

La politique familiale à l'aune de l'éclatement des modèles familiaux

Mesdames et Messieurs, dites-moi sincèrement : préférez-vous faire la lessive ou laver la voiture ? En cas de nécessité, il y a fort à parier que l'homme rechignera à faire la lessive et la femme à laver la voiture. Ils y verront une corvée imposée. Des études le montrent : la corvée pour une personne d'un sexe donné est la tâche qui appartient au stéréotype de l'autre sexe. Pour l'homme, laver la voiture n'est pas une corvée parce que c'est typiquement masculin, comme couper du bois. Et symétriquement pour la femme.

Cette question liée aux tâches domestiques se pose surtout après l'arrivée « d'évènements critiques » : formation d'une famille, naissance d'enfants, divorce, nécessité de prendre en charge un parent âgé, etc. Ces évènements sont liés à la vie familiale. Traditionnellement, dans la famille, la réponse aux évènements critiques était simple : la femme au foyer. Mais on le sait, cette réponse fonctionne de moins en moins. De plus en plus de femmes travaillent. La femme au foyer est une forme d'assurance contre les risques d'incompatibilité entre travail et famille.

La répartition des responsabilités familiales n'ayant guère évolué, bien souvent les femmes s'en acquittent et assument ce qu'on appelle « la double journée de travail ». De là, émergent de nombreuses demandes pour faire reconnaître des situations particulières : congé spécial lorsqu'un enfant est malade, prolongation d'un congé maternité, correspondance des horaires de travail avec les horaires scolaires. Bref, il s'agit de la demande générale de rendre compatible l'emploi avec les tâches domestiques. Et derrière cette requête se profile celle de l'égalité entre les genres : égalité de salaire, égalité dans l'accomplissement des tâches domestiques, congé paternité, etc. Mais les femmes qui demeurent au foyer demandent aussi une reconnaissance au travers de leurs prestations domestiques. On la vu dans le débat sur l'assurance maternité. Lorsque les deux partenaires travaillent malencontreusement sur deux cantons différents, surgit la demande d'harmonisation du système d'allocation familiale. Si un parent vit seul avec ses enfants, il peut être amené dans une situation précaire à devoir demander un complément de revenu. Je m'arrête ici dans cette liste.

La question dans le cadre de ces Assises du social est celle de savoir comment et dans quelle mesure ces différences revendiquées par les familles sont-elles prises en compte dans la politique familiale ?

Mais quelle politique de la famille ? Il n'y a pas en Suisse de conception d'ensemble de la politique familiale. La constitution fédérale confie des tâches à la confédération, mais traditionnellement les cantons et les communes jouent un rôle essentiel dans ce domaine. Fédéralisme et subsidiarité sont les maîtres mots en matière de politique familiale. Ce qui donne lieu à la formule récurrente : « la politique familiale est multiple et transversale ». Mais il s'agit d'une description, pas d'une définition.

Et pour quelle famille ? Il n'y a plus une famille, mais des familles ou, plus exactement, des modèles familiaux différents. Avec l'augmentation des divorces, la baisse du taux de natalité, la baisse du taux de nuptialité, le recul du taux de remariage, l'accroissement des naissances hors mariage, la structure familiale a connu d'importantes mutations. Le nombre de ménages de personnes seules a fortement augmenté et les modèles familiaux se sont multipliés. Avec l'accélération de ces mutations entre les années 70 et 80, on a même parlé de l'éclatement des modèles familiaux, du déclin ou de l'érosion de la famille.

Si l'on en croit cette tendance, il n'y aura bientôt plus besoin de définir la politique familiale ! Mais, plaisanterie mis à part, j'aimerais revenir sur cette transformation des modèles familiaux. Puis, essayer de faire le point sur les différentes demandes revendiquées par les familles. Ensuite, voir comment s'intègrent ces demandes dans la politique familiale, avant de conclure.

1. Transformation des modèles familiaux

De façon rapide et schématique le terme de « famille » est souvent réduit au ménage composé de deux adultes représentant des deux sexes accompagnés d'un ou plusieurs enfants mineurs. Il s'agit de la famille nucléaire, appelé souvent traditionnelle ou conjugale. Il faudrait nuancer. Mais le fait est que ce type de famille est encore largement prédominant.

