

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 07 juin 2006 à 9 h 30

« Différenciation des rôles et égalité entre hommes et femmes.

Les modèles, les expériences nationales et les évolutions du droit des retraites en France. »

Document N° 3

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

L'adieu au maternalisme ?

Politiques de l'Etat et emploi des mères en Suède et aux Etats-Unis

Ann Shola Orloff

Recherches et prévisions n° 83, mars 2006

L'adieu au maternalisme ?

Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis

Ann Shola Orloff

Professeure de sociologie – Northwestern University,
Evanston – Illinois (États-Unis).

Cet article analyse la transformation des politiques sociales, les mesures qui en découlent, et les arrangements sociaux touchant à l'emploi des mères et au soin des enfants. Il retrace un processus qui, partant de mesures de soutien destinées à permettre aux mères d'assurer à plein temps le soin de leurs enfants, conduit à des politiques d'encouragement de l'emploi des femmes ayant pour effet de déplacer (tout du moins en partie) les tâches liées au soin des enfants hors du foyer familial – ce que l'on pourrait appeler « l'adieu au maternalisme ». Dans un premier temps, sont examinés les mesures sociales et les politiques – qualifiées récemment encore, de « maternalistes » –, la division sexuelle – traditionnelle – du travail ainsi que les schémas de formation des familles et des ménages. Dans un deuxième temps, l'auteure se penche ensuite sur les politiques sociales et les mesures politiques qui ont détourné deux pays – la Suède et les États-Unis – du maternalisme, en encourageant le travail des femmes (et donc des mères). Ainsi, les régimes qui encourageaient les mères à se consacrer à plein temps au soin de leurs enfants et répondaient à leurs demandes en tant que mères ont évolué. Les nouvelles politiques mises en œuvre, en encourageant l'emploi féminin, cherchent à répondre aux revendications des femmes en tant que travailleuses ou citoyennes chargées du soin des enfants.

Les démocraties développées et prospères d'Europe occidentale, d'Amérique du Nord et de l'hémisphère Sud sont confrontées à l'« adieu au maternalisme », c'est-à-dire à des mutations touchant la logique des politiques sous-tendant le rapport entre les sexes. Alors qu'ils encourageaient les femmes à assumer le rôle de mères à plein temps (dans le cadre de ménages où l'homme jouait le rôle principal de soutien de famille ou en tant que mères isolées), ces pays requièrent désormais, et encouragent activement, l'emploi pour tous. Les systèmes d'offre et de régulation de services sociaux font l'objet d'une restructuration au nom d'idéaux d'autonomie accrue, souvent liés à une plus grande participation des femmes – et des mères – au marché de l'emploi.

Ainsi, la mère au foyer serait une configuration familiale menacée dans les pays nordiques (Hobson, 2002). En effet, la majorité des femmes, y compris les mères de jeunes enfants, occupent désormais un emploi, et les politiques sociales visent explicitement à les soutenir (et à un bien moindre degré, les hommes) dans leur rôle de travailleurs (salariés) qui, incidemment, sont également des parents. Dans la plupart des autres pays, le modèle de la mère au foyer connaît un déclin peut-être définitif alors même que les mutations politiques et culturelles liées à la participation accrue des femmes au marché de l'emploi font l'objet d'une contestation. Aux États-Unis, par exemple, le modèle de la mère au foyer est encore considéré comme un idéal par certaines partis politiques conservateurs malgré son déclin évident, comparable à celui que l'on peut observer dans les pays nordiques. Typique des régimes politiques attribuant un rôle spécifique à chaque sexe, le soutien au travail de soins à plein temps ne cesse de diminuer, y compris dans ses bastions traditionnels tels que le Royaume-Uni et les Pays-Bas. D'autres pays européens, situés principalement en Europe méridionale, subissent des pressions, notamment de la part de l'Union européenne, visant à les convaincre d'intégrer les femmes dans le marché de l'emploi. L'examen du débat politique révèle, cependant, une plus grande réticence à abandonner le modèle de la mère au foyer. Néanmoins, des différences existent encore entre leurs approches politiques, de plus en plus centrées non sur le fait de l'emploi des femmes mais sur ses caractéristiques.

