



Allemagne 2004

Conciliation entre Vie professionnelle et Vie familiale

Rapport de Synthèse

Etabli par
Jürgen Schumacher
Chargé de l'évaluation
par les pairs



au nom de



Commission Européenne
DG Emploi, affaires sociales
et égalité des chances





Table des Matières

Résumé	3
1. La problématique : la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale.....	7
2. Le contexte européen	13
3. Présentation d'un exemple de bonne pratique : „L'alliance pour la famille“	18
4. Pertinence et transférabilité à d'autres contextes nationaux.....	23
5. Conclusions et leçons retenues	28



Résumé

La problématique

Les difficultés pour concilier le travail professionnel et la vie familiale sont une cause d'exclusion des mères du marché de l'emploi. Dans le même temps, la très grande majorité des mères s'efforce de décrocher un emploi rémunéré et de développer une carrière professionnelle. Il s'agit donc d'un problème qui concerne toutes les familles, car le revenu familial potentiel s'en trouve réduit. Ce problème touche particulièrement les mères seules et les familles nombreuses. En Allemagne, près d'un tiers des mères seules vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Comme les mères de familles nombreuses participent moins au marché du travail, les familles ayant trois enfants ou plus courent davantage de risques de tomber sous le seuil de pauvreté que celles qui ont un ou deux enfants.

Les problèmes de conciliation sont également des facteurs qui empêchent les couples d'avoir plus d'enfants, contribuant ainsi à la chute du taux de natalité. Un faible taux de natalité a une influence négative sur la croissance économique ainsi que sur la stabilité des systèmes de protection sociale. En Allemagne, les taux de participation des mères au marché de l'emploi et les taux de fertilité se situent tous les deux bien au-dessous de la moyenne. Les recherches démontrent l'impact économique et social potentiel des politiques favorisant la conciliation entre travail et vie familiale.

L'ensemble des pays européens se préoccupe des faibles taux de natalité et des risques d'exclusion économique et social qui en découlent. Tous mettent en avant la question de la famille et du travail, mais de différentes façons.

Les infrastructures d'accueil des enfants se sont améliorées sensiblement partout en Europe, répondant ainsi à l'augmentation de l'emploi des mères. Les exemples de la France et des pays scandinaves illustrent l'influence positive des services d'accueil d'enfants ouverts toute la journée sur la participation des mères au marché de l'emploi.

Depuis la fin des années '90, la politique familiale allemande a été réorientée : elle s'est écartée du modèle basé sur le „bread winner“ avec le mari „gagneur de pain“ qui travaille professionnellement et l'épouse restant au foyer, modèle



qui était encouragé auparavant en Allemagne. A présent, c'est l'emploi des mères qui est favorisé, toutefois pas encore en vue d'une participation pleinement équivalente au marché du travail, mais dans le cadre d'un modèle de type „bread winner“ modifié, avec le mari travaillant plein temps et la femme à temps partiel.

En Allemagne, les services d'accueil de l'enfant doivent encore fortement s'améliorer si l'on veut que les femmes puissent participer pleinement au marché du travail. Un progrès sensible pourrait être réalisé si les entreprises étaient motivées à s'ouvrir à la dimension familiale de leurs travailleurs. Mais la grande majorité des entreprises allemandes est très réticente à entrer dans cette voie. Les conditions de travail correspondent encore souvent au modèle „bread winner“.

La politique allemande proposée veut contribuer au renforcement de la dimension familiale au sein de la société. Ceci équivaut à prendre les besoins et les exigences des familles en considération dans tous les domaines de la vie.

Le contexte européen

La conciliation travail-famille est une question importante à l'ordre du jour européen. En vue de progresser vers l'égalité des chances, le Conseil de Lisbonne, en 2000, a fixé un objectif d'accroissement de l'emploi féminin à 60% à l'horizon 2010. Lors qu'il fut décidé de mettre en œuvre un programme communautaire pour combattre cette exclusion sociale, l'accès à un emploi de qualité a été perçu comme une des conditions préalables à la prévention de l'exclusion sociale.

La conciliation entre travail et vie familiale joue un rôle important dans l'objectif commun des PAN/Incl visant à favoriser la participation au marché de l'emploi, bien que les conditions cadres et les problèmes spécifiques diffèrent beaucoup entre les Etats membres. Une attention particulière doit être accordée à l'environnement culturel dans lequel se définissent les rôles et les obligations familiaux.



Présentation d'un exemple de bonne pratique : „L'alliance pour la famille“

L'objectif général de „L'alliance pour la famille“ est de développer une atmosphère favorable à la famille au sein de la société en général et, plus spécifiquement, une culture favorable aux familles dans les entreprises.

Dans le cadre de « l'alliance pour la famille », trois mesures ont été présentées: l'étude des „effets microéconomiques des mesures favorables aux familles“ est basée à la fois sur des constatations empiriques et sur des modèles de calcul qui apportent la preuve que la mise en œuvre de mesures favorables aux familles peut s'avérer payante. Ceci peut donc servir de point de départ à un dialogue avec les employeurs pour les amener à s'investir dans les questions relatives à la dimension familiale.

Les „Alliances locales pour la famille“ visent à impliquer une large gamme d'acteurs, dans une municipalité ou une région spécifique, afin de développer et mettre en pratique des mesures favorables aux familles.

L'„Audit en matière de carrière et de famille“ est un processus auquel les entreprises peuvent se soumettre de manière volontaire. Par cet audit, on évalue les mesures favorables aux familles déjà en vigueur, les points de départ d'autres actions sont identifiés et des mesures concrètes développées et mises en œuvre. Un certificat est attribué aux entreprises qui ont passé le processus d'audit avec succès.

Pertinence et transférabilité à d'autres contextes nationaux

Etant donné que l'approche générale visant à créer une société plus ouverte aux familles est favorablement accueillie dans tous les pays pairs, des mesures allant dans ce sens ont déjà été mises en place dans la plupart de ces pays. Tous les pays font état de difficultés pour obtenir la participation d'une partie des acteurs concernés, notamment les employeurs. Les instruments et les exemples de bonne pratique fournis par la politique allemande ont par conséquent été fort appréciés et seront pris en considération pour un transfert partiel.

En ce qui concerne le transfert éventuel du système de « l'Audit en matière de carrière et de famille », certaines adaptations ou extensions de l'outil seront nécessaires en vue d'une application plus aisée dans les petites entreprises.



Conclusions et leçons retenues

Les situations qui font obstacle à la conciliation entre travail et famille sont fort différentes entre les pays pairs : elles concernent le marché de l'emploi et les conditions de travail, la disponibilité d'infrastructures d'accueil des enfants ou des personnes âgées, ou encore les obligations traditionnelles attachées au rôle de la mère.

Les principales conclusions sont :

- Un aménagement flexible du travail tant en termes de temps qu'en termes de lieu de travail est à mettre en place sous la responsabilité et au bénéfice des travailleurs.
- Des mesures d'accueil flexibles doivent être prévues pour faire face aux horaires de travail inhabituels.
- La qualité de l'accueil des enfants doit être assurée, notamment pour les enfants de moins de trois ans.
- L'accueil des personnes âgées est un problème de plus en plus important, car lorsque c'est la famille qui doit y pourvoir, il s'agit d'un obstacle sérieux à l'emploi féminin.
- La politique de transfert relative à la famille doit être davantage développée afin d'encourager l'emploi des mères plutôt que d'y faire obstacle.
- L'engagement volontaire des acteurs concernés et la création de réseaux de coopération sont les meilleures manières de mettre en œuvre des politiques favorables aux familles.
- Dans la perspective d'une telle société « favorable aux familles », des actions de sensibilisation s'imposent afin de donner une visibilité aux problèmes de la conciliation travail-famille. L'impact de l'environnement culturel traditionnel et ses implications sur les rôles accordés aux membres de la famille doivent faire l'objet de débats.



