

---

# **Démographie et nouvelle politique familiale en Allemagne**

---

**Robert Hettlage**

*Octobre 2006*

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)



**L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.**

**Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.**

Comité d'études des relations franco-allemandes  
©Ifri, 2005 – [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

**Institut français des relations internationales  
27 rue de la Procession - 75740 Paris Cedex 15 - France  
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : 33 (0)1 40 61 60 60**

# Introduction

Toutes nos sociétés évoluent au sein d'un cadre fixé par l'ensemble des connaissances établies, qui donnent elles-mêmes naissance à des réalités sociales correspondantes. Cela ne concerne pas seulement les connaissances qui ont trait au quotidien de chaque individu, mais aussi le discours sociétal « élaboré » tel qu'il apparaît en politique, dans les médias, dans les sciences et la littérature. Les deux champs d'action du discours ne peuvent être séparés l'un de l'autre. Leur degré d'imbrication permet – ou ne permet pas – à certaines interprétations de la réalité de s'affirmer largement et de remporter l'adhésion de l'opinion publique.

La plupart du temps, de tels discours font référence aux « grands » thèmes de l'identité nationale, de la mémoire culturelle, du développement collectif ou des marges de manœuvre individuelles face aux compétences de l'État. En Allemagne, ces discours ont gardé – à cause de l'histoire dramatique de ce pays – une force et une passion particulière. Le débat autour de l'institution de la famille en fait partie. Le rôle social de la famille – cela englobe sa fonction, sa remise en question et sa normalité – se trouve, du moins depuis l'après-guerre, au centre de l'attention publique. Présentée au départ comme un modèle culturel allant de soi, la famille est ensuite apparue comme une force faisant contrepoids au changement social. Si la famille était encore considérée durant les années 1990 comme un « modèle dépassé », le débat s'est modifié lors de l'entrée dans le troisième millénaire et s'est cristallisé autour de la question du déficit des naissances. Ainsi, on assiste ces derniers temps à un changement de cap spectaculaire, parce que radical, dans le discours public en Allemagne. Alors qu'il y a une décennie, le thème de la famille était encore considéré comme faisant partie de la sphère privée, son rôle démographique se trouve aujourd'hui au centre de nombreux débats. T

# Perception de la famille dans l'opinion publique : une rétrospective

## *Le modèle familial de l'après-guerre*

Dans les deux États allemands, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, il était normal de considérer la famille comme le centre de la vie et la cellule souche de la société. D'où une protection légale et un engagement politique en sa faveur (cf. art. 6 de la Loi fondamentale [*Grundgesetz*]). En République fédérale d'Allemagne (RFA), cela s'est concrétisé par la création d'un ministère de la Famille (1953), que Konrad Adenauer présenta comme un renforcement nécessaire de la famille et un signal envoyé à la population pour l'inciter à « vouloir des enfants ». Ce ministère fut à l'origine d'un grand nombre de mesures destinées à favoriser la famille – comme l'instauration des allocations familiales et de l'allocation à l'éducation (1964, 1969). Bien plus tard, la République démocratique allemande (RDA) fit encore mieux avec sa nouvelle législation sur la famille. Mais alors que la RFA insistait sur l'appartenance de la famille à la sphère privée comme contrepoids face au droit d'intervention de l'État, la RDA favorisa plutôt l'idéal socialiste étatique en matière d'éducation, ne faisant que peu de cas du caractère privé de la famille. Dans l'Allemagne d'après-guerre, l'égalité juridique de la femme fit très rapidement partie du bond vers la modernité ; mais elle fut imposée en RDA avec bien plus de rigueur.

La différence d'orientation politique des deux parties de l'Allemagne explique que la RFA n'ait pas décidé de favoriser les naissances par des mesures directes, mais ait plutôt misé sur une amélioration des conditions d'éducation et de prise en charge des enfants (en favorisant l'accès à la propriété, en donnant des bonifications pour la retraite, en augmentant les pensions de veuves de guerre). Lors de l'introduction de la retraite indexée, Adenauer affirmait : « les gens auront toujours des enfants ! ». Pour des raisons politiques, la RDA manifesta en revanche un vif intérêt pour les mesures d'incitation aux naissances (sous forme de primes à la naissance, de crédits matrimoniaux, de congés pour les mères).

Durant les premières années de la RFA, l'absence de politique nataliste sembla pleinement se justifier. En effet, dans la décennie qui suivit l'année 1953, il était « normal » de se marier et de fonder une famille. Au début des années 1950, un jeune âgé de 18 ans avait environ 95 % de chances de se marier, et ce dans les deux États allemands. Dans la génération née en 1929/31, une personne sur dix seulement n'avait pas d'enfants. Le pourcentage des enfants vivant avec leurs deux parents

biologiques dépassait 90 %. À quelques exceptions près, tous les jeunes voulaient se marier, avoir des enfants et vivre dans un couple où les rôles seraient nettement séparés. Après l'effondrement lié à la défaite et la difficile période de reconstruction, ce modèle familial garantissait une sécurité retrouvée et était considéré comme un élément indispensable, naturel et porteur d'avenir. Le nombre important des mariages (531 000 en 1962), des naissances (1,1 million en RFA, 293 000 en RDA en 1964) et le faible chiffre des divorces (50 000) prouvent que cette époque – « baby-boom » (1955-64) – fut marquée par la stabilité familiale. Les enfants étaient à la fois une charge et une joie, mais surtout le signe que la pérennité des normes de solidarité était assurée. Cette certitude profondément ancrée se brisa à la fin des années 1960.