Un déplacement du travail reproductif du public vers le privé

Pour de nombreux commentateurs, ces mutations indiquent clairement un déplacement du travail reproductif du public (prestations sociales) vers le privé (marché-emploi ou famille), et donc reflètent le désengagement de l'État et l'adoption d'un agenda politique « néolibéral ». D'autres voient dans ces transformations des évolutions presque inévitables, concomitantes à la modernisation des sociétés

(Inglehart et Norris, 2003). Par ailleurs, dans la mesure où ces évolutions des politiques sociales se produisent avec, en toile de fond, d'importantes mutations affectant les familles, les marchés de l'emploi et les idéologies sous-tendant le rapport entre les sexes, certains observateurs pourraient être amenés à en déduire que ces transformations « sociales » représentent des pressions exogènes exercées sur les États. Cependant, il convient également de tenir compte des stratégies délibérées de la part de ces derniers, visant à encourager ou même à contraindre activement les femmes à entrer sur le marché de l'emploi ou qui peuvent, au contraire (peut-être involontairement), créer des obstacles à leur entrée dans la vie professionnelle.

Un État-providence restructuré

De même, il ne faut pas perdre de vue que la « restructuration » de l'État-providence implique des tendances diverses et parfois divergentes dans l'offre de services de l'État et dans son rôle de régulation. Le recul de ce dernier est manifeste dans certains programmes mais, parallèlement, d'autres activités publiques ont connu une nette expansion. La fin du soutien au modèle de la mère à plein temps a été accompagné de nouvelles initiatives de la part de l'État, destinées à faciliter ou à encourager activement la recherche d'emploi et l'indépendance économique comme, par exemple, des services d'accueil pour les enfants, des programmes d'insertion ou de formation professionnelle ou des subventions salariales.

Ces nouvelles activités ont émergé à l'initiative des partis politiques tant de droite que de gauche, et portent la marque d'une conception de la femme féministe largement répandue, bien qu'elles ne reflètent pas entièrement les analyses de genre sur la place de l'emploi et du soin des enfants. Mais, face à des changements aussi spectaculaires concernant les rapports entre les sexes, la famille et le travail, la question du genre tend à être intégrée – certes imparfaitement – de façon plus générale. Ainsi, on assiste à la naissance d'un nouveau concept très en vogue qui préconise que l'on facilite l'entrée des femmes sur le marché de l'emploi en les aidant à « concilier » le travail et la famille, c'est-à-dire le soin aux enfants. Cette approche est trop souvent purement instrumentale. En effet, elle masque une situation plus prosaïque. La poursuite de la croissance économique et les solides ressources fiscales sur lesquelles doivent s'appuyer les politiques sociales pour rester viables dépendent, dans une large mesure, de la capacité à attirer plus de femmes sur le marché de l'emploi, de les faire travailler plus longtemps et d'une façon plus continue, et d'exploiter au maximum le capital humain des femmes. En Europe, tout particulièrement, un

consensus existe à propos de ces objectifs. Ils doivent être atteints sans pour autant sacrifier la capacité des femmes à mettre au monde, à élever des enfants et à prodiguer leurs soins aux autres, et il convient de mettre rapidement en œuvre ces politiques de conciliation vie familiale-vie professionnelle.

L'adieu au maternalisme : une évolution « pro-féminine » ?

Le cœur du problème, dès lors, devient la capacité des femmes à concilier le travail et le soin aux enfants, ce qui évite d'avoir à aborder des problèmes autrement plus ardu, inhérents à d'autres objectifs : l'égalité des sexes, la promotion de l'idée que les hommes, tout comme les femmes, ont la double responsabilité de travailler et d'élever leurs enfants ou le soutien à l'insertion sociale des femmes et à leur accession au statut de citoyennes à part entière (Stratigaki, 2004). Pourtant, cette approche est souvent présentée à l'opinion comme une « politique pro-féminine ». Les discours politiques n'hésitent pas à tirer partie des liens existant entre l'emploi des femmes et le vaste réseau de services d'accueil des jeunes enfants qui ont fait la réputation d'égalitarisme des pays nordiques où la notion de « politique pro-féminine » a vu le jour.

La question de savoir si l'« adieu au maternalisme » et la transition vers le principe de « l'emploi pour tous » constituent réellement un développement pro-féminin – pour certaines femmes ou pour la totalité d'entre elles – dépend, dans une large mesure, de la forme que prend le soutien de l'État aux activités liées aux soins des enfants et à l'accession des femmes à l'emploi. Même si elles rompent avec la tradition du maternalisme, certaines interprétations du soutien à l'entrée des femmes sur le marché du travail ne représentent aucunement un progrès vers l'égalité entre les sexes. Le travail des femmes peut être parfaitement compatible avec leur maintien dans un rôle social consistant, en premier lieu, à veiller sur le bien-être de la famille, parfois à leur détriment personnel. En outre, les différences de vues évidentes entre les divers mouvements féministes, sans même évoquer plus généralement les différences de vues entre les femmes elles-mêmes, soulignent la difficulté d'énoncer un standard unique de « pro-féminité » qui pourrait servir à jauger les politiques de l'emploi. Par là même, nous sommes amenés à nous poser une autre question : quelles femmes ou quels hommes ont voulu quelles sortes de politiques ? Sur quelles bases politiques, discursives ou idéologiques ont-ils construit leurs revendications ? Quel impact ces politiques auront-elles sur les diverses catégories de femmes ou d'hommes ?