1. La problématique : la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale

Les problèmes de conciliation entre travail et vie familiale conduisent souvent à l'exclusion des mères des emplois rémunérés et augmentent le risque de pauvreté pour les parents seuls et les familles nombreuses.

En Allemagne, 26% des mères seules dépendent des indemnités sociales et 31% vivent sous le seuil de pauvreté. Les parents seuls et les familles de trois enfants et plus courent un plus grand risque d'exclusion sociale et connaissent un taux de pauvreté supérieur à la moyenne. Alors que le taux de pauvreté des ménages avec un seul parent au travail était de 15% en 1998, ce taux n'était que de 3,7% pour les ménages où il y avait deux parents qui travaillaient. La même année, la proportion des bas revenus chez les parents seuls était de 53,6%, tandis que là où deux parents travaillaient elle était de 29,6%. Les couples avec trois enfants et plus sont beaucoup plus touchés par la pauvreté en termes de revenu que les couples avec un ou deux enfants. Dans le groupe des moins de 16 ans, la pauvreté est pratiquement inchangée en 2001, avec un taux de 13,6%.

Les comparaisons internationales indiquent une corrélation positive entre une présence effective sur le marché du travail et une plus haute fertilité (par exemple, en France et en Suède). En Allemagne, le taux de natalité et celui des mères occupées dans un emploi rémunéré sont bien au-dessous de la moyenne européenne. Le taux de natalité allemand se situe actuellement à la 181^{ème} place sur 191 pays qui ont fait l'objet d'une enquête mondiale¹. Environ une femme sur quatre âgée de 45 ans n'a pas d'enfant. Sur toute leur vie, en Allemagne de l'Ouest, les femmes ne gagnent que 43% de ce que gagnent les hommes. Ceci dépend notamment du nombre d'enfants qu'elles ont : celles qui n'ont pas d'enfants gagnent 85%, tandis que celles avec trois enfants ou plus ne gagnent que 30% de ce que gagnent les hommes. En comparaison, les femmes de l'Allemagne de l'Est se trouvent dans une situation bien plus équilibrée : même celles qui ont trois enfants et plus gagnent 80% de ce que gagnent les hommes pendant toute une vie. Un problème spécifique est celui des mères seules qui ne bénéficient pas des réductions fiscales octroyées à celles qui ont un revenu.

1 Pour en savoir plus sur les taux de fertilité en Allemagne, voir Annexe, Tableau 1.



Tous les pays européens mettent l'accent sur la question de la famille et du travail, mais de manière différente. Au cours des dernières décennies, tous les pays ont lancé des initiatives et des débats sur le thème de la conciliation vie familiale, vie professionnelle. Toutefois, les pays scandinaves prônent l'égalité entre les hommes et les femmes et ont pris l'option d'un haut niveau de soutien public aux familles. La politique française était motivée par des objectifs natalistes, tandis que le Royaume-Uni reste non-interventionniste. Si les différences entre les niveaux de soutien demeurent importantes, la primauté de la question « famille et travail » connaît un mouvement de convergence.

Le succès du modèle français repose sur les incitants fiscaux, particulièrement pour les familles avec plus de deux enfants. Depuis longtemps, la France connaît une proportion élevée de mères qui travaillent et qui ne prennent que de brèves interruptions de carrière. Ceci n'est possible que grâce au nombre considérable de gardiennes privées et de services d'accueil d'enfants ouverts toute la journée. Le fait de chercher à s'attacher un personnel qualifié même lorsque celui-ci élève ses enfants fait partie de la culture des entreprises françaises.

Le Danemark fait clairement figure de pionnier en matière de politique familiale innovante, intégrée dans une politique d'égalité des chances. Les parents ont des droits très étendus et les infrastructures d'accueil des enfants sont les meilleures au monde. Au Danemark, un très grand nombre de couples travaillent et les deux parents bénéficient d'un soutien leur permettant de concilier travail et famille. Ceci s'accompagne de transferts financiers importants. Les municipalités mettent en place toute une série de services aux familles et les emplois « favorables aux familles » sont une caractéristique essentielle de la politique des entreprises danoises.

Lors de son allocution d'ouverture, *M. Ristau-Winkler*, Directeur du Département de la Famille, du Travail social et de la Citoyenneté active, auprès du Ministère fédéral des Affaires familiales, des Citoyens âgés, des Femmes et de la Jeunesse, déclara que l'Allemagne consacre beaucoup de ressources à la politique familiale. Si elle se situe dans le premier tiers des pays au niveau des dépenses, les résultats restent plutôt décevants. Le gouvernement ne souhaite plus poursuivre une politique, qui veut bien faire mais dont les budgets ne sont pas bien dépensés, c.-à-d. le fait d'octroyer d'importantes prestations en argent aux familles. Il veut plutôt rendre le monde du travail plus favorable aux familles (meilleur aménagement du temps de travail, meilleures conditions de travail, infrastructures (des services publics d'accueil des enfants, ainsi que



divers services offerts par d'autres acteurs), tout en procédant à un changement de paradigme. La nouvelle approche cherche à se concerter avec les autres acteurs de la société pour analyser ce qui peut être réalisé aux niveaux local et régional dans le but d'améliorer l'ouverture aux familles. Le gouvernement a réuni ces acteurs dans des alliances locales partout dans le pays. Le monde des affaires encourage cette politique avec plus de force que dans d'autres pays. L'Allemagne pourrait partager cette expérience.

Plusieurs **études** de faisabilité et analyses coûts/bénéfices démontrent que la rentabilité des investissements des entreprises dans des mesures favorables aux familles dépasse les 25%. Comme le montre une étude récente de l'Institut allemand de Recherche économique (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW), l'incompatibilité entre vie professionnelle et vie familiale résulte en de moindres recettes budgétaires, par le fait de moindres contributions fiscales et sociales. Ainsi, le Trésor recevrait 1,1 milliard d'euros de plus chaque année si les services d'accueil de l'enfance connaissaient une amélioration qui permettrait à 245000 universitaires sans emploi de retrouver un travail. Si un million de parents seuls vivant des prestations sociales pouvaient retrouver une vie professionnelle, les prestataires sociaux pourraient économiser 6,6 milliards d'euros par an. En outre, les autorités publiques, notamment les communautés locales, pourraient aussi économiser des prestations sociales, soulageant ainsi les communautés financièrement faibles. Dernier point mais non le moindre, les autorités publiques et les prestataires d'assurances sociales pourraient augmenter leurs revenus grâce aux nouveaux emplois créés par le développement des services d'accueil des enfants.²

Du modèle „bread winner” à la conciliation entre travail et vie familiale

Pendant de nombreuses années, la politique familiale allemande a suivi le modèle „bread winner”, selon lequel le travail professionnel rémunéré et le soutien à la famille incombaient à l'homme „gagneur de pain”, tandis que les femmes étaient responsables des enfants et du ménage. Durant des décennies, ce modèle a été soutenu par la politique familiale mise en œuvre par l'Etat, notamment grâce à des mesures telles que l'imposition divisée entre les époux, la couverture non-

2 Voir Spieß, Katharina et al. Abschätzung der (Brutto-)Einnahmeneffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen. (Calcul des effets sur les revenus (bruts) des budgets publics et des assurances sociales résultant du développement des services d'accueil des enfants). Expertise du DIW Berlin, 2002. Pour le Ministère fédéral des Affaires familiales, des Citoyens âgés, des Femmes et de la Jeunesse.



contributive des soins de santé et de l'assurance-dépendance pour les épouses au foyer, ainsi que le système de pensions pour le conjoint survivant...

