

FOCUS - 2006-1

Les changements démographiques dans l'Union européenne : le défi d'une natalité faible



**Office national
d'allocations familiales
pour travailleurs salariés**

Rue de Trèves 70
1000 Bruxelles

Tel.: 02-237 26 76

Fax: 02-237 24 35

E-mail: research@rkw-onafts.fgov.be

Website: www.onafts.be

Table des matières

1.	Une fécondité insuffisante.....	3
2.	Pluralité de causes et de solutions	6
2.1.	Facteurs de dénatalité	6
2.1.1.	Report de la première maternité	6
2.1.2.	Activité professionnelle des femmes.....	7
2.1.3.	Les évolutions sociétales	7
2.2.	Politiques familiales pour favoriser la natalité.....	9
2.2.1.	Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.....	9
	– L'accueil des enfants	9
	– Les congés parentaux	10
2.2.2.	Un soutien financier pour les parents	13
3.	Conclusions	16
4.	Bibliographie sélective	18

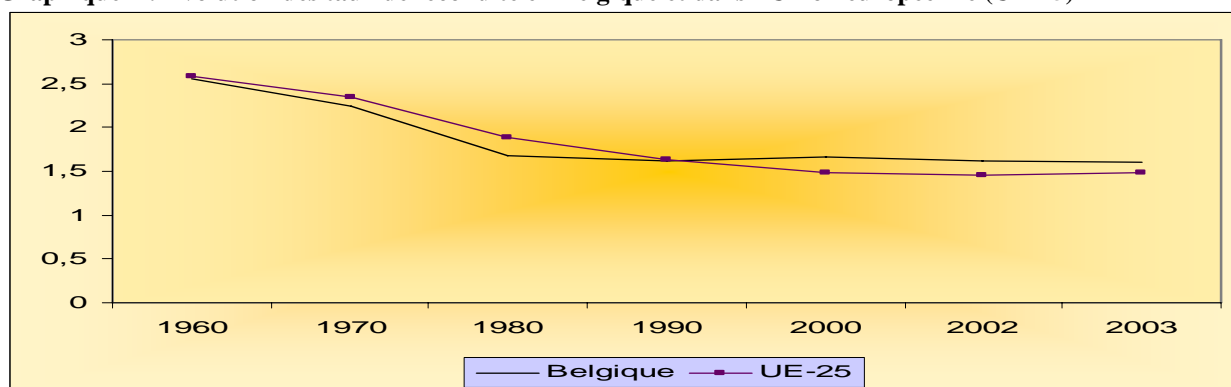
L'Europe vieillit. L'une des causes principales de ce vieillissement de la population est que les européens ont de moins en moins d'enfants. Le taux de fécondité diminue et n'assure plus le renouvellement des générations (2,1 enfants par femmes).

Cette situation est préoccupante et de nombreux experts, à tous niveaux, se sont penchés sur la question. Colloques, symposiums et conférences ont examiné les changements démographiques, leurs causes et leur ampleur ainsi que les problèmes qu'ils poseront dans un avenir plus ou moins proche. Ils ont également cherché des solutions. Des études ont aussi analysé la question. Ainsi, par exemple, la Commission européenne a présenté, en mars 2005, son livre vert *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations*.¹

Existe-t-il des recettes pour relancer la procréation ? Quelles mesures ont été adoptées dans les différents Etats membres de l'Union européenne ? Parmi les systèmes mis en place, parmi les solutions envisagées, lesquels pourraient être adoptés en Belgique ? Telles sont les principales questions auxquelles cette étude est consacrée.

1. Une fécondité insuffisante

Graphique 1 : Evolution des taux de fécondité en Belgique et dans l'Union européenne (UE-25)



Le faible taux de fécondité (1,48) dans l'Union européenne (UE), cache cependant des réalités bien différentes selon les Etats membres. Le tableau 1, à la page suivante, montre, pour les 25 Etats membres de l'UE, l'évolution du taux de fécondité entre 1960 et 2003.

Dans les pays qui ont des taux proches du taux de renouvellement (France et Irlande), une certaine tradition de familles nombreuses pourrait expliquer le maintien de taux plus élevés tout autant que la politique familiale mise en place.

Dans les pays qui forment le groupe intermédiaire, l'importance de la politique familiale instaurée, si elle a permis de maintenir des taux relativement stables, n'a pas eu un impact suffisant pour renverser la tendance.

Les nouveaux Etats membres connaissent depuis une dizaine d'années une chute de leur taux de fécondité plus marquée que dans le reste de l'UE. Ainsi, d'un taux de fécondité moyen de 2,04 en 1990, ces pays passent à des taux moyens de fécondité de 1,37 en 2000 et de 1,29 en

¹ Commission européenne, *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations*. Livre vert, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005.

2003. Ce dernier les situe bien en dessous de la moyenne européenne actuelle (1,48). Ces diminutions importantes sont dues à de nombreux facteurs. On peut citer parmi d'autres, dans les années 1990, la chute du système communiste et de sa politique nataliste et l'entrée de plein pied dans un libéralisme économique où une politique familiale ne figure pas nécessairement parmi les priorités.

Tableau 1 : Evolution du taux de fécondité dans les Etats membres de l'Union Européenne (1960-2003).