1.1. Grandir avec deux adultes unis par des liens d'alliance reste le modèle dominant mais tendanciellement en recul

Bien que les ménages familiaux avec deux adultes soient tendanciellement en recul, ils restent de loin le type de ménage le plus répandu. En Suisse, en 2000, 85% des enfants vivaient avec deux adultes unis par des liens d'alliance (mariage ou concubins). Ils étaient encore 91% en 1990.

Dans le canton de Fribourg, un peu plus de la moitié de la population résidente¹ vit dans une famille traditionnelle. Ce qui représente près de 90% des ménages avec enfants. En effet, ces ménages représentaient 55% de la population en 2000, mais ils étaient encore 59% en 1990.

Outre leur évolution, ce qui est intéressant de noter c'est les transformations importantes qu'a connues ce type de ménage récemment.

Dans la famille conjugale, le modèle « nourricier » a désormais cédé le pas au modèle « pragmatique »

Le fonctionnement de la famille demeure très empreint du traditionnel partage sexuel des tâches et des rôles. C'est à l'homme qu'incombe dans une large mesure la tâche de pourvoir à l'entretien de la famille et à la femme de se préoccuper de son entretien domestique. La famille a longtemps fonctionné exclusivement selon ce modèle « nourricier ».

¹ en 2000

Depuis quelques années, les femmes sont de plus en plus nombreuses à travailler. Même si leur activité professionnelle constitue souvent plutôt une source économique d'appoint, l'organisation familiale s'en trouve néanmoins modifiée. Or, aujourd'hui, on constate que les familles conjugales optent davantage pour ce modèle « pragmatique » dans lequel les deux partenaires travaillent.

La répartition des tâches professionnelles a rapidement évolué ces dernières années dans le canton de Fribourg

Entre 1990 et 2000, la proportion de couples avec enfants² dans lesquels seul l'homme est actif à plein temps (modèle « nourricier ») à pratiquement diminuée de moitié en passant de 60% à 34%. Tandis que dans le même période, la proportion de femmes actives à temps partiel dans les couples avec enfants (modèle « pragmatique ») est passée de 24% à 44%.

La forte progression du double emploi dans les couples avec enfants est l'élément marquant de la dernière décennie.

Dans le canton de Fribourg, la proportion de double emploi dans les couples avec enfants est ainsi passée de 37% à 58% entre 1990 et 2000.

En outre, le nombre de ménages avec enfants dans lesquels les deux partenaires exercent une activité professionnelle à temps partiel a fait un énorme bond en avant dans le canton de Fribourg. Ce modèle familial plus « égalitaire » et qui semble attirer tout particulièrement les parents de la jeune génération a plus que doublé en 10 ans, passant de 1.1 % à 3.3 %. Une évolution qui correspond à la moyenne nationale, mais qui est encore loin du taux de 8,4% observable dans l'espace urbain de Berne où ce modèle enregistre le plus de succès en Suisse.

1.2. La part des ménages monoparentaux demeure constante et mesurée

En marge du modèle « traditionnel », parmi les ménages familiaux, figure également un nombre croissant de personnes seules avec un ou plusieurs enfants. Dans le canton de Fribourg, le nombre de ménages empruntant cette nouvelle forme de vie a presque doublé au cours de ces trente dernières années (passant de 2191 en 1970 à 5081 en 2000)

Mais proportionnellement, la part de ces ménages n'a presque pas varié au cours de cette période. En effet, la proportion de ménages monoparentaux parmi les ménages familiaux était de 10% en 1970 et de 13% en 2000. D'ailleurs, ces ménages représentaient 5,1% de la population résidante en 1990 et 5,6% en 2000. Il est vrai que la taille de ces ménages a légèrement augmentée.

La monoparentalité demeure une question avant tout féminine. Constat maintenant classique, dans neuf cas sur dix, soit dans 85% des situations, le parent seul avec enfant(s) est une femme. La tâche de pourvoir à l'entretien matériel du ménage incite ces mères le plus souvent à être active professionnellement. Dans la moitié des cas, elles travaillent à temps partiel et un quart travaille à plein temps.

² de moins de 7 ans

Mais le visage de la monoparentalité évolue...

