

Entre travail et vie familiale : le modèle suédois
Between Work and Family Life: the Swedish Model
Entre trabajo y vida familiar : el modelo sueco

Birgit Arve-Parès

Number 36, Fall 1996

Politiques familiales et vies de femmes

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/005045ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/005045ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Arve-Parès, B. (1996). Entre travail et vie familiale : le modèle suédois. *Lien social et Politiques*, (36), 41–48. <https://doi.org/10.7202/005045ar>

Article abstract

In Sweden, family policy is presented as a policy of prevention and social integration based on principles of equity and social justice. It prioritizes protection of the child, with the objective being not to encourage the birth of more children (although the decline in the fertility rate has been stemmed since 1990), but to provide favourable conditions for their blossoming and integration. This approach has prompted the development of child care facilities and measures enabling parents to reconcile work and family life. The growing use of parental leave by fathers is reinforcing, in both behaviours and attitudes, a more equal assumption of family responsibilities by men and women, in society and in the family. This trend has not been affected by the economic recession, which is increasingly underscoring how family policies are linked to employment policies and measures regulating the labour market.

Entre travail et vie familiale : le modèle suédois

Birgit Arve-Parès

Faciliter la conciliation entre travail et vie familiale constitue en Suède un élément clef de la politique familiale depuis bon nombre d'années. C'est un objectif qui s'inscrit dans le cadre institutionnel d'une politique globale de prévoyance et de protection sociale à l'égard des familles, basée sur des principes d'égalité et de justice sociale.

Quelle est la logique sous-tendant cette politique ? Quels en sont les traits caractéristiques et quels sont ses instruments principaux ? Et que sait-on actuellement de leur impact ? Voilà les questions qui seront abordées dans cet article.

Le cadre général de la politique familiale en Suède

En Suède la politique familiale est en premier lieu une politique de

prévention et d'intégration sociale. De plus, c'est une politique qui a pour objectif premier la protection de l'enfant, indépendamment des liens qui unissent ses parents.

Il s'agit d'une orientation bien enracinée dans un ensemble de mesures économiques et sociales visant à prévenir les risques de pauvreté et d'exclusion sociale. Étroitement liée à la politique du travail et aux développements du marché du travail, elle relève, devant les transformations sociales en cours, d'une attitude essentiellement pragmatique.

Ainsi, en matière de fécondité, l'attitude générale est une attitude de non-intervention, l'objectif majeur étant, non pas de faire naître des enfants en plus grand nombre, mais de bien accueillir ceux qui naissent et de mettre à leur disposition des conditions propices à leur épanouissement et à leur insertion

sociale, quelle que soit leur origine familiale.

Malgré l'attitude de non-intervention vis-à-vis des choix opérés par les familles en matière de fécondité, la Suède a donné, encore récemment, l'exemple d'une extraordinaire montée du taux de fécondité, et cela dans une période où ce même taux était en forte régression dans la plupart des pays industrialisés. Le fait qu'une croissance de la fécondité se soit manifestée alors que, simultanément, le taux d'activité professionnelle féminine a été le plus élevé en Europe, n'a pas cessé d'intriguer un public international habitué à voir dans le travail féminin la raison principale de la chute du taux des naissances et un obstacle insurmontable à la vie familiale.

Or la Suède, contrairement aux idées reçues et souvent propagées, est un pays où la vie familiale est très valorisée dans la vie de tous les

42

jours et où la famille reste une valeur importante, notamment parmi les jeunes. C'est un pays où l'investissement parental se trouve non seulement fortement reconnu sur le plan social, mais également protégé par un contrat social qui, en plus du soutien économique et des services sanitaires et éducatifs traditionnels, englobe également des droits de congé et des services d'accueil préscolaire et extra-scolaire pour faciliter la conciliation entre les exigences du travail et les obligations parentales.

Pour comprendre la portée des options choisies et pour s'affranchir de l'idée que la Suède aurait trouvé, vers le milieu des années 1980, des solutions passe-partout pour infléchir les courbes de fécondité, un bref aperçu des étapes par lesquelles la politique familiale a évolué en Suède précédera l'exposé des principales mesures actuelles et de quelques éléments de réflexion concernant l'impact de ces mesures.