Pays	1960	1970	1980	1990	2000	2002	2003
Groupes des pays ayant actuellement un taux de fécondité proche du taux de renouvellement							
France	2,73	2,47	1,95	1,78	1,88	1,88	1,89
Irlande	3,76	3,93	3,25	2,11	1,90	1,97	1,98
Groupes des pays ayant actuellement un taux de fécondité intermédiaire (entre 1,6 et 1,9)							
<i>Belgique</i>	2,56	2,25	1,68	1,62	1,66	1,62	1,61
Danemark	2,57	1,95	1,55	1,67	1,77	1,72	1,76
Finlande	2,72	1,82	1,63	1,78	1,73	1,72	1,76
Luxembourg	2,28	1,98	1,49	1,61	1,76	1,63	1,63
Pays-Bas	3,12	2,57	1,60	1,62	1,72	1,73	1,75
Royaume-Uni	2,72	2,43	1,90	1,83	1,64	1,64	1,71
Suède	2,20	1,92	1,68	2,13	1,54	1,65	1,71
Groupes des pays ayant actuellement un taux de fécondité faible (inférieur à 1,6)							
Allemagne	2,37	2,03	1,56	1,45	1,38	1,34	1,34
Autriche	2,69	2,29	1,65	1,46	1,36	1,40	1,39
Chypre	3,51	2,54	2,46	2,42	1,64	1,49	1,46
Espagne	2,86	2,90	2,20	1,36	1,24	1,26	1,29
Estonie		2,16	2,02	2,04	1,34	1,37	1,35
Grèce	2,28	2,39	2,21	1,39	1,29	1,27	1,27
Hongrie	2,02	1,98	1,92	1,87	1,32	1,30	1,30
Italie	2,41	2,42	1,64	1,33	1,24	1,27	1,29
Lettonie		2,01	1,90	2,01	1,24	1,23	1,29
Lituanie	2,60	2,40	2,00	2,03	1,39	1,24	1,25
Malte	3,62	2,02	1,99	2,05	1,72	1,46	1,41
Pologne	2,98	2,20	2,28	2,04	1,34	1,25	1,24
Portugal	3,10	2,83	2,18	1,57	1,55	1,47	1,44
République slovaque	3,07	2,40	2,32	2,09	1,30	1,19	1,17
République tchèque	2,11	1,91	2,10	1,89	1,14	1,17	1,18
Slovénie	2,18	2,10	2,11	1,46	1,26	1,21	1,22
UE-25	2,59	2,34	1,88	1,64	1,48	1,46	1,48

Source : Eurostat

2. Pluralité de causes et de solutions

Si le taux de fécondité est faible, il apparaît toutefois qu'un écart existe entre le nombre d'enfants que les européens désirent avoir (2,3) et celui qu'ils ont en réalité (1,5).² Mettre au point des mécanismes appropriés pour permettre aux couples d'avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent, pourrait donc ramener le taux de fécondité vers le taux de renouvellement des générations.

Il est donc essentiel de s'interroger, à la fois sur les causes de la situation actuelle et sur les dispositifs qui pourraient être mis en place pour soutenir adéquatement le désir d'enfants.

Lorsqu'on parcourt la littérature relative aux changements démographiques, on note que les chercheurs proposent des explications fort variées selon l'optique privilégiée et que les réponses proposées pour y répondre sont tout aussi diversifiées.

2.1. Facteurs de dénatalité

2.1.1. Report de la première maternité

Une des premières explications de la dénatalité se situe au niveau de l'âge de la mère lorsqu'elle met au monde son premier enfant. La plupart des experts constatent en effet que les femmes européennes ont leur premier enfant de plus en plus tard. Ainsi, entre 1980 et 2000, l'âge moyen des mères primigestes³ est passé de 24,7 ans à 27,8 ans.⁴ En Europe, en ce début de siècle, l'âge moyen de la mère à la première naissance n'est, dans aucun des Etats membres, inférieur à 25 ans. En Belgique, les données disponibles montrent que l'âge moyen de la mère à la première naissance est passé de 24,7 ans en 1980 à 27 ans en ce début de siècle.⁵

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce report de la première maternité. De manière générale, on constate un allongement de la durée des formations scolaires et professionnelles, notamment pour un nombre toujours croissant de femmes, qui amène les jeunes à prendre leur autonomie plus tard.

A cela s'ajoute le fait que l'accès aux moyens de contraception a permis aux femmes de planifier les naissances en fonction de leur désir d'enfants, de leurs problèmes financiers ou de garde, et/ou de leur carrière et donc de retarder la naissance de leur premier enfant. Or la taille définitive des familles est largement tributaire de la première naissance. Si les femmes diffèrent leur première maternité, les éventuelles naissances suivantes sont également

² Commission européenne, *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations. Livre vert*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005, p. 5.

³ Femmes enceintes pour la première fois.

⁴ Voir notamment : EGGSIÉ, *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005

⁵ Remarquons également que l'âge moyen d'interruption volontaire de grossesse en 2003 était de 27,42 ans et que parmi les raisons les plus souvent invoquées on trouve l'absence de souhait d'enfant pour le moment (14,04 %) et la situation professionnelle (11,30 %). Source : *Rapport de la Commission nationale d'évaluation de la loi du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse*, 1^{er} septembre 2004, document parlementaire 51 1324/001.

différées. Cela se traduit par un accroissement des familles à enfant unique et un nombre plus grand de familles sans enfants qu'il s'agisse d'un choix délibéré ou non.⁶

2.1.2. Activité professionnelle des femmes

Une autre explication de la dénatalité concerne la participation des femmes au marché de l'emploi. Elle est appréciée de façon diverse par les chercheurs. Pour les uns, il est très difficile de concilier vie familiale et vie professionnelle.⁷ Au contraire, d'autres estiment qu'il existe un lien positif entre le fait de travailler et celui d'avoir des enfants⁸.

