



RAPPORT MORAL

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
9 JUIN 2018



01-44-53-45-90



www.familles-de-france.org



28 place St Georges Paris 75009



contact@familles-de-france.org

2017

« De tous les instruments à notre disposition pour rendre une âme à notre société et assurer ainsi sa survie, la famille est le plus disponible, le plus solide et un des plus efficaces. C'est à ce titre que l'action que vous menez dépasse les intérêts que vous défendez, et rejoint l'intérêt national et les préoccupations humaines et morales les plus urgentes et les plus hautes. »

Georges Pompidou, Président de la République

« Lorsqu'une mission parlementaire réfléchit à la refonte des aides aux familles, une tâche compliquée par la baisse de la natalité et de la fécondité, la politique familiale et son évolution refont surface »

LES ORIGINES DE LA POLITIQUE FAMILIALE

Au siècle dernier, Adolphe LANDRY inventait la carte famille nombreuse, préconisait les allocations familiales et le quotient familial.

Né le 29 septembre 1874 à Ajaccio, il s'oriente vers le droit, l'économie et la démographie après des études à l'École normale supérieure.

Lorsqu'il est élu député de Corse en 1910, il devient à la Chambre des députés le démographe de référence et le défenseur attitré d'une politique familiale.

Chaque vote du budget le voit intervenir pour défendre la cause familiale.

Il est Ministre du travail en 1932 et il consolide des initiatives privées de caisses sociales d'aide aux familles. Il généralise le dispositif en rendant obligatoire l'adhésion à une caisse ; c'est le début des allocations familiales.

Son action porte également sur deux autres domaines essentiels. En 1920 d'abord, il obtient la

création de la carte famille nombreuse, qui assure des réductions aux familles de plus de deux enfants dans les transports en commun et dans l'accès à certaines activités culturelles.

Pour Adolphe LANDRY, il s'agit d'alléger le budget des familles nombreuses.

PRINCIPE DU QUOTIENT FAMILIAL

Durant le second conflit mondial, il mène une activité reconnue de résistant lui permettant de jouir d'un prestige incontestable, pour faire de la politique familiale un des éléments forts de la reconstruction nationale. Il fait voter, à l'unanimité de l'Assemblée nationale, le principe du quotient familial ; c'est-à-dire l'idée que le taux d'imposition moyen doit être le même pour deux familles de même niveau de vie, quelle que soit leur taille.

En 1948, le quotient familial entre en vigueur, et les allocations familiales représentent 50 % des prestations versées par la Sécurité sociale.

Pour Adolphe LANDRY, c'est ce dispositif d'allocation qui doit assurer la réduction des inégalités entre familles riches et familles pauvres, et non la politique fiscale.

LA POLITIQUE FAMILIALE

Toutes les mesures prises par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de Sécurité sociale pour aider les familles à éduquer leurs enfants et à faire face aux charges financières qu'entraînent leur naissance et leur éducation, constituent la politique familiale.

Ces mesures prennent la forme de prestations financières versées aux parents (par exemple, les allocations familiales ou l'allocation de rentrée scolaire) mais aussi d'aides publiques versées à des infrastructures, lesquelles facilitent la garde des enfants (par exemple, les crèches), les loisirs (ALSH) ou l'exercice des fonctions parentales (par exemple, les lieux d'accueil parents-enfants).

Les objectifs fixés à la politique familiale sont nombreux.

On peut en identifier deux traditionnels :

- contribuer au renouvellement des générations par une politique de soutien à la natalité ;
- maintenir le niveau de vie des familles, malgré les coûts engendrés par la naissance et l'éducation d'enfants.

Plus récemment, pour faire face aux évolutions sociales et les accompagner, la politique familiale a intégré deux nouveaux objectifs :

- favoriser l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, pour que les parents de jeunes enfants puissent continuer à travailler ;
- apporter un soutien à la parentalité pour aider les familles en difficulté relationnelle et éducative avec leurs enfants.

L'évolution des objectifs affichés montre une politique pragmatique répondant aux évolutions des formes familiales (montée de la monoparentalité, par exemple) mais également des aspirations des familles dans leur désir d'enfants ou de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Pour atteindre ces objectifs, les politiques familiales mobilisent de nombreux opérateurs (caisses d'allocations familiales, conseils départementaux, etc.) et des dispositifs variés (prestations en espèces, financement d'infrastructures de garde ou de soutien à la parentalité).

Cette multiplicité des formes d'intervention est le gage d'une certaine réussite, mais a peut-être pour corollaire une faible lisibilité des actions mises en œuvre.