Ce modèle devint de plus en plus inadéquat au fur et à mesure qu'un travail rémunéré et une carrière professionnelle devenaient des éléments naturels du projet de vie non seulement des hommes mais aussi des femmes. Dans une telle situation, il existe une tension entre, d'une part, le désir d'avoir une famille et des enfants et, d'autre part, le développement d'une carrière professionnelle. Dans la très grande majorité des cas, ce sont les femmes qui pâtissent de cette tension. Par conséquent, la conciliation entre travail et famille devient une question de plus en plus cruciale.

Le fait de s'écarter du modèle „bread winner“ n'implique pas une présence égale des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi. Bien que le taux d'emploi des femmes en Allemagne ait continuellement augmenté et ait atteint 58,7% en 2003 ³ (ce qui est déjà proche de l'objectif de 60% de Lisbonne pour 2010), le modèle le plus courant est celui de la femme travaillant à temps partiel et l'homme à temps plein.

Alors que le travail à temps plein des femmes est assez fréquent en Allemagne de l'Est (ex-République démocratique allemande), en Allemagne de l'Ouest, deux femmes sur trois qui travaillent et qui ont des enfants occupent un emploi à temps partiel.⁴ Parmi celles qui ont un emploi à temps partiel, la plupart travaillent plus de la moitié du temps de travail hebdomadaire standard. Par conséquent, beaucoup d'Allemandes – en particulier de l'Allemagne de l'Ouest – ne contribuent que de manière limitée au revenu du ménage et dépendent encore financièrement de leur mari ou compagnon.

Arrivé au pouvoir en 1998, le gouvernement dirigé par les sociaux-démocrates poursuivit, dans un premier temps, la politique antérieure en augmentant les prestations financières, mais a, depuis lors, modifié ses priorités et vise actuellement à améliorer la conciliation.

La politique des autorités encourage et rend plus attractif le modèle modifié de „bread winner“. Un modèle de „bread winner“ plein temps plus un temps partiel

³ Voir les perspectives de l'emploi 2004, OCDE, p. 296.

⁴ Pour l'ensemble de l'Allemagne, le taux d'emploi à temps partiel (la part du temps partiel dans le total de l'emploi) était de 36,3% pour les femmes (par rapport à 5,9% pour les hommes) en 2003, ce qui signifie que 83,3% de tous les emplois à temps partiel étaient occupés par des femmes (voir les perspectives d'emploi 2004, OCDE, p. 310).



est à présent au programme. La dernière réforme des pensions⁵ revalorisa les droits à la pension pour les mères en emploi partiel, par exemple. Les droits des emplois à temps partiel ont été améliorés par la „Loi sur le travail à temps partiel et les contrats à durée déterminée⁶ „ - de même que les possibilités de travail à temps partiel au cours du congé parental.

Quant aux entreprises, il faut bien constater qu'elles sont assez réticentes à se préoccuper de la dimension familiale. L'organisation du travail correspond encore souvent au modèle de „bread winner“, ce qui signifie que l'engagement du mari qui travaille n'est pas limité par d'autres obligations telles que la garde d'un enfant. Les mères qui entrent dans de telles structures d'emploi doivent souvent affronter de sérieux problèmes de conciliation entre travail et famille.

Au cours des dernières décennies, l'aménagement du travail dans de nombreuses entreprises a été rendu beaucoup plus flexible, mais ceci peut très bien correspondre davantage aux besoins en main-d'œuvre de l'entreprise plutôt qu'aux besoins des familles et de l'accueil des enfants.

Les besoins en termes d'accueil des enfants et d'aménagement du travail

Ce qui aide vraiment la conciliation entre travail et vie familiale est l'existence d'infrastructures adéquates d'accueil des enfants et un aménagement du travail suffisamment flexible pour rencontrer les besoins des familles et des enfants.

A cet égard, l'offre inadéquate de services publics d'accueil des enfants demeure un problème central, surtout en Allemagne de l'Ouest. Bien que depuis 1996 les enfants de plus de trois ans aient droit à une place en crèche, il ne s'agit pas de places pour toute la journée. La disponibilité des places en crèche varie grandement d'un Land à l'autre : il y en a trop en ex-Allemagne de l'Est et pas assez dans des Länder comme celui de Hambourg. De plus, l'Allemagne figure parmi les derniers pays européens en matière d'accueil d'enfants au-dessous de 3 ans, avec une proportion de seulement 3% en Allemagne de l'Ouest.

5 Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz (loi sur l'assurance-pension durable) promulguée en mars 2004.

6 Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge, voir <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/tz-bfg/>



Toutefois, depuis le début de la deuxième législature de la coalition Rouge-Verte (2002), l'augmentation des infrastructures publiques d'accueil des enfants a été déclarée objectif de première priorité en matière de politique familiale. Un programme doté de 1,5 milliard d'euros a été annoncé pour développer les services d'accueil des enfants de moins de 3 ans; un autre montant de 4 milliards d'euros doit être investi dans le développement du système scolaire à journée complète⁷.

A l'automne 2004, une nouvelle loi („Tagesbetreuungsausbaugesetz⁸ „) vise la poursuite du développement des services publics d'accueil des enfants de moins de 3 ans, l'accent étant surtout mis sur les places pour les enfants à besoins spécifiques et pour ceux dont les parents travaillent. Bien qu'il n'y aura pas un droit à une place pour les petits enfants, la création de nouvelles places dans les jardins d'enfants pour les petits, en réponse à la demande existante, est à présent un objectif officiel du gouvernement. Si ces projets se réalisent, cela améliorera probablement la situation de beaucoup de parents, surtout celle des mères seules en Allemagne de l'Ouest.

7 http://www.bmfsfj.de/dokumente/Rede/ix_92921_9182.htm

8 voir <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/gesetz-tag.property=pdf.pdf>



2. Le contexte européen

Depuis des années, la question de la conciliation entre travail et vie familiale est un sujet important de la Politique sociale européenne.

La Résolution du Conseil et des Ministres de l'Emploi et de la Politique sociale sur la participation équilibrée des hommes et des femmes à la vie professionnelle et à la vie familiale (juin 2000) précise dans son article (2):

„Le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes impose de compenser le désavantage des femmes en ce qui concerne les conditions d'accès et de participation au marché du travail et le désavantage des hommes pour ce qui est des conditions de participation à la vie familiale, désavantages résultant de pratiques sociales, qui font toujours considérer le travail non rémunéré accompli dans l'intérêt de la famille comme une responsabilité principale des femmes et le travail rémunéré dans la sphère économique comme une responsabilité principale des hommes“.

Elle poursuit à l'article (8):

„Le Conseil européen de Lisbonne, des 23 et 24 mars 2000, a reconnu qu'il importe d'améliorer l'égalité des chances sous tous ses aspects, y compris en réduisant la ségrégation professionnelle et en permettant de concilier plus aisément vie professionnelle et vie familiale, et indique que l'un des objectifs globaux des politiques actives de l'emploi devrait consister à faire en sorte que la proportion de femmes actives dépasse 60 % d'ici à 2010“.

En application de ces lignes de conduite, la Commission a publié diverses études, recommandations et autres documents sur la question de la conciliation, qui sont repris sur son site internet⁹.

La Décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour encourager la coopération entre les Etats membres visant à lutter contre l'exclusion sociale (décembre 2001) indique dans son paragraphe (12) : „La lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté requiert de faciliter la participation à des emplois de qualité et l'accès de tous aux ressources, droits, biens et services.“¹⁰

9 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/reconcil_en.html

10 DECISION N°50/2002/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL du 7 décembre 2001 établissant un programme d'action communautaire pour encourager la coopération entre les Etats membres visant à lutter contre l'exclusion sociale, paragraphe (12).