## ***La révolution culturelle des années 1960 et 1970***

Depuis le milieu des années 1960, alors que l'Europe connaissait une période de paix, de plein emploi et d'augmentation constante du niveau de vie, certains pays industrialisés occidentaux vivaient un bouleversement politique d'une dimension insoupçonnée. En Allemagne de l'Ouest, il prit des formes plus importantes et plus lourdes de conséquences. La RFA traversait une phase de boom économique et de reconstruction appelée le « miracle économique ». En outre, la génération de l'après-guerre avait grandi et commençait à demander des comptes à ses parents au sujet de leur passé politique. Elle ne voulait pas seulement savoir où ils avaient été durant la période nazie, mais aussi pour quels projets sociaux et culturels ils s'étaient engagés après la défaite. Les premières révoltes des universités s'étendirent très vite à des sujets touchant l'ensemble de la société et donna naissance à ce qui est aujourd'hui considéré comme une révolution culturelle.

Un tel souffle libérateur allait bien sûr entrer en conflit avec une série de représentations de la normalité jusque là valables. Car pour ces jeunes révoltés, la famille s'avérait justement être un symbole à dépasser. Ils se référaient volontiers au concept d'Engels (1884), selon lequel c'était justement la famille bourgeoise, assimilée au péché originel d'une restauration de la sphère privée, qui empêchait l'évolution de la société vers plus d'émancipation et de créativité. Selon lui, les femmes étaient écartées de la vie professionnelle et contraintes aux trois « K », « *Kinder, Küche, Kirche* » (« enfants, cuisine, église »), les hommes enfermés dans leur rôle de père nourricier loin de la famille, les enfants gênés dans leur épanouissement naturel par le diktat éducatif et une pédagogie réactionnaire. La famille bourgeoise étant tenue pour responsable de la transmission de tous ces maux, il s'agissait de briser définitivement ces chaînes. L'invention de la pilule contribua fortement à libérer la sexualité et la façon de concevoir sa descendance.

Quatre changements transformèrent radicalement la façon de concevoir la famille :

- La désinstitutionnalisation du couple et de la famille<sup>1</sup> se traduit par la perte du monopole sexuel du couple marié, ainsi que celle d'une

---

<sup>1</sup> H. Tyrell, « Ehe und Familie – Institutionalisierung und Deinstitutionalisierung », in K. Lüscher et alii (dir.), *Die « postmoderne » Familie*, Constance, Universitätsverlag, 1988, p. 145-156.

- morale sexuelle appartenant au domaine privé ;
- Le concubinage s'impose et ne s'officialise souvent qu'à l'arrivée d'un enfant.<sup>1</sup> Les concubins peuvent aussi vivre ensemble sans se marier ;
  - Les mœurs s'individualisent et se pluralisent. Le mariage et la famille apparaissent ainsi comme des obstacles à la réalisation de soi. En tout cas, ils perdent leur statut de monopole au profit de modèles alternatifs dont le nombre augmente nettement ;
  - La structure interne de la famille elle-même change. Elle se centre beaucoup plus sur l'individualité et l'émotion ; la communication et les conflits prennent une nouvelle place. La séparation devient une alternative. Cela se traduit dans de nouvelles lois (loi réformant le divorce, 1976), qui ont pour conséquence une nette augmentation des divorces. Actuellement, plus de 40 % des mariages contractés ces dernières années se terminent par un divorce.<sup>2</sup>

## ***La discussion des années 1980 et 1990***

Face à cette tendance générale qui faisait du citoyen un être émancipé et autonome, il était impossible de défendre officiellement – du moins à long terme – une politique nataliste. Une telle politique, objet d'un véritable tabou social, était soupçonnée de conservatisme et bannie du discours officiel. Ce changement se traduit en chiffres :

Le nombre des mariages en RFA tomba à 414 000 (1990) puis à 362 000 (1998). L'ex-RDA connut le même phénomène (168 000 mariages en 1960, 131 000 en 1989). Juste après l'unification allemande, seuls 48 000 mariages furent conclus (1992) et il y eut peu de changements jusqu'en 2000 (59 000 mariages). Le taux des naissances hors mariages en RFA est passé de 4,7 % (1965) à 14,3 % (1997), ce qui est avant tout imputable à l'augmentation du nombre de couples non mariés. L'évolution fut encore plus radicale en RDA, qui comptait 11 % d'enfants nés hors mariage en 1960 ; dans les nouveaux Länder, 44,1 % des enfants sont nés hors mariage en 1997.

Le nombre de divorces dans l'ancienne RFA a plus que triplé de 1960 à 1997 (de 50 000 à 161 000) ; en RDA, il a doublé entre 1960 et 1989 (de 25 000 à 50 000). En raison de l'adaptation au droit du divorce ouest-allemand, les chiffres ont d'abord nettement baissé pour ensuite remonter à 27 000. Parallèlement, les naissances ont reculé. En RFA, le chiffre des naissances est tombé à 576 000 en 1978 pour remonter après quelques variations jusqu'à 682 000 en 1997. On observe la même tendance en RDA, où le chiffre de naissances a reculé de 293 000 (1960) à 199 000 (1989). Suite aux bouleversements provoqués par l'unification, le taux de natalité a atteint son point le plus bas pour remonter ensuite jusqu'à environ 100 000 naissances en 1998. Dans l'ancienne RFA, le nombre de naissances ne représente plus aujourd'hui que le tiers du nombre nécessaire pour maintenir à longue échéance (sans solde migratoire) la population à son niveau actuel<sup>3</sup> ; dans les nouveaux Länder, ce nombre est encore plus faible.

---

<sup>1</sup> R. Nave-Herz, *Familie heute. Wandel der Familienstruktur und Folgen für die Erziehung*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1994, p. 9.

<sup>2</sup> R. Geißler, *Die Sozialstruktur Deutschlands*, Wiesbaden : VS Verlag, 2006, p. 337.

<sup>3</sup> R. Peuckert, *Familienformen im sozialen Wandel*, Stuttgart, UTB, 1999, p. 28.