Les origines d'une politique de longue haleine

Les fondements de la politique familiale actuelle remontent aux années 1930, période de crise économique en Suède comme dans d'autres pays occidentaux. Ils s'inscrivent dans un vaste projet de redressement social et de lutte contre le chômage, qui visait au

premier plan l'objectif du plein emploi et du droit au travail. Des mesures en vue de relancer l'économie et d'augmenter la qualité de vie des populations en détresse étaient proposées. Pour des raisons de difficultés de financement, la plupart de ces réformes restèrent en suspens dans la période précédant la Deuxième Guerre mondiale et durant la guerre. Toutefois, les quelques réformes adoptées à cette époque portaient déjà les marques de la politique familiale qui suivrait dans la période d'après-guerre.

Ainsi, un régime de services de santé et de prévention maternelle et infantile ouverts à l'ensemble de la population fut établi en 1937. Ces services étaient conçus pour être d'accès facile et gratuits. Il s'agissait là, déjà, d'une prestation générale, s'adressant à l'ensemble de la population, témoignant d'une volonté d'investissement dans les générations à venir.

La deuxième réforme importante de cette époque a été l'introduction d'une garantie de pension alimentaire assurant à tout enfant de mère seule une pension alimentaire dans le cas de pères négligents ou défaillants. L'importance de cette réforme était, d'une part, de protéger les enfants de familles monoparentales de la pauvreté en les mettant à l'abri dans le cas de conflits conjugaux et, d'autre part, d'accorder aux mères, dans ces cas-



là, une certaine autonomie par rapport à leur conjoint.

L'intérêt de ces deux réformes est d'avoir porté en germe déjà les principes de prévention générale, de référence aux intérêts de l'enfant et de considération pour la condition féminine qui devaient par la suite constituer les éléments saillants de la politique familiale en Suède.

La période d'après-guerre : la montée du travail féminin

Dans les années 1940 et 1950, il convient d'évoquer surtout deux grandes réformes qui ont mis en place les structures qui constituent aujourd'hui les bases des mesures actuelles. À cette époque, la plupart des femmes ayant des jeunes enfants restaient encore au foyer. Le souci premier de la politique familiale était d'une part de fournir des logements adaptés aux besoins des familles et d'autre part d'assurer aux familles, sur des bases équitables, un budget familial leur permettant de pourvoir convenablement aux besoins des enfants.

C'est dans ce contexte qu'une allocation enfant, forfaitaire et universelle, a été introduite, en 1948. Cette allocation, attribuée à tout enfant de 0 à 16 ans résidant en Suède, a remplacé les déductions fiscales antérieures. À la place des droits fiscaux, qui avantageaient les familles à haut revenu, on a donc introduit une allocation universelle qui devait profiter à tous les enfants, à titre égal. Autre nouveauté : alors que les déductions fiscales avaient été attribuées aux pères, en leur qualité de soutiens de famille, les allocations enfant étaient, elles, versées aux mères, jugées mieux placées pour tenir compte de l'intérêt de l'enfant dans la gestion de cette allocation.

La deuxième réforme de grande envergure durant cette époque a été l'adoption d'un régime de sécurité sociale attribuant à toute personne

résidant en Suède des droits de sécurité sociale. En sus des droits aux soins, ceux-ci, individuels et non dérivés, comportaient une protection contre les pertes de revenu en cas de maladie sous forme d'une assurance-maladie. Ils constituaient une protection contre la pauvreté, liée au travail et aux revenus, qui apportaient en même temps, de façon intrinsèque, une incitation au travail. L'adoption du régime de sécurité sociale suédois, dans les années 1950, a donc constitué un élément non négligeable pour favoriser l'essor du travail féminin en Suède.

Parmi les droits sociaux adoptés à cette époque se trouve également un droit de congé de maternité, auquel fut associée une allocation, qui, tout comme l'assurance-maladie, était liée au travail et au salaire de la mère. Ce congé, qui, au départ, en 1955, était de trois mois, fut prolongé à six mois en 1962. L'intérêt à long terme de ce régime, faisant partie du régime général de l'assurance-maladie, est surtout d'avoir permis ultérieurement de développer en 1974, par extension, une assurance parentale à l'intention des deux parents à titre égal.

Dans une optique plus globale, on peut dire également que l'intérêt de cette réforme, tout comme de l'allocation enfant, est d'avoir institutionnalisé un principe de solidarité collective face aux obligations parentales, qui se substitue à une philosophie plus ancienne, présumant que les charges familiales incombent aux hommes, chefs de famille.