La conciliation entre travail et vie familiale est reconnue comme une des approches politiques clés en vue de l'objectif commun visant à favoriser l'emploi, adopté dans le cadre de la Méthode Ouverte de Coordination et auquel se réfèrent les PAN/incl.

Le Rapport conjoint sur l'Inclusion de 2005 relève que „le recul enregistré dans la tranche d'âge de 0 à 14 ans souligne l'importance de la création d'un environnement favorable à l'enfant, et notamment d'une aide permettant d'assurer au plus tôt son développement et son éducation élémentaire.“

En ce qui concerne les rôles dans la famille, il poursuit : „La féminisation accrue de la main-d'œuvre se traduit par de nouvelles exigences sociales (liées, par exemple, aux installations d'accueil des enfants, des personnes âgées et des personnes à charge) et modifie la base sur laquelle repose la répartition des responsabilités au sein des ménages.“¹¹

Ainsi la conciliation entre travail et vie familiale est une question clé pour faciliter l'accès des deux parents au marché de l'emploi, ce qui dans la plupart des cas signifie : pour les mères aussi. Au-delà de l'importance de cette question pour les familles en général, les familles monoparentales et celles victimes du chômage et de la pauvreté doivent bénéficier d'un soutien particulier afin de leur permettre de réintégrer le marché de l'emploi tout en rencontrant leurs besoins familiaux et d'accueil.

Depuis les années ,80, la mise à disposition de services publics d'accueil des enfants a augmenté sensiblement dans tous les pays européens, surtout en réponse à la demande croissante de tels services. Toutefois, le niveau d'implication gouvernementale demeure très différent entre les Etats membres de l'Union européenne. Alors qu'en Finlande l'enfant a „droit“ à une place d'accueil, l'organisation de l'accueil d'enfants financée par les pouvoirs publics fait encore l'objet de grands débats dans des pays comme le Royaume-Uni, où, jusqu'il y a peu, une idéologie de privatisation dominait.

En 1993 déjà, en Belgique, en France et en Italie, plus de 90% des enfants entre 3 ans et l'âge scolaire fréquentaient des infrastructures d'accueil financées par les pouvoirs publics, tandis qu'en Finlande, en Irlande, au Portugal et au Royaume-Uni cette proportion n'atteignait pas 60%. La proportion des enfants de moins de 3 ans est beaucoup plus réduite dans tous les pays.

11 Voir le Rapport conjoint sur la Protection sociale et l'Inclusion sociale, SEC(2005)69.



C'est seulement au Danemark que la moitié des enfants de cet âge fréquente des services d'accueil publics. Néanmoins, l'Allemagne est parmi les derniers pays européens dont les enfants de moins de 3 ans fréquentent des services d'accueil.

Quant aux conditions cadres des politiques de conciliation entre travail et famille, il existe divers problèmes et approches communs, mais les situations sont assez différentes entre les pays de l'UE.

Tous les pays participant à l'évaluation par les pairs (Autriche, Chypre, Estonie, Hongrie, Malte, Slovaquie) affichent un taux de natalité bien au-dessous du taux de reproduction, ce qui influence négativement le développement économique et la stabilité des systèmes de sécurité sociale.

La participation des femmes au marché de l'emploi varie fortement entre ces pays. Cette participation :

- Augmente en Autriche, en association avec une forte proportion de travail à temps partiel et de faible qualification;
- Est très élevée à Chypre. Vu leur haut niveau de qualification, les femmes doivent souvent accepter des emplois inférieurs à leur niveau de formation professionnelle;
- Reste encore supérieure à la moyenne européenne en Estonie et en Slovaquie, après une forte réduction au cours des dix dernières années. Dans les deux pays, les femmes occupent normalement des emplois à temps plein;
- Se situe aux environs de 50% en Hongrie, ce qui est inférieur à la moyenne européenne, malgré un passé historique semblable à celui de l'Estonie et de la Slovaquie;
- Est très basse (environ 33%) à Malte, mais le gouvernement national fait un effort important pour atteindre l'objectif de Lisbonne.

Les obligations culturelles envers les mères, que l'on retrouve dans les systèmes nationaux respectifs, jouent un rôle important dans le processus de conciliation entre travail et famille. Une partie des pays pairs font état de l'obligation de rester à la maison pour s'occuper des enfants et/ou des membres âgés de la famille. Dans d'autres pays, la tendance est que les femmes prennent toute la responsabilité du ménage et des enfants, même en travaillant à temps plein.

Tous les pays pairs signalent un manque d'infrastructures d'accueil:

- Il y a une demande de plus de services d'accueil d'enfants de moins de 3 ans, où l'aspect qualitatif de l'éducation revêt une importance particulière.



- Pour les enfants de 3 à 6 ans et ceux en âge scolaire, les services d'accueil ouverts l'après-midi doivent être développés afin de faciliter l'accès des mères à des emplois de plus d'une demi-journée.
- Il y a une demande croissante pour des services d'accueil des personnes âgées, à temps plein ou partiel, surtout dans les pays où il est d'usage que ce soient les femmes qui s'occupent de ces personnes au sein de la famille. En effet, à cause de cette tradition, le système d'accueil professionnel n'est pas fort développé.

Par rapport à l'impact et à la durabilité des politiques visant à concilier travail et famille, tous les pays pairs constatent une forte demande d'une mobilisation de tous les acteurs concernés. Des problèmes spécifiques sont mentionnés : faible coopération entre différents ministères au sein du même pays, manque de volonté de coopération des autorités locales avec les ONG et faible implication des partenaires sociaux, notamment des employeurs. Dans les pays où les Eglises jouent un rôle prépondérant, il est important de les impliquer à cause de leur influence sur la définition des rôles dans la famille.

Il est préférable que l'objectif de concilier travail et vie familiale soit le résultat d'un engagement volontaire ou d'une approche visant à convaincre les différents acteurs plutôt que d'une législation obligatoire.

De nouvelles dispositions législatives et de nouveaux programmes visant à faciliter la conciliation entre travail et vie familiale sont en voie de réalisation dans plusieurs pays pairs:

En Autriche, une nouvelle législation relative à une allocation pour garde d'enfant (*Kinderbetreuungsgeldgesetz*¹²) a été introduite en 2002. Elle développe le congé parental pour inclure les femmes au foyer, les étudiants, les fermiers et les indépendants, et non seulement les salariés. Reprenant certains aspects de l'audit allemand en matière de carrière et de famille¹³, un audit relatif à des communautés locales ouvertes aux familles et aux enfants (*Audit Familien- und Kinderfreundliche Gemeinde*¹⁴) est entré en vigueur.

12 Pour plus d'informations en langue allemande, voir <http://www.help.gv.at/Content.Node/8/Seite.080600.html>

13 Voir description plus loin.

14 Pour plus d'informations en langue allemande, voir <http://www.gemeindeaudit.bmsg.gv.at>



Chypre est sur le point d'introduire la scolarisation à journée complète (7h45 à 16h00), qui est déjà en vigueur dans les écoles primaires.

La Hongrie a déjà coopéré avec la Fondation allemande Hertie en vue d'adopter l'audit en matière de carrière et de famille, mais il n'est pas encore entré en vigueur. Depuis 2002, il existe une récompense pour les entreprises « favorables aux familles ».

En ce qui concerne les organisations européennes, les organisations représentant les partenaires sociaux au niveau européen, l'UNICE pour les employeurs et la CES pour les syndicats, ont été invitées à participer à l'évaluation par les pairs. Pour des raisons de date, la CES n'a pas pu envoyer un délégué.