La raison principale de la monoparentalité aujourd'hui est le divorce. Dans le canton de Fribourg, en 2000, la garde des enfants était attribuée à la mère dans trois quarts des situations. Aujourd'hui, la garde est attribuée à la mère et au père, dans 40% des cas, une proportion qui ne cesse d'augmenter depuis l'introduction du nouveau droit du divorce. Il est donc parfaitement envisageable de considérer la monoparentalité à fois sous l'angle de la mère et du père.

1.3. Les couples consensuels et les familles recomposées font concurrence aux ménages conjugaux

Les relevés statistiques relatifs aux couples consensuels ou concubins ne datent que de 1980. Depuis cette date, on observe une forte progression des couples vivant en union libre dont la proportion a pratiquement triplé en 20 ans, mais sans jamais atteindre les 5% des ménages au niveau Suisse.

Il faut toutefois noter que seul le quart de ces ménages ont des enfants, ce qui représente 1,8% de la population en 2000.

Il est vrai que dans la classe d'âge où les couples commencent à se former, les couples vivant en union libre sont plus fréquents que les couples mariés. L'époque où le mariage constituait la norme est bien révolue. Mais la proportion de couple non mariés a atteint dans cette classe d'âge un point de saturation. Elle n'augmente plus depuis une dizaine d'année qu'à un rythme très ralenti. Par la suite, le nombre de ménages en union libre diminue considérablement. Les couples qui décident d'avoir des enfants choisissent souvent d'officialiser leur relation par le mariage.

1.4. La famille sur le déclin ?

En regard de l'évolution des modèles familiaux, et compte tenu des processus démographiques qui ont marqué la structure familiale (divorces, baisse de la natalité, etc. je ne reviens pas là-dessus) la thèse de l'érosion, voire de l'effondrement de la famille, semble plausible. Mais cette explication s'avère trop simpliste et ne rend pas compte de l'enchaînement des phénomènes observés.

La thèse de l'érosion correspond à une vision statique qui considère les liens familiaux selon un schéma linéaire et comme une juxtaposition de modèles. Elle conclut à l'éclatement du modèle familial.

En réalité, il s'avère plus pertinent d'appréhender les liens familiaux en terme de trajectoire ou de succession dans les itinéraires de vie. D'abord, les tendances démographiques (baisse de la natalité ou divortialité) se sont stabilisées ou ont ralenti à la fin du 20^{ème} siècle. Ensuite, on assiste à une modernisation de l'institution du mariage, qui se traduit par le recul de la famille traditionnelle au profit de nouvelles formes de partenariat fondées sur l'idée du consentement mutuel. Cette bipartition des ménages familiaux est l'effet du mouvement général d'individualisation de la société qui a donné naissance à de nouvelles formes de vie fondées sur l'égalité des membres du couple. Ce mouvement entraîne non pas une érosion du mariage, mais une

diminution du modèle conjugal (fondé sur le mariage et de nature plus traditionnelle) au profit de formes de vie non conjugale telle l'union libre ou la monoparentalité. Mais ces formes de vie, pour les individus, sont le plus souvent des étapes dans les itinéraires de vie. L'union libre prend fin souvent avec le premier enfant ; la monoparentalité ne dure que quelques années. Ces nouvelles formes de vie restent toutefois marginales relativement à l'ensemble des ménages familiaux.

En résumé, nous sommes en quelque sorte en présence d'une diversification du modèle familial. Régression, on la vu, de la famille conjugale traditionnelle et augmentation importante du modèle conjugal « pragmatique » qui se veut plus égalitaire. Parallèlement, cohabitent désormais les ménages consensuels et monoparentaux, mais dans une proportion limitée et relativement stable.

Ainsi, la famille contemporaine a changé mais elle demeure. Elle correspond de moins en moins au modèle traditionnel ayant servi de référence à l'élaboration du système de sécurité sociale : stabilité du couple, multiparité, répartition sexuée des rôles parentaux et professionnels.

2. Demandes revendiquées par les familles

Avec la diversification des modèles familiaux on pourrait s'attendre à une diversification des demandes des familles. En réalité, elles convergent vers 6 axes principaux. Cela provient essentiellement du fait que les ménages familiaux, quels qu'ils soient, ont en commun la responsabilité d'enfants et que la majorité d'entre eux sont confrontés au risque d'incompatibilité entre travail et famille.

