



Session 2.

Assurer le bien-être des familles

La famille est en train de changer. L'espérance de vie a augmenté et les taux de natalité ont diminué. Les grands-parents sont plus souvent présents et les enfants moins nombreux que par le passé. De nouveaux modèles familiaux se développent : la cohabitation devient plus fréquente, le mariage est plus tardif, il s'achève plus souvent par un divorce et le remariage est en progression.

Dans tous les pays de l'OCDE, les pouvoirs publics s'attachent à aider les familles et à offrir aux parents davantage de latitude dans leurs décisions professionnelles et familiales. Mais il existe entre ces pays des différences non négligeables quant à la nature et à l'importance du soutien apporté aux familles. Ces différences tiennent à leur histoire, à l'attitude de l'État à l'égard de la famille et au rôle qu'il joue dans la société.

Investir aujourd'hui dans la famille évite d'avoir à prendre plus tard des mesures coûteuses

La mise en place de politiques plus efficaces au service des familles peut avoir d'importantes retombées positives, tant pour l'individu que pour la collectivité. En prenant aujourd'hui des mesures plus judicieuses pour aider les familles et leurs enfants, les pouvoirs publics peuvent éviter l'apparition dans l'avenir de situations défavorables qui seront fort coûteuses. Une meilleure coordination des services offerts aux familles et leur regroupement en un même lieu permettent de réaliser des économies d'échelle et de garantir à celles-ci l'accès à tout l'éventail des services dont elles peuvent avoir besoin. Mais la politique familiale ne consiste pas simplement à leur fournir des services, à leur verser des allocations ou à leur accorder des avantages fiscaux, elle doit aussi faciliter l'articulation entre obligations professionnelles et responsabilités familiales, aider les parents à avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent, mobiliser l'offre de main-d'œuvre féminine, promouvoir l'égalité des sexes, lutter contre la pauvreté des enfants et des familles, favoriser l'épanouissement des enfants et, d'une manière générale, accroître leur bien-être dès leur plus jeune âge.

Choix des parents et bien-être des enfants

Les habitants des pays de l'OCDE ont tendance à avoir moins d'enfants que le nombre qu'ils disent souhaiter. Les jeunes adultes diffèrent la venue des enfants car

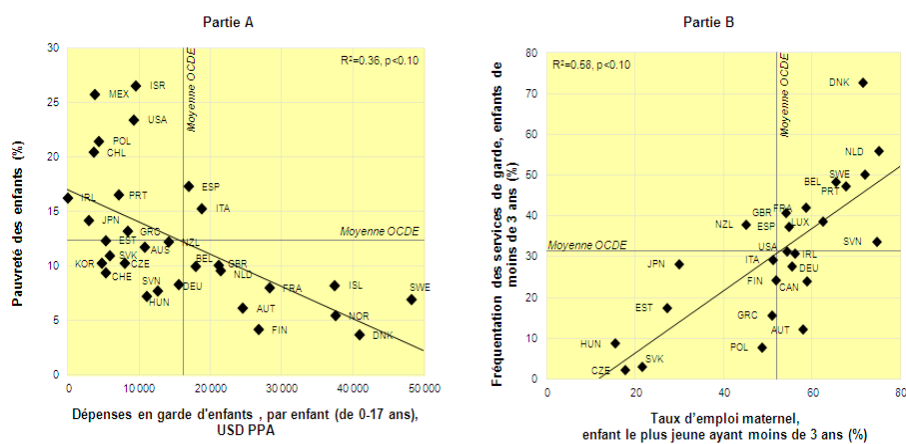
ils veulent en général s'installer d'abord solidement dans la vie professionnelle et, s'ils sont déjà parents, parce qu'ils éprouvent souvent des difficultés à concilier obligations professionnelles et responsabilités familiales. L'accès au logement et à l'éducation et le coût de l'un et de l'autre peuvent aussi constituer un obstacle. Dans beaucoup de pays, les pouvoirs publics ont accru leur aide aux familles qui viennent d'avoir un enfant en modifiant les règles du congé parental ou en instaurant une prime de naissance, ou encore en intensifiant les investissements dans les modes de garde des enfants. Pour aider ceux qui désirent avoir des enfants à concrétiser leur projet, il est nécessaire de prendre des mesures qui permettent de concilier plus facilement vie professionnelle et vie familiale. Les transferts financiers en faveur des familles peuvent jouer un rôle important mais, dans le même temps, les données semblent indiquer que l'investissement dans des modes de garde d'enfants de qualité constitue l'outil le plus efficace.