Dans les vingt dernières années du XX<sup>e</sup> siècle, cette évolution donna lieu à différentes analyses. La réflexion portait avant tout sur la disparition du modèle de la vieille famille bourgeoise et sur son caractère définitif ou non.

(1) Avec un mélange de curiosité et de sentiment de triomphe, on analysa les réseaux extra-familiaux, la solidarité intergénérationnelle, l'échec du mariage et du concubinage et les diverses formes de vie en commun, comme le mariage à l'essai, la famille recomposée, la famille à garde alternée, la colocation, le monde des célibataires ou la situation de ces « vieux qui vivent comme des jeunes » seuls et indépendants – en soulignant les nombreuses possibilités permettant de se débarrasser des anciens liens contraignants.<sup>1</sup>

(2) Des études plus approfondies mirent l'accent sur la difficulté liée à l'augmentation fulgurante du nombre d'étudiants : un facteur qui avait allongé considérablement les périodes de formation et donc repoussé l'âge du mariage (en RFA, il était passé entre 1960 et 2002 de 23,7 à 28,8 ans pour les femmes et de 25,9 à 31,8 pour les hommes). Par ailleurs, les jeunes femmes étaient celles qui bénéficiaient le plus de ce développement de l'éducation. Elles voulaient concrétiser leur réussite universitaire dans leur vie professionnelle et refusaient de se définir selon les vieux schémas de séparation des rôles ; même si elles voulaient en principe des enfants, ceux-ci représentaient un obstacle à leur carrière professionnelle. Elles pensaient donc pouvoir assumer tout au plus un seul enfant.

(3) Seuls les démographes jugèrent cette évolution de façon critique. Ils brandirent la menace d'une société sans enfants et rappelèrent qu'il n'était pas facile de corriger les baisses de natalité. Ils montrèrent les difficultés auxquelles s'exposaient les sociétés modernes en renonçant au remplacement des générations. Ils étaient sûrs de leur analyse, car les enfants qui n'étaient pas nés dans les années 1980 créaient avec certitude un déficit dans leurs calculs : ceux-là ne mettraient pas non plus d'enfants au monde en 2000. Le taux net de renouvellement des générations qui avait chuté depuis des années, le grand nombre de personnes sans enfants et, fait remarquable, la grande proportion de foyers à hauts revenus sans enfant provoquèrent de vives inquiétudes au niveau socio-politique. Les démographes appelèrent donc à un changement de cap en faveur d'une politique nataliste<sup>2</sup>, mais furent la plupart du temps accusés de conservatisme extrême en matière de politique familiale.

Il faut attendre l'année 2000 pour assister à un tournant important dans le débat sur la société en Allemagne. Ce n'est plus la question de l'émancipation qui est au premier plan mais les prévisions pour l'avenir : qu'advient-il de l'Allemagne si le renouvellement des générations ne se fait plus ? La problématique liée à l'avenir de la famille se pose alors en de nouveaux termes.

---

<sup>1</sup> R. Dahrendorf, *Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1983, p. 125.

<sup>2</sup> J. Schmid, « Die Verschiebung der Bevölkerungsstruktur in der Bundesrepublik und ihre Folgen », in R. Hettlage (dir.), *Die Bundesrepublik. Eine historische Bilanz*, Munich, C.H. Beck, 1990, p. 35-56.

# Changement de cap dans le débat sur la famille au tournant du millénaire

## ***Le choc d'une prise de conscience***

**S**uite à l'euphorie suscitée par la croissance et la prospérité des années 1950, il était courant de penser en Allemagne que la population continuerait naturellement à augmenter. Même ceux qui, pour des raisons écologiques par exemple, prônaient une auto-limitation, le faisaient tout en croyant en une augmentation continue de population (rhétorique de la diminution). Mais soudain, les comparaisons internationales montrèrent qu'il fallait abandonner cette hypothèse jusque là non vérifiée. Il apparut même de façon irréfutable que presque aucun pays d'Europe occidentale n'était en mesure de se stabiliser à son niveau actuel de population.

À l'inverse des Etats-Unis, l'Europe de l'Ouest – avec des différences selon les pays – est devenue un continent à la démographie vieillissante. Pour arriver à garder le niveau actuel de population, chaque femme en âge de procréer devrait aujourd'hui avoir plus de deux enfants (210 enfants pour 100 femmes). Dans les années 1950, la moyenne européenne était encore de plus de 300 enfants pour 100 femmes. Aujourd'hui, ce chiffre a presque diminué de moitié pour tomber à 170 (le taux de fécondité est de 1,7). L'Irlande est le seul pays où la situation est différente, une femme a encore en moyenne 2,4 enfants. La France atteint un taux de 1,9 ; la Norvège et la Suède arrivent à 1,8 ; mais l'Italie et l'Espagne n'ont plus que 1,3 enfant par femme, et l'Allemagne 1,4 (1,3 en 2001). Avec l'Italie et l'Espagne, l'Allemagne est la lanterne rouge du renouvellement démographique. Il y a actuellement en Europe trois niveaux de fécondité : les Européens du Nord sont en tête avec les Britanniques et les Français (environ 1,8). Leur taux de fécondité est supérieur de 50 % à celui des Européens du Sud et de l'Est (environ 1,2). Le reste des pays européens a des valeurs médianes d'environ 1,5. Ces différences de grandes conséquences : un taux de fécondité de 1,3 réduit la population d'un pays à seulement 25 % de son niveau actuel d'ici la fin du siècle.