Sécurité économique

Ce premier axe rassemble toutes les demandes ayant trait à la prise en compte des charges familiales, au coût de l'enfant et au risque accru de précarité économique que peut constituer les enfants pour les familles, à l'instauration d'une fiscalité plus favorable à leur égard, à l'aide au logement, mais aussi à une harmonisation des bourses et des allocations familiales.

La demande d'être reconnue en tant que famille avec des charges spécifiques correspond à une réalité tangible. Les familles sont menacées de pauvreté dans des proportions supérieures à la moyenne. Les familles nombreuses et les ménages monoparentaux sont davantage exposés au risque de précarité. Le chômage touche davantage les femmes avec enfants. Les familles disposent de moins d'espace habitable et paient cher leur loyer.

Prestations familiales

Corollaire de l'axe précédent, les familles demandent à ce que leurs prestations soient reconnues et qu'elles soient soutenues dans leur rôle afin de fournir des prestations de qualité et dans de bonnes conditions.

Les familles assument en effet un rôle spécifique et remplissent au sein de la collectivité une mission qui leur est propre. Elles fournissent en particulier des prestations domestiques (logement, repas, etc.), éducatives (socialisation, transmission des va-

leurs et des apprentissages, etc.) et de solidarité (soins aux parents âgés, etc.). A ce titre, la famille doit aussi être comprise au sens d'institution dans laquelle se cristallisent les représentations et les pratiques, des relations entre partenaires, entre parents et enfants et entre générations

Conciliation des univers familiaux, scolaires et professionnels

Les familles demandent aussi des structures d'accueil extra-familial, des accueils extra-scolaire, davantage d'emplois à temps partiel, du travail à horaire continu, des job-sharing, de meilleures offres de réinsertion professionnelle, des congés non payés, des congés parentaux et paternité, une harmonisation des horaires scolaires. etc.

Ces demandes correspondent à la forte progression du double emploi dans les couples avec enfants et à la situation de la majorité des ménages monoparentaux confrontés à de multiples difficultés liées à la reprise d'un emploi, à la formation, à la garde des enfants pendant leur travail, etc.

Information et formation

Les familles demandent aussi à être mieux informées, conseillées, voire formées. Elles demandent à bénéficier d'un meilleur accès aux mesures de soutien qui les concernent, notamment par le truchement d'un guichet famille. Elles demandent aussi une meilleure coordination entre les prestations dont elles peuvent bénéficier.

Les dispositifs de politique familiale sont complexes. La politique familiale cantonale offre déjà de nombreuses prestations, mais dont la visibilité n'est pas toujours évidente. En plus, il n'est pas toujours facile d'établir la correspondance entre ces prestations et les divers ménages familiaux.

Par ailleurs, la transformation des modèles familiaux a rendu l'exercice des rôles parentaux plus difficile. Les parents sont confrontés à de nombreuses questions qui nécessitent de nouveaux apprentissages.

Partage des tâches domestiques

Dans les ménages familiaux, les femmes demandent aussi une meilleure répartition des tâches domestiques dans le couple.

Bien que le modèle familial traditionnel soit en perte de vitesse, les tâches domestiques restent du ressort des femmes.

Enfin, au travers de ces différentes revendications s'exprime aussi la demande de **reconnaissance des différents modèles familiaux**.

Derrière ces différentes requêtes se profilent quatre types de demande de reconnaissance :

- L'individualisation de l'espace familial.

C'est-à-dire la prise en compte et la **reconnaissance des individualités** – la femme d'une part, l'enfant d'autre part – indépendamment de l'entité familiale. La

famille ne peut plus être appréhendée comme un ensemble quasi indistinct d'éléments représenté par le père. Homme, femme et enfant veulent pouvoir exister en tant qu'individus. Dans ce contexte, prendre en compte l'enfant, c'est aussi reconnaître qu'il ne doit pas constituer un risque de pauvreté pour l'entité qui l'accueille.

- L'égalité des genres

La revendication des femmes à voir leur identité personnelle dissociée de leur identité domestique reflète une volonté de rompre avec la situation de dépendance économique et identitaire des hommes.

- La liberté de choix et l'autonomie individuelle

Des hommes et des femmes demandent à pouvoir concevoir librement leur mode de vie.