L'ÉVOLUTION, LE CONSTAT *

La politique familiale française, depuis son officialisation, a parfaitement joué son rôle pour dynamiser la natalité et pour accompagner les familles.

Son efficacité reposait sur l'équilibre de plusieurs objectifs :

- soutenir les familles avec enfants en compensant partiellement leur perte de niveau de vie ;
- favoriser la conciliation vie familiale - vie professionnelle et notamment l'emploi des femmes ;
- contribuer à lutter contre la pauvreté.

Depuis le gouvernement JUPPÉ, des modifications fortes ont été apportées à cette politique. Des économies importantes ont été réalisées aux dépens des familles avec enfants. La politique familiale a fait l'objet de réductions répétitives et massives qui ont frappé l'ensemble des familles, et pas seulement les plus aisées, même si ces dernières, et notamment les familles nombreuses, ont subi les plus lourdes pertes. Les moyens alloués perdus dépassent aujourd'hui les 4 milliards annuels.

Dans le même temps, cette politique est orientée de manière de plus en plus exclusive vers les plus modestes, et prive de plus en plus de familles du bénéfice de certaines prestations.

La conciliation vie familiale - vie professionnelle a favorisé l'accueil collectif (multi-accueils) au

détriment des autres formes d'accueil (assistantes maternelles, congés parentaux).

Une nouvelle COG (convention d'objectifs et de gestion) se négocie à la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) ; c'est le moment de mesurer l'efficacité de ces mesures.

L'ÉVOLUTION, LES RESULTATS*

Le taux d'emploi des mères entre 25 et 54 ans se dégrade (baisse d'1,5 point entre 2014 et 2016 selon Eurostat).

Le baromètre Eurofound rétrograde la France de la 2^{ème} place (en 2007) à la 18^{ème} en 2016, sur le sentiment de pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle.

Seules 38 000 places en crèche ont été créées, avec une hausse incontrôlée du coût de fonctionnement.

Le taux de pauvreté des familles avec enfants n'a régressé que de 0,5 % depuis 2012. Contrairement aux idées reçues, l'universalité des politiques familiales serait un meilleur rempart contre la pauvreté qu'un ciblage selon les ressources.

Le niveau de vie moyen des couples avec enfant reste bien inférieur à celui des couples sans enfant (17 % en 2015, selon l'INSEE).

Les naissances ont baissé et la fécondité est tombée à 1,88 enfant par femme en 2017. Il s'agit d'une vraie rupture de comportement que ni la baisse du nombre de femmes en âge de procréer, ni la situation économique, ne suffisent à expliquer.

En Allemagne la politique familiale a été relancée sans opposer prestations et services, familles aisées et modestes ; en faisant des choix clairs sur la petite enfance. Les résultats sont là avec un rebond des naissances dans ce pays.

RÉTABLIR LA CONFIANCE DES FAMILLES*

Aujourd'hui, alors que la branche famille dégage des excédents, il est possible de rétablir la confiance des

familles en donnant un nouveau souffle à la politique familiale.

En 2017, Emmanuel MACRON rappelait « *c'est un élément de justice d'accompagner les familles. Raboter les allocations et le quotient familial a été un problème* ». Les décisions à venir doivent avoir pour principe qu'il n'y ait plus aucune famille perdante !

Il est encore temps de lever les freins qui s'imposent aux parents. Une politique pour l'ensemble des familles, une offre de services diversifiée et souple, des innovations qui prennent en compte les parcours de vie, une garantie de pouvoir d'achat sans discrimination de revenus : voilà les clefs d'une politique familiale efficace !

Construite comme un ambitieux outil de cohésion sociale, la politique familiale doit remobiliser l'adhésion de tous et participer à nouveau au leadership de la France sur la scène européenne.

UNE MISSION PARLEMENTAIRE REFLECHIT A LA REFONTE DES AIDES AUX FAMILLES

Deux députés ont travaillé sur une réforme, dans le cadre d'une mission d'information créée fin 2017. Guillaume CHICHE (LREM) et Gilles LURTON (LR) devaient rendre leurs conclusions fin février 2018.

Plusieurs ministres, Bruno LE MAIRE à l'Économie et Agnès BUZYN aux Solidarités, mais aussi le rapporteur général du budget de la Sécurité sociale, Olivier VÉРАН, ont déclaré ne pas être opposés à la fin de l'universalité des allocations familiales. C'est le point de départ de ces travaux.