Ainsi, l'Allemagne verrait sa population réduite de 25 % (à 62 millions d'habitants) d'ici 2050, de moitié d'ici 2080 et ne compter que 25 millions d'habitants une génération plus tard (effet d'accélération). Si au contraire, elle réussissait à avoir un taux de fécondité d'au moins 1,9, la réduction de la population ne serait plus que de 15 %.<sup>1</sup> La réunification de 1989/90 n'améliora qu'en apparence, et à très court terme, la perspective

---

<sup>1</sup> G. Esping-Andersen, « Warum brauchen wir eine Reform des Sozialstaats? », *Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaften*, 2006, p. 78.



de diminution de la population de l'Allemagne de l'Ouest, annoncée depuis des années déjà. À l'époque, le pays enregistra brusquement un gain d'environ 16 millions de citoyens venus de RDA, pour atteindre le chiffre global de 82 millions d'habitants, ce qui propulsa l'Allemagne au rang de pays le plus peuplé de l'UE. Or, la population de la RDA réagit aux changements occasionnés par le rattachement à l'Ouest du pays par un quasi arrêt des naissances (taux de fécondité en 1992-94 : 0,8). Il fallut du temps pour dépasser ce grand creux : en 2000, un taux de fécondité de 1,2 était enfin atteint.

La population allemande a peu à peu pris conscience qu'on ne pourrait pas, à longue échéance, supporter des bouleversements démographiques d'une telle ampleur. En revanche, personne n'avait vraiment été préparé à une prévision de diminution de la population. L'idée, jusque là assez vague, de combler le déficit de population grâce à l'immigration, entra dans le champ concret de la politique. Mais des calculs montrèrent que les immigrants ajustaient assez rapidement leurs taux de natalité sur ceux du pays d'accueil et que le nouveau déficit ne pourrait alors être comblé que par une nouvelle vague d'immigration. Cette constatation était tout simplement « invendable » dans un pays comme l'Allemagne, qui vécut longtemps avec l'illusion d'être, non pas un pays d'immigration, mais seulement un pays d'accueil des travailleurs étrangers. Ce blocage reste d'actualité. Une immigration sur le modèle de l'Australie ou des USA n'entraîne a priori pas en ligne de compte. En Allemagne, ce modèle est considéré tout au plus comme une solution d'urgence acceptée à contre-cœur – ceci d'autant plus que le terrorisme à l'échelle mondiale a empêché l'idée de « société multiculturelle » de s'affirmer. Aux yeux de larges cercles de la population, la politique d'intégration n'a été jusqu'ici qu'un échec – plus de deux tiers des Allemands interrogés jugent qu'une augmentation de l'immigration est impossible à réaliser.<sup>1</sup> Comblé le déficit démographique par l'immigration ne semble plus dès lors être une solution et seuls 8 % des Allemands souhaitent régler le problème de cette façon.

## ***Qui sera concerné par ces nouveaux scénarios ?***

La baisse alarmante de la population ne peut cependant guère être tenue pour responsable du changement décisif dans le débat sur la démographie. Le fait que certains groupes de population, tout en n'ayant pas encore directement ressenti les effets de cette baisse inquiétante des naissances, l'aient perçue comme une menace pour le futur proche, eut un effet politique bien plus radical.

### ***Le contrat intergénérationnel***

Les premiers à être directement concernés par le déficit des naissances furent les personnes actives en fin de carrière et les retraités, qui ont commencé à s'inquiéter pour leur retraite. Alors qu'en 1997, on a pu entendre que « les retraites seraient assurées » (N. Blüm), personne ne pouvait plus se risquer à une telle affirmation en 2000 ou 2005. L'État social – et ce aussi à cause de la réunification – avait trop présumé de ses forces, la conjoncture s'était enlisée dans une stagnation longue de sept

---

<sup>1</sup> R. Köcher, « Die Bevölkerung fordert ein Einwanderungsgesetz », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20 décembre 2000.

ans et le taux de renouvellement des générations s'était apparemment stabilisé à un niveau beaucoup trop bas. Sur le plan politique, fallut alors reconnaître que le contrat intergénérationnel était fortement menacé. Le processus de répartition a été déstabilisé par le déséquilibre entre les générations et le surnombre des retraités : alors que jusqu'à présent, on calculait que deux ou trois personnes actives « supportent » un retraité, il est probable que ce rapport de deux pour un passe à un pour un. Dans la mesure où cela grèverait trop les revenus des travailleurs, et où les retraites sont donc menacées, il faudrait baisser le niveau de ces dernières ou augmenter les cotisations. Du point de vue des retraités, les tensions entre les générations qui en découleront ne laissent rien présager de bon. À l'inverse, les jeunes ne pourront plus faire financer leur retraite par les générations suivantes encore moins nombreuses et devront s'occuper de la financer eux-mêmes (passage du système par répartition au système par capitalisation). Ils devront probablement aussi allonger la durée de leur vie active (augmentation de l'âge de la retraite à 67 ans). À cause de ce déficit des naissances, les systèmes d'assurance sociaux (par exemple les caisses d'assurances maladie, l'assurance invalidité) touchent à leurs limites. Les contributions fiscales ne pouvant être sensiblement augmentées, il est indispensable que le nombre d'actifs augmente (diminution du temps de formation, activité professionnelle des femmes, immigration).

Ces thèmes dominent toutes les campagnes électorales allemandes depuis 1998, mais surtout depuis 2002, et l'inquiétude générale est grande. La question est de savoir pourquoi le taux de natalité allemand est si bas et que faire pour l'augmenter ; pourquoi les personnes actives, et surtout les femmes ayant une formation universitaire supérieure, font la « grève des naissances » ; pourquoi la part de ceux qui restent sans enfant a augmenté de façon aussi dramatique. À l'inverse se pose le problème de l'injustice des cotisations, quand les familles – malgré leurs charges financières du fait du système par répartition – prennent aussi en charge les cotisations (retraite et invalidité) de ceux qui n'ont pas d'enfants. Ne faudrait-il pas alléger les charges des familles (le Tribunal constitutionnel fédéral a émis un jugement dans ce sens en avril 2001) ? Pour la première fois dans le débat politique, l'idée est à nouveau apparue selon laquelle mettre des enfants au monde et les élever était déjà en soi une « contribution sociale », que l'on devait – si possible – rémunérer. Suivant cette idée, ceux qui n'ont pas d'enfants devraient donc être obligés de payer des cotisations plus élevées. En comparaison aux discours de 1968, cet avis peut être qualifié de (contre-) révolutionnaire.