Le tournant des années 1960

La reconnaissance, dans les années 1960, de l'impact sur la vie familiale de la restructuration économique en cours et de la migration vers les centres urbains qui en a été une conséquence a donné une nouvelle orientation à la politique fami-

liale. Une politique active du travail visait à cette époque à mobiliser et à mettre à profit toutes les ressources en capital humain pour répondre à la demande d'une économie en plein essor. Le poids des dépenses de la vie urbaine dans le budget familial des nouveaux citadins est venu s'ajouter à cet objectif pour accélérer le processus d'insertion des femmes dans la vie du travail.

C'est pour satisfaire aux sollicitations et aux besoins de ces familles venues s'installer en grand nombre dans les villes nouvelles que les mesures de politique familiale ont été développées.

Avec l'entrée massive des femmes sur le marché du travail, force a été de constater que le coût de l'enfant ne se résumait plus à celui d'une bouche supplémentaire à nourrir, mais que le travail de soin et d'éducation des enfants avait une valeur économique, qui se mesurait aux coûts d'une interruption du travail rémunéré.

Dès cette époque, reconnaissant que l'insertion dans la vie active constitue la meilleure protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les responsables de la politique familiale en Suède ont été guidés par le souci de mettre à la disposition des familles des mesures visant à faciliter l'insertion des femmes, aussi bien que des hommes, à la vie professionnelle. Depuis lors, la politique familiale en Suède tient activement compte de la participation des femmes au marché du travail et de la nécessité de trouver des solutions adaptées pour faciliter aux deux parents, à titre égal, la conciliation entre le travail et la vie familiale.

Les années 1970 : mise au point d'une politique pour concilier les demandes du marché du travail et les besoins des enfants

L'expansion économique des années 1960, la demande de main-



d'œuvre féminine et la politique du travail de cette période, toutes associées à une urbanisation rapide, ont ainsi concouru à une augmentation très rapide de la participation des femmes au marché du travail. Les femmes constituaient en fait durant les années 1970 et 1980 la totalité de l'augmentation de la main-d'œuvre, et un nombre croissant de mères, y compris celles d'enfants en bas âge, restèrent ou revinrent sur le marché du travail après une naissance.

Cette situation rendit évident le fait que ce n'était pas seulement la politique familiale qui était concernée, mais aussi l'organisation du travail en tant que telle. Ainsi, pour prendre en compte les exigences de la famille, des mesures destinées à réglementer le travail à temps partiel furent prises, et des droits de congé rémunéré pour soin d'enfants, mettant les deux parents à égalité, furent institutionnalisés dans le cadre d'un régime d'assurance parentale. Parallèlement, un système de services d'accueil préscolaire et extra-scolaire destiné aux enfants dont les deux parents exercent une activité professionnelle ou font des études a été mis en chantier.

La situation actuelle

Les prestations décrites ci-dessus, introduites et élaborées en fonction des transformations successives de la société suédoise,

constituent aujourd'hui les éléments de base de la politique familiale de la Suède. L'objectif de faciliter la conciliation entre le travail et la vie familiale se trouve ainsi en Suède, depuis le début des années 1970, solidement fondé sur des instruments qui s'inscrivent dans une politique plus globale et qui sont les suivants :

- un régime d'assurance parentale visant à préserver, dans des limites déterminées, le niveau de vie familiale en période de congé professionnel pour soins aux enfants,

- un système cohérent de services d'accueil préscolaire et extrascolaire s'efforçant de proposer soins et entraînement pédagogique de haute qualité, à la portée de tous,

- une législation du travail tenant compte des responsabilités parentales,

- une politique fiscale conçue pour ne pas porter préjudice aux femmes.

Ces instruments, basés sur des principes d'universalité, de prévention et d'égalité entre hommes et femmes, comportent aujourd'hui nombre de mesures différentes. Ce qui nous intéresse ici, cependant, ce sont les mesures relatives à la conciliation du travail et de la vie familiale, plus particulièrement l'assurance et le congé parentaux.

Avant d'entrer plus en détail dans les modalités du régime de

l'assurance parentale, il convient de dire quelques mots sur les services d'accueil, qui représentaient en 1994 un coût de l'ordre de 48,6 milliards de couronnes suédoises¹, dont environ 6,7 milliards étaient récupérés par les contributions directes des parents.