Cet article s'efforce d'analyser le processus de transformation des politiques sociales, des mesures qui en découlent et des arrangements touchant à l'emploi des mères et au soin des enfants. Il analyse également les mutations qui, partant de politiques de soutien destinées à permettre aux mères d'élever leurs enfants à plein temps, conduisent à des politiques visant à encourager leur accession au marché de l'emploi, mutations qui ont pour effet de déplacer – au moins en partie – le soin des jeunes enfants vers des acteurs extérieurs au foyer familial – évolution en marche dans de nombreux pays et que l'on a appelée « *l'adieu au maternalisme* ». Bien entendu, on se gardera bien de nier la possibilité qu'un maternalisme reconfiguré puisse encore triompher çà et là.

L'analyse commence par un rapide tour d'horizon des politiques sociales et des options politiques qui les sous-tendent, souvent qualifiées de « *maternalistes* », de la division sexuelle du travail prédominante et des schémas de formation de la famille et des ménages dont ces politiques étaient dépendantes et qu'elles venaient renforcer, dans la mesure où ceux-ci constituent la toile de fond sur laquelle s'opèrent les présentes mutations. Ensuite, on se penchera sur les politiques et sur les mesures sociales qui ont convaincu deux pays représentatifs, la Suède et les États-Unis, de se détourner du maternalisme pour mettre en œuvre des politiques de soutien à l'emploi des femmes (et donc des mères). Pour cela, on examinera les processus politiques par lesquels certains régimes, qui autrefois encourageaient les mères à se cantonner dans leur rôle « maternant » et qui répondaient à leurs revendications en tant que mères, ont modifié leur approche vers des politiques sociales qui privilégient l'emploi des mères (chacun à sa façon) et qui, désormais, répondent à leurs revendications en tant que travailleuses ou citoyennes qui, incidemment, ont la responsabilité du soin des enfants.

On peut distinguer plusieurs types de politiques destinées à promouvoir l'emploi des mères ; elles reflètent notamment des idéologies et des orientations politiques différentes dans les domaines du rapport entre les sexes. Le plus largement connu est le mouvement social-démocrate, qui met l'accent sur les services publics en remplacement partiel de la famille dans le domaine du soin des enfants et qui encourage l'accession des femmes à l'emploi. On peut également citer les approches libérales, dans lesquelles les droits civils liés à l'emploi des femmes complètent les services fournis par le marché pour remplacer partiellement les mères dans leurs tâches de soins aux enfants. Là encore, ces services permettent aux femmes d'accéder à l'emploi, mais sans dépendre aucunement du secteur public. Plus récemment, en Europe continentale, particulièrement aux Pays-Bas,

a émergé ce qui pourrait bien s'avérer être un modèle nouveau, dans lequel l'approche familiale est remodelée. Ce modèle permet des niveaux plus élevés d'emploi des femmes, mais avec un déplacement bien moindre du rôle de la famille dans le soin des enfants tant en direction du marché que des services publics.

Le maternalisme : une configuration politique ancienne

Les origines des régimes de protection sociale modernes datent des dernières années du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle, période à laquelle on a assisté, dans les pays occidentaux en voie d'industrialisation, à l'émergence de nouvelles formes de dispositifs sociaux destinés à protéger les citoyens contre un ensemble de problèmes liés à la perte du salaire et à la dépendance économique : pensions de retraite ou assurance vieillesse, allocations de chômage, allocations destinées aux mères veuves, etc. Ces prestations sociales venaient remplacer (au début seulement de façon partielle) les anciens systèmes de charité destinés aux indigents qui étaient l'unique rempart contre la misère absolue, mais qui signifiaient la perte des droits associés à la citoyenneté et la perte de la respectabilité sociale. Durant cette période de formation, les alliances entre des mouvements issus de la classe ouvrière et les élites intellectuelles et politiques réformistes – où les hommes étaient représentés en majorité écrasante – plaidaient en faveur de programmes qui garantissaient des prestations de l'État aux hommes soutiens de famille. Ce système devait leur permettre de continuer à garantir la sécurité financière des leurs, même lorsqu'ils avaient perdu leur emploi ou leur capacité à travailler, ceci de manière à préserver leur respectabilité et leurs droits politiques.