### ***La question non résolue du travail des femmes***

Ces questions attirent l'attention sur les femmes, qui sont le deuxième cercle de personnes concernées. On a souvent laissé entendre que les couples modernes renoncent à avoir des enfants par hédonisme. Mais si on interroge les femmes elles-mêmes<sup>1</sup>, il apparaît qu'elles souhaitent avoir des enfants et ce dans une proportion au moins égale au taux de 2,1 nécessaire au renouvellement des générations.

---

<sup>1</sup> H. Bertram, « Die Familie. Solidarität oder Individualität? », in L.A. Vaskovics (dir.), *Familienleitbilder und Familienrealitäten*, Opladen, Leske + Budrich, 1997, p. 370-382 ; H. Bertram, W. Rösler et N. Ehlert, « Infrastruktur und Geld: Familienpolitik als Zukunftspolitik », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 23-24/2005, p. 6-15.

(1) Cependant, les femmes se trouvent au cœur d'un dilemme, résolu dans la pratique aux dépens de leur désir d'enfant. Elles ont profité de la formidable expansion du système éducatif en Allemagne et elles se refusent à sacrifier cette égalité enfin acquise sur le plan de la formation. Elles considèrent leur formation comme un capital qu'elles ne veulent pas remettre en question par de trop longs arrêts de travail dus à la maternité. Les femmes ne veulent plus seulement « exister pour les autres »<sup>1</sup>, mais se réaliser elles-mêmes au sein de la société, hors de leur foyer et dans une profession.

(2) Réussir à être mère tout en faisant carrière n'est pas simple dans l'Allemagne actuelle. Cela ne peut être réalisé – du moins jusqu'à aujourd'hui – sans double charge de travail, et c'est là que semble résider la principale raison du déficit démographique. Apparemment, le projet de vie des femmes modernes se heurte à l'ensemble de normes qui ont cours dans la société et à l'infrastructure sociale. D'une part, les mères qui travaillent et font garder leurs jeunes enfants par un tiers sont encore dévalorisées (et considérées comme des mères indignes<sup>2</sup>) ; d'autre part, les hommes continuent à rester dans leur rôle traditionnel de nourriciers et ne consentent pas à s'engager complètement dans une redéfinition de leur rôle de père. Les « nouveaux pères » restent rares et/ou leur aide se borne à des activités domestiques très précises.

(3) À l'inquiétude généralisée face aux nouveaux rôles au sein de la famille et de la profession s'ajoute la peur éprouvée par les jeunes devant de nouvelles crises économiques et un possible déclassement professionnel. Des signes précurseurs de ces risques apparaissent aujourd'hui dans la baisse des prestations de l'État providence. L'incapacité des « politiques » à lutter contre le chômage renforce cette impression. Si le travailleur a peur d'être mis à l'écart dès l'âge de 40 ans, il aura du mal à être optimiste sur son avenir (après avoir déjà retardé le moment de fonder une famille). Et s'il décide d'avoir des enfants, il voudra sans doute leur donner des chances raisonnables dans la vie, ce qui implique une éducation de qualité et un soutien sans faille. Comme le risque de perdre son emploi existe, limiter de façon stricte le nombre de ses enfants semble être le seul moyen de préserver ses chances.

Ces peurs tantôt concrètes, tantôt diffuses viennent peut-être d'un problème d'identité typique de l'après-guerre en Allemagne, qui se traduit de différentes façons dans cette propension si répandue à s'apitoyer sur soi-même (*Selbstbemitleidung*).<sup>3</sup> En Allemagne, l'impression générale prédomine que la baisse démographique ne pourra être arrêtée si ces problèmes de planification familiale ne sont pas réglés.

---

<sup>1</sup> E. Beck-Gernsheim, « Auf dem Weg in die postfamiliale Familie. Von der Notgemeinschaft zur Wahlverwandtschaft », in U. Beck, E. Beck-Gernsheim et W. Bonß (dir.), *Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften*, Francfort/Main, Suhrkamp, 1994, p. 115-138.

<sup>2</sup> « Rabenmutter » en allemand, littéralement « mère-corbeau ».

<sup>3</sup> A. Grosser, Avant-propos, in Cl. Demesmay et H. Stark (dir.), *Qui sont les Allemands ?*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2006, p. 11.

## **La structure de l'habitat**

Les communes, *Landkreise* et régions commencèrent aussi à débattre intensément au sujet de ce déficit démographique. L'importante migration de l'Est vers l'Ouest de l'Allemagne a vidé des villes et des régions entières de leur population et a conduit à d'importantes disparités régionales.<sup>1</sup> Nombre de communes de l'Est comme de l'Ouest souffrent d'une forte baisse de population. Ces transformations se traduisent par une évolution des infrastructures, mais aussi de la natalité. Lorsqu'une ville comme Essen perd au cours d'un certain laps de temps 20 % de sa population, la conséquence démographique est plus lourde : le recul démographique s'élève à 35 %. Ainsi, un cercle vicieux se constitue. Des quartiers se dépeuplent, le nombre de contribuables diminue, tout comme les droits aux subventions. Les infrastructures ne peuvent plus alors être conservées et les jeunes familles qui en dépendent doivent déménager. Il faut prélever de nouvelles taxes, ce qui pousse les gens à quitter la ville. Ne restent que les personnes âgées, qui perdent en qualité de vie. Puisque ceux qui ne sont pas nés ne peuvent évidemment pas avoir d'enfants, cette tendance débouche sur un phénomène de désindustrialisation, de délocalisations, de déséquilibres dans les dépenses, etc.