Des études réalisées par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) ont fait apparaître que les femmes ayant un haut niveau d'éducation et des revenus élevés ont moins d'enfants que les autres femmes. Leur part dans la population ayant augmenté, le taux de fécondité s'en est trouvé réduit.⁹ La durée de leur formation, une meilleure connaissance des moyens de contraception ou encore les opportunités de carrière peuvent entraîner un report de la maternité voire même une absence de celle-ci.¹⁰ On note cette même influence négative sur la natalité dans les pays où l'activité professionnelle des femmes est encouragée depuis très longtemps, notamment dans les pays scandinaves.¹¹

2.1.3. Les évolutions sociétales

Au cours de la deuxième moitié du XXe siècle, la société occidentale a connu de nombreuses transformations. A partir des années 1970, les structures familiales ont connu d'importantes modifications, notamment, avec un assouplissement des conditions de divorce dans de nombreuses législations européennes. Si l'un des critères essentiels de la vie familiale reste le fait d'avoir des enfants, la constitution de la famille ne repose plus uniquement sur le mariage. Les changements intervenus dans la création et la dissolution des unions font que désormais on enregistre une augmentation des naissances hors mariage.

Ainsi, on a vu le nombre de mariages diminuer en même temps que celui des divorces augmentait. En Belgique, entre 1999 et 2002, le nombre de mariages a diminué de 8,46 % tandis que celui des divorces augmentait de 15,91 %.¹²

Cependant, ce ne sont pas tant les divorces ou les séparations qui vont baisser le taux de fécondité que le report du mariage ou de la formation d'une union.¹³ C'est donc l'âge qui semble influencer le plus sur les taux de fécondité.

⁶ A. C. D'ADDIO & M. MIRCA D'ERCOLE, *Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n° 27, 2005.

⁷ R. PALOMBA, et I. KOTOWSKA, *La population active en Europe. Etudes démographiques*, n° 40. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2004 p. 49.

⁸ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY, et B. FUX, *Fécondité et nouveaux types de ménages et de formation de la famille en Europe. Etudes démographiques*, n° 35. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2001, 36-38.

⁹ A. C. D'ADDIO & M. MIRCA D'ERCOLE, *op. cit.*, pp. 32-37.

¹⁰ Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographique : bilan analytique des travaux du Comité Européen sur la population 2001-2005*, Conférence européenne sur la population 2005 7-8 avril 2005, document principal.

¹¹ H. J. HOFFMANN-NOWOTNY, et B. FUX, *Analyse sociologique*, in A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY, et B. FUX, *Fécondité ...*, *op. cit.*

¹² INS, *Population et ménages. Mariages et divorces*, 2003. Signalons que depuis 2002 le nombre de mariage semble repartir à la hausse (+7,15 %) source : INS.

Si les conséquences du report de l'union et de la maternité ont des conséquences différentes selon les pays considérés, l'effet négatif sur le taux de fécondité semble général.

Ajoutons à cela que les familles sont de plus en plus souvent des familles recomposées qui intègrent les enfants issus d'unions précédentes au sein d'une même fratrie. Cela pourrait également jouer un rôle sur l'écart existant entre un désir d'enfants élevé et un taux de fécondité bas.

Un autre phénomène important dans l'évolution des structures familiales (cohabitation, divorce, familles recomposées, ...) est l'importance croissante des familles dites monoparentales. La monoparentalité est de moins en moins le fait de mères adolescentes mais est davantage liée au divorce.¹⁴ Si elle n'explique pas directement la dénatalité, la situation de monoparentalité pourrait constituer un frein à la natalité.

Dans l'enquête « *familles* » réalisée en 2005 par les universités de Liège et d'Anvers,¹⁵ il apparaît que les familles monoparentales représentent en Belgique 7,4 % des femmes et 0,9 % des hommes. Au niveau de la répartition par classes d'âge, l'enquête fait apparaître que les femmes seules avec enfants représentent 13,3 % des femmes dans la tranche d'âge des 30-49 ans. Si on ajoute à cela le niveau d'études, on remarque que les femmes peu diplômées (maximum secondaire inférieur) sont plus souvent à la tête d'une famille monoparentale que les femmes diplômées avec 21,2 % contre 7,7 %.¹⁶

Les évolutions de notre société risquent d'entraîner dans le futur une baisse continue des taux de fécondité en Europe. On peut penser que, dans l'avenir, avoir peu, voire même un seul enfant suffira largement à combler le désir d'enfants.¹⁷ Cette décision de devenir parent sera davantage le fruit de décisions individuelles fondées sur les ressources et les désirs de chacun. Aussi importe-t-il dès aujourd'hui de favoriser le désir d'enfants en encourageant les jeunes à former une famille le plus tôt possible notamment via une série de mesures qui seront évoquées dans les points suivants.

¹³ Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographiques : bilan analytique des travaux du Comité européen sur la population. 2001-2005*, Conseil de l'Europe, 2005.

¹⁴ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY et B. FUX, *op. cit.*, pp. 32-34.

¹⁵ M.-Th. CASMAN et D. MORTELMANS (coord.), *Aperçu des résultats de l'enquête « familles » juin 2005 alimentés par les données du PSHB*, ULg-UA, novembre 2005.

¹⁶ *Idem*, p. 7.

¹⁷ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY et B. FUX, *op. cit.*, p. 39.

2.2. Politiques familiales pour favoriser la natalité

2.2.1. Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle

Concilier vie familiale et vie privée représente un des défis majeurs de l'Union européenne dans sa lutte contre la dénatalité. En effet, « les pressions exercées sur les individus pour qu'ils se conforment à ce que la société attend d'eux en se montrant tout à la fois bons parents et bons travailleurs peuvent contribuer au refus de devenir parent et d'assumer des responsabilités familiales. »¹⁸ Il est important de proposer aux travailleurs (euses) ayant des enfants un cadre susceptible d'améliorer leurs conditions de vie et de faciliter la gestion de leur temps.