Le dossier du quotient familial, autre pilier de la politique familiale, est également amené sur la table des discussions. Alors qu'Emmanuel MACRON avait promis lors de la campagne électorale d'en remonter le seuil si les finances publiques le permettaient, d'autres parlent de le supprimer, non sans provoquer un tollé.

Depuis 2014, les aides sociales et fiscales ont été restructurées pour devenir plus redistributives mais aussi pour réduire les dépenses : modulation des allocations familiales en fonction des revenus, double baisse du plafond du quotient familial et des plafonds donnant droit à des prestations, raccourcissement du congé parental pour les mères, etc.

Dans son analyse, le député CHICHE considère que cette réorientation de la politique familiale n'est pas la cause de la baisse de la natalité et il tente de le démontrer: « *Seuls les 20% les plus aisés de la population ont été impactés par le quotient et la modulation, je ne pense pas que cela les dissuade d'avoir des enfants* », dit-il.

L'IDÉE D'UN CRÉDIT D'IMPÔT FAMILIAL

S'il y a moins d'enfants qui naissent chaque année depuis 2013, c'est pour d'autres raisons que la politique familiale : « *Il faut avoir confiance dans l'environnement quotidien avant de fonder une famille. Or, un enfant sur cinq est pauvre, le marché de l'emploi ne connaît pas ses plus beaux jours, et il reste difficile de concilier vie familiale et vie professionnelle* »

Les allocations ne sont qu'une petite partie du problème. L'universalité pourrait d'ailleurs s'appliquer au quotient familial, remarque Guillaume CHICHE : autrement dit, une forme de crédit d'impôt pour les familles qui ne sont pas imposables sur le revenu. De la même façon, l'accès aux crèches n'est pas suffisamment universel, puisqu'il y a beaucoup moins de places dans les milieux ruraux ou les quartiers défavorisés des villes.

Il se pose la question des allocations familiales dès le premier enfant. « *Dans le passé, tout le monde avait vocation à avoir un enfant, donc la question des allocations ne se posait pas. Ce paradigme a évolué* », souligne le député. D'autant plus que les familles à enfant unique font partie des plus

exposées à la pauvreté avec les familles nombreuses.

UNE REMISE EN QUESTION DU MOUVEMENT FAMILIAL ?

Pour Familles de France, la famille est la cellule de base, créatrice de la vie, fondatrice de l'avenir, qui assure la fonction fondamentale d'éducation de l'enfant et qui fait battre le cœur de la société. La famille doit être considérée dans son aspect le plus large, intergénérationnel. Elle mérite toutes les attentions du pouvoir politique.

Mais la politique familiale voulue par le Général de GAULLE et le Conseil National de la Résistance après le deuxième conflit mondial, laquelle était clairement une politique nataliste construite dans un état en plein essor économique, peut-elle encore répondre aux besoins des familles de 2018, familles dont la forme et la composition sont en pleine évolution : mariage, PACS, union libre, monoparentalité subite ou désirée, homoparentalité, décomposition, recomposition.

Le tout se déroulant dans un état dont les conditions de vie économiques changent elles aussi, du fait d'un contexte mondial très évolutif et d'un contexte géopolitique fait d'incertitudes. On ne peut négliger la mondialisation de l'économie, les conséquences en flux migratoire des conflits qui s'éternisent sur certains points de la planète, et l'évolution des conditions climatiques, lesquelles génèrent drames et exodes de population.

Le projet Familles de France qui veut nous entraîner dans une réflexion pour les familles et nous orienter vers des actions à leur intention, devra dans les mois qui suivent cette réunion annuelle et, avec les autres mouvements et l'UNAF, engager ce travail d'adaptation des politiques publiques au service des familles pour en faire des propositions à notre gouvernement.

L'ANIMATION DU RESEAU

Les associations locales de notre réseau sont implantées dans les territoires où elles ont obtenu reconnaissance et histoire locale.

Elles sont multi-activités, intergénérationnelles, innovantes, et parfois compensent l'absence de services sur le territoire. Elles ont construit leur activité en réponse à des besoins exprimés par les familles, ou plus souvent encore par les pouvoirs publics.

La vie associative dans notre pays est en pleine mutation.

Les associations familiales se sont développées à la suite des deux derniers conflits mondiaux, souvent pour répondre prioritairement à des besoins de solidarité exprimés par les familles éprouvées par ces périodes difficiles.