Theda Skocpol (1992) a qualifié ces programmes de « *paternalistes* » parce qu'ils étaient spécifiquement destinés à assister les pères, mais aussi parce qu'ils impliquaient des relations de paternalisme entre les élites et les bénéficiaires de l'assistance sociale. De même, dans ce que les chercheurs ont convenu de nommer la veine « *maternaliste* » des politiques sociales, les réformistes (principalement des femmes) ont aidé à créer des aides publiques, souvent étatiques, destinées à soutenir les femmes dans leur rôle de mères, ainsi qu'une législation du travail visant à les protéger et des programmes de santé pour les mères et leurs enfants en bas âge.

Dans certains pays, les décideurs politiques, les administrateurs, le patronat ou les responsables des différentes églises ont décidé d'appuyer ces initiatives dans la mesure où elles s'accordaient parfaitement avec des agendas pro-natalistes ou avec leur volonté

d'employer les mères. De fait, tous les systèmes modernes de protection sociale et de régulation étaient bâtis sur une division sexuelle du travail dans laquelle les femmes étaient des mères, des épouses, des dispensatrices de soins aux enfants ou des travailleuses domestiques – même dans le cas où elles occupaient parallèlement un emploi rémunéré –, tandis que le rôle des hommes consistait à assurer le bien-être économique de la famille, presque toujours par le moyen d'un emploi rémunéré. Même si les femmes n'étaient pas toujours ce qu'il est convenu d'appeler des « *femmes au foyer* », elles se voyaient presque toujours dans l'obligation de réduire leurs activités économiques formelles ou, d'une façon ou d'une autre, trouver des accommodements afin que celles-ci n'interfèrent pas avec leur mission principale, qui était le soin des enfants.

La division sexuelle du travail était naturelle et souhaitable

Cette division sexuelle du travail et les idéologies de différenciation des sexes qui la sous-tendent étaient acceptées par tous les acteurs politiques du début du XX^e siècle, y compris par les femmes réformatrices elles-mêmes, soucieuses de mettre un terme à la pauvreté des femmes et sensibles aux besoins spécifiques des mères qui, parallèlement, occupaient un emploi. Inspirées par une vision *maternaliste*, ces femmes réformatrices souhaitaient offrir un soutien social et une valorisation politique aux femmes dans leur rôle de mères. Elles étaient perçues, dans certains cas, comme femmes au foyer ou en tant que travailleuses devant simultanément assumer des responsabilités maternelles.

Le maternalisme recouvre les « *idéologies et les discours exaltant les capacités de maternage des femmes et appliquant à l'ensemble de la société les valeurs attachées à ce rôle : soins, protection et moralité* » (Koven et Michel, 1993 ; Bock et Thane, 1991 ; Skocpol, 1992 ; Gordon, 1994). Les femmes réformatrices – tout comme leurs homologues masculins – partageaient presque unanimement la vision que la division sexuelle du travail était à la fois naturelle et souhaitable. Elles étaient en faveur du développement de la législation et des programmes basés sur l'attribution d'un rôle spécifique à chaque sexe. Cela ne signifiait pas, néanmoins, qu'elles étaient d'accord avec d'autres aspects du rapport entre les sexes comme, par exemple, le modèle de l'homme soutien de famille et de la femme économiquement dépendante, ou bien l'idée que les femmes n'avaient pas leur place dans la sphère publique.

Les maternalistes prônaient la justice entre les sexes : les femmes devaient être reconnues et indemnisées par l'État en raison du service précieux qu'elles

rendaient à la société – en mettant au monde et en élevant des enfants, tout comme les hommes l'étaient pour leur service à l'industrie ou à l'effort de guerre. Et les femmes sont effectivement entrées dans l'arène politique sur la base de leur différence, considérant que le travail de mères leur confère une légitimité unique pour développer des politiques publiques susceptibles de protéger efficacement les mères et les enfants (Skocpol, 1992 ; Lake, 1992 ; Koven et Michel, 1993). Ainsi, les revendications des réformatrices maternalistes face à l'État s'exprimaient par une revendication d'égalité dans la différence, et constituaient un défi aux idéologies et aux pratiques patriarcales liant la « différence » des femmes à leur inégalité et à leur exclusion de la vie politique. En résumé, si les femmes réformatrices ont participé au discours autour de la différence des rôles sexuels, c'était pour tenter d'associer cette différence à des revendications d'égalité citoyenne. Cependant, elles n'ont rencontré qu'un succès limité.