Dans les solutions proposées au niveau européen, on retiendra l'accueil des enfants et les congés parentaux.

– L'accueil des enfants

Le Conseil européen de Barcelone en 2002 a fixé pour les Etats membres des objectifs en matière d'accueil d'enfants. Ces objectifs s'inscrivent dans celui plus vaste du plein emploi.¹⁹ Il a été décidé que d'ici 2010, la disponibilité des services d'accueil et de garde d'enfants devrait atteindre une couverture de 90 % pour les enfants âgés de 3 ans jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire et de 33 % pour les enfants de moins de 3 ans.

Aux côtés du Danemark, notamment, la Belgique est parmi les Etats membres les mieux classés en matière de structures d'accueil des enfants de 3 à 6 ans.²⁰ Elle a également atteint l'objectif fixé pour les enfants de moins de 3 ans.

Ainsi, au niveau belge, en dehors des structures d'accueil mises en place au niveau des pouvoirs régionaux et communautaires (ONE, Kind en Gezin,...), le niveau fédéral via le Fonds d'équipements et de services collectifs (FESC) qui est géré par l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés²¹ consacre près de 50 millions d'euros à des subventions de structures d'accueil extrascolaires ou d'urgence. On épinglera notamment les subventions octroyées aux organismes de placement des chômeurs pour l'accueil d'urgence et extrascolaire. Cela permet aux parents de pouvoir répondre à une offre d'emploi ou de prendre les dispositions nécessaires lorsqu'ils commencent à travailler et n'ont pas trouver de places dans une crèche.²²

Le fait que des structures d'accueil soient disponibles en nombre suffisant, offrent un accueil de qualité et diversifié selon les besoins, adapté aux horaires scolaires, etc.... n'est cependant

¹⁸ L. HANTRAIS, *Famille et démographie. Les enjeux actuels*, in *Cohésion sociale : développements*, Numéro spécial 5, Conseil de l'Europe, mai 2006, p. 5.

¹⁹ Ce conseil européen visait notamment à réaliser une première évaluation du processus de Lisbonne. Cfr *Conclusions de la Présidence. Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002*, document SN 100/1/02 REV1.

²⁰ Les objectifs sont en effet atteints et même légèrement dépassés. Au-delà des seules structures d'accueil (notamment les crèches), il faut ajouter l'enseignement fondamental ou maternel qui peut accueillir les enfants dès 2,5 ans.

²¹ Cfr. ONAFTS, Rapport annuel 2005.

²² Voir notamment : ORBEM, *Les 10 ans de la Maison d'Enfants de l'ORBEM asbl. Enjeux et perspectives*, Bruxelles, 2002.

qu'un des éléments d'une politique améliorant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et favorisant la natalité.

Certains secteurs importants tels le secteur bancaire et le secteur hospitalier offrent une aide à l'accueil de la petite enfance (intervention dans les frais de garde, mise en place de crèche pour le personnel). En Belgique, certaines entreprises du secteur tertiaire ont mis sur pied un système de crèches privées internes à l'entreprise qui répondent davantage aux horaires des parents.²³

En général, les employeurs ont cependant un rôle relativement limité voire inexistant dans le domaine de l'accueil d'enfants.²⁴

Or, il semble profitable pour tous que l'employeur soit sensibilisé à cette problématique et en devienne un acteur à part entière.²⁵ Il faut cependant éviter que le coût engendré par une participation patronale ne se répercute sur le coût du salaire de l'employé de manière trop importante. De plus, la mise en place de structure d'accueil au sein de l'entreprise ne doit pas se faire au détriment des possibilités de réduction du temps de travail (pause carrière, congé parental). Il conviendrait donc que la création de structures d'accueil des enfants sur le lieu de travail se fasse en synergie entre les pouvoirs publics et les employeurs. Dans ce domaine, seuls les Pays-Bas ont mis en place des dispositifs d'accueil relevant de la responsabilité commune des pouvoirs publics, de l'employeur et du salarié.²⁶

– Les congés parentaux

Il s'agit sans doute là du système le plus important en matière de conciliation entre vie privée et vie professionnelle. Cependant, les modalités d'octroi et la durée de ces congés varient sensiblement d'un Etat membre à l'autre. Ils vont de 3 ans (République tchèque) à 6 mois (Belgique, Chypre, Pays-Bas). Ils peuvent être rémunérés, indemnisés ou pas. Enfin, ils peuvent être octroyés sur une base familiale (l'un ou l'autre des parents peut prendre ce congé) ou sur une base individuelle (chaque parent y a droit).²⁷

Il ne faut cependant pas confondre le congé parental avec le congé de maternité.²⁸ On notera cependant que certains Etats membres comptabilisent la durée du congé de maternité dans le calcul de la durée totale du congé parental (voir tableau 2).

La plupart des Etats membres assurent le maintien total ou partiel de la rémunération dans le cas du congé de maternité. Concernant le congé parental, il s'agit soit d'une indemnité forfaitaire soit d'un pourcentage du salaire. Il faut également signaler que certains Etats membres n'accordent aucune indemnité ou compensation lors de la prise d'un congé

²³ Voir notamment Corinne LE BRUN, *Wellness op kantoor, in Forward. Perspectief in ondernemen. VBO magazine*, N° 5, Mai 2006, p. 57.

²⁴ EGGSIE, *op. cit.*

²⁵ Par exemple par la création de structure d'accueil *intra muros*.

²⁶ EGGSIE, *op. cit.* p. 13.

²⁷ Parmi les douze Etats membres où l'octroi du congé parental se fait sur base familiale, sept sont des nouveaux Etats membres issus de l'Europe de l'Est.

²⁸ Le congé de maternité est généralement la période de repos qui suit l'accouchement. En Belgique, il est de 15 semaines, pouvant être réparties avant et après la naissance. Signalons cependant que la durée du congé de maternité peut varier au sein d'un Etat membre selon qu'il s'agit de naissances multiples ou non. Un congé de maternité plus long pour les mères célibataires est également accordé en République tchèque et en République slovaque.

parental.²⁹ Remarquons que dans les pays où le congé parental n'est ni rémunéré ni indemnisé, le taux de fécondité est inférieur à 1,6.³⁰

Le recours différencié des hommes et des femmes à ces congés varie énormément au sein des Etats membres. Seuls le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède connaissent des taux de prise de ce type de congé par les hommes supérieurs à 10 %. Mais il s'agit généralement de congés courts ce qui en réduit l'impact sur le marché du travail et la garde des enfants.

A ce propos, la Commission européenne insiste également sur une meilleure répartition des rôles au sein de la famille. Il conviendrait notamment de renforcer le rôle du père au niveau de sa participation à l'éducation de l'enfant et plus particulièrement de l'enfant en bas âge.³¹ A cet effet, l'Allemagne mettra en place au 1^{er} janvier 2007 un nouveau système de congé parental indemnisé d'une durée de douze mois qui prévoit l'octroi de deux mois supplémentaires d'indemnités versées aux familles dont l'autre conjoint sera prêt à s'occuper du nouveau-né durant cette période.³² Dans les pays scandinaves, le père est tenu de prendre un congé parental pour s'occuper de son bébé. Le but de cette obligation est de renforcer les liens père/enfants mais également d'assurer une certaine « interchangeabilité des rôles »³³

Pour modifier la répartition des rôles entre les parents et le renforcement du rôle du père, il faudrait également avoir recours à la sensibilisation du principal intéressé. En effet, prévoir des congés de paternité plus longs, des indemnités plus importantes si le père s'occupe des enfants, ... ne servira à rien si on n'explique pas aux futurs pères leur rôle et son importance.

Il conviendra également de sensibiliser les dirigeants d'entreprise à cette problématique où les congés parentaux pris par le père sont encore mal acceptés.

De nombreux facteurs peuvent influencer le recours au congé parental. On retiendra notamment le montant de l'indemnité, la souplesse des dispositions (possibilité de fractionner ou non le congé, ...), le secteur d'activité et le niveau de qualification des parents.

Notons également que les pays où le droit au congé est familial semblent connaître des taux de fécondité moins élevés que ceux dans lesquelles ce droit est individuel, avec deux exceptions cependant la France et la Finlande. Cela est peut-être dû au fait que chacun des parents peut davantage s'investir dans l'éducation des enfants lorsque le droit est individuel.

En Belgique, le congé parental est un droit individuel. Le parent bénéficie durant son congé d'une allocation à charge de l'Office National de l'Emploi (ONEM) et d'une protection contre le licenciement.³⁴ Bien qu'il soit encore trop tôt pour en voir les effets au niveau du taux de

²⁹ Il s'agit de la Grèce, de l'Espagne, de l'Irlande, de Chypre, Malte, des Pays-Bas, du Portugal et du Royaume-Uni.

³⁰ A l'exception du Royaume-Uni, des Pays-Bas et de l'Irlande. Rappelons toutefois que les deux premiers font partie des pays ayant une fécondité intermédiaire malgré une politique familiale faible et que l'Irlande a toujours eu un taux de fécondité élevé, proche ou supérieur au taux de renouvellement.

³¹ Voir notamment K. J. MORGAN, *Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, mars 2006, pp. 29-43.

³² Cette mesure d'extension vise en effet les pères. Elle est cependant accueillie de façon diverse, voir notamment « Västermonate », *la famille à qui père gagne*, Libération, 19 juillet 2006, p. V.

³³ G. Fr. DUMONT, *Adaptation des politiques familiales aux évolutions des structures familiales. Etude réalisée à la demande de la Caisse nationale d'allocations familiales par l'Institut de démographie politique*, CNAF, 2004, p. 41 et sq.

³⁴ Les informations relatives aux congés parentaux sont disponibles sur le site du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale : www.meta.fgov.be, rubrique Réglementation.

fécondité, on note cependant qu'entre 2002 et 2005 on est passé de 11.592 à 27.352 bénéficiaires du congé parental. Ce sont majoritairement les mères qui optent pour le congé parental puisqu'elles représentent, en 2005, 82,84 % des parents ayant opté pour cette forme spécifique d'interruption de carrière.³⁵

Graphique 2 : Durée du congé parental dans les Etats membres (en semaines)

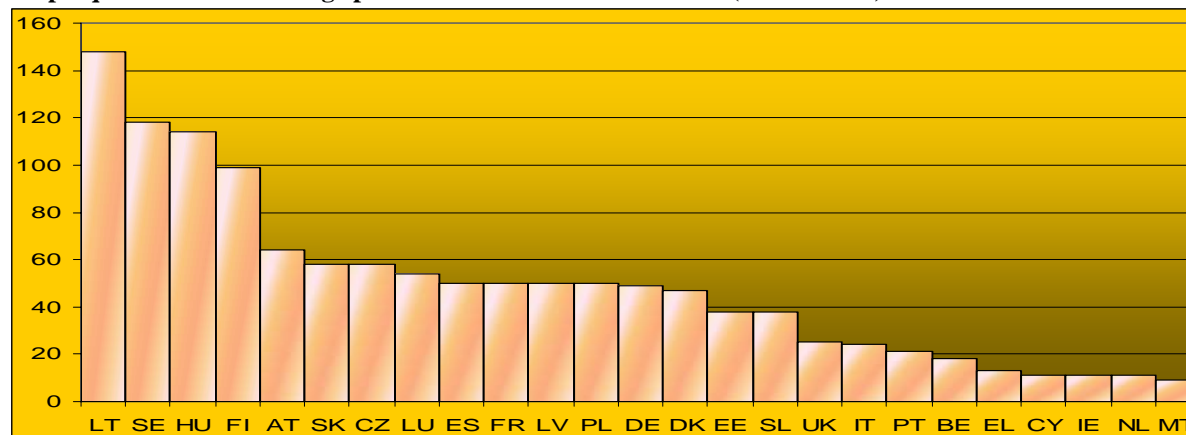


Tableau 2 : Congé parental dans les états membres de l'Union européenne

Pays	Congé parental rémunéré (non compris le congé de maternité)	Durée totale du congé parental incluant la durée du congé de maternité	Nature du droit
Allemagne	Oui	Oui	n.d.
Autriche	Oui	Oui	Familial
Belgique	Oui	Non	Individuel
Chypre	Non	Non	Individuel
Danemark	Oui	Non	Individuel
Espagne	Non	Oui	Familial
Estonie	Oui	Non	Familial
Finlande	Oui	Non	Familial
France	Non ³⁶	Oui	Familial
Grèce	Non	Non	Individuel
Hongrie	Oui	Non	Familial
Irlande	Non	Non	Individuel
Italie	Oui	Non	Familial
Lettonie	Oui	Oui	Familial
Lituanie	Oui	Oui	Familial
Luxembourg	Oui	Non	Individuel
Malte	Non	Non	Individuel
Pays-Bas	Non	Non	Individuel
Pologne	Non ³⁷	Non	Familial
Portugal	Non	Non	Individuel
République slovaque	Oui	Oui	n.d.
République tchèque	Oui	Non	Familial
Royaume-Uni	non	Non	Individuel
Slovénie	Oui	Non	Familial
Suède	Oui	Non	Individuel

Source: EGGISIE, *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*, European Commission, 2005, pp. 85-88.

³⁵ Source : ONEM, *Rapport annuel 2005*. Signalons cependant que l'interruption de carrière classique peut également intervenir dans le processus de conciliation entre vie privée et vie professionnelle tout comme le télétravail.

³⁶ Il faut toutefois signaler qu'il y a une indemnité prévue à partir du 2^e enfant.

³⁷ Seules les familles polonaises à faibles revenus bénéficient d'une indemnité.

Lors de sa dernière réunion, le 31 mai 2006, les membres de la Commission "famille" de la plateforme européenne de la protection sociale ont également signalé que la durée des congés parentaux ne devrait pas excéder une année. En effet, au-delà de cette période, les parents peuvent connaître des difficultés dans la reprise du travail.³⁸

Enfin, il existe en plus des congés parentaux *stricto sensu* un ensemble de mesures tels que les congés spécifiques pour enfants malades ou handicapés qui assurent aux parents la possibilité de prendre soin de leur enfant tout en conservant leur emploi.³⁹

On distingue généralement les congés dits « courts » des congés dits « longs ». Les premiers sont généralement liés aux maladies infantiles, l'âge de l'enfant malade pouvant intervenir sur la durée maximale octroyée, tandis que les seconds sont plutôt liés à des maladies plus lourdes ou à des handicaps.

En Finlande, ce type de congé est limité au dixième anniversaire de l'enfant. Il faut signaler que la période octroyée est de 4 jours par parents et renouvelable à chaque fois que l'enfant est malade. Les parents ne peuvent cependant pas prendre ce congé en même temps. Cet exemple vaut pour sa singularité car, dans le reste de l'UE, les jours octroyés sont généralement définis annuellement.

2.2.2. Un soutien financier pour les parents

Différentes primes et allocations, en offrant un soutien financier aux parents à certains moments clés de la vie de l'enfant sont des outils pour lutter contre la dénatalité.

Ainsi, la prime de naissance est accordée dans la quasi-totalité des Etats membres (21 sur 25).⁴⁰ En Belgique, une prime de naissance est octroyée pour chaque enfant. C'est un des seuls états membres à prévoir des montants différents selon qu'il s'agit d'une première naissance ou d'une seconde.⁴¹

³⁸ On pense notamment aux changements intervenus en leur absence, au rythme de travail qu'il faut retrouver, ...

³⁹ Notons cependant qu'au Danemark, ce type de congé est réglé par les conventions collectives et peuvent varier d'un secteur d'activité à l'autre.

⁴⁰ Signalons ici que dans les pays scandinaves, la prime d'adoption peut dépasser 5.000 EUR et permet ainsi de couvrir une partie des frais d'adoption. Elle se distingue ainsi clairement de la prime de naissance mais permet à certains couples de combler leur désir d'enfants ce qui peut être également un moyen de participer au renouvellement des générations.

⁴¹ Sauf en cas de naissances multiples où le montant prévu pour une première naissance est octroyé à chaque enfant ainsi né.

Tableau 3 : Prime de naissance dans les états membres de l'Union européenne

Pays	Taux de fécondité (2003)	Prime de Naissance	Pays	Taux de fécondité (2003)	Prime de Naissance
Allemagne	1,34	Oui	Lettonie	1,29	Oui
Autriche	1,39	Non	Lituanie	1,25	Oui
Belgique	1,61	Oui	Luxembourg	1,63	Oui
Chypre	1,46	Oui	Malte	1,41	Oui
Danemark	1,76	Oui	Pays-Bas	1,75	Non
Espagne	1,29	Oui	Pologne	1,24	Oui
Estonie	1,35	Oui	Portugal	1,44	Non
Finlande	1,76	Oui	République slovaque	1,17	Oui
France	1,89	Oui	République tchèque	1,18	Oui
Grèce	1,27	Oui	Royaume-Uni	1,71	Oui
Hongrie	1,30	Oui	Slovénie	1,22	Oui
Irlande	1,98	Oui	Suède	1,71	Non
Italie	1,29	Oui			

Source : Eurostat et Missoc

Dans certains Etats membres, les mesures existantes couvrent de manière plus spécifique les premières années de l'enfant. Il est intéressant de noter que l'Irlande et la France qui ont des taux de fécondité proches du taux de renouvellement accordent en plus de la prime de naissance une subvention payable à 4 et à 12 ans pour la première et une allocation pour l'accueil du jeune enfant jusqu'au 3^e anniversaire pour la seconde.

Ce soutien financier, en France, permet aux parents qui continuent à travailler de s'assurer que leur enfant est accueilli dans des structures adéquates. En Belgique, une allocation similaire n'existe pas mais le système d'allocations familiales mis en place est nettement plus généreux que celui appliqué en France ou en Irlande puisque les allocations familiales sont octroyées dès le premier enfant avec un montant progressif jusqu'au troisième enfant.⁴²

Les allocations familiales, si elles ne visent pas à couvrir complètement le coût de l'enfant, apparaissent comme un apport non négligeable dans le budget familial et permettent d'assurer le coût minimum de l'enfant. Sans entrer dans le détail des modalités d'octroi, il faut signaler que la majorité des Etats membres accordent inconditionnellement les allocations familiales jusqu'à la fin de l'obligation scolaire voire au-delà si l'enfant poursuit sa formation. En assurant ainsi les parents, même lorsqu'ils ne disposent que de faibles revenus, de pouvoir éduquer leurs enfants dans des conditions acceptables, les allocations familiales peuvent les inciter à réaliser leur désir d'enfants.

Des mesures existent également en matière de soutien aux familles monoparentales, ainsi notamment l'avance sur le terme de la pension alimentaire, l'octroi d'une allocation spécifique, la majoration des allocations familiales ou encore une priorité pour l'octroi d'un logement social. Certains Etats membres comme la Lituanie interviennent également dans les frais de garde. Le tableau 4 ci-dessous dresse un récapitulatif des mesures existantes dans les Etats membres en faveur des familles monoparentales.

⁴² A partir du 3^e enfant, le même montant est accordé par enfant supplémentaire.

Tableau 4 : Mesures d'aide aux familles monoparentales dans les Etats membres de l'UE.

Pays	Allocation spécifique	Majoration des allocations familiales	Avance sur le terme de la pension alimentaire
Allemagne	Non	Non	Oui
Autriche	Oui	Non	Oui
Belgique	Non	Non	Oui
Chypre	Non	Non	Non
Danemark	Oui	Oui	Oui
Espagne	Non	Non	Non
Estonie	Non	Oui	Non
Finlande	Non	Oui	Oui
France	Oui	Non	Oui
Grèce	Non	Oui ⁴³	Non
Hongrie	Non	Oui	Oui
Irlande	Oui	Non	Non
Italie	Non	Oui	Non
Lettonie	Non	Non	Non
Lituanie	Oui	Non	Non
Luxembourg	Non	Non	Oui
Malte	Non	Oui	Oui
Pays-Bas	Non	Non	Non
Pologne	Oui	Non	Non
Portugal	Non	Non	Non
République slovaque	Non	Non	Oui
République tchèque	Oui	Non	Oui
Royaume-Uni	Non	Non	Oui
Slovénie	Non	Oui	Oui
Suède	Non	Non	Oui

Source : *Missoc*

L'octroi d'une allocation lors de la rentrée scolaire constitue une autre forme de soutien à long terme au désir d'enfants car elle assure une certaine assistance pour leur formation. Il apparaît en effet que dans les pays où ce type d'allocation existe, elle ne s'inscrit pas dans le budget familial mais est utilisée directement pour l'achat de fournitures scolaires souvent très coûteuses. Cette allocation de rentrée est notamment octroyée en Estonie, en France, en Hongrie, au Luxembourg, en Irlande, en Pologne, en Slovénie et en Slovaquie. En Belgique, ce type de prime annuelle est octroyé depuis août 2006. Elle vise les enfants soumis à l'obligation scolaire (6-17 ans). Elle est graduelle (50 EUR pour les 6-12 ans et 70 EUR pour les 12-17 ans).

Certains pays, tel le Luxembourg, ont modulé cette allocation selon le nombre d'enfants par famille et leur âge. Dans la plupart des nouveaux Etats membres, les gouvernants ont opté pour le versement d'un double montant d'allocations familiales. En France et en Irlande, l'octroi de cette allocation de rentrée scolaire (montant forfaitaire) est néanmoins conditionné aux revenus des parents.

⁴³ Cette majoration n'est accordée qu'aux veufs, veuves invalides ou soldats.

3. Conclusions

Le vieillissement de la population et, notamment, la baisse persistante de la natalité, constituent des défis importants auxquels l'Union européenne doit faire face.

Si les causes de la dénatalité sont multiples (report des premières naissances, changements sociétaux, ...), les politiques proposées ou adoptées pour y remédier le sont également. Il n'existe pas de solutions miracles applicables à l'ensemble de l'Union européenne mais plutôt un ensemble d'instruments parmi lesquels chaque Etat doit choisir ceux qui sont les plus adaptés à sa propre situation.

Que peut-on en retenir comme enseignements pour la Belgique ?

En matière d'**accueil de la petite enfance**, même si la Belgique atteint voire dépasse les objectifs de Barcelone, il semble qu'une coopération entre les secteurs publics et privés soit un moyen de mieux répondre à la **demande des parents**. Ainsi, l'Etat, dans une synergie entre les différents niveaux de pouvoirs et le secteur privé pourrait développer des structures d'accueil au sein même des entreprises, pour les enfants non scolarisés et tenant compte plus précisément des horaires des parents. Il s'agirait d'une réponse complémentaire à l'offre d'accueil existante, rendant possible une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle. On peut penser notamment aux accords sectoriels via des conventions collectives de travail ou via un accord interprofessionnel.

Au niveau de la politique familiale, on peut aussi noter qu'en Belgique le **congé de maternité** de 15 semaines est un des plus courts parmi les différents pays européens. Dans les milieux médicaux, une telle situation est souvent dénoncée, surtout en raison du fait que beaucoup de femmes ont tendance à reporter le plus possible cette période de congé après la naissance pour rester le plus longtemps possible auprès de leur enfant. Un rallongement du congé de maternité pourrait être une manière efficace de promouvoir la natalité.

Le **congé de paternité** pourrait aussi faire l'objet d'un meilleur traitement et inciter les pères à prendre une part plus active dans la vie familiale. Nous avons vu plus haut qu'en Belgique le père dispose d'un congé de paternité de 10 jours à prendre dans les 30 jours suivant la naissance.⁴⁴ Une extension comparable à celle prévue en Allemagne, à savoir un allongement du congé parental si le père y prend part, pourrait constituer une piste de réflexion. Une campagne de sensibilisation à une nouvelle culture familiale pourrait d'ailleurs s'avérer très utile dans ce sens.

En matière de prestations familiales, un soutien ciblé sur les **premières années de l'enfant** comme cela se fait notamment en France et en Irlande pourrait se révéler positif en matière de natalité. Dans certains Etats membres un soutien particulier est offert aux **familles monoparentales** par le biais d'allocations spécifiques. Une telle attitude, si elle ne joue pas un rôle direct en faveur de la natalité, peut permettre d'assurer aux parents qu'ils seront soutenus s'ils se retrouvent dans cette situation et ce quel que soit le nombre d'enfants à charge.

⁴⁴ Les Etats généraux des familles s'étaient d'ailleurs penchés sur cette problématique en 2005.

Soutenir l'accomplissement du désir d'enfants doit rester une des premières préoccupations pour faire face au déclin démographique. Il faudra trouver le juste équilibre entre un système de prestations familiales (allocations familiales, congés parentaux, ...) et un système de services familiaux (accueil des enfants, flexibilité des horaires de travail, ...). Les mesures à prendre auront bien sûr un coût. Mais il est essentiel et urgent de penser des politiques familiales à long terme.

Une société vieillissante ne doit pas investir moins, mais justement davantage dans les enfants. Assurer le renouvellement des générations c'est, aussi, garantir la pérennité de notre système de solidarité entre ces générations et le bien-être en général de nos sociétés.

4. Bibliographie sélective

B. CANTILLON, *Allocations familiales : rétrospective axée sur l'avenir*. Discours prononcé le 24 novembre 2005 au Palais d'Egmont à l'occasion du 75^e anniversaire des allocations familiales.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations*. Livre vert, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005.

EGGSIE, *Reconciliation of work and private life : A comparative review of thirty European countries*, European Commission, 2005.

A. C. D'ADDIO & M. MIRCA D'ERCOLE, *Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n° 27, 2005.

G. Fr. DUMONT, *Adaptation des politiques familiales aux évolutions des structures familiales. Etude réalisée à la demande de la Caisse nationale d'allocations familiales par l'Institut de démographie politique*, CNAF, 2004.

EUROPEAN COMMISSION, *Benefit systems and their interaction with active labour market policies. Final report*, 2004.

T. FAHEY & Z. SPEDER, *Fertility and family issues in an enlarged Europe*, Eurofound, 2004.

Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographique : bilan analytique des travaux du Comité Européen sur la population 2001-2005*, Conférence européenne sur la population 2005 7-8 avril 2005, document principal.

T. KRÖGER (Ed.), *New Kinds of Families, New Kinds of Social Care: Shaping Multi-Dimensional European Policies for Informal and Formal Care (SocCare)*, Framework Programme 5 Final Project Report, <http://www.uta.fi/laitokset/sospol/soccare>.

MISSOC, *La protection sociale dans les Etats membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et en Suisse. Situation au 1^{er} janvier 2005*, Communautés européennes, 2005.

K. J. MORGAN, *Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, mars 2006.

A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY, et B. FUX, *Fécondité et nouveaux types de ménages et de formation de la famille en Europe*. Etudes démographiques, n° 35. Strasbourg : Editions du Conseil de l'Europe, 2001.

Rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie, Communautés européennes, 2004.

A. SHOLA ORLOFF, *L'adieu au maternalisme ? Politiques de l'Etat et emploi des mères en suède et aux Etats-Unis*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, mars 2006, pp. 9-28.

A.J. SOEDE, J.C. VROOMAN, R.M. FERRARESI, G. SEGRE, *Demography, institutions and distributions*, European Commission, 2004.

UNICEF, *La pauvreté des enfants dans les pays riches. 2005*, Bilan Innocenti n° 6, 2005.

J. VERSTRAETEN, *De 1930 à 2005 : parcours de développement et valeurs changeantes*. Discours prononcé le 24 novembre 2005 au Palais d'Egmont à l'occasion du 75^e anniversaire des allocations familiales.