Les pouvoirs publics devraient veiller à ce qu'il n'y ait pas de « hiatus » dans le soutien des familles lorsque leurs enfants sont tout petits, par exemple entre la fin du congé parental et le moment où l'accès à des services d'accueil de qualité et d'un coût abordable devient possible. Pourtant, les dépenses publiques consacrées aux enfants restent fortement concentrées sur la période de la scolarité obligatoire, alors que l'investissement en faveur de la petite

enfance produit un rendement élevé, surtout s'il se poursuit jusqu'au début de l'âge adulte. Les pays qui affectent une part importante de leurs dépenses aux services d'accueil des enfants obtiennent de bons résultats pour plusieurs indicateurs concernant le travail, la famille et le bien-être des enfants.

L'investissement dans les politiques en faveur de la petite enfance influe de façon importante sur le choix des parents en termes d'offre de travail, ainsi que sur la situation des enfants. Du point de vue professionnel, les femmes ont sans doute intérêt à retourner vite au travail après la naissance de leurs enfants, car des périodes prolongées d'éloignement du travail peuvent nuire durablement à leur situation sur le marché du travail. De plus, le fait que les deux parents travaillent permet aux ménages de disposer d'un revenu plus élevé et réduit ainsi le risque de pauvreté, ce qui favorise le bien-être des enfants et leur épanouissement. Cependant, des données tendent à indiquer qu'un retour au travail des mères dans les six mois qui suivent la naissance peut avoir des effets négatifs sur le développement des capacités cognitives de l'enfant, surtout si la mère occupe un emploi à plein temps. Les effets sont toutefois peu importants, ils ne s'observent pas chez tous les enfants et, dans certains cas, ils sont compensés par l'impact positif que produit l'accroissement du revenu familial. Les études tendent aussi à montrer que la qualité du mode de garde est déterminante pour le développement de l'enfant, surtout dans les premières années de la vie, et les effets bénéfiques de la fréquentation de structures d'accueil formelles de qualité sont particulièrement importants pour les enfants défavorisés.

Graphique 1. L'utilisation de structures de garde des enfants favorise le travail des mères et réduit la pauvreté des enfants



Informations sur les données concernant Israël :

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille (www.oecd.org/els/social/famille/basededonnees).

Il existe plusieurs moyens d'accroître l'efficacité dans la fourniture de services aux familles. Les systèmes d'aide universels permettent de toucher la totalité des enfants en évitant toute stigmatisation, mais ils sont coûteux. Une approche graduée sera souvent plus efficace. Par exemple, les visites médicales proposées à toutes les familles qui ont un bébé peuvent être complétées par des services plus actifs pour les familles vulnérables qui auront été repérées au cours de ces visites médicales universelles.