Après une considérable expansion et bien des restructurations, les programmes modernes de protection sociale mis en œuvre à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, aujourd'hui connus sous l'appellation d'« État-providence » [*Welfare State*], n'ont nullement donné corps aux idéaux féministes d'individualité et d'indépendance. Au lieu de cela, la différenciation des rôles sexuels a partout été associée à l'inégalité entre les sexes et au manque d'indépendance des femmes. Les décideurs politiques répondaient aux revendications des travailleurs masculins qui visaient essentiellement à garantir leur statut dominant d'homme soutien de famille. Ce soutien s'est traduit par la mise en œuvre d'aides directes aux pères et aux maris via le système de salaire familial, sous forme d'avantages liés au marché de l'emploi ou certains avantages fiscaux ou au moyen d'aides aux travailleurs, d'un caractère ostensiblement plus universel mais destinés à une population à prédominance nettement masculine. L'emploi des hommes venait à l'aide d'une économie privée du soin des enfants qui engendrait la dépendance des femmes, reflétée dans des systèmes de prestations sociales sous forme de droits dérivés (par exemple, des prestations dépendant des contributions du mari).

En l'absence de dotations universelles destinées aux mères se consacrant à plein temps au soin de leurs enfants ou d'aides familiales généreuses couplées à la parité des salaires entre les hommes et les femmes – que les réformatrices les plus visionnaires appelaient de leurs vœux –, le soin des enfants, qui était le rôle des femmes dans une économie capitaliste fondée sur le salariat, maintenait ces dernières dans une position de dépendance économique vis-à-vis des hommes et les rendait beaucoup plus vulnérables à la pauvreté lorsqu'elles

n'étaient pas mariées. Les prestations sociales destinées aux femmes étaient considérées comme un complément – presque toujours médiocre – au système du salaire familial plutôt qu'un système d'aides publiques destiné à favoriser l'indépendance économique des femmes et leur liberté de faire leurs propres choix s'agissant du soin des enfants.

Des inégalités sexuelles institutionnalisées

La différenciation des rôles sexuels et les inégalités qu'elle supposait étaient institutionnalisées dans les systèmes de tous les pays, mais plus profondément dans certains. Néanmoins, on pouvait partout constater des attentes différentes opposant le travail salarié au travail domestique, ou bien les réglementations et les prestations sociales s'adressant aux salariés et aux individus (masculins) à celles destinées aux personnes chargées du soin des enfants (les femmes) et autres membres de la famille. D'un point de vue plus systémique, les relations fondées sur l'identité sexuelle étaient reflétées dans le dualisme hommes-femmes, évident dans tous les systèmes de politiques sociales : certains programmes ciblaient les risques de perte du salaire liés au marché de l'emploi, tels le chômage et la retraite, tandis que d'autres s'adressaient aux risques encourus par les membres de la famille dépendants, risques liés à la dissolution du mariage comme, par exemple, le veuvage. Les programmes ciblés sur la famille avaient pour bénéficiaires presque exclusivement des femmes et étaient généralement inférieurs à ceux ciblés sur les salariés, principalement des hommes. En outre, ces programmes étaient caractérisés de ce que l'on appelle aujourd'hui « la discrimination sexuelle » ; par exemple, les femmes, même lorsqu'elles étaient salariées, n'avaient pas droit aux mêmes niveaux de pensions de retraite que les hommes. Il n'y a rien de nouveau dans le fait que les politiques et les pratiques des États contemporains contribuent à influencer le rapport entre les sexes, même s'il existe des différences importantes d'un pays à l'autre, et d'une époque à l'autre.

De même, depuis l'origine de ces systèmes, on a pu noter des variations transnationales des politiques à l'intérieur d'un ordre global des rôles sexuels qui peut, à première vue, paraître très similaire. Ces différences tiennent peut-être moins aux revendications des femmes réformistes – aujourd'hui appelées maternalistes – qu'à leur réussite dans les arènes politiques dominées par des organisations réformistes généralement plus puissantes et dominées par des hommes, et cela quelles que soient la base de représentation de ces organisations, les travailleurs ou au contraire les élites politiques et sociales. Certains systèmes ont pu développer des tendances plus maternalistes que d'autres, qu'il est préférable

de qualifier de paternalistes. La différence entre ces deux systèmes tient au fait que les femmes ont été en mesure d'articuler leurs revendications de façon directe, sur la base de leur statut de principales dispensatrices de soins aux enfants, ou au contraire qu'elles y ont été contraintes de façon indirecte en tant qu'épouses, dans des systèmes conçus pour répondre aux risques et aux besoins des travailleurs masculins.

Ces systèmes différaient également par la place qu'ils accordaient à l'emploi des femmes dans le cadre d'un système général de soutien du rôle des femmes en tant que mères et dispensatrices de soins aux enfants. Certains pays – le Royaume-Uni en étant le principal exemple – ont développé des politiques ayant pour effet de renforcer les différences fondées sur l'identité sexuelle et de soutenir le modèle familial de l'homme gagne-pain, autrement appelé modèle du « *mari soutien de famille-épouse mère au foyer* », tandis que d'autres – notamment la France, tout en continuant d'opérer sur le principe de la différenciation des rôles sexuels et en postulant que les femmes continueraient d'être responsables du soin aux enfants et du travail domestique, développaient des politiques destinées à permettre un certain degré de conciliation entre l'emploi des femmes et les activités familiales.

