 500 € afin de pouvoir s'acquitter des droits d'inscriptions.

¹ Données disponibles en anglais et en français sur http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/DB_Eurybase_Home.

² Voir le site du ministère de l'éducation danois : http://denmark.dk/portal/page?_pageid=374,520675&_dad=portal&_schema=PORTAL#669281.

³ Voir le site du ministère de l'éducation finlandais : <http://www.minedu.fi/OPM/?lang=en>.

⁴ Site du Norwegian State Educational Loan Fund : http://www.lanekassen.no/templates/Page_6768.aspx.

D. Suède¹

Organe responsable : National Board of Student Aid (Centrala studiestödsnämnden, CSN).

Les aides financières suédoises prennent la forme de prêts et de bourses mais les étudiants peuvent seulement faire une demande de bourse s'ils le souhaitent. L'âge limite d'obtention des bourses est depuis le 1^{er} juillet 2006 de 54 ans. L'aide fournie par le gouvernement peut aller jusqu'à 740 € par mois (dont, au maximum, 260 € sous forme de bourse). Cette aide est accordée sur une période de 5 ans. Les cas particuliers sont : les étudiants avec enfants peuvent percevoir jusqu'à 90 € de plus pour 2 enfants ; et les étudiants de plus de 25 ans peuvent recevoir un prêt allant jusqu'à 160 € par mois (ce supplément est destiné aux étudiants ayant déjà travaillé pour faciliter la transition entre le travail et les études. Le remboursement ne commence pas avant 6 mois après que l'étudiant a été diplômé. Il s'étale généralement sur 25 ans et au maximum jusqu'aux 60 ans de l'emprunteur. Une clause permet de réduire le remboursement selon la solvabilité de l'emprunteur. La dette est effacée lorsque l'emprunteur a 68 ans ou en cas de décès.

¹ Site officiel du CSN : <http://www.csn.se/english/default.asp>.

Programme d'étude **IDENTITÉS EUROPÉENNES**
Série **POLITIQUES**

Retrouvez tout l'actualité de l'Institut Thomas More sur www.institut-thomas-more.org

Quel avenir pour l'Europe ?

Rencontre du Comité Belgique, 4 juin 2007, Bruxelles, avec les étudiants du Centre for the Study of European Politics and Society (CSEPS) de l'Université Ben Gourion de Beer-Sheva (Israël).

Famille et évolution démographique: un défi pour l'Europe

Rencontre du Comité Belgique, 30 mai 2007, Bruxelles. Intervenant : Stéphane BUFFETAUT.

"From Russia with Gas": Forthcoming Political disasters for Europe in Energy Supply

Par Hiledegard von LIECHTENSTEIN (Working Paper N°10, Mai 2007, Eng).

Où est passée l'Europe ? L'avenir de l'Europe dans le débat présidentiel français

Compte-rendu de la Rencontre du Comité France, 27 mars 2007, Paris. Intervenants : Alain LAMASSOURE, Paul GOLDSCHMIDT (Belgique), Markus KERBER (Allemagne), Guillaume KLOSSA, Jean-Sylvestre MONGRENIER, Rémi BRAGUE, Peter GUMBEL (Etats-Unis) (Working Paper N° 11, Mai 2007, Fr).

Présidence allemande de l'Union européenne : enjeux, objectifs, limites

Compte-rendu de la Rencontre du Comité France, 5 février 2007, Paris. Intervenants : Sylvie GOULARD et Joachim BITTERLICH (Working Paper N° 8, Avril 2007, Fr).

Relancer l'Europe en retrouvant l'esprit communautaire : libres échanges autour des propositions de Paul Goldschmidt

Rencontre du Comité Belgique, 22 mars 2007, Bruxelles. Intervenants : Charles-Ferdinand NOTHOMB et Paul GOLDSCHMIDT.

Etats Généraux de l'Europe : Fierté européenne

Réunion publique en partenariat avec EuropaNova, le Mouvement Européen et Notre Europe, 17 mars 2007, Lille. Intervenants : Martine AUBRY, Elie BARNAVI, Sarah BIASINI, Jacques BARROT, Pervenche BERES, Bernard BRUNHES, Jean-Michel BLIER, Bruno BONDUELLE, Michel DELEBARRE, Jacques DELORS, Bertrand DUFOURCQ, Cynthia FLEURY, Jean-Baptiste de FOUCAULT, Sylvie GOULARD, Guillaume KLOSSA, Zaki LAIDI, Eneko LANDABURU, Philippe MANIERE, Frédéric MARTEL, Jean-Philippe MOINET, Mario MONTI, Tomaso PADOA-SCHIOPPA, Michèle PAPPALARDO, Alain PIRIOU, Gaëtane RICARD-NIHOUL.