Promouvoir l'égalité entre femmes et hommes

Les jeunes femmes ont aujourd'hui un niveau de formation identique, voire supérieur à celui des jeunes hommes, tant dans les pays de l'OCDE que dans les grandes économies émergentes (à l'exception de l'Inde). C'est à cet âge que les femmes subissent les écarts les plus faibles en matière d'emploi et de salaire par rapport aux hommes mais, en moyenne, dans l'ensemble de la zone de l'OCDE, l'emploi féminin est encore inférieur de 13 points de pourcentage à l'emploi masculin, et les gains médians des femmes sont inférieurs de 16 % à ceux des hommes. Les employeurs sont souvent peu désireux d'investir dans l'avancement professionnel des femmes car ils pensent qu'elles prendront des congés pour s'occuper de leurs enfants. Si celles-ci ne peuvent satisfaire leurs aspirations professionnelles et doivent se rabattre sur des emplois médiocres, elles risquent de se retirer totalement de la vie active. Et même si elles y restent, elles ne pourront peut-être pas déployer tout leur potentiel. De fait, la sous-représentation des femmes aux postes de responsabilité aide aussi à expliquer les difficultés qu'elles ont à atteindre les plus hauts niveaux. Même lorsqu'elles parviennent à occuper des postes décisionnels, elles tendent à avoir un rôle fonctionnel, par exemple les ressources humaines, le juridique et les relations publiques, plutôt qu'un rôle de management stratégique.

L'augmentation de l'activité des femmes aiderait les pays à faire face au vieillissement de leur population, mais les hommes devront assumer une part plus importante des obligations familiales et domestiques. Des progrès ont été faits dans ce sens. Mais comme les mères sont beaucoup plus nombreuses que les pères à prendre un congé parental ou à réduire leur temps de travail lorsqu'elles ont de jeunes enfants, il est peu surprenant que ce soit

les femmes qui effectuent la majeure partie du travail non rémunéré à la maison dans tous les pays de l'OCDE. En moyenne, celles-ci lui consacrent plus de

deux heures de plus par jour que les hommes. Même les pères qui ne travaillent pas passent moins de temps à s'occuper des enfants que les mères qui ont une activité professionnelle dans l'ensemble de la zone de l'OCDE. L'écart entre les sexes en matière de travail non rémunéré est toutefois plus faible dans les pays où le taux d'emploi des femmes est élevé. On observe aussi une nette différence entre femmes et hommes quant à la nature des tâches accomplies : en règle générale, les mères assurent aux enfants les soins matériels et s'occupent des travaux ménagers, tandis que les pères passent proportionnellement plus de temps à mener avec eux des activités éducatives et récréatives.

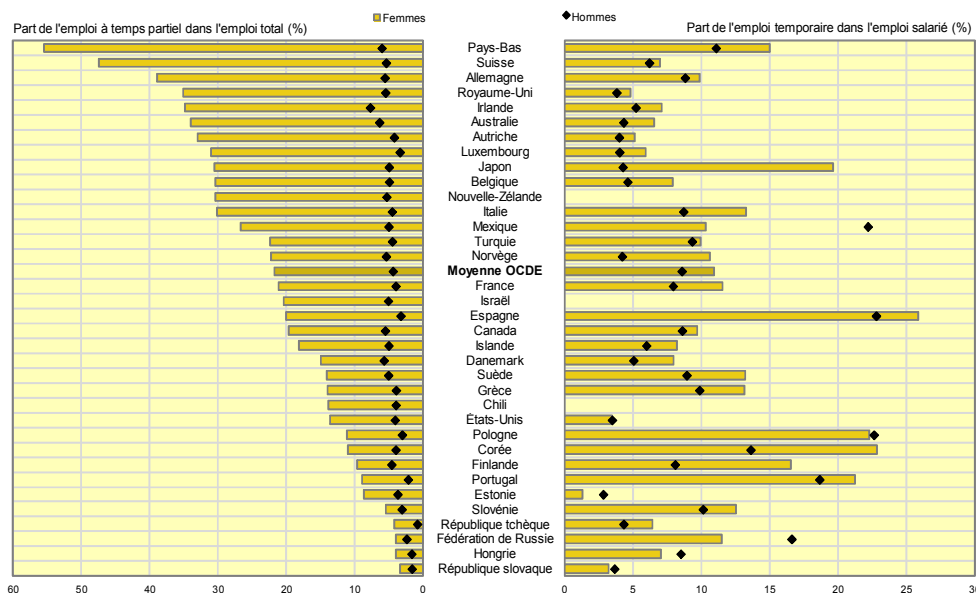
recours à la garde partagée en cas d'éclatement de la famille, au lieu de confier la garde des enfants à un seul parent, généralement la mère. Deuxièmement, les pères se sont vu accorder un droit exclusif à une partie du congé parental rémunéré, d'où une augmentation du nombre de pères qui utilisent ce congé et du nombre de jours de congé qu'ils prennent, mais on ne sait pas au juste si cette évolution a entraîné une répartition plus égale des responsabilités au sein du ménage et si ce changement, lorsqu'il a eu lieu, est durable.