Comme l'explique Susan Pedersen (1993) dans son analyse comparative des politiques familiales dans l'entre-deux-guerres, étant donné l'existence d'un capitalisme puissant et d'un État fort en France, et de syndicats bien organisés et d'un État un peu moins dominant dans le cas du Royaume-Uni, « *L'État français a cédé son autorité sur les femmes salariées à ceux qui souhaitent les exploiter, tandis que l'État britannique l'a cédée à ceux qui souhaitent les exclure [du marché du travail]* ». Ces différences institutionnalisées d'approches politiques, concernant les rôles sexuels, le marché de l'emploi et la famille, ont façonné de façon significative les développements ultérieurs des politiques sociales, plus particulièrement en constituant des groupes politiques, des identités et des intérêts distinctement fondés sur l'identité sexuelle.

Les années de formation de l'État-providence : périodes d'expansion et de réformes

La Seconde Guerre mondiale a naturellement contribué à marquer de façon critique les divers processus qui devaient, plus tard, transformer les paramètres de l'emploi des femmes, en mobilisant ces dernières sur le plan économique, politique et militaire. La paix revenue, les programmes et les politiques des années de formation de la protection sociale ont connu une période d'expansion et de

réformes tendant vers un élargissement de la couverture sociale. Il s'agit d'une compensation partielle des sacrifices consentis par les classes populaires pendant les années de guerre. Néanmoins, les postulats sexués et les accords politiques qui en ont découlé, loin de disparaître, se sont renforcés – alors même que la division sexuelle du travail elle-même cédait du terrain et qu'un nombre croissant de femmes accédaient au marché du travail.

L'apogée du modèle familial de « l'homme gagne-pain »

Les décennies suivant la Seconde Guerre mondiale sont aujourd'hui considérées – sans doute à juste titre – comme l'apogée du modèle familial de « l'homme gagne-pain ». Les salaires des travailleurs ont permis à un plus grand nombre d'hommes que par le passé d'entretenir des épouses à la maison, où elles veillaient aux besoins des enfants et autres personnes dépendantes. Dans les années soixante, le taux de participation des femmes dans la population active était considérablement plus bas qu'il ne l'est aujourd'hui et la variation transnationale moins marquée. Les pays nordiques et ceux de l'Amérique du Nord notamment – qui comptent aujourd'hui parmi les plus hauts taux de participation – ne se détachaient pas encore des autres dans ce domaine. Une sorte de consensus existait au sein des démocraties occidentales à propos de la nécessité d'encourager le rôle maternant des femmes et de les soulager du fardeau du travail extérieur salarié. Ce consensus était institutionnalisé dans les politiques sociales. Les prestations sociales et les services publics offraient un important soutien aux familles, sur la base de l'identité sexuelle – les hommes en tant qu'individus citoyens et en tant que travailleurs, et les femmes en tant que responsables du soin des enfants et en tant que dépendantes.

De nombreuses femmes bénéficiaient d'une protection économique qui leur permettait d'assumer leur rôle de mère, même si elles devaient le payer au prix de leur autonomie. Si, dans la plupart des cas, ce travail de soin des enfants réservé aux femmes ne recevait qu'un soutien indirect, quelques États étaient impliqués dans des programmes de protection sociale ciblés spécifiquement sur les mères isolées. Une conséquence inattendue de ces programmes de soutien, couplés à une amélioration des opportunités d'emploi, a été le renforcement de la position de négociation des femmes au sein de la cellule familiale en facilitant, par exemple, leur sortie d'un mariage insatisfaisant et en permettant la formation de ménages composés d'individus indépendants financièrement.

Avec la montée de la seconde vague féministe et l'augmentation de la participation des femmes au

marché du travail, les concepts, les programmes et les politiques maternalistes ont été remis en question, mais pas nécessairement ajournés. Un courant important de la pensée féministe s'appliquait à valoriser certaines activités traditionnellement réservées aux femmes, y compris le soin des enfants, et à réclamer une considération égale – et même parfois une supériorité – avec les activités masculines. Parmi les démocraties développées, les différences transnationales d'approche des politiques touchant à l'emploi des femmes, liées mais non limitées aux différentes approches des féministes à l'égalité des sexes, ont acquis plus de visibilité à partir des années soixante. Certains pays – principalement en Europe continentale – ont offert des aides supplémentaires aux familles traditionnelles et ont développé d'autres systèmes de protection sociale destinés aux femmes dans leur rôle de soin aux enfants. Cependant, ils ont fait peu d'efforts pour aider les femmes à entrer sur le marché de l'emploi, alors même qu'un nombre croissant d'entre elles, particulièrement les plus jeunes, rejoignaient les rangs de la population active.