Il n'est donc pas étonnant que ce sujet ait été introduit avec énergie dans les débats des partis, des médias et des congrès de spécialistes. La rapidité avec laquelle le public a été sensibilisé au concept d'« une ville adaptée à l'enfant » est remarquable.<sup>2</sup> Grâce à une forte volonté politique, la « question de l'enfant » a été libérée de ses tabous. Aujourd'hui, on débat de cette question au sein des couches dirigeantes les plus diverses : l'Allemagne a besoin d'enfants, avoir des enfants est un devoir social, la politique de la famille doit être au centre de la politique. Dans le cadre de cette nouvelle thématique, le président de l'Église évangélique allemande, l'évêque Wolfgang Huber a créé récemment le concept d'« oubli de l'enfant » (*Kindervergessenheit*).<sup>3</sup> Selon lui, toute la société doit s'engager en faveur de la famille. Pour assurer l'avenir, il ne faut pas seulement s'occuper du rôle traditionnel des sexes, mais il aussi réapprendre à reconnaître la contribution apportée à la société par ces femmes qui mettent des enfants au monde et les élèvent. Elles contribuent selon lui à assurer l'avenir de la société au même titre que ceux qui exercent une activité professionnelle et qui paient, du fait du système par répartition, des cotisations importantes pour les retraites. Il faut favoriser les parrainages, améliorer la situation de ceux qui élèvent seuls un enfant, resserrer le lien entre les générations, car tout est famille.

---

<sup>1</sup> À Chemnitz, Halle et Magdeburg, par exemple, plus d'un tiers des appartements sont vides. Pour l'ensemble des nouveaux Länder, il y a 1,3 million d'appartements vides, ce qui correspond au nombre d'habitants de Munich.

<sup>2</sup> C. Ude, « Herausforderung Stadt: Reiz und Probleme », *Zur Debatte. Themen der Katholischen Akademie in Bayern*, n° 36, 2006, p. 2.

<sup>3</sup> *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, n° 76, 30 mars 2006, p. 35.

# Sortir de l'« oubli de l'enfant »

## ***Réorganisation de la politique familiale***

Dans leurs programmes d'action, les partis ont dû réagir à cette nouvelle perception des problèmes par l'opinion publique. Avec une unanimité jusque là inconnue, ils ont soudain découvert la question de la politique familiale. Certains partis de la gauche libérale, qui misaient jusqu'alors sur la liberté d'action individuelle, l'épanouissement de soi, et auxquels on n'attribuait par conséquent aucune compétence en matière de politique de la famille<sup>1</sup>, prônent à présent une politique de défense de la famille, des enfants et des femmes. Le parti social-démocrate (SPD) s'engage depuis 2001 en faveur d'une extension de la péréquation des charges familiales, d'un « audit familial » des entreprises et de nouveaux horaires pour les pères ou pour les parents. Les Verts se définissent clairement comme un « parti des enfants ». Le parti libéral (FDP) continue de miser sur les champs d'action autonomes des familles. L'Union chrétienne (CDU/CSU) se voit confirmée dans sa position traditionnelle, qu'elle n'avait entre-temps que timidement soutenue ; elle souligne à présent qu'elle accorde la même valeur au travail, qu'il ait un cadre professionnel ou familial.<sup>2</sup> Tous prennent parti pour un monde du travail plus compatible avec la vie de famille, pour des mesures permettant aux femmes de reprendre facilement leur emploi après un congé parental et pour le développement d'une offre de structures de gardes d'enfants flexibles et de bonne qualité. Ainsi, lors de la campagne électorale de 2005, tous les partis embouchèrent les trompettes natalistes.

## ***Le nouveau discours autour de la politique familiale en Allemagne***

Le 12<sup>ème</sup> Rapport sur l'enfance et la jeunesse confirme cette nouvelle unanimité. On peut y lire : « Pour le potentiel d'avenir de notre société, il n'existe pas de mission plus importante qu'un soutien attentif, sans faille et de qualité de tous les enfants qui grandissent dans cette société. » Un discours au Parlement comme celui que prononça la nouvelle ministre de la Famille Ursula von der Leyen (CDU), elle-même mère de sept enfants, le 9 mars 2006 à l'occasion de la présentation de ce rapport,

---

<sup>1</sup> M. Opielka, « Familie und Beruf. Eine deutsche Geschichte », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 22-23/2002, p. 20-30.

<sup>2</sup> M. Böhmer et M. Eichhorn, « Faire Politik für Familien. Eckpunkte einer neuen Politik für Familien, Eltern und Kinder », *CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag*, Berlin, 2001, p. 14.

aurait été inimaginable jusque là : « Nous avons trop longtemps fermé les yeux devant la réalité. D'un côté, de jeunes parents s'engagent personnellement énormément pour s'occuper, éduquer et donner une formation à leurs enfants. De l'autre, ces jeunes parents doivent ensemble gagner de quoi faire vivre la famille à une époque de grands bouleversements économiques. Comparée à la situation dans d'autres pays, ces parents n'ont reçu en Allemagne que peu de soutien quant aux infrastructures destinées aux enfants et à la famille. Il résulte de cette situation que chez nos voisins européens, on met plus d'enfants au monde, qu'il y est plus facile de concilier vie professionnelle et famille, que les enfants y ont de meilleures formations – donc davantage de possibilités pour leur avenir – et que les familles sont moins pauvres. »<sup>1</sup>