- L'équité

L'indifférence de la société devant le fait que certains acceptent la responsabilité d'élever des enfants revient à discriminer d'une certaine manière les familles. Une équité est demandée pour compenser cette absence d'égard envers les familles au travers d'une reconnaissance des prestations familiales.

3. Le dilemme des politiques familiales

Ces différentes demandes sont légitimes, elles touchent des personnes au cœur de leur quotidien ; des personnes qui revendiquent la reconnaissance de leur situation concrète.

Comment la politique familiale, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal, voire communal, peut-elle intégrer ces demandes ?

Il existe évidemment déjà un certain nombre de réponses dans les dispositifs actuellement en vigueur. Au cours de ces vingt dernières années, la politique familiale cantonale s'est progressivement étoffée d'un grand nombre de mesures. Ces mesures contribuent à améliorer les conditions de vie des familles, à les soutenir dans l'accomplissement de leurs tâches, eu égard à leur responsabilité, et participent par là même à une reconnaissance des prestations fournies par les familles.

Ces mesures, globalement, s'orientent dans quatre directions :

- Procurer aux familles une compensation financière conséquente de leurs charges courantes
- Renforcer la sécurité matérielle des familles avec un revenu modeste
- Soutenir la conciliation de la vie familiale et professionnelle
- Favoriser une égalité entre hommes et femmes.

En outre, la politique familiale cantonale a ouvert de nouveaux chantiers suite aux travaux de la Commission cantonale pour une politique familiale globale et suite à l'introduction de la nouvelle Constitution. Le Conseil d'Etat vient d'instaurer aussi un Comité de pilotage chargé de coordonner la politique familiale cantonale et de déterminer des objectifs. Il a également fixé des priorités : mise en œuvre de l'assurance maternité cantonale, amélioration de l'accueil extra-scolaire, examen de l'opportunité d'une deuxième année d'école enfantine.

Un double dilemme

Mais j'aimerais à ce stade surtout relever deux dilemmes auxquels est confrontée notre politique familiale au vue des demandes de reconnaissance que je viens de répertorier.

Le premier dilemme est celui que je nommerais de **l'intégration**. Doit-on faire un choix entre la reconnaissance des différences et la préservation d'un bien commun ? Ou bien, les deux sont-ils conciliables, mais à quel prix ? L'enjeu se situe dans le maintien d'une cohésion sociale.

L'individualisation de l'espace familiale et l'égalité des genres correspondent essentiellement à la reconnaissance de la femme. Cette reconnaissance à pour corollaire, on la vu, l'intégration toujours plus importante des femmes sur le marché du travail. Avec le développement de mesures favorisant la conciliation des univers familiaux, scolaires et professionnels le double emploi dans les couples avec enfants, déjà en forte progression, pourra s'étendre encore davantage. A moins de choisir un modèle égalitaire centré sur la famille (soit deux temps partiels), mais encore rare aujourd'hui, le développement d'infrastructures extra-familiales risque bien de provoquer une externalisation toujours plus forte des prestations familiales. Cette évolution pourrait ainsi fragiliser l'institution familiale.

La politique familiale actuelle s'inscrit bien dans cette tendance puisque depuis les années 1990 une approche émancipatrice s'est substituée à l'approche familialiste. Cette vision suppose une politique familiale qui se soucie de l'individu et améliore la situation de chacun des membre de la famille, en particulier celle de la femme.

Le risque de voir apparaître une crise de l'institution familiale est effectivement un problème relevé dans différentes études. Or, l'institution familiale n'est-elle pas précisément un bien commun exerçant un rôle social essentiel, comme je l'ai relevé précédemment. La conciliation des différences revendiquées dans le domaine de la famille avec la pérennité de l'institution familiale comme bien commun ne va donc pas de soi.

Rassurez-vous, je ne suis pas en train de prôner le retour à un modèle traditionnel. Je pose simplement la question de savoir comment reconnaître des différences, telles que celles revendiquées dans le domaine de la famille, sans affaiblir le bien commun.