Déjà, en 1944, certains services d'accueil préscolaires avaient bénéficié d'une subvention de l'État. Ce n'est, cependant, qu'à partir de la fin des années 1960, et surtout depuis 1972, année où fut publié un rapport gouvernemental proposant un programme général de services d'accueil des enfants préscolaires, que ces services ont été véritablement insérés dans le cadre général de la politique familiale. Ces services, qui jusqu'alors avaient été d'un volume très modeste, ont connu depuis une expansion spectaculaire. En 1965, il y avait en tout 12 000 places pour l'ensemble du pays. En 1996, leur nombre a atteint près de 500 000.

Conçus pour accueillir les enfants préscolaires à plein temps dans un cadre favorisant éveil et sécurité affective, ces services sont aujourd'hui fréquentés par 60 pour cent des enfants de 0 à 6 ans. Des structures d'accueil diversifiées, développées en partenariat entre l'État et les municipalités, sont aujourd'hui intégrées dans un régime unifié, géré par les municipalités. Depuis 1995, une loi sur l'accueil des enfants met les municipalités dans l'obligation d'offrir aux enfants de parents professionnellement actifs, de l'âge de 12 mois à l'âge de 12 ans, si les parents le sollicitent, une place dans une structure d'accueil adaptée aux besoins de l'enfant.

Le congé parental

C'est en 1974 que fut instauré, en Suède, le congé parental dans sa conception spécifique, c'est-à-dire associé à une assurance accordant aux parents une allocation journalière

qui vise à compenser la perte de revenu durant le congé parental.

Ce régime se présente comme un budget-temps mis à la disposition des parents pour un usage flexible, adapté aux besoins et à la situation spécifique de chaque famille. Il a connu, depuis son introduction, des extensions successives et des modifications adaptées à des fins nouvelles. Pour ne pas m'attarder sur les détails de ces modifications, je me contenterai de les résumer en disant que, depuis son entrée en vigueur, chaque gouvernement y a rajouté quelque chose, témoignant par là de la popularité de cette mesure.

L'assurance parentale, telle qu'elle a été présentée au départ et telle qu'elle existe encore aujourd'hui, comporte en fait deux éléments distincts :

- L'allocation parentale proprement dite, qui est accordée à la naissance d'un enfant, et l'allocation pour soins à enfant malade, qui se présente comme un budget-temps annuel, renouvelé chaque année.

- Associée à l'allocation parentale il y a également une allocation paternelle à l'intention des pères qui restent au foyer pour s'occuper de la famille au moment de la naissance.

L'allocation parentale proprement dite est actuellement accordée pour une durée totale de 15 mois. Cette allocation est accordée aux deux parents à parts égales.

Toutefois, un mois est réservé à l'usage exclusif de chacun des parents et ne peut pas être transféré à l'autre. Cette clause dans le régime de l'assurance parentale, qui a été introduite pour inciter les pères à bénéficier de l'allocation, voudrait assurer à tout enfant une coexistence privilégiée avec chacun des deux parents, durant un minimum de 30 jours. Les 13 mois restants peuvent être répartis au choix entre les deux parents.

La période de congé peut aussi être répartie en fractions ou être prolongée par la division des jours de congé en demi-journées ou en quarts de journées, permettant ainsi de réduire la journée de travail sur une période plus longue. Il s'agit donc d'un véritable budget-temps qui est accordé à la famille au moment de la naissance d'un enfant et qui reste à sa disposition jusqu'à ce que l'enfant atteigne huit ans.

L'allocation pour soins à enfant malade, dite allocation temporaire, est accordée sous forme d'un budget-temps annuel jusqu'à ce que l'enfant atteigne douze ans. Cette allocation, qui est également associée à un droit de congé, est normalement prévue pour une durée de 60 jours par an. Dans certains cas elle peut toutefois être doublée, permettant ainsi aux parents de disposer d'un total de 120 jours pour soins à enfants.

Le niveau de compensation est lié au revenu du parent en congé, sauf pour les trois derniers mois de l'allocation parentale, qui sont couverts par une somme forfaitaire de 60 couronnes suédoises par jour. Jusqu'à une date récente le niveau de compensation se situait à 90 pour cent du revenu du parent en congé. Suite aux mesures de rigueur et aux coupes imposées aux divers régimes de sécurité sociale aux fins d'assainir le budget de l'État, le niveau actuel de compensation a été baissé à 75 pour cent.