La fédération des employeurs s'inquiète des taux réduits de la natalité en Europe, car ceci rétrécit la disponibilité future de la main-d'œuvre et entraîne des problèmes économiques et de sécurité sociale. Les employeurs accueillent très favorablement l'approche allemande tendant à favoriser une société plus ouverte aux familles. Dans des pays comme l'Allemagne, les conventions collectives entre partenaires sociaux peuvent jouer un rôle important dans ce domaine. Les employeurs ont une préférence marquée pour des mesures à mettre en œuvre sur base volontaire et situées dans un cadre tenant compte des rapports coûts/bénéfices.



3. L'exemple de bonne pratique présenté : « L'Alliance pour la famille »

« L'Alliance pour la famille » a été créée par le Ministère de la famille et la Fondation Bertelsmann en 2003 ; on ne dispose donc que de peu de recul par rapport à ses performances. Sa mission principale est de développer un climat favorable à la famille dans la société en général et dans les entreprises en particulier. Ce faisant, elle entend améliorer les possibilités d'instauration d'un juste équilibre entre vie professionnelle et vie familiale et ainsi fixer le cap d'une politique familiale durable.

Cette initiative procède de trois grandes constatations faites à propos de la situation en Allemagne :

- Il faut améliorer l'enseignement et l'orientation des écoliers allemands dès leur plus jeune âge, surtout dans les quartiers déshérités. L'Allemagne se classe très mal dans les résultats des enquêtes comparatives PISA à cause du sous-développement de son système d'éducation pour les très jeunes enfants, et plus précisément du manque de dispositifs publics de garde d'enfants.
- L'économie allemande aurait besoin d'une plus forte présence des femmes sur le marché de l'emploi parce que ce sont elles qui ont le plus de mal à concilier vie familiale et professionnelle.
- L'Allemagne aurait besoin d'un taux de fécondité plus élevé.

L'alliance est formée d'instances ayant une influence considérable sur la culture dans le milieu du travail : la Confédération allemande des syndicats, les chambres de commerce et d'industrie, les principales fédérations d'entreprises et des fondations privées.

Il convient de considérer trois aspects de l'alliance : l'étude sur les « effets micro-économiques des mesures favorables à la famille », les « Alliances locales pour la famille » et « l'audit de la situation professionnelle et familiale ».

Étude des effets micro-économiques des mesures favorables à la famille¹⁵

Au travers de modèles de calcul et de recherches empiriques dans diverses entreprises, l'étude menée par le cabinet bâlois Prognos démontre que les en-

15 Le texte complet de l'étude (en allemand) peut être téléchargé à l'adresse suivante : <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte,did=12218.html>



treprises peuvent appliquer des mesures favorables à la famille sans que cela n'augmente leurs charges et qu'au contraire, celles-ci diminuent si l'on prend en compte les effets secondaires et à long terme. Le rapport coût / efficacité étant un des arguments auxquels tout chef d'entreprise est évidemment sensible, cette étude a agi comme un sésame dans le secteur commercial et relancé le débat et la réflexion autour des mesures favorables à la famille.

Alliances locales pour la famille

Cette initiative a vu le jour début 2004, avec pour objectif premier de mettre en place des alliances, c'est-à-dire des tables rondes regroupant les diverses parties prenantes : collectivités locales, entreprises, associations d'employeurs, syndicats, organismes de formation, églises, associations, organismes d'aide sociale, associations de quartier, etc. Ses débuts sont très prometteurs puisqu'elle a enregistré la création de la centième alliance au bout de 11 mois d'existence à peine.

Les alliances locales sont subventionnées pour trois ans, c'est-à-dire jusque fin 2006, par le Ministère fédéral de la famille, des seniors, des femmes et de la jeunesse et par le Fonds social européen.

Les alliances locales déterminent leurs pôles d'intérêt et d'activité en fonction de la conjoncture locale, car les politiques doivent s'adapter à chaque région. Voici trois exemples montrant la diversité des activités menées :

- des dispositifs de garde d'enfants souples, qui répondent à des horaires de travail inhabituels.
- un service de « parrains / marraines » au travers duquel des personnes âgées s'occupent des enfants une partie de la journée
- aider les enfants d'immigrés à mieux s'intégrer, et surtout à améliorer leur connaissance de l'allemand.

Pour se constituer et démarrer leur activité, les alliances locales peuvent compter sur l'aide d'un bureau d'assistance. Ce prestataire de services s'occupe des formalités de constitution de l'alliance locale, mais ne s'ingère à aucun moment dans le contenu de son activité. Il propose les services suivants :

1. **Assistance au démarrage** : Durant la phase de création, le bureau délègue un de ses conseillers pour jouer les médiateurs entre les intérêts des différents acteurs, déterminer ce qui peut être raisonnablement atteint compte tenu des ressources disponibles et axer les activités sur l'obtention de résultats.



2. **Conseils en développement** : Au sein d'alliances locales, l'énergie et la motivation ont souvent tendance à s'estomper au bout d'un an ou deux. Dans ce cas, le bureau peut à nouveau déléguer un de ses conseillers si l'alliance lui en fait la demande. Celui-ci animera un atelier d'une demi-journée afin de redéfinir les objectifs et/ou de prévoir certaines démarches.
3. **Assistance téléphonique** : Chaque alliance peut contacter par téléphone son chargé de dossier (un consultant) pour obtenir des conseils.
4. **Aiguillage vers un expert** : Le bureau dispose d'une liste d'experts dans les différents domaines de la politique familiale ou dans d'autres domaines ayant trait aux alliances locales. Elle peut toujours aiguiller les alliances vers un de ces experts en fonction de leurs requêtes. À noter également l'accompagnement scientifique fourni par l'Institut allemand de la jeunesse (*Deutsches Jugendinstitut, DJI*) à Munich, qui dispose d'un site Internet riche en informations.¹⁶

Trois exemples qui montrent la diversité des alliances :

- L'alliance de la région rurale de *Leer-Aurich-Emden* dans le nord de l'Allemagne s'intéresse surtout à la famille et à l'économie. Elle fournit des conseils et des formations aux femmes qui veulent reprendre une activité professionnelle et les aide dans cette démarche en leur proposant divers services familiaux tels que des gardes d'enfants en dehors des horaires habituels. Son système de financement est mixte.
- Dans la ville bavaroise d'*Augsburg*, l'alliance se préoccupe principalement des familles en crise. Des bénévoles aident des jeunes à entamer leur vie professionnelle en devenant leurs « mentors » ou « parrains / marraines » durant quelque temps.
- À *Herten* (dans la vallée de la Ruhr), l'alliance s'est donné pour mission d'aider les enfants d'immigrés à mieux s'intégrer, et surtout à améliorer leur connaissance de l'allemand.¹⁷

*Audit de la situation professionnelle et familiale*¹⁸

Pour sensibiliser davantage les entreprises aux mesures favorables à la famille, la Fondation Hertie a élaboré un audit de la situation professionnelle et familiale. Cette démarche volontaire a été préférée à la proposition originale, qui était de légiférer pour obliger les entreprises à prendre de telles mesures.

16 Voyez www.dji.de

17 Voyez www.familienbuendnisse.de/testarea/index.php?link=hertenport.php

18 Pour plus d'informations en allemand, voyez <http://www.beruf-und-familie.de/index.php?c=audit.audit>



Ce processus d'audit se subdivise en plusieurs étapes :

- un **auditeur** externe évalue les mesures qui existent déjà dans l'entreprise, en concertation avec des représentants des divers départements.
- un **séminaire** conjoint est généralement organisé afin de dégager quelques pistes à partir d'une check-list de 100 mesures envisageables
- un **accord** est conclu sur ce qu'il faudrait faire. C'est la condition préalable à l'octroi du label provisoire
- au bout de trois ans, l'auditeur revient pour **vérifier** si les objectifs ont été atteints. Si c'est le cas, l'entreprise reçoit définitivement son label « d'entreprise favorable à la famille ».