Voici maintenant la réponse à ce texte de la porte-parole de la FDP : « Veillez à ce que les enfants ne soient pas les victimes des problèmes financiers des caisses publiques ! Donnez à la protection des enfants et de leurs droits la place qu'ils méritent ! Sans enfants, notre société n'a pas d'avenir. Ils sont notre richesse la plus extraordinaire – que cela soit enfin le fil conducteur de notre action ! » Le SPD exigea une action selon la devise : « Le soutien des parents, l'accompagnement des familles et le soutien aux enfants seront d'autant plus efficaces s'ils se font tôt [...] Notre fil rouge est que les enfants aient de bonnes chances d'avenir [...] Car seule une société qui favorise le développement de ses enfants a de l'avenir. » Le Parti de la Gauche cherche à s'inspirer du système de garde d'enfants de la RDA pour contribuer à l'amélioration de la situation actuelle. Les Verts quant à eux se font le porte-parole des femmes qui veulent combiner travail et enfants : « Nous voulons mettre les enfants au centre de la politique. C'est pourquoi nous voulons développer des infrastructures qui leur seront destinées. Notre idée est d'introduire une allocation de garde d'enfant [...] nous n'avons pas de temps à perdre. »<sup>2</sup>

Tous les partis semblent avoir compris que l'immobilisme des trente dernières années en matière de politique familiale doit être dépassé au plus vite. La famille entre à nouveau dans le champ d'action de la politique sociale. Est-ce un retour aux années 1950 ?

### ***Les nouvelles réglementations***

La grande coalition (à laquelle tous les partis prennent maintenant part sur les questions de soutien à la famille) concentre son attention sur deux piliers : la réorganisation des subventions et celle des infrastructures. Concernant les aides financières, « l'allocation parentale » a été décidée pour l'année 2007, pour remplacer l'actuelle allocation d'éducation. Cette dernière semblait peu appropriée pour offrir aux jeunes familles une compensation de la perte des revenus causée par la naissance de l'enfant. Maintenant, on envisage de payer à la mère à la naissance d'un enfant, et ce durant douze mois, 67 % de son dernier salaire. Dans la mesure où les pères participent de façon importante à la garde de l'enfant, le paiement sera prolongé jusqu'à 14 mois. Les parents ont la possibilité de toucher l'allocation parentale pendant deux ans, mais devront alors accepter de ne toucher que la moitié de la somme mensuelle. L'allocation parentale ne

---

<sup>1</sup> Débat sur le 12<sup>ème</sup> Rapport sur l'enfance et la jeunesse du gouvernement fédéral du 9 mars 2006 – *Le Parlement*, 13 mars 2006, p. 17.

<sup>2</sup> *Ibid.*

pourra pas être inférieure à un certain plancher (750 euros). Le plafond de l'allocation est fixé à 1800 euros. Comme l'allocation à l'éducation (3 milliards d'euros) se fondera dans l'allocation parentale, 4,5 milliards d'euros seront disponibles pour une meilleure aide aux familles.

Le deuxième pilier de la nouvelle réglementation est le développement des garderies d'enfants. Ceci relève de la compétence des communes. Pour développer ce secteur, 1,5 milliards d'euros supplémentaires seront débloqués. Lors de ce changement de cap, les conservateurs ont dû surmonter leurs réticences. Ainsi, le gouvernement fédéral espère apporter une contribution importante pour réussir à concilier le fait de désirer des enfants et de pouvoir les faire garder tout en menant une vie moderne. À plus longue échéance, cette mesure a pour but d'éviter un trop long arrêt de travail des parents et surtout des mères, pour pallier à la déqualification du capital humain.

Ces réglementations ne doivent être envisagées de façon isolées<sup>1</sup>, mais comme faisant partie d'un ensemble de mesures pour une société plus favorable aux enfants. Toute l'infrastructure de la société doit aller dans ce sens et soutenir parents et enfants. Cela devrait se traduire par exemple par des horaires de travail plus conformes aux besoins des enfants.<sup>2</sup> En ces temps de difficultés financières, le gouvernement se voit reprocher de donner d'un côté de l'argent (allocation parentale), mais d'en reprendre de l'autre (diminution de la subvention à l'accession de la propriété, des allocations familiales, du forfait couvrant les frais de transport du domicile au lieu de travail). Il s'avère donc indispensable de réouvrir le débat sur les valeurs. Bien que certains y voient une manœuvre de diversion, cela peut aussi représenter une chance de voir le débat porter sur la famille.<sup>3</sup>

## ***Le renouvellement des générations : un défi lancé à toute la société***

Choquée par le titre du Congrès de l'Académie d'études politiques de Tutzing en 2005 (« La baisse démographique : une bombe à retardement ? »), l'Allemagne est en train de chercher des solutions en matière d'aide aux familles et regarde au-delà de ses frontières, en tout premier lieu vers la France. Il faut se rendre à l'évidence : ce pays – abstraction faite de l'Irlande – détient le record de l'UE en matière de taux de fécondité. À ce sujet, le journal *Die Zeit* a écrit : « Le pays a réussi à acquérir la réputation de République la plus conforme aux besoins de l'enfant [...] Depuis longtemps, la France ne considère pas l'aide aux familles comme une aumône, mais comme faisant partie d'une politique sociale et de l'emploi [...] À l'inverse des mères allemandes taraudées par la mauvaise conscience, les Français, quelle que soit leur origine sociale, sont fermement persuadés qu'on s'occupe très bien des enfants dans ces structures d'accueil. Rien d'étonnant donc à ce que plus de 70 % des

---

<sup>1</sup> S. Gruescu et B. Rürup, « Nachhaltige Familienpolitik », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 23-24/2005, p. 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> F. Berth, « Sehnsucht nach Familie », *Süddeutsche Zeitung*, n° 29, 4 mai 2006 ; J. Güntner, « Restauration der Werte. Statt ökonomischer Reformen halten Moraldebatten Deutschland in Atem », *Neue Zürcher Zeitung*, n° 108, 11 mai 2006.