Impact de la politique familiale : une participation active du père

Quel a donc été l'impact de cette politique ? Il n'existe bien sûr pas de réponse simple à cette question, car les effets qui seraient imputables à une politique donnée sont conditionnés par tout un contexte socio-économique et culturel qui varie non seulement d'un pays à l'autre ou à l'intérieur d'un même pays, mais également d'un moment

historique à un autre. Une deuxième remarque qui s'impose est bien celle de savoir sur quelle durée et en quels termes mesurer l'impact d'une politique dont les objectifs sont complexes.

L'objectif principal de la politique familiale de la Suède est avant tout, rappelons-le, la protection et l'épanouissement de chaque enfant, indépendamment de son origine familiale. Les réussites dans ce domaine ne se mesurent qu'à long terme et encore avec des indicateurs qui restent à inventer. Aucune étude d'ensemble permettant de saisir dans toute leur complexité les interactions entre les mesures politiques et les transformations sociales qui ont conditionné la vie des enfants durant la période qui nous intéresse n'a encore été faite.

Un autre objectif de la politique familiale de la Suède, depuis plusieurs décennies, est bien celui de l'égalité entre l'homme et la femme. C'est ainsi que, depuis 1974, les hommes ont été invités à partager avec leurs femmes la responsabilité des soins des enfants, en mettant à leur disposition le régime de l'assurance parentale.

Quel a donc été l'usage fait des possibilités offertes ? Là encore la réponse n'est pas aussi simple à donner qu'on pourrait le penser au premier abord. Le fait que cette allocation se présente comme un budget-temps, accordé pour une période de huit ans, fait que, en principe, ce n'est qu'au bout de huit ans que l'on peut savoir, au juste, l'usage qui en a été fait pour une cohorte de naissances à une date donnée.

Les statistiques annuelles sur l'assurance parentale, fournies par l'Office national de la sécurité sociale, présentent en premier lieu la masse globale des jours utilisés dans l'année, sans faire la distinction entre les différentes cohortes d'enfants, et sans tenir compte du nombre de pères éligibles. Des ana-

lyses complémentaires ont cependant montré une lente progression du nombre de pères bénéficiant du congé parental, de même qu'une augmentation du nombre des jours utilisés par eux. Une étude présentée en juin 1996, comparant l'usage fait de l'assurance parentale au jour du deuxième anniversaire de l'enfant, en 1980 et en 1990, nous montre une participation accrue de leur part. Ainsi, en 1992, une moyenne de 48,3 pour cent des pères ont utilisé le congé parental pour rester auprès de leurs enfants avant que l'enfant n'atteigne deux ans. Ils sont restés auprès de l'enfant pendant 63 jours en moyenne. En 1980, les chiffres correspondants étaient de 29,6 pour cent et de 45 jours.

S'il y a donc eu une nette progression dans la participation des hommes, il n'en reste pas moins que ce sont toujours les femmes qui utilisent la plus grande partie des jours accordés et qui sont les plus assidues pour adapter leurs conditions de travail en fonction des besoins de l'enfant, se servant des possibilités offertes de travail à temps partiel et des horaires flexibles.

Il reste à savoir quelles en seront les conséquences à long terme pour les femmes. En quelle mesure les possibilités offertes, et largement adoptées par elles, contrarient-elles leur carrière professionnelle et le partage égalitaire à l'intérieur du couple, et en quelle mesure servent-elles de vecteur pour permettre aux femmes de garder le contact avec le milieu professionnel pendant la période où les enfants sont petits, au profit, donc, d'une plus grande égalité ? Nous l'ignorons, mais il est certain qu'il n'y a pas une seule réponse à ces questions.

Les statistiques, cependant, ne disent pas tout. Derrière les chiffres il y a un lent processus de transformation des mentalités et des

46

mœurs. Ce que les statistiques ne montrent pas, ce sont les discussions de planning familial et les négociations, entraînant non seulement le couple et parfois les grands-parents, mais également les employeurs et les collègues, de même que les services de garde, pour trouver le bon équilibre qui permettra à l'enfant d'être soigné dans les meilleures conditions. Dans ce processus, il y a le plus souvent une forte implication des pères : lorsque, pour des raisons diverses, ils n'utilisent pas leur part du congé parental, ils se sentent redevables et, dans un mouvement compensatoire, s'efforcent de prendre la relève quand ils rentrent à la maison après leur travail.