Pour arriver à ses fins, la Fondation Hertie a créé une entreprise sans but lucratif (*Beruf und Familie GmbH*) dont la mission est triple :

- améliorer la connaissance scientifique au travers d'études et d'analyses coûts-avantages, surtout du point de vue de l'élaboration de mesures économiques qui pourraient être appliquées dans les petites et moyennes entreprises.
- aider les entreprises qui font l'objet d'un audit à mettre en œuvre des mesures favorables à la famille et
- diffuser plus largement le souci de la famille dans le monde des entreprises.

La mise en œuvre d'une mesure isolée ne suffit pas pour obtenir le label « entreprise favorable à la famille ». L'audit se base sur 140 mesures, regroupées en huit catégories :

1. temps de travail : horaires souples, congés ou absences liées à des questions familiales, salarié souverain de son temps.
2. organisation : participation du salarié, travail en équipe
3. lieu de travail : travail à domicile ou durant les trajets
4. information et communication : informations internes et relations publiques à propos des activités de l'entreprise favorables à la famille
5. leadership : conduite du personnel d'encadrement
6. ressources humaines / épanouissement personnel : formation et évaluation positive de carrières non linéaires.
7. rémunération : salaires et avantages en nature
8. services aux familles : garde, accueil

Pour aider les entreprises à recruter du personnel hautement qualifié et à améliorer leur image de marque par le souci de la famille, la Fondation Hertie décerne un label aux entreprises qui franchissent toutes les étapes de l'audit.



L'Audit de la situation professionnelle et familiale a commencé en 1998 dans huit entreprises très courageuses ; en juin 2004, 30 sociétés avaient obtenu le label. En 2004, 50 contrats d'audit étaient en cours. La Fondation Hertie voudrait avoir effectué 2000 audits d'ici 2009. Pour ce faire, une équipe de 30 consultants a suivi une formation intensive.

La Fondation Hertie considère que cet audit doit rester une démarche volontaire, qui seule garantit le sérieux avec lequel l'entreprise aborde cette question et entend s'améliorer dans ce domaine.

À la fois pour assurer le suivi et la pérennité de sa démarche, la Fondation Hertie appuie un réseau de personnes de contact dans la centaine d'entreprises qui, jusque fin 2004, ont effectué l'audit. Elles se réunissent deux fois par an pour aborder des problèmes précis.



4. Pertinence et transférabilité à d'autres contextes nationaux

Tous les pays pairs s'inquiètent de la faiblesse de leur taux de natalité, de l'accès des femmes au marché du travail et donc des modalités permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle.

Parmi les mesures présentées, les alliances locales pour la famille apparaissent comme un vecteur de mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés en vue d'activités concrètes de coopération. Théoriquement, l'audit de la situation familiale et professionnelle s'applique à toutes les formes d'entreprise.

Les conditions générales de transférabilité semblent donc réunies, tant du point de vue de la satisfaction des exigences des pays pairs que du point de vue de l'applicabilité des mesures présentées à d'autres contextes nationaux. Voyons à présent les priorités spécifiques et les conditions cadres évoquées par chacun des pays pairs dans la perspective d'une transposition.

Autriche

Grosso modo, la transposition des mesures allemandes dans le contexte autrichien est relativement aisée, les deux pays ayant des structures similaires. Les Alliances locales pour la famille intéressent beaucoup l'Autriche. Mais comment promouvoir cette idée au niveau du pouvoir politique et pas seulement administratif, telle est la question cruciale. Côté gouvernance, il s'agit de veiller à ce que les alliances travaillent dans l'intérêt des familles plutôt que dans celui des employeurs.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'Autriche dispose déjà d'un Audit des communautés en faveur de la famille et des enfants (*Audit Familien- und Kinderfreundliche Gemeinde*¹⁹) et de nombreuses collectivités locales souhaitent renforcer leur action en faveur des familles.

Le processus de transposition se heurterait toutefois à un gros obstacle : les différents volets d'activités sont cloisonnés. Il n'y a aucune coopération entre le service ministériel en charge de l'audit des communautés favorables à la famille et celui en charge de l'audit du travail et de la famille, par exemple. Il

19 Pour des informations détaillées en allemand, voyez <http://www.gemeindeaudit.bmsg.gv.at>



n'y a pas non plus de vision intégrée dans le PAN/incl. autrichien : aucun lien entre les politiques familiales et démographiques, pas plus qu'entre les politiques de genre et de santé. Les experts et les politiciens s'enferment dans leur sphère professionnelle sans voir les corrélations.

Une transposition en Autriche soulèverait par conséquent les questions suivantes :

- quelles actions de sensibilisation culturelle faudrait-il envisager pour arriver à ce que le gouvernement et les entreprises appréhendent les politiques liées à la famille dans toute leur complexité ?
- quelles mesures pourraient inciter les entreprises à s'atteler à un problème social tel que celui de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ? On parle beaucoup de responsabilité sociale des entreprises, sans toutefois y associer la politique de la famille.
- quelles ressources et quelles stratégies ont fait la réussite de cette approche en Allemagne : quels budgets ont été alloués et quels partenaires mettent la main au portefeuille ?

Chypre

Certains aspects de toutes les mesures présentées sont déjà d'application à Chypre. Vu la nette différence de contexte social, ils ont néanmoins été en mis en œuvre d'une tout autre manière qu'en Allemagne.

S'agissant de la transférabilité, le premier élément serait le groupe de coopération, lieu de rassemblement de tous les partenaires pour réfléchir ensemble à certaines problématiques et recevoir des conseils et des suggestions.

La principale cible de ces suggestions seraient les entreprises. Comme il n'y a pas de grandes sociétés à Chypre, il faudrait surtout envisager des mesures qui incitent les PME à introduire des mesures favorables à la famille ou à effectuer un audit de la situation familiale et professionnelle.

Chypre s'interroge également sur les avantages et les inconvénients de la voie législative par rapport à la démarche volontaire dans la mise en œuvre de mesures favorables à la famille.

Les conditions cadre sont déjà remplies pour la transposition de certains aspects de l'audit de la situation familiale et professionnelle ; une alliance tripartite est



déjà en place : il ne reste qu'à convaincre les entreprises de se lancer dans l'aventure.

Estonie

L'Estonie a connu une restructuration rapide au cours de ces 15 dernières années. La vision néolibérale qui a prédominé au cours de cette période fait que la famille est assimilée à la sphère du privé et que ni l'État ni les entreprises ne sont censés s'ingérer dans les affaires familiales. En Estonie, les partenaires sociaux sont faibles – 12% des salariés seulement sont syndiqués.

L'exemple allemand est intéressant. Les Alliances locales pour la famille sont la mesure la plus pertinente parmi toutes celles présentées. Leur fonctionnement présuppose toutefois une société civile et une coopération entre municipalités plus fortes que ce n'est actuellement le cas en Estonie. La première démarche serait d'introduire la gestion de dossiers dans les services familiaux et de l'emploi, de manière à rapprocher ces deux services.

L'audit de la situation familiale et professionnelle pourrait également être transposé. La première étape consisterait à diffuser davantage d'informations. La plupart des employeurs estoniens étant des petites et micro-entreprises, il est difficile de les motiver. Toute suggestion sur les moyens d'y parvenir est par conséquent la bienvenue.

Hongrie

S'agissant des Alliances pour la famille, les pouvoirs publics apprennent petit à petit à travailler avec d'autres acteurs. Ils ont du mal à coopérer avec les ONG, les églises et les employeurs, car ils sont plus habitués à « diriger » qu'à « servir ». Même si les perspectives sont bonnes, il faudra du temps. Pour convaincre les pouvoirs publics locaux de la nécessité de s'ouvrir à la coopération, il est utile de pouvoir citer en exemple des structures de coopération telles que celles que l'on trouve dans les alliances allemandes pour la famille.