L'Europe dans le débat présidentiel : les faux débats masquent les vrais enjeux

Article de Jean-Thomas LESUEUR (« La Revue parlementaire », N° 895, mars 2007, disponible sur le site Internet de l'ITM).

Quelle relance européenne ? Objectifs, ambitions et limites de la présidence allemande de l'UE au 1er semestre 2007

Par Jean-Thomas LESUEUR et Philippa von DÖRNBERG (Working Paper N°6, décembre 2006, FR/Eng).

Décryptage des singularités françaises : économie, société, Europe

Rencontre du Comité France, 5 décembre 2006, Bruxelles. Intervenants : Peter GUMBEL et Markus KERBER.

Populisme, démagogie et démocratie : l'exploitation des appréhensions, des passions et des frustrations

Rencontre du Comité Belgique, 28 novembre 2006, Bruxelles. Intervenants : Chantal DELSOL et Alain ERALY.

Singularités françaises : la France, son Etat, son identité et l'Europe

Article de Jean-Thomas LESUEUR (« GéoÉconomie », N° 39, Fr/Eng, disponible sur le site Internet de l'ITM).

Hongrie, 1956-2006 : le communisme à double détente

Article de Máté BOTOS (25 octobre 2006, disponible sur le site Internet de l'ITM).

Finances publiques et statistiques en Europe : des chiffres insincères pour une politique incertaine

Par Philippe SAUNIER (Note N°10, octobre 2006, Fr/Eng).

Le Parlement européen : déficit d'image, déficit démocratique. Le PE a-t-il la communication qu'il mérite ?

Par Nicolas LE FLOCH de CAMBOURG et Benjamin MÉRABTI (Working Paper N°3, juin 2006, Fr/Eng).

Italie: la réforme de la Constitution et le Fédéralisme

Rencontre du Comité Italie, 15 juin 2006, Rome. Intervenant : Angelo Maria PETRONI.

Intégration de la Roumanie à l'UE : « Rien n'est encore joué pour la Roumanie »

Par Miruna LEAHU (Working Paper N°2, mai 2006, Fr/Eng).

L'Europe, c'est aussi la justice... 4 pistes pour la réforme

Par Claude GIRARD (Note N°8, avril 2006, Fr).

Politiques énergétiques européennes: 10 questions, 10 réponses pour l'avenir

Par Hiledegard von LIECHTENSTEIN (Note N°7, mars 2006, Fr/Eng).

La lente marche du "lobbying d'idées" en France

Article de Jean-Thomas LESUEUR (« La Revue parlementaire », décembre 2005).

One steps forwards...

Article de Jean-Thomas LESUEUR (« PublicAffairs News », octobre 2005).

Quelle politique environnementale pour demain ? Les leçons de l'histoire, les pistes de l'avenir

Rencontre du Comité France, 28 juin 2005, Paris. Intervenants : Emmanuel LE ROY LADURIE, Guillaume SAINTENY.

L'Europe en ballottage – Quelle réponse au Traité constitutionnel européen ?

Rencontre du Comité France, 10 mai 2005, Paris. Intervenants : Marie-France GARAUD et Hervé MARITON.

Constitution européenne : l'Europe y trouve-t-elle son compte ?

Par Laurent LEMASSON (Tribune N°3, décembre 2004, Fr).

Les propos et opinions exprimés dans ce document n'engagent pas la responsabilité de l'Institut Thomas More. Ce document est la propriété de l'Institut Thomas More. Sa reproduction, partielle ou totale, est autorisée à deux conditions : obtenir l'accord FORMEL (par mail ou courrier) de l'Institut Thomas More et des auteurs, et faire apparaître LISIBLEMENT sa provenance. Pour toute information, suggestion ou tout envoi de textes, vous pouvez adresser un message à info@institut-thomas-more.org ou téléphoner au + 33 (0)1 49 49 03 30.

Institut Thomas More ASBL © Mai 2007