Ainsi, l'impact le plus important de l'assurance parentale est peut-être d'avoir mis les responsabilités parentales et le bien-être de l'enfant à l'ordre du jour, aussi bien dans les foyers que sur les lieux de travail. Plus encore, le fait que les personnes impliquées dans la vie professionnelle et dans la politique du pays connaissent de façon très concrète et personnelle les exigences des soins à donner, de même que les avatars de la vie des enfants, a forcément un impact plus global. Partager la vie des enfants ouvre d'autres horizons sur les problèmes de l'urbanisme, sur les conditions de travail ou sur l'aménagement des crèches, pour ne citer que quelques exemples. Le

fait, donc, d'accroître, sur les lieux de travail et dans les centres de décision, le nombre de personnes, hommes et femmes, ayant une double responsabilité, familiale et professionnelle, a certainement marqué aussi bien le débat politique que la réalisation de divers aménagements en faveur de l'enfant et de la vie familiale dans la société suédoise.

C'est ainsi que, durant les deux dernières décennies, la Suède a consenti des investissements importants en faveur des enfants et se situe, d'après une étude qui vient d'être publiée, au premier rang en Europe, avec un investissement moyen, pour chaque enfant, de 1,3 million de couronnes suédoises, depuis la naissance jusqu'à 18 ans. Il s'agit là d'un choix de société, misant fortement sur l'intégration sociale, par le biais de l'insertion des femmes dans la vie de travail, des hommes dans la vie familiale et des enfants dans la vie de société.

L'impact sur la fécondité, un indicateur de l'effet des politiques familiales

Les taux de fécondité des années 1980 laissent penser que la politique familiale ainsi mise en œuvre a été bien accueillie. Toutefois, agir sur les taux de fécondité n'est pas en Suède un objectif premier de la politique familiale. Il n'empêche que les variations de ce taux s'imposent comme un indice global qui, dans une société où le contrôle des naissances est entré dans les mœurs, traduit à la fois la volonté et la possibilité de poursuivre un projet familial. En tant qu'indicateur d'un rétrécissement du champ des possibilités offertes aux familles et d'une détérioration des conditions de vie, une chute du taux de fécondité constitue donc, même en Suède, un fait qui mérite une mise en garde, sans être, pour autant, lié à des préoccupations natalistes.

Or, depuis le milieu des années 1980, la Suède, à l'encontre de la plupart des pays industrialisés, a connu un accroissement du taux de fécondité, allant de 1,61 en 1983 à 2,12 en 1991. Les analyses démographiques ont montré que cette croissance était en partie due à un effet de calendrier, qui combine un retard de l'arrivée du premier enfant avec un rapprochement de l'arrivée du second ; en même temps, le nombre de naissances au rang trois a augmenté.

Cela s'est produit alors même que la Suède s'est trouvée en tête, en Europe, quant au travail féminin, avec un taux d'activité qui s'élevait en 1990 à 81,0 pour cent, alors que celui des hommes était de 85,2 pour cent. Tout se passe donc comme si, durant cette période, les dispositions mises en place en Suède avaient permis aux femmes — et aux hommes — de ne pas avoir à faire l'impossible choix entre travail et projet familial, mais d'opter pour une vie où le souhait de concilier les deux puisse être réalisé. Encore que cette conciliation, malgré les efforts conjugués, ne se réalise, la plupart du temps, qu'au prix de l'inégalité entre hommes et femmes, même en Suède.

Les effets de la récession économique des années 1990

Depuis 1992, pourtant, le taux de fécondité n'augmente plus en Suède. Il a au contraire connu une chute sensible qui l'a ramené à 1,7 en 1995. Quelle est l'interprétation à donner à cette chute ? Quelles en sont les raisons ? Les politiques familiales sont-elles en cause ?

Pour répondre à ces questions, il faut d'abord examiner la résistance de la politique familiale en place face à la crise économique et financière qui affecte la Suède en ce début des années 1990, tout comme la plupart des autres pays européens. Y a-t-il eu, dans l'évolution

de la politique familiale, des changements qui pourraient expliquer la chute du taux de fécondité? Ne faut-il pas également regarder de plus près les comportements des gens concernés et essayer de saisir les stratégies qui sont les leurs?