Intégrer l'offre de services en faveur des familles

Les familles qui ont des besoins complexes sont exposées à de multiples risques : revenu très bas, chômage, faible niveau d'instruction, logement précaire ou médiocre et problèmes de santé physique et mentale. Tous ces facteurs influent sur la situation des familles et sur l'avenir de leurs enfants. Des risques multiples appellent des interventions

Graphique 2. Les femmes travaillent plus souvent à temps partiel et ont plus souvent des contrats temporaires que les hommes

Travail à temps partiel en pourcentage de l'emploi total, 2009¹, et emploi temporaire en pourcentage de l'emploi salarié, 2008²



Note : L'emploi salarié correspond au taux d'emploi total moins le taux d'emploi indépendant.

Informations sur les données concernant Israël :

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>

1. Les données se rapportent à 2004 pour le Mexique, et à 2007 pour le Chili, Israël et la Fédération de Russie.

2. Les données se rapportent à 2004 pour le Mexique, à 2005 pour les États-Unis et à 2007 pour la Fédération de Russie.

Source : Statistiques de l'emploi de l'OCDE

www.oecd.org/emploi/chiffres

Il y a maintenant un certain temps que les pays de l'OCDE ont déclaré illégale la discrimination au travail fondée sur le sexe, mais des inégalités persistent. Dans certains d'entre eux, les pouvoirs publics sont allés plus loin, sur le plan de la législation, dans deux grands domaines. Premièrement, ils encouragent le

recours à la garde partagée en cas d'éclatement de la famille, au lieu de confier la garde des enfants à un seul parent, généralement la mère. Deuxièmement, les pères se sont vu accorder un droit exclusif à une partie du congé parental rémunéré, d'où une augmentation du nombre de pères qui utilisent ce congé et du nombre de jours de congé qu'ils prennent, mais on ne sait pas au juste si cette évolution a entraîné une répartition plus égale des responsabilités au sein du ménage et si ce changement, lorsqu'il a eu lieu, est durable.

recours à la garde partagée en cas d'éclatement de la famille, au lieu de confier la garde des enfants à un seul parent, généralement la mère. Deuxièmement, les pères se sont vu accorder un droit exclusif à une partie du congé parental rémunéré, d'où une augmentation du nombre de pères qui utilisent ce congé et du nombre de jours de congé qu'ils prennent, mais on ne sait pas au juste si cette évolution a entraîné une répartition plus égale des responsabilités au sein du ménage et si ce changement, lorsqu'il a eu lieu, est durable.

recours à la garde partagée en cas d'éclatement de la famille, au lieu de confier la garde des enfants à un seul parent, généralement la mère. Deuxièmement, les pères se sont vu accorder un droit exclusif à une partie du congé parental rémunéré, d'où une augmentation du nombre de pères qui utilisent ce congé et du nombre de jours de congé qu'ils prennent, mais on ne sait pas au juste si cette évolution a entraîné une répartition plus égale des responsabilités au sein du ménage et si ce changement, lorsqu'il a eu lieu, est durable.

recours à la garde partagée en cas d'éclatement de la famille, au lieu de confier la garde des enfants à un seul parent, généralement la mère. Deuxièmement, les pères se sont vu accorder un droit exclusif à une partie du congé parental rémunéré, d'où une augmentation du nombre de pères qui utilisent ce congé et du nombre de jours de congé qu'ils prennent, mais on ne sait pas au juste si cette évolution a entraîné une répartition plus égale des responsabilités au sein du ménage et si ce changement, lorsqu'il a eu lieu, est durable.