Durant cette période, d'autres pays annulaient certaines lois discriminatoires concernant l'emploi, la Sécurité sociale et la famille et tentaient explicitement de faciliter l'accès des femmes à l'emploi ou d'améliorer leurs conditions de travail. Les régimes politiques, tant sociaux-démocrates que libéraux (les pays nordiques et les pays anglophones) ont clairement abandonné les concepts maternalistes. Les niveaux d'emploi des mères approchent désormais ceux des pères. Cependant, ces approches différentes des politiques sociales sont nées de circonstances politiques opposées. Ces perspectives impliquent des dilemmes différents pour les féministes et les autres acteurs concernés par la qualité des soins aux enfants et aux personnes dépendantes, par l'égalité des sexes et par les questions de viabilité économique.

Une attention nouvelle à l'emploi des mères depuis les années 1990

Depuis les années quatre-vingt-dix, l'emploi des mères fait l'objet d'une attention nouvelle, motivée par une confluence de forces – notamment le déclin de la fertilité, le vieillissement de la population, les crises dans le domaine des retraites et les mouvements prônant l'égalité des sexes – qui s'allient pour déstabiliser les équilibres anciens des rapports de sexe, au sein de la famille et au travail. L'Union européenne, en particulier, s'est fixé de nouveaux objectifs plus ambitieux concernant l'emploi des femmes. Les pays où perdure un modèle fort de l'« homme gagne-pain » [Lewis (1992)], coexistant souvent avec des politiques maternalistes bien établies, ont été soumis à des pressions au cours de

la dernière décennie. Ainsi, le modèle de l'« homme gagne-pain » et certains éléments majeurs du maternalisme ont notamment fait l'objet de critiques dans certaines arènes politiques aux Pays-Bas, et l'expansion de l'emploi des femmes a constitué une part importante du « miracle néerlandais ». Le travail à temps partiel a rempli un rôle capital dans ce pays, mais, pour l'instant, cette solution soulève des problèmes d'égalité entre les sexes en termes de revenus et d'opportunités d'emploi (Knijn, 1998). Dans d'autres pays européens, le groupe des femmes les plus jeunes bénéficie d'un meilleur accès à l'emploi, mais ce progrès a été accompagné d'un taux de fertilité en baisse record. En effet, l'emploi existant est toujours adapté au modèle masculin et, par là même, incompatible avec la maternité et le soin des enfants. En conséquence, dans la mesure où ces pays ne parviennent pas à rompre avec le schéma solidement établi de l'homme gagne-pain, on peut craindre de graves problèmes de viabilité sociale (des taux de fertilité très bas) ou une continuité de l'inégalité entre les sexes. Les politiques de rupture avec le maternalisme et avec le modèle social de l'homme gagne-pain n'en présentent que plus d'intérêt, tant en termes théoriques que pratiques.

Quels sont les facteurs clés de ces mutations politiques ?

Pour étudier les facteurs de ces mutations politiques, certains analystes tels que Walter Korpi (2000) utilisent une approche en termes de ressources du pouvoir (*power resources theory*). Ils soulignent le rôle des politiques partisanes dans la production des divers « modèles politiques des rapports entre les sexes » et considèrent que les forces sociales-démocrates représentent l'un des soutiens les plus prometteurs à la cause de l'emploi des femmes. Gósta Esping-Andersen (1990, 1999, 2002) associe les configurations générales des systèmes de protection sociale aux schémas d'emploi des femmes et au niveau de « défamilialisation » atteint grâce aux services. Certaines analyses féministes, notamment celle de Jane Lewis (1992 et 1997), concentrent leur attention sur les idéologies et les postulats culturels sous-tendant les rapports entre les sexes – surtout dans le domaine de la division sexuelle du travail –, identifiant différents modèles de « l'homme gagne-pain » : un modèle fort, modéré ou faible, ce dernier tendant vers un modèle de « ménage à double revenu ». D'autres féministes se sont davantage concentrées sur le rôle des femmes dans la genèse des politiques sociales, sans pour autant négliger les structures sexuées du marché du travail et de la division du travail de soin aux enfants et aux personnes dépendantes.