L'évolution de la politique familiale

En Suède, des coupes sévères pour assainir le budget de l'État ont été entamées en 1993. Elles ont été suivies par d'autres, encore plus lourdes. Dans un premier temps, la politique familiale a été épargnée; elle a, en fait, même connu quelques extensions. Ce n'est qu'en 1995 qu'elle a commencé à être affectée sous forme d'une baisse du niveau de remboursement dans le régime de l'assurance parentale, de 90 à 85 pour cent du revenu perdu. Cette coupe a été suivie par d'autres: en 1996, une réduction de l'allocation enfant de 9000 à 7680 couronnes suédoises par an, et une seconde baisse du niveau de remboursement de l'assurance parentale jusqu'à 75 pour cent. Cette dernière mesure a été présentée comme une action temporaire qui devrait être suivie d'une majoration du niveau de compensation à 80 pour cent en 1998. Les autres modifications ont été plus marginales, ou plus techniques, notamment dans le régime de l'allocation logement et dans le régime de la garantie de pension alimentaire.

Pour effectuer ces coupes, le choix a été de faire porter les efforts d'économie en premier lieu sur la sécurité sociale et les prestations en espèces, plutôt que de restreindre les services. Ces derniers ont été jugés vitaux, aussi bien pour la protection de ceux qui en dépendent que pour éviter d'accroître le chômage. Le choix a été, également, de faire porter ces coupes en premier lieu sur les régimes universels et d'y opérer une baisse générale, plutôt que de remettre en cause le

système en tant que tel, ou certains régimes spécifiques.

De ce fait, il n'y a pas eu que des coupes. Le programme antérieur d'extension des équipements d'accueil aux enfants a été poursuivi. Comme il a été noté ci-dessus, le 1er janvier 1995, une nouvelle loi est entrée en vigueur, mettant les municipalités dans l'obligation de satisfaire aux besoins de services d'accueil et de proposer à tout enfant dont les parents travaillent ou font des études une place adaptée à ses besoins dans un service d'accueil, dès l'âge de 12 mois.

Grâce au succès du programme d'extension des équipements d'accueil, le nombre d'enfants bénéficiaires a considérablement augmenté. Ainsi, leur nombre s'est accru de 532 000 en 1990 à 694 000 en 1995, malgré l'accroissement du chômage durant la même période. Les contraintes budgétaires n'ont donc pas affecté l'accès à ces services. Par contre, en bien des endroits, l'encadrement et aussi le fonctionnement de ces services ont dû plier devant les restrictions budgétaires.

Pour résumer, on peut donc constater qu'il n'y a pas eu de changement de grande envergure et surtout pas de réorientation des objectifs de la politique familiale en Suède. Les familles ont été sévèrement touchées par la crise économique du pays, les effets du chômage et la hausse des prix, notamment des loyers, plutôt que par des modifications ou des coupes draconiennes dans les mesures de la politique familiale.

Les stratégies des familles

D'après les analyses démographiques, la baisse actuelle concerne surtout les premières naissances et s'observe parmi les femmes jeunes. Il est possible, et même probable, que cette baisse soit le produit d'un report du projet familial, plutôt que

d'une brusque réorientation des mentalités parmi les jeunes couples. Cependant, le risque demeure que, si cette remise à plus tard devait durer, le rattrapage ne se fasse pas.

Par ailleurs, les statistiques sur le congé parental montrent que la moitié des hommes devenus pères en janvier 1995 ont profité du congé parental pour rester auprès de l'enfant avant la fin de l'année. Mais ces mêmes statistiques montrent également qu'en moyenne le nombre de jours est passé de 48 jours en 1994 à 41 jours en 1995. Est-ce le premier signe d'un retour en arrière ou est-ce le fait du hasard? Il est trop tôt pour le dire, mais il est évident qu'en période de chômage, les choix ne sont plus aussi libres.

L'implication des deux partenaires dans une vie professionnelle et le partage des rôles constituent, cependant, dans le contexte suédois, non seulement un projet d'égalité homme-femme, mais également une sécurité et une condition première sans laquelle peu de jeunes gens aujourd'hui entreprennent de fonder une famille. Permettre aux jeunes parents de concilier travail et vie familiale semble de ce fait devoir être toujours une préoccupation première pour toute politique familiale. Mais cette dernière doit aller de pair avec une politique de l'emploi active et cohérente.

Une politique familiale inscrite dans le contexte socio-économique

La Suède a été longtemps épargnée par le chômage. Depuis le début des années 1990 nous ne sommes plus à l'abri. En 1996 le taux de chômage atteint 7,7 pour cent, et il est plus élevé chez les hommes: 8,5 pour cent, que chez les femmes: 6,9 pour cent. Depuis peu de temps, cette situation est en train de changer: les taux des

48

hommes se stabilisent tandis que ceux des femmes sont en croissance.