« Stronger families and communities strategy » en Australie) ou de regrouper en un même lieu des services complémentaires pour les enfants et les familles (comme dans le cadre des dispositifs « Sure start » au Royaume-Uni et « Community link » en Nouvelle-Zélande). À la fin de l'année 2010, les États-Unis ont lancé, au niveau fédéral, une initiative dénommée « Opening Doors » afin de prévenir et de faire disparaître le phénomène des sans-abri. Pour accroître l'efficacité des actions visant ce phénomène et en réduire le coût global, les services de logement ont été intégrés avec divers services relevant des domaines de l'action sociale, de la santé, de l'emploi et de l'éducation.

Lorsque la fourniture des services est intégrée, elle est souvent plus efficace : des économies d'échelle peuvent être réalisées, en particulier lorsque les services sont regroupés en un même lieu, par exemple une école, un dispensaire ou un centre d'accueil des enfants. Cette dernière formule peut favoriser l'adoption de pratiques de travail novatrices, faciliter la réalisation d'un consensus sur les meilleurs moyens d'aider les familles en difficulté, et aider à éviter que le soutien ne soit accordé ou, au contraire, retiré, à tort. Elle permet de s'attaquer simultanément au désavantage socioéconomique et à ses causes, comme un mauvais état de santé qui conduit à se retrouver sans domicile fixe, ou inversement. Les usagers peuvent accéder plus vite et plus aisément aux services et n'ont pas besoin de multiplier les démarches.

Il est également possible de subordonner l'octroi d'un soutien financier au respect de conditions correspondant aux objectifs de la politique familiale et au souci d'améliorer le développement de l'enfant. Ces conditions peuvent comprendre l'obligation de chercher un emploi pour les parents qui bénéficient d'une garantie de revenu, sous réserve qu'une aide leur soit fournie pour la garde de leurs enfants, la préscolarisation des tout-petits, la vaccination des enfants en temps voulu, particulièrement importante en Afrique du Sud et en Inde où plus de trois enfants sur dix ne sont pas correctement immunisés, contre un enfant sur dix dans les pays de l'OCDE, l'obligation de passer des visites médicales et la scolarisation dans l'enseignement ordinaire, comme dans le cas des dispositifs de transferts en espèces conditionnels mis en place au Brésil et au Mexique. ■

Questions

1 Choix des parents et bien-être des enfants

- Quelles sont les politiques les plus efficaces pour permettre aux gens de réaliser leur souhait d'avoir des enfants au moment de leur choix ?
- Les délais actuels de retour au travail pour les parents après la naissance d'un enfant créent-ils des problèmes ? Si c'est le cas, quelles mesures les pouvoirs publics ou les entreprises peuvent-ils prendre pour aider à une solution ?
- Quel est le meilleur dosage entre prestations en espèces et aide en nature aux différents stades de la vie de l'enfant pour, à la fois, favoriser le bien-être des enfants et renforcer les incitations à travailler, et dans quelle mesure des prestations subordonnées à des exigences spécifiques pourraient-elles être utiles ?

2 Promouvoir l'égalité entre femmes et hommes

- Quelles sont les mesures les plus efficaces pour remédier aux inégalités qui subsistent entre femmes et hommes au travail ?
- Comment encourager les pères à consacrer plus de temps à leurs enfants, à la naissance et quand les enfants grandissent ?
- Faut-il encore légiférer pour faire progresser l'égalité entre femmes et hommes ?

3 Intégrer l'offre de services

- Quels éléments un ensemble de services intégrés destinés aux familles ayant des besoins complexes doit-il recouvrir ?
- À quels obstacles les pouvoirs publics se heurtent-ils lorsqu'ils veulent intégrer les services, et quels sont les meilleurs moyens de les surmonter ?
- Comment faire en sorte que les écoles puissent jouer un rôle plus grand en assurant la fourniture d'un éventail complet de services sanitaires et nutritionnels pour les enfants ?

www.oecd.org/social/ministerielle