Dans le même temps, des militants convaincus de l'importance de la famille - de ses valeurs et de son utilité sociale - leur ont donné une dimension supérieure pour accompagner le grand mouvement voulu par l'état, persuadé lui aussi que l'avenir économique de notre pays passait par une reconstruction favorisée par une natalité forte, une jeunesse motivée et dynamique. C'est la naissance de l'UNAF, des mouvements familiaux, et des mouvements d'éducation populaire. Les associations deviennent alors des creusets de réflexion, au service de ceux qu'elles représentent. Elles sont de véritables acteurs dans les politiques de l'époque, aussi bien nationales que locales. Le pouvoir, représenté par ses institutions ou les collectivités locales, leur donne des subsides substantiels pour leur permettre de réaliser leurs actions sans leur « passer de commandes » ni réellement leur demander de comptes. Leur liberté d'action est totale.

Les associations ont rencontré, il y a une dizaine d'années, une première évolution lorsque les pouvoirs publics ont commencé à passer des commandes. Les appels d'offres se multipliaient.

En même temps, elles commençaient à perdre leur indépendance. Le principe de l'appel d'offres, comporte comme inconvénient, une certaine forme de dépendance entre le donneur d'ordre et celui qui lui répond. Reprocher à un financeur d'avoir une politique insatisfaisante pour les familles, lorsque par ailleurs il finance le projet auquel vous avez souhaité vous associer, n'est pas simple.

Récemment encore le discours politique se transforme.

Le discours prononcé le 9 novembre 2017 par Édouard PHILIPPE, Premier Ministre, laisse dubitatif lorsqu'il conclut en ces termes :

« Léon BOURGEOIS, grande figure de la III^{ème} République, disait : « L'association, c'est l'apprentissage de la vie sociale, c'est faire sur un petit espace, dans un petit domaine, l'image réduite, visible pour quelques-uns de ce que doit être la grande société humaine. »

L'objectif du gouvernement, c'est d'encourager cet apprentissage, de faire grandir en toute liberté ce petit espace qui tient une si grande place dans notre République. C'est de faire en sorte que les associations se développent, sans être dépendantes de l'État qui leur doit tant pour le service de l'intérêt général et la vitalité du pacte républicain.

C'est pourquoi vous trouverez le Gouvernement toujours à vos côtés. »

À nos côtés certes, mais qui nous incite à aller chercher nous-mêmes une partie de nos moyens d'existence. Je voudrais rappeler pour mémoire que nous avons dû nous battre pour éviter une chute drastique (-40%) de nos moyens d'existence afin d'assurer notre soutien aux familles consuméristes. Nous avons su échapper à cet événement, mais depuis, le Ministre de l'Économie et des Finances a déjà réagi pour solliciter un regroupement des associations de consommateurs afin d'en augmenter selon lui l'efficacité et l'efficience.

LE PROJET ASSOCIATIF DE FAMILLES DE FRANCE

Le projet associatif est la colonne vertébrale d'une association. Sans lui il ne peut y avoir de vie associative. Il définit le but, les valeurs et les principes, les objectifs, les plans d'action et les moyens mis en place pour les atteindre.

C'est un outil structurant, de développement et de dynamisation. C'est un guide interne à l'association et un support de communication. On doit l'écrire après avoir réalisé et analysé un état des lieux.

Le projet associatif évolue en même temps que la vie de l'association ; c'est pourquoi il est important de le redéfinir au fur et à mesure que l'on avance. Ce travail doit s'appuyer sur une évaluation construite en rapport avec le projet.

Il ne faut pas faire de confusion avec les statuts : "Le projet associatif est l'esprit de l'association ; les statuts n'en sont que le mode d'emploi."

Familles de France avait besoin de redéfinir son projet associatif. Un de nos administrateurs a entrepris en 2016 une analyse précise de la situation, à la fois avec l'aide d'autres administrateurs, mais aussi avec celle de nos salariés et de certaines de nos fédérations.

Le constat était difficile et montrait la nécessité d'une remise en question forte, à la fois sur notre projet, nos objectifs et les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.

Un groupe de travail de volontaires s'est immédiatement mis en route avec beaucoup de motivation. Les premières réunions ont permis l'émergence d'idées nouvelles laissant imaginer des orientations pour peut-être mieux répondre aux aspirations et aux besoins de nos adhérents, et plus encore de ceux que nous aurions aimé voir nous rejoindre.

La nécessité d'avoir un projet associatif n'était malheureusement pas partagée par tous, et le travail amorcé laissait perplexe quelques collègues.

Dans un système associatif, démocratique, c'est par la discussion, l'analyse, l'intervention d'experts et la recherche du consensus que l'on traite ce type de situation.

Malheureusement, la réaction épidermique d'une collègue qui n'a pas admis ces analyses a conduit à un éclatement du groupe de travail et au départ d'administrateurs très investis.

