



POLITIQUES FAMILIALES: DEFIS POUR LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE

MISE EN PERSPECTIVE

Les priorités de la politique familiale en France et en Allemagne

Les investissements de l'Allemagne et de la France en matière de prestations sociales aux familles sont supérieurs à la moyenne de l'Union Européenne. D'un côté, la politique familiale vise une compensation financière, de l'autre, elle consiste de plus en plus, via la mise en œuvre d'offres d'accueil des enfants, à permettre aux parents de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Durant des décennies, la politique familiale allemande scellée dans l'après-guerre a été articulée autour de la combinaison de transferts sociaux, d'abattements fiscaux relativement considérables à l'échelle internationale et de subventions indirectes aux familles. Le but de ces mesures était d'assurer un revenu suffisant lorsque les obligations financières augmentaient avec la naissance d'un enfant. Les transferts sociaux existent également en France, leur rôle y est cependant moins important qu'en Allemagne. Outre les avantages fiscaux, tout aussi notables en France, l'aide étatique accordée à l'accueil des enfants hors du cercle familial constitue, depuis les années 1970, un pilier central de la politique familiale française.

Depuis le début des années 2000, on constate par ailleurs, en Allemagne, un changement de priorités qui répond à un certain nombre de mutations sociales. Du fait notamment de la désaffection vis-à-vis du modèle traditionnel du pourvoyeur unique de revenu, la conciliation entre vie familiale et carrière professionnelle est devenue un facteur décisif servant la mise en accord du désir de fonder une famille avec une participation plus intensive des femmes à la vie professionnelle (idée également soutenue par la politique et le monde de l'entreprise). Les nouvelles mesures, parmi lesquelles l'allocation parentale (Elterngeld), et surtout l'extension de l'offre de garde des enfants, visent simultanément l'autorisation d'une pause dédiée à la famille et un retour accéléré vers la vie professionnelle. Si l'on considère la proportion d'enfants de moins de trois ans pris en charge par des institutions extra-familiales ou par une assistance maternelle, on remarque que de nets progrès ont été réalisés, depuis 2007, au gré de cette politique.

La France comme modèle?

Vu d'Allemagne, la politique familiale française est souvent présentée comme un exemple à suivre. Il est vrai que l'extension de l'accueil extra-familial dédié aux enfants s'est organisée bien plus tôt en France, et que la part des femmes employées à temps plein y est nettement plus élevée. Certes, l'activité professionnelle des femmes âgées de 20 à 64 ans a fortement augmenté en Allemagne depuis les années 1960 (2015: 73,6%); ce chiffre est même supérieur au total français (66,5%). Il convient cependant de préciser qu'en France, 46% des mères âgées de moins de 50 ans travaillent à temps plein. Ce chiffre se limite à 27% en Allemagne, où de nombreux couples optent pour un modèle temps plein/temps partiel,

en fonction duquel les femmes passent généralement plus de temps au foyer.

En France, de la même manière, la politique familiale doit s'adapter incessamment aux évolutions de la société. Il existe notamment de profonds décalages locaux et régionaux en matière d'offre de prise en charge extra-familiale des enfants. Ce facteur joue d'ailleurs un rôle tout aussi important dans le débat allemand, spécialement au regard des différences historiques et culturelles entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est. De plus, à cause du taux de natalité élevé, les besoins en la matière n'ont cessé de grandir en France. Le déficit de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a parallèlement justifié les premières restrictions de transferts sociaux en faveur des familles (ces restrictions contredisant le principe d'universalité, au profit d'une rationalisation autorisée en fonction des besoins évalués).

Les besoins des parents et des enfants

Dans les deux pays, l'agencement de la politique familiale suscite des controverses. D'une part, on s'intéresse aux besoins des parents (des besoins à considérer aussi à l'aune de la diversification croissante des formes de la vie familiale) et l'on se demande comment la politique pourrait les satisfaire au mieux. En pratique, cette question est extraordinairement délicate, car de nombreux facteurs se croisent en ce point : la situation financière, la corrélation entre l'offre et la demande en matière de prise en charge des enfants, la reconnaissance sociale à la fois de l'activité professionnelle et du travail domestique, la flexibilité des employeurs, le mode de vie individuel, etc.

D'autre part, il est question des besoins matériels et sociaux des enfants. Face à ces préoccupations, il reste à savoir dans quelle mesure les transferts sociaux en faveur des familles, ainsi que les avantages fiscaux qui leur sont réservés, protègent efficacement les enfants de la pauvreté. La situation précaire de beaucoup de familles monoparentales est considérée comme particulièrement problématique dans les deux pays. Par ailleurs, un débat riche en controverses interroge la politique familiale quant à sa capacité à favoriser l'égalité des chances entre les enfants, un principe cardinal au sein de la société du savoir. À cet égard, on s'interroge sur la contribution possible de la politique familiale en faveur de la petite enfance, plus spécifiquement au sujet des enfants issus de familles défavorisées. Le débat portant, en Allemagne, sur l'allocation parentale d'éducation (Betreuungsgeld) a montré que cette question ne rencontre actuellement aucune forme de consensus social outre-Rhin.

Thèses principales

- L'un des principaux objectifs de la politique familiale en Allemagne et en France consiste aujourd'hui à permettre aux mères et aux pères de famille de concilier vie familiale et activité professionnelle. L'adaptation ainsi conçue de l'offre d'accueil des enfants aux spécificités de la demande locale demeure toutefois une mission complexe et un effort continu.
- En outre des améliorations quantitatives, les mesures devraient se concentrer sur la qualité des institutions de garde et d'éducation dédiées à la petite enfance.
- Il reste à déterminer dans quelle mesure cette offre peut ou doit être prise en charge par l'État et jusqu'où les employeurs sont obligés de répondre aux nécessités familiales de leurs employés.
- Le bien-être de l'enfant est la pierre angulaire de toute politique familiale. Il est très important, à ce titre, d'accorder une attention particulière à l'aide octroyée aux enfants issus de foyers en risque de paupérisation. Le but de la politique familiale doit être de prévenir la pauvreté des enfants, ainsi que d'assurer à tous les enfants une égalité des chances en matière d'éducation et de participation au jeu social, quels que soient leurs milieux socio-économiques d'origine.

Ce document a été rédigé par l'Institut franco-allemand (dfi) dans le cadre des dialogues franco-allemands sur le thème « Quel avenir pour nos pays en matière de politique sociale? », une coopération entre la Fondation Bertelsmann et l'Ambassade de France en Allemagne.