En Suède, comme ailleurs, ce sont les jeunes qui sont les plus touchés par le chômage. Arrivés à l'âge adulte, beaucoup d'entre eux seront voués à n'avoir ni travail, ni projet familial, si la crise perdure. Leur situation nous enseigne bien combien l'effet d'une politique familiale dépend en dernier ressort de l'évolution du marché du travail, comme le montrent les évolutions parallèles du taux d'activité féminine, du taux de fécondité et du taux de chômage.

	TAUX (%)		
	Activité féminine	Fécondité	Chômage
1990	81,0	2,14	1,6
1991	79,9	2,12	3,0
1992	76,3	2,09	5,2
1993	72,1	2,00	8,2
1994	70,6	1,89	8,0
1995	70,8	1,73	7,7

Réciproquement, ainsi que l'exemple de la Suède nous le montre, la politique familiale peut également servir de levier à la politique de l'emploi, aidant à relancer l'économie en période de crise, à libérer des ressources en main-d'œuvre en période de pénurie, à

absorber une partie du chômage par le congé parental en période de trop-plein, tout en permettant à un personnel qualifié d'entretenir ses compétences et le contact avec le milieu professionnel sans sacrifier pour autant une vie familiale avec des responsabilités parentales.

Toutefois, en Suède, la politique familiale vise en premier lieu l'enfant. Les adaptations nécessitées par les fluctuations du marché du travail ne peuvent dispenser de s'interroger sur la situation des enfants.

Or nous constatons actuellement qu'avec une législation qui accorde de nombreux avantages aux enfants dont les parents travaillent, il y a un nombre croissant d'enfants — et notamment de ceux qui sont les plus dépourvus : enfants de réfugiés et de parents chômeurs, dont beaucoup appartiennent à des familles monoparentales — qui restent privés de ces avantages, non pas par le libre choix de leurs parents, mais parce que ceux-ci se trouvent sans emploi. Ce sont aussi ces enfants qui sont les plus affectés par les multiples effets de la crise. C'est cette situation, plutôt que les soucis budgétaires ou les préoccupations d'une natalité en retrait, qui devrait, à nos yeux, nécessiter des modifications et une réévaluation des mesures actuelles, par exemple en matière d'équipements d'accueil. Le transfert tout récent de la tutelle de ces services du ministère des Affaires sociales à l'Éducation nationale pourrait constituer un élément nouveau en ce sens, encore qu'il soit difficile d'en évaluer les conséquences.

Par ailleurs, on peut prévoir que, si la baisse du taux de fécondité représente pour les parents une adaptation aux conditions d'emploi, elle apporte en même temps un certain allègement budgétaire dans les secteurs publics concernés, et devrait de ce fait

permettre de sauvegarder les acquis d'une politique qui se doit d'être à la fois une politique de l'enfant et un projet d'investissement pour un choix de société.

Birgit Arve-Parès
Socialdepartementet
Ministry of Health and Social
Affairs
Stockholm

Note

¹ Cent couronnes suédoises correspondent actuellement à environ 75 francs français et à 18 dollars canadiens.

Sources

Les données présentées sont tirées de différentes sources statistiques du Bureau national de statistiques (Statistics Sweden). Les données les plus complètes sur les transformations des structures familiales et des comportements dans le domaine de la famille ont été fournies par Statistics Sweden, qui a fait en 1981 et en 1992, en collaboration avec le Département de démographie de l'Université de Stockholm, deux grandes enquêtes sur la fécondité et les trajectoires familiales, à partir d'échantillons nationaux de femmes et d'hommes suédois.

Pour plus d'information sur la situation en Suède au début des années 1990, voir les publications du Comité suédois pour l'année internationale de la famille, *Building Family Welfare* (ISBN 91-38-20214-X), et *Concilier travail et vie familiale* (ISBN 91-38-20216-6). La dernière existe aussi en version anglaise sous le titre *Reconciling Work and Family Life* (ISBN 91-3820215-8). Ces publications, qui contiennent, outre les actes de deux colloques organisés en Suède en 1995, des références bibliographiques récentes sur la situation en Suède, peuvent être commandées chez Fritzes Kundtjänst, S 106 47 Stockholm, fax +46-8-20 50 21.