Un amendement à la législation sociale a été déposé au parlement ; il prévoit la possibilité de créer des « tables rondes sociales » et l'obligation de les créer dans les villes de plus de 2000 habitants. Ces tables rondes, ou les sous-co-



mités qu'elles auront créés, pourraient former l'ossature des alliances locales pour la famille, à condition de motiver les pouvoirs publics locaux.

La Hongrie peut compter sur diverses sources de financement pour promouvoir les mesures favorables à la famille, notamment le FSE et les subventions d'EQUAL. Depuis cinq ans, la Hongrie décerne un Prix de l'emploi favorable à la famille²⁰ à des entreprises, mais le nombre de candidatures plafonne autour de la centaine.

La Hongrie a déjà travaillé avec la Fondation Hertie pour adapter l'Audit de la situation professionnelle et familiale à sa propre conjoncture. Il n'est pas encore d'application, mais le processus de transposition est en cours. Ce processus se heurte néanmoins au fait que la plupart des lieux de travail hongrois respectent un principe de stricte hiérarchie qui ne s'accommode pas toujours de l'approche démocratique de l'Audit, laquelle propose de réunir l'ensemble des salariés, quel que soit leur rang, afin de dégager une vision commune de ce qui est favorable à la famille et de définir des objectifs communs.

Malte

Malta trouve l'idée des alliances pour la famille intéressante. La petitesse de Malte, dont les 400 000 habitants vivent sur une île d'à peine 30 kilomètres de long, a un avantage, celui de pouvoir facilement regrouper l'ensemble des parties prenantes. Il n'existe par exemple qu'une seule fédération des employeurs : le contexte est donc différent de celui de l'Allemagne. Autre différence : 96 % des entreprises sont des PME, qui emploient entre 4 et 10 salariés, et il n'y a que 8 entreprises de plus de 500 salariés. Il paraît donc évident que la réussite des alliances locales à Malte dépendra dans une large mesure du niveau d'engagement des employeurs.

Vu la conjoncture maltaise, l'approche pratique, non académique de l'alliance joue en sa faveur ; l'accent est mis sur une liste d'actions plutôt que sur des débats de principes.

Un organe d'assistance fort et compétent, sorte de catalyseur neutre et extérieur, sera nécessaire pour introduire ces approches novatrices, coordonner les activités et faciliter la mise en place de services au plan local.

20 Pour plus d'informations, voyez http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/csr/country/hungary.htm



Slovaquie

Pour la Slovaquie, il s'agit en priorité de transférer l'Audit de la situation familiale et professionnelle, étant donné qu'il existe déjà un dispositif similaire dans le pays, mais qui demande à être amélioré et surtout mis en œuvre plus largement. L'exemple allemand fournit donc des outils intéressants à cet égard.

Pour ce qui concerne les alliances, le principal problème tient à la faiblesse de la société civile. Les politiques familiales relèvent de l'État et il faudra du temps pour amener d'autres acteurs à s'investir dans ce domaine.



5. Conclusions et leçons retenues

La première conclusion de ce débat entre différents pays européens sur la réconciliation entre vie familiale et vie professionnelle est d'ordre général : notwithstanding les larges différences conjoncturelles qui existent entre les différents pays pairs, tous pâtissent d'un rapport déséquilibré entre vie familiale et vie professionnelle, mais de manière différenciée :

- certains pays connaissent un taux de participation trop faible des femmes sur le marché du travail, du fait notamment d'un manque de dispositifs de garde d'enfants.
- d'autres pays manquent eux aussi de dispositifs publics de garde d'enfants, mais la garde des enfants pendant que la mère travaille ne pose pas vraiment un problème, compte tenu de la solidarité familiale : ce sont les grands-parents qui prennent le relais. En retour, ceux-ci attendent de la génération des parents qu'elle s'occupe des personnes âgées, ce qui soulève d'autres problèmes de conciliation entre vie familiale et professionnelle.
- Le troisième cas de figure est celui où les deux parents travaillent à plein temps, mais où la femme est censée s'occuper du ménage et des enfants en sus de son travail rémunéré, ce qui implique un important surcroît de travail.
- Dans les pays où le système de protection sociale offre d'importantes garanties aux mères qui travaillent, ces garanties peuvent néanmoins constituer un frein important à l'accès des femmes au marché du travail.
- Lorsque les dispositifs de garde d'enfants pour les enfants de moins de trois ans sont très développés et permettent aux deux parents d'avoir un emploi à plein temps, la qualité de ces dispositifs devient une question cruciale, car l'enfant passe une grande partie de sa journée dans ce type d'institution.

Dans ce contexte, les pays pairs considèrent qu'il vaut la peine d'envisager des initiatives de grande ampleur visant à promouvoir la famille dans tous les secteurs de la société et plus particulièrement à sensibiliser la population aux problèmes de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Les éléments de « l'Alliance pour la famille » qui ont été présentés durant la réunion d'examen par les pairs touchent à de nombreux domaines qui préoccupent l'ensemble des pays pairs et qui ont été discutés à cette occasion :



- l'aménagement du temps et du lieu de travail (flexibilité)
- des dispositifs de garde plus souples
- la qualité de la garde
- la prise en charge des personnes âgées
- les politiques de transfert favorables à la famille
- la mise en œuvre de politiques favorables à la famille
- la mise en place d'alliances
- la mise en place de l'audit
- le changement de culture

Flexibilité du temps de travail

Qui dit conciliation entre vie familiale et vie professionnelle dit avant tout flexibilité dans l'aménagement du temps de travail. Il est essentiel de ce point de vue que ce soient les salariés qui décident souverainement du moment et de la manière dont ils aménagent la flexibilité de leur temps de travail. Une flexibilité qui répond aux besoins des employeurs en termes de main-d'œuvre n'aide pas à concilier vie familiale et vie professionnelle, que du contraire.

La flexibilité dans l'aménagement du temps de travail se décline

- au niveau journalier,
- dans une perspective à moyen terme, sur une base mensuelle par exemple
- sur l'ensemble de la carrière, avec la possibilité de prendre un congé parental d'un ou deux ans.

La flexibilité à court et à moyen terme est censée répondre à des problèmes épisodiques tels que les maladies infantiles.

Le congé parental sera une solution d'autant plus utile que l'emploi (qu'il s'agisse d'un poste ou d'une fonction précise dans l'entreprise) sera garanti.

Il faut toutefois rester conscient du fait que des mesures appropriées et garanties d'aménagement du temps de travail en général et de congé parental en particulier peuvent conduire à une discrimination envers les femmes et à leur exclusion des carrières professionnelles dans la mesure où ce sont principalement les femmes qui demandent à bénéficier de ces mesures.



Une approche globalisée du temps de travail sur l'ensemble du cycle de vie, au travers de « comptes épargne temps » par exemple, permettrait d'arriver à un plus juste équilibre entre vie familiale et professionnelle.

Lorsque le retour à l'emploi occupé avant la prise d'un congé parental ne peut être garanti, une aide et un appui psychologique devraient être fournis pour revenir sur le marché du travail.

La flexibilité, ce n'est pas seulement l'aménagement du temps de travail, mais aussi du lieu de travail en offrant la possibilité d'effectuer une partie de son travail chez soi, que ce soit en règle générale ou de manière épisodique ou exceptionnelle lorsque se pose un problème de garde d'enfants. Les nombreuses possibilités offertes par les technologies modernes d'information et de communication peuvent inciter le personnel administratif à effectuer une partie de ses prestations à domicile.