Notre travail tombait à l'eau, et un climat conflictuel s'installait. Cette situation a été confortée quelque temps plus tard par la volonté affichée de cette personne, de prendre le pouvoir au « président ».

Il y a des administrateurs qui ne comprennent pas encore que dans une association, seul le pouvoir juridique appartient au président. C'est donc la force du collectif qui peut faire gagner les combats et c'est par la proposition et la construction qu'un mouvement associatif peut être fort.

Le soutien majoritaire du conseil d'administration a permis cependant, malgré cette ambiance difficile, de continuer à travailler pour améliorer le rôle de tête de réseau de Familles de France réclamé par la CNAF lors de notre contractualisation en 2014, puis par la Cours des comptes en 2016 lors du contrôle effectué à l'UNAF, mais également par notre réseau qui attend notre soutien ; Le rôle de tête de réseau ayant été quelque peu oublié depuis plusieurs années.

En 2013, lorsqu'avec mes collègues du Conseil d'administration, nous avons repris la destinée de Familles de France, l'image du mouvement avait été abîmée, souvent à cause d'incompréhensions, et les relations avec nos partenaires étaient difficiles. Nous avons réussi à réguler cette situation. Avec l'UNAF, nous travaillons aujourd'hui en étroite collaboration, et nous occupons des postes stratégiques, comme le secrétariat général, la présidence de la conférence des mouvements, ou encore le contrôle des finances, puisque le trésorier adjoint est un élu issu de notre mouvement. Alors que la CNAF avait décidé de nous oublier, nous leur avons démontré que sur le terrain de nombreuses actions permettaient d'apporter aux familles aide et soutien ; la confiance

est retrouvée et une nouvelle convention est établie, laquelle nous a valu il y a quelques jours des félicitations pour notre travail envers les familles. Avec la DGCCRF, nous avons intensifié nos rapports et fait accepter l'intérêt de financements particuliers, comme les opérations d'achats groupés permettant d'équilibrer nos budgets.

Nos finances se sont assainies et nous présentons ce jour (assemblée générale) un bilan bénéficiaire.

Sur le plan politique, nous avons également réussi à rétablir des contacts avec les gouvernements successifs, souvent pour leur expliquer notre désaccord, nos revendications, mais aussi nos idées et propositions. Ces dernières n'ont bien sûr pas toutes été retenues, mais nous sommes considérés à nouveau comme des partenaires qui comptent parce-que nous avons su mettre la forme voulue à notre expression.

Mon principal regret sera de ne pas avoir pu fournir un projet associatif rénové et permettant de répondre aux attentes des familles.

Ce devra être l'une des premières tâches du nouveau conseil.

LES ORIENTATIONS

Il n'appartient pas bien sûr au conseil sortant d'établir les plans d'action de ceux qui vont prendre la direction du mouvement.

Mais ceux-ci ne devront pas oublier les valeurs et les principes qui nous réunissent. L'éducation des enfants reste une voie prioritaire et tout en rappelant que ce sont les parents les premiers éducateurs de leurs enfants, nous leur devons de trouver les formes d'action pour les accompagner.

* source : d'après des propos de M-A Blanc Présidente de l'UNAF

Les actions santé qui ont été engagées devront être clarifiées. Notre mouvement n'a pas vocation à défendre les intérêts des professionnels de santé mais ceux des familles. Ne nous trompons pas ; l'agrément que nous avons obtenu le rappelle.

La nouvelle convention que proposera la CNAF sera elle aussi un moyen, dans le cadre très précis de la COG, de mettre en œuvre des actions pour les familles, y compris avec une plus forte connotation logement, ce qui me permet de rappeler l'importance de notre forte implication dans ce domaine et dans celui du soutien aux consommateurs.

Le nouveau conseil ne devra pas perdre de vue l'intérêt de retravailler l'agrément que nous avons perdu auprès de l'Éducation nationale. Avec un nouveau projet associatif et une présentation des actions que nous menons sur le terrain, Familles de France a de véritables opportunités pour le reconquérir.

Il faut continuer à repérer dans notre réseau des personnes actives désirant moderniser le mouvement sans en altérer l'identité et construire avec elles un dispositif « réseau » pertinent, afin de développer et mutualiser les énergies. Notre réseau doit aussi travailler avec les autres mouvements et l'UNAF. Nous ne sommes pas suffisamment nombreux pour agir seuls ; en grand nombre, avec des stratégies d'alliance, nous arriverons à faire connaître notre projet pour les familles.

Patrick CHRETIEN

Président de Familles de France