La contribution unique des groupes politiques féministes au débat sur les politiques sociales consiste en

une attention particulière aux revendications liées à l'égalité des sexes : l'élimination de la dépendance économique, celle des inégalités liées à la citoyenneté et à la double charge de travail des femmes sont autant de facteurs jugés plus importants que les considérations de fertilité, de productivité économique ou de rentrées fiscales. La contribution des mères (dans leur rôle de soins non seulement aux enfants mais aussi aux personnes dépendantes, en plus du travail domestique) au bien-être de la société, les revendications politiques articulées autour de ce travail et les forces politiques qui ont aidé à façonner les politiques sociales destinées à soutenir les femmes – en particulier les activités des femmes maternalistes – ont été mis en lumière par les chercheurs sur le genre (Bok et Thane, 1991 ; Skocpol, 1992 ; Koven et Michel, 1993). Plus récemment, certains chercheurs ont examiné l'impact sur les politiques sociales visant à améliorer les opportunités d'emploi des femmes, ainsi que sur les politiques de soutien au travail de soins, des mouvements féministes, des activistes féministes et des « gynocrates » [par opposition à phalocrates] au sein des partis politiques et des syndicats établis, surtout depuis la seconde vague d'activisme de la fin des années soixante et du début des années soixante-dix (O'Connor, Orloff et Shaver, 1999). Les rapports de sexes et la mobilisation différente des mouvements de femmes et de leurs opposants sont l'objet d'idéologies qui jouent un rôle critique dans la formation des politiques liées à l'emploi. Mais ceci est également vrai des conceptions sexuées, des idéologies et des diverses mobilisations du patronat, des organisations syndicales, des fonctionnaires de l'État et des élites politiques (Jenson, 1986 ; Pedersen, 1993). Tout aussi importantes sont les caractéristiques des marchés de l'emploi et, tout particulièrement, la régulation et la position des immigrés ainsi que la nature des structures politiques et la capacité de l'État à façonner les politiques de l'emploi concernant les femmes et le rapport de sexes. Pour finir, il convient de noter que les récentes analyses de l'impact de la race, de l'ethnicité et de la nation, ainsi que celui des politiques liées à l'immigration et à la citoyenneté, méritent encore d'être approfondies, surtout concernant leur interaction avec les capacités reproductives des femmes (et des hommes !) et la question des femmes en tant que source de main-d'œuvre.

Le modèle suédois du « ménage à double revenu » et le féminisme social-démocrate

L'approche politique du « ménage à double revenu » ou du « citoyen-travailleur-parent » représente, pour de nombreux chercheurs, le paradigme idéal du soutien de l'État à l'emploi des femmes-mères, le modèle auquel les autres États souhaitant améliorer

l'accès des femmes au marché du travail et l'égalité entre les sexes devraient aspirer. Une très large majorité des femmes suédoises, à l'instar des hommes, sont employées toute leur vie, et ces taux d'emploi élevés se retrouvent même chez les mères de jeunes enfants. Les politiques suédoises soutiennent explicitement l'emploi des mères (et plus généralement des femmes), considéré dans ce pays comme la pierre angulaire de l'égalité des sexes. La femme au foyer chargée à plein temps du soin de ses enfants est de plus en plus rare. Comme dans la plupart des pays, les congés parentaux et autres politiques liées au soin des enfants sont accordés indifféremment aux hommes ou aux femmes, mais la particularité de la Suède est qu'elle va au-delà de la simple neutralité de traitement des sexes, en encourageant activement les hommes à assumer le travail de soin aux enfants.

Si les femmes et les hommes participent également au marché du travail, cela ne signifie pas pour autant que les différences de traitement entre les sexes aient complètement disparu. Les femmes occupent encore une place centrale dans les politiques sociales concernant le soin des enfants. Elles parviennent à concilier un emploi et leurs activités familiales grâce aux services de l'État, qui les soulagent d'une partie non négligeable de leur travail de soin aux enfants, et à des congés parentaux qui leur permettent d'avoir du temps à consacrer au maternage. La logique politique de différenciation de sexes sous-tendant la plupart des initiatives de l'État implique une division sexuelle du travail différente du modèle mari soutien de famille-épouse mère au foyer prédominant ailleurs. Néanmoins, une différenciation importante en fonction du genre existe. Les femmes et les hommes ont un même taux élevé de participation à la population active, mais un nombre non négligeable de femmes travaillent seulement à temps partiel. Cependant, à la différence d'autres pays, ces emplois sont stables, avec des horaires relativement longs et des salaires élevés ; de fait, l'écart entre les salaires masculins et féminins est relativement modeste (Borchorst, 1994). Les femmes les plus jeunes travaillent de plus en plus à plein temps (Daly, 2000) et continuent à recourir aux congés parentaux beaucoup plus souvent que les hommes (Jenson, 1997). Les hommes demeurent principalement des citoyens-travailleurs, tandis que les femmes, même si elles sