

Aide financière aux étudiants

Position du Conseil fédéral de la FEF, jeudi 9 décembre 1999

Liminaire

La Fédération des Etudiant(e)s Francophones ayant pris connaissance de récentes études sur le sujet des conditions sociales des étudiants et des systèmes d'aides aux étudiants, a décidé de présenter son analyse du système existant et (on ne se refait pas) d'émettre des propositions.

La FEF a également décidé de n'aborder dans cette note qu'un nombre restreint de sujets. Elle sera donc suivie (on l'espère) d'autres qui aborderont par exemple le problème des étudiants jobistes (et de leur conditions de travail) des étudiants émargeant au CPAS ou des aides octroyées par les établissements du supérieur.

Les premières bourses aux étudiants sont apparues en 1921, avec les premières aides pour les "mieux doués", octroyées aux enfants méritants. Mais c'est en 1971 que les premiers changements fondamentaux sont apparus quand le législateur a opté pour une nouvelle philosophie mieux adaptée à l'évolution socio-scolaire. Désormais, en vue de favoriser l'accès de tous à l'enseignement et d'éviter que d'aucuns n'arrêtent les études par manque de moyens financiers, les aides ne sont plus accordées aux "mieux doués" mais en fonction de critères sociaux entre autres. L'allocation d'études devenait enfin un droit reconnu ; l'accès aux études de tous devant être favorisé. Le critère de revenu des parents devient donc fondamental dans l'octroi d'une allocation. D'autres critères s'ajoutent à celui-ci (entre autres académiques : la réussite de l'année d'études pour les étudiants qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire). En 1983, quelques changements sont apportés à la loi de 1971 comme l'instauration du droit à l'allocation d'études pour les élèves et les étudiants des enseignements artistiques secondaire et artistique supérieur ou le développement des procédures de réclamation ou d'appel. C'est en 1993, qu'intervient un arrêté de la Communauté française fixant pour la dernière fois les montants octroyés et ceux dont il faut faire preuve pour obtenir une bourse. Depuis cette époque, il n'y a plus eu d'indexation de ces deux montants.

Pourtant, comme nous le verrons tout n'est pas si rose. En effet, le nombre d'étudiants boursiers augmente (bien que leur nombre relatif diminue ait diminué ce qui veut dire que des étudiants dans les mêmes conditions ont perdu le droit à la bourse), le coût des études augmente, le minerval et les DIC augmentent. Pourtant, l'enveloppe totale diminue. Peut-on faire mieux avec moins en terme d'allocations d'études ?

Dans le domaine de l'aide financière aux étudiants on distinguera trois types d'aides : les allocations familiales (transferts aux parents souvent en

fonction du nombre d'enfants), les abattements fiscaux (diminution des impôts d'une manière ou d'une autre) et les bourses (transferts aux parents ou aux étudiants souvent en fonction de leur revenu). Nous baserons la description en grande partie sur l'analyse faite par Eurydice ; cette étude se base sur un réseau européen d'experts nationaux qui ont chacun remis une contribution.

La Fédération des Etudiant(e)s Francophones a décidé d'analyser la situation de l'aide financière aux étudiants à la lumière d'une comparaison européenne. En effet, la comparaison permet de mieux mettre en évidence les options belges.

C'est ainsi que l'on peut constater qu'il y a deux modèles d'aides aux étudiants très différents en Europe [1]. Si dans une Europe que l'on pourrait qualifier de "latine", dont fait partie la Belgique, on considère l'étudiant du supérieur dans le cadre de sa structure familiale, en Europe "nordique", on lui donne son autonomie financière dès son accession à la majorité.

De ce fait, le Danemark, les Pays-Bas, la Finlande, la Suède, le Royaume Uni, l'Islande et la Norvège n'offrent aucun abattement aux familles des étudiants du supérieur ; tandis que certains de ces avantages fiscaux leur sont offerts dans les autres pays d'Europe. Ainsi, "la Belgique a opté pour le principe de l'exonération fiscale qui neutralise l'effet anti-redistributif généralement associé aux déductions fiscales" [2]. Nous aborderons plus loin la différence entre l'exonération et la déduction fiscale (page 3).

De même, au Danemark, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas, en Finlande, en Suède, au Royaume Uni, en Islande, au Liechtenstein et en Norvège, les familles d'étudiants du supérieur ne bénéficient plus d'allocations familiales tandis que celles-ci sont limitées aux étudiants de moins de 18 ans en Irlande et moins de 20 ans en France.

Dans les autres pays européens des aides sont accordées aux familles. Ainsi, la Belgique a mis en place des exonérations fiscales et des allocations familiales.

Par contre, si elle est dans le peloton de tête en ces domaines, la Belgique (et plus particulièrement la Communauté française) est largement en dessous de ses voisins au niveau du montant des bourses d'études. Tandis que la moyenne européenne est évaluée à 1933 ECU par Eurydice [3], la Communauté française occupe la dernière place avec une moyenne de 853 ECU par an et par étudiant, selon la même étude.

De même, l'évolution des dépenses totales en bourses et prêts par rapport à celle de la population étudiante de 87 à 95 est assez inquiétante. On y voit la population étudiante croître continuellement tandis que l'évolution des dépenses diminue graduellement.

De grosses dépenses en allocations familiales et en abattements fiscaux, peu de dépenses en bourses (liées au revenu des parents), la Belgique a donc un système d'aide caractérisé par une forte dépendance des étudiants par rapport à leur famille. L'autonomie financière des majeurs n'est donc pas du tout incitée. Cela peut se voir également dans la "Répartition de l'aide financière publique aux étudiants de l'enseignement supérieur entre ses sources de financement après transfert" ; en effet, 91 % du financement provient du niveau central en Belgique (soit les exonérations et les allocations familiales) [4].

L'évolution du système belge est analysée comme suit par Eurydice : "le système qui suivait le modèle de la double polarisation [5] tend à subir un nivellement suite à la diminution de la contribution des pouvoirs publics. D'une part, les montants des bourses et le nombre de bénéficiaires diminuent et, d'autre part, les possibilités de déduction fiscale ont été transformées en une exonération fiscale qui engendre une économie d'impôt identique à tous" [6].

Venons-en maintenant à la description du système en vigueur en Communauté française. Comme nous l'avons déjà dit, il se compose de trois parties principales : les allocations familiales, les abattements fiscaux et les bourses.

Tout d'abord les allocations familiales. D'après une étude du CIUF [7], 96,1 % des étudiants du supérieur bénéficient d'allocations familiales, c'est-à-dire presque tous les étudiants. Mais si tous en bénéficient, 81,8 % n'en disposent pas personnellement tandis que 9,5 % en disposent totalement [8]. L'autonomie financière des étudiants du supérieur n'est donc que très loin d'être avérée en Communauté française. Quant au montant de celles-ci ; elles sont évaluées par le CIUF à 5.411 BEF (montant moyen des allocations familiales par étudiant) [9].

Notons que si le montant des allocations familiales dépend un peu du statut professionnel des parents, il dépend très fortement de la structure familiale (forte progression en fonction du nombre d'enfants, orphelin, etc.). Les montants perçus ne varient donc pas en fonction de l'origine sociale de l'étudiant.

Les exonérations fiscales ensuite. Qu'est-ce qu'une exonération fiscale ? "Le calcul de l'assiette fiscale (c'est-à-dire du montant servant de base au calcul de l'impôt) se fait donc en défalquant du revenu brut un ensemble de frais considérés comme inévitables ou nécessaires" [10]. Notons que : "Le caractère forfaitaire [11] d'une déduction fiscale ne correspond pas à une économie d'impôt égale pour tous les contribuables, ceux bénéficiant des revenus les plus élevés réalisant une économie d'impôt plus importante. Ce phénomène ne se retrouve pas dans l'exonération fiscale puisque, les premières tranches d'impôt étant les mêmes pour tous, deux

ménages ayant le même nombre d'enfants à leur charge bénéficient de la même économie d'impôt" [12]. C'est pour cela que la Belgique est passée d'un système de déduction à un système plus juste, d'exonération fiscale. Il existe également des déductions complémentaires de crédit hypothécaire dont nous ne parlerons pas.

La Belgique est donc à la pointe en ce qui concerne les exonérations fiscales ! Les montants accordés sont nettement supérieurs à la moyenne européenne. Et, comme les allocations familiales, elles sont fortement progressives en fonction du nombre d'enfants.

Les bourses d'études, enfin. Bien qu'il existe diverses aides venant des établissements (montant moyen accordé 18.579 BEF par an) nous n'allons pas aborder ce sujet ici. Comme nous l'avons déjà dit (page 2), la Communauté française alloue des bourses d'un montant nettement moins élevé que les autres pays européens. Si nous avons dit également que cela pouvait s'expliquer par le modèle d'aide à l'étudiant choisi, il n'en reste pas moins que l'évolution du système des bourses est inquiétante.

Comme nous l'avons dit dans l'introduction, les plafonds n'ont plus été indexés depuis 1993. "Le nombre d'étudiants boursiers n'a pas connu une évolution aussi rapide que celle de la population étudiante. Dans la Communauté française, la proportion de boursiers est passée de 27 % en 1987/1988 à 19 % en 1995/1996 suite à la non-révision du plafond des revenus pour l'octroi d'une bourse" [13]. La proportion d'étudiants boursiers a donc diminué d'un tiers en 8 années.

D'après l'étude du CIUF [14], tandis que 68 % des étudiants n'ont jamais perçu de bourse, 16 % continuent à en percevoir une, 4 % en perçoivent pour la première fois et 12 % n'en perçoivent plus. Donc, un étudiant sur huit a eu une bourse mais n'y a plus droit. L'échec est la cause de cette suppression pour un étudiant sur deux.

Selon Eurydice (page 142), le montant moyen des bourses reste inchangé en valeur nominale dans cette même période. Le montant réel a fortement diminué puisque l'indice des prix à la consommation est passé de 100 à 123 [15] ; soit une diminution en termes réels d'un cinquième de la valeur de la bourse en 8 années. Notons que pendant la même période les droits d'inscription ont augmenté et que l'exemption pour les étudiants d'origine modeste reste partielle.

Gageons que si l'on continue sur cette voie, les "pauvres" n'encombreront plus longtemps les établissements de l'enseignement supérieur (où ils sont déjà sous-représentés [16]) !

Les sept merveilleuses propositions de la FEF

Avant tout, la Fédération des Etudiant(e)s Francophones considère que

l'aide financière doit empêcher que le coût des études devienne un frein à la poursuite de celles-ci. Des aides adéquates devraient permettre la démocratisation de l'enseignement.

1. Remettre le modèle en question : vers un salaire étudiant ?

La Fédération des Etudiant(e)s Francophones se demande s'il n'est pas temps de réfléchir sérieusement au modèle d'aide financière aux étudiants choisi par la Belgique. L'autonomie financière de l'étudiant du supérieur devrait être envisagée.

La FEF a toujours insisté sur l'importance au niveau de l'orientation de la maturation d'un projet personnel. Le choix est bien sur plus délicat à poser quand les parents tiennent les cordons de la bourse.

Ceci ne peut bien entendu pas se faire sans une étude sociale. Dans la mesure où les bourses doivent permettre aux étudiants de toutes origines sociales d'avoir les mêmes chances d'accéder à l'enseignement supérieur et d'y travailler dans les mêmes conditions, il faudrait voir si un tel système pourrait aider à augmenter le taux de participation à l'enseignement supérieur des classes les moins aisées.

Notons que ce système ne coûterait pas forcément plus cher que le système actuel si l'on additionne les efforts consentis de diverses manières tant au niveau Fédéral que Communautaire. Peut-être suffirait-il de changer le destinataire de l'aide.

2. Le manque de données : vers la mise en place d'un observatoire de la vie étudiante ?

Peu de chiffres sont publiés sur la situation sociale des étudiants du supérieur en Communauté française. Quelques études ont été commandées mais aucun observatoire permanent ne peut rendre compte de l'évolution des problèmes rencontrés par les étudiants. Or, discerner les problèmes que l'on veut solutionner et/ou la population que l'on veut aider est primordial dans la décision politique.

Il est par exemple impossible, à l'heure actuelle, de savoir comment les étudiants ont fait pour compenser l'absence de bourse (pour ceux que la non-indexation des plafonds a exclu du système) ou la diminution du quart du montant de celle-ci. Même si l'on peut supposer que bon nombre d'étudiants n'ont pu continuer leurs études ou travaillent pendant celles-ci. Il se peut également, nous n'y croyons pas, que l'inutilité de la totalité ou de partie de celle-ci a cessé d'être... et que le montant actuel, lui, est adéquat.

Bref, la mise en place d'un observatoire de la vie étudiante tel qu'il en existe dans d'autres pays permettrait de nous renseigner sur ces

questions. Il pourrait faire des propositions pour une véritable politique des bourses.

3. L'absence d'avis des acteurs : vers la nomination des membres du C.S.A.E. ?

Le Conseil Supérieur des Allocations d'Etudes (CSAE) n'a plus été nommé depuis des années. L'année académique dernière (98-99), le ministre ayant besoin d'un avis sur une proposition d'arrêté lui a demandé de se réunir sans que les membres ne soient nommés. Par ailleurs, les différents conseils consultatifs, faisant usage de leur pouvoir d'initiative, ont rendu un avis sur le système d'aide financière aux étudiants. Il paraît urgent que ce conseil soit nommé pour que les acteurs donnent leur avis.

4. L'indexation des plafonds : Vers l'arrêt de l'exclusion année après année de personnes dont les parents ne sont pas plus riches mais dont le salaire a été indexé ?

Comme nous l'avons montré page 3 et 4, la non-indexation des plafonds enlève le droit à une bourse à des étudiants qui n'ont pas pour autant vu leur situation financière s'améliorer. Ainsi, à l'université, 40% des pertes d'allocations sont dues à un changement de norme ou de revenu (gageons que la simple indexation est responsable de nombre de ces changements de normes) [17]. Cette situation dure depuis des années.

Pourtant, aucune réflexion n'a été menée sur le besoin de bourse de ces étudiants. Il ne s'agit pas là d'une politique élaborée en connaissance de cause. Chaque année, le budget des allocations d'études est un peu plus étriqué et l'on gère tant bien que mal l'héritage d'un système. Cette situation ne peut se prolonger !

La Fédération des Etudiant(e)s Francophones a toujours considéré qu'il fallait répondre aux besoins. Dans ce cadre, elle considère que les besoins en termes de bourses n'ont pas changé et demande donc l'indexation annuelle et automatique des plafonds.

5. Le montant des bourses est de plus en plus limité : Vers une revalorisation du montant des bourses ?

Si la proportion d'étudiants boursiers a diminué, ce n'est pas là la seule conséquence de la gestion actuelle du système. En effet, le montant annuel moyen des bourses lui aussi a diminué. Combien de temps peut-on continuer à évoluer dans ce sens ?

La Belgique signataire du Pacte de New-York en 1981 qui l'engage à faire tendre son enseignement vers la gratuité, doit enfin permettre aux personnes de toutes origines sociales d'accéder à l'enseignement supérieur. Ceci ne peut faire l'économie d'une revalorisation du montant

des bourses.

6. Le seul salaire est une mauvaise définition des revenus. vers des critères incluant les véritables ressources ?

Les revenus du travail ne reflètent que partiellement les ressources dont disposent les familles. Il faudrait inclure les revenus tels que les revenus mobiliers et immobiliers dans le calcul.

7. Un étudiant qui double ne peut plus avoir de bourse. Vers un maintien de la bourse pour tout étudiant finançable ?

La Fédération des Etudiant(e)s Francophones ne comprend pas pourquoi il existe une discrimination entre différentes catégories d'étudiants finançables. La suppression de l'Allocation d'Etudes, après échec, n'est pas une mesure propre à encourager les étudiants à poursuivre leurs études. C'est peut-être là une cause au faible taux de participation des étudiants moins aisés à l'enseignement supérieur. Ceux-ci connaissent en effet une double peine : l'échec et la perte de la bourse.

Puisque la FEF considère que les aides financières à l'enseignement supérieur visent à empêcher que le coût des études deviennent un frein à la poursuite de celles-ci, elle demande un maintien de la bourse pour tout étudiant finançable.

Pour ne pas conclure...

La question de l'accès est chère à la Fédération des Etudiant(e)s Francophones. Celui-ci ne peut pas être uniquement un accès théorique, il faut que l'ensemble de la population ait la possibilité d'entrer dans l'enseignement supérieur et y avoir ses chances.

La FEF est persuadée qu'une révision de la politique d'aide financière à l'étudiant pourrait aider à la démocratisation de l'enseignement.

La FEF demande donc :

1. D'envisager l'autonomie financière de l'étudiant
2. De mettre en place un observatoire de la vie étudiante
3. De nommer les membres du CSAE
4. D'indexer les plafonds
5. De revaloriser le montant des bourses
6. De définir des critères reflétant véritablement les ressources disponibles
7. De maintenir les bourses pour tout étudiant finançable

Pour cela, elle est bien consciente que le budget attribué par la Communauté française à ces matières devra être refinancé.

[1] Notons que si nous avons décidé de distinguer plus particulièrement entre deux modèles, Eurydice distingue page 70 en trois groupes : dépendance au revenu des parents et couverture réduite, dépendance au revenu des parents et couverture large, indépendance au revenu des parents. Eurydice(1999) : Questions clés de l'éducation. Volume 1 : L'aide financière aux étudiants de l'enseignement supérieur en Europe.

[2] Page 75. Eurydice(1999).

[3] Page 69. Eurydice(1999).

[4] Page 20. Eurydice(1999).

[5] Modèle dans lequel "en plus des aides accordées aux étudiants d'origine sociale défavorisée, on trouve une composante universelle correspondant à l'existence d'une aide publique allouée à toutes les familles. Certaines de ces aides familiales sont directement proportionnelles aux revenus, et donc tendent à être plus élevées pour les familles qui bénéficient de revenus supérieurs.". Eurydice page 148.

[6] Page 150. Eurydice (1999).

[7] Page 32-33 CIUF-CLEO (1999) : Les conditions de vie des étudiants de l'Enseignement supérieur en Communauté française de Belgique. Etude réalisée sur base d'un échantillonnage.

[8] Page 33. CIUF-CLEO (1999)

[9] Page 33. CIUF-CLEO (1999)

[10] Page 72. Eurydice (1999)

[11] Montant fixe défini par la loi

[12] Page 72. Eurydice (1999)

[13] Page 139. Eurydice (1999)

[14] Page 33. CIUF-CLEO (1999)

[15] L'Echo (1999-11-21) : juillet 88 à juillet 96

[16] Voir Pestieau

[17] Page 30. CIUF-CLEO (1999)