Bien sûr, on peut considérer que la reconnaissance de différence implique réciproquement une responsabilité des parents dans l'entretien de l'institution familiale. Sans doute, mais cela ne résout pas encore la question de l'inégale répartition des tâches domestiques. Il serait aussi possible d'occulter ce problème par des explications telles que « la démission des parents ». Mais rapporter les problèmes qui affectent le lien familial à cette assertion simpliste comporte le triple risque d'enfermer les parents dans un processus de culpabilisation, de diluer les responsabilités collectives dans une mosaïque de cas particulier et de masquer l'importance des évolutions structurelles qui traversent la famille.

Le second dilemme est lié aux **inégalités sociales**. Doit-on faire un choix entre la reconnaissance de l'égalité des genres et la réduction des inégalités sociales ? On aimerait avoir les deux. Mais ces deux logiques de justice sociale ne peuvent être menées sans autre de pair.

Pour surmonter l'inégalité persistante entre les sexes, les efforts se concentrent en particulier sur le problème de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Ceci, afin de permettre une participation de toutes et tous au monde du travail ; ce qui n'est que justice.

Mais tous les ménages et surtout toutes les femmes ne sont pas à égalité face à cette demande. Certaines disposent de peu de ressources, faiblement qualifiées elles subissent la précarité de plein fouet. Pour ces femmes de condition modeste des mesures seraient avant tout nécessaires pour réduire les inégalités sociales. D'autant plus si l'on sait que la formation des parents détermine dans une large mesure les performances scolaires des enfants.

Aujourd'hui on constate une véritable dualisation des destins féminins. L'attention portée sur les inégalités des sexes peut tromper et le risque majeur des mesures sensées y remédier est qu'elles reproduisent une forme inédite d'inégalité entre les femmes.

Les mesures de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'ont pas la même signification selon les destins. Je prends un exemple simple. Lorsque l'on dit à une femme au chômage disposant d'un bon bagage socioculturel qu'elle doit chercher un emploi parce que son dernier enfant vient d'avoir 5 ans, l'accueil extrascolaire peut être un élément déterminant pour reprendre une trajectoire professionnelle. En revanche, si cette femme est sans qualification en situation précaire, elle n'aura que faire d'un accueil extra-scolaire, si encore elle peut se le payer, puisqu'elle n'aura guère de chance de retrouver un emploi.

Conclusion

Les mutations en cours ne peuvent être abordées seulement en référence à la seule réalité intrafamiliale. Se serait sous-estimer le poids du contexte social, économique, culturel et politique sur les échanges familiaux. La famille n'est pas un lieu autonome, n'est pas qu'une question privée, mais aussi une question sociale, politique et économique.

C'est en intégrant ce contexte que l'on peut envisager des moyens de surmonter les deux dilemmes qui semblent conduire la reconnaissance des différences dans une impasse.

Les demandes de reconnaissance de la part des ménages familiaux surviennent lors d'évènements critiques : mariage, divorce, chômage, etc. Dans ces situations, notre réponse consiste à leur faciliter l'accès au travail en améliorant, par exemple, la conciliation des tâches domestiques et professionnelles.

L'idée de faciliter l'accès au travail repose sur un système de protection basé sur l'échange : production contre protection « Travaille et tu seras protégé ». Mais

d'aujourd'hui, l'emploi n'est plus le même qu'il y a trente ans. L'exemple de la chômeuse cité précédemment le montre bien.

On peut gagner autrement cette sécurité en équipant les individus pour les rendre plus flexibles par rapport à leur contexte. Il s'agit de créer en quelque sorte des passerelles pour leur faciliter les transitions. C'est ce que certains appellent la « flexibilité ». Dans l'exemple de la chômeuse, il s'agit de lui fournir une formation qui lui permet de s'adapter à sa nouvelle situation. Dans le dilemme de l'intégration, le temps partiel pourrait être une solution. Mais il faudrait aussi favoriser un plus grand engagement des hommes dans les tâches domestiques. Pour qu'elles ne leur paraissent pas une corvée, il faut encore que ces tâches soient autant valorisées que l'activité professionnelle. Cela implique que soient négociées avec le monde de l'emploi des formes de valorisation de activités domestiques, par exemple le congé parental.

Perspectives ambitieuses, mais qui ont été expérimentées. Cela implique toutefois une transformation de l'action publique. L'Etat n'arbitre plus le choix des demandes de reconnaissances recevables, mais il a un rôle d'anticipation pour favoriser la création de passerelles. C'est un nouveau modèle social.

Jean-Claude Simonet