Françaises qui ont deux enfants de moins de 6 ans travaillent. Les enfants ne relèvent pas uniquement de la sphère privée, mais aussi de la vie publique. En outre, les femmes assimilent apparemment les enfants à quelque chose de totalement normal, qui est intégré à leur culture. Longtemps, ce ne fut pas le cas en Allemagne. »<sup>1</sup>

En étudiant la politique nataliste d'autres pays – la France en tête –, on s'est aperçu que l'Allemagne se distingue par une politique très insuffisante en matière de prise en charge des enfants, que ce soit sur le plan économique ou autres. Dès les années 1990, Kaufmann avait tenté d'introduire cette idée dans le débat – sans grand succès à l'époque.<sup>2</sup> Si l'Allemagne veut passer d'une politique « post-familiale »<sup>3</sup> à une nouvelle dynamique familiale (*Refamiliarisierung*), cela signifiera obligatoirement – compte tenu des maigres moyens financiers publics – qu'elle devra s'efforcer de redéfinir les rôles sociaux, le budget-temps des familles et le cadre naturel favorable aux familles. Une « politique durable de la famille »<sup>4</sup> consiste pour une faible part en aides financières (« *how much* ») ; cependant, ce sont les transformations du cadre de vie de la famille, touchant les relations internes ou externes, qui sont plus importantes (« *how* ») : des conditions de vie et de logement adaptées aux familles, des créations de logements destinés aux familles nombreuses, des zones à circulation modérée, etc. L'État social n'est qu'un des facteurs qui règlent le cours de la vie. L'organisation de formes de solidarité sociétale au-delà de l'aspect financier en est un autre : le monde du travail et de la consommation, aussi bien que l'entraide entre voisins, en sont des exemples. Comme ces conditions ne sont pas remplies dans l'Allemagne actuelle, la décision d'avoir un enfant est loin d'apparaître comme une évidence.

Le 5<sup>ème</sup> Rapport du ministère fédéral pour la Famille et les Seniors en 1994 est toujours d'actualité : « Le fait dominant de notre société [...] n'est pas le refus de l'enfant, mais l'indifférence quant à la question de savoir si les gens prennent la responsabilité d'avoir des enfants ou non, autrement dit le fait que l'on ne reconnaisse pas le degré d'investissement des gens dans leurs familles [...] Cette indifférence réside en premier lieu dans les règles institutionnalisées, qui se transposent ensuite dans les divers secteurs de la société. Les handicaps des familles proviennent tout d'abord des structures sociales [...] On appelle cet état de fait le « manque d'égards structurel par rapport aux familles. »<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> M. Mönninger, « Allons, les enfants », *Die Zeit*, n° 36, 28 août 2003.

<sup>2</sup> F.-X. Kaufmann, *Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen*, Munich, C.H. Beck, 1995.

<sup>3</sup> E. Beck-Gernsheim, « Auf dem Weg in die postfamiliale Familie. Von der Notgemeinschaft zur Wahlverwandtschaft », in U. Beck, E. Beck-Gernsheim et W. Bonß (dir.), *op. cit.*, p. 115-138.

<sup>4</sup> H. Bertram, W. Rösler et N. Ehlert, « Zeit, Infrastruktur und Geld: Familienpolitik als Zukunftspolitik », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 23-24/2005, p. 6-15.

<sup>5</sup> R. Hettlage, *Familienreport. Eine Lebensform im Umbruch*, Munich, C.H. Beck, 1998, p. 273.



# Perspectives

L'Allemagne deviendra-t-elle, dans les dix années à venir, l'un des pays d'Europe les mieux adaptés à la prise en charge des enfants, comme l'affirment haut et fort certains hommes politiques depuis peu ? Beaucoup de faits montrent en tout cas que le pays est en train de réapprendre qu'une société ne peut avoir d'avenir si elle ne donne pas d'avenir à ses enfants. Cela implique cependant que cette société veuille réellement avoir un avenir. À cause de leur passé, les Allemands ont longtemps refoulé ce sujet. L'identité allemande a été brisée et la question de son avenir a aussi été victime d'un certain « mutisme collectif ». Rétrospectivement, il est frappant de voir à quel point la question de l'avenir a été éludée en Allemagne – hormis ce qui touche aux questions économiques.

Jusqu'ici, la télévision allemande s'en est principalement tenue aux anciens schémas. Des études prouvent qu'on y montre un modèle familial qui rassemble tous les traits d'une caricature (voulue ?). Si l'on suit les émissions, seuls 5 % de la population vivent au sein d'une famille normale. 86 % des femmes y élèvent seules leurs enfants ; être célibataire est le mode de vie le plus apprécié. Ce qui ne correspond absolument pas à la réalité empirique vécue par les familles!<sup>1</sup> Le choc lié au recul démographique nous oblige à voir les choses autrement.

Que la politique ait pu – malgré le tir de barrage des médias – inverser si rapidement la tendance (sans savoir si cela durera) dans un débat sociétal bien rôdé, montre en tout cas qu'on a tendance à vouloir participer à une redéfinition du concept de normalité. Ce qui équivaut déjà à un changement radical de pans entiers de la conscience collective. La porte est ouverte à un quadruple renversement du discours habituel. Cela stipule :

- que les sociétés – l'Allemagne elle aussi – doivent formuler un projet d'avenir.
- que les enfants sont une expression nécessaire de cette vision de l'avenir.
- que la famille en tant que noyau vital de cet avenir est un phénomène social total : on y fixe des échelles de valeurs et les problèmes économiques et extra-économiques y convergent.
- que la conception de la famille ne reflète pas seulement un concept (d'avenir) de la société, mais qu'elle est aussi l'expression des évidences sociétales qui existent à un moment donné.

---

<sup>1</sup> « Drei Farben der Intrige », *Süddeutsche Zeitung*, 16 mai 2006.