Des dispositifs de garde plus souples

Des dispositifs de garde plus souples sont un complément nécessaire chaque fois qu'un aménagement du temps de travail n'est pas possible. Des garderies ouvertes à des heures inhabituelles peuvent largement contribuer à la réinsertion professionnelle de mères ayant un faible niveau de formation. Citons par exemple les femmes de ménage (qui travaillent tôt le matin et tard le soir), le personnel d'entretien et les aides de cuisine dans les restaurants.

Avec des garderies ouvertes uniquement le matin, les mères ne peuvent envisager un emploi, même à mi-temps, pour peu qu'elles doivent ajouter un temps de déplacement à celui de leur prestation. Pour que les mères puissent mener une carrière professionnelle ininterrompue, elles doivent pouvoir compter sur des dispositifs de garde d'enfant ouverts toute la journée. Cela veut dire également un système de surveillance pour les écoliers l'après-midi et pendant toutes les heures non scolaires de la matinée.

Il faut par ailleurs tenir compte de la qualité de la garde sur un plan éducatif, surtout pour les enfants de moins de 3 ans. Certaines études ont conclu que la majorité des dispositifs de garde pour les enfants de moins de 3 ans ne valaient pas la garde assurée par un membre de la famille.



Prise en charge des personnes âgées

Les enfants ne sont pas les seuls à avoir besoin qu'on s'occupe d'eux. Les stratégies visant à concilier vie familiale et professionnelle doivent également prévoir le cas où une personne d'âge moyen connaît une maladie de longue durée ou doit prendre en charge des personnes âgées. L'évolution démographique rend la question de la prise en charge des personnes âgées de plus en plus pressante. Et dans ce domaine, les demandes de flexibilité, que ce soit en termes de conditions de travail ou de dispositifs de prise en charge supplémentaires, sont aussi élevées que dans le domaine de la garde des enfants.

Une politique de transfert favorable à la famille

La démarche allemande des « alliances pour la famille » marque le passage d'une politique familiale purement monétaire à une politique familiale qualitative et proactive. Tous les participants à l'examen par les pairs s'accordent à dire qu'il ne suffit plus de verser des allocations en fonction de certains critères liés à la famille.

Les règles fiscales, et notamment l'imposition collective des époux est un moyen très efficace d'exclure les femmes du marché du travail, étant donné qu'une bonne partie de leur salaire retournerait à l'État.

Les allocations destinées à favoriser les congés parentaux sont souvent très modestes, ce qui peut avoir un effet dissuasif sur les familles dont le budget est déjà serré.

Mise en œuvre des politiques favorables à la famille

La démarche volontaire est préférable à l'obligation légale pour l'application de mesures favorables à la famille. L'implication des acteurs concernés ainsi que le potentiel créatif sont probablement plus élevés lorsque la démarche est volontaire.

Par-delà cette préférence générale, on peut combiner démarche volontaire et obligations légales de diverses manières : en ayant par exemple un cadre législatif qui définit l'étendue et la portée des mesures de conciliation entre



vie familiale et professionnelle mais qui laisse aux acteurs sociaux le soin de négocier des conventions collectives.

Dans le même ordre d'idées, on peut imaginer un programme national fixant le cadre et les objectifs à atteindre, mais qui laisse aux acteurs locaux le soin de définir les modalités d'application. Une plus grande marge de manœuvre est ainsi laissée à l'utilisation optimale des ressources locales et à l'apport de solutions à des problèmes spécifiques.

Une dernière option, qui ne suppose aucune coopération entre les divers acteurs, consiste à conclure des conventions par entreprise ; il peut s'agir d'accords entre l'employeur et l'ensemble des salariés, mais aussi de dispositifs de garde individualisés.

La mise en place d'alliances

Comme nous l'avons déjà signalé, les participants ont considéré que la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés était essentielle à la réussite de la conception et de la mise en œuvre de politiques favorables à la famille.

La création d'une alliance nationale qui regroupe des figures connues des différents partis politiques et composantes sociales apparaît comme un moyen évident de susciter un large consensus autour de l'action favorable à la famille.

Les exemples présentés par l'Allemagne témoignent de diverses modalités d'implication des employeurs et de divers modèles de coopération entre les collectivités locales et les ONG et initiatives citoyennes locales ; autant d'arguments susceptibles de convaincre les acteurs d'autres pays à se lancer dans l'aventure.

Comme nous l'avons déjà dit, il est préférable que les acteurs s'impliquent au titre d'une démarche volontaire. Pour les inciter à s'engager, un bon argument consiste à leur faire miroiter les avantages qui en découleraient pour leur organisation. Il paraît utile à cet égard, et en particulier pour les entreprises, d'apporter la preuve que les politiques familiales peuvent être payantes sans faire varier les coûts.



La question des modalités de pérennisation des alliances est cruciale : on connaît bien le phénomène de démotivation qui apparaît au bout d'une ou deux années de fonctionnement lorsque les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes. L'intervention externe d'un conseiller, telle que la propose le bureau d'assistance aux alliances locales, afin de vérifier les structures de fonctionnement et de redéfinir les objectifs peut alors s'avérer utile.

Le bureau d'assistance ayant également pour mission de promouvoir et de faciliter la création et la phase de démarrage des Alliances pour la famille, les participants s'interrogent sur le financement de ces dernières. S'agissant des subventions versées par le Fonds social européen, il semblerait que les structures de financement pourraient être partiellement adaptées à d'autres pays. Pour tirer le meilleur parti des ressources disponibles, il conviendra, dès le stade de la conception des mesures favorables à la famille, d'accorder une attention particulière aux potentialités de l'auto-promotion et de l'entraide au sein de réseaux informels.

La mise en place de l'audit

Deux pays pairs, l'Autriche et la Hongrie ont déjà évoqué un éventuel transfert de « l'audit de la situation professionnelle et familiale » chez eux ; plusieurs autres pays se disent intéressés par une mise en œuvre d'un tel audit.

Eu égard à la situation allemande et aux exemples présentés, on sollicite en particulier des idées sur la façon d'adapter l'audit aux petites entreprises qui ne disposent généralement pas des données leur permettant d'évaluer l'incidence économique des mesures favorables à la famille. Plus une entreprise est petite, moins le patron et ses salariés sont enclins à allouer une partie de leur temps à réfléchir à des mesures favorables à la famille et à leurs modalités d'application.

Au-delà de l'économie de marché, les participants ont également discuté des modalités d'adaptation de l'audit à des employeurs publics, religieux ou associatifs et sont arrivés à la conclusion qu'une partie de la stratégie devrait être modifiée pour ces employeurs.



Changement de culture

Le volet le plus général de la discussion s'est articulé autour de l'information, de la sensibilisation et des relations publiques.

L'alliance allemande pour la famille réclame un changement de mentalité pour faire de l'Allemagne un pays favorable à la famille. Ceci montre combien le climat culturel influence la répartition des rôles au sein de la famille et plus généralement l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. Des éléments culturels tels que l'idée selon laquelle les mères devraient rester à la maison et les filles et les belles-filles devraient s'occuper de la maisonnée et des personnes âgées constitue un sérieux obstacle à la conciliation entre vie familiale et professionnelle.

Il convient à cet égard d'insister sur le rôle des pères. Pour arriver à un meilleur équilibre entre vie familiale et professionnelle, il faudrait que les pères assument une plus grande part de responsabilité dans le ménage, surtout vis-à-vis des enfants.



Annexe

Tableau 1: Indicateurs de fertilité, Allemagne, 1992 – 2000

année	nombre absolu de bébés nés vivant	nombre de nouveau- nés par millier de femmes âgées de 15 à 50 ans	taux de reproduction net
1992	809,114	1,292	0.62
1994	769,603	1,243	0.59
1996	796,013	1,316	0.63
1998	785,034	1,355	0.65
2000	766,971	-	-

Source: Enquête-Kommission "Demographischer Wandel": Schlussbericht, Bundestagsdrucksache 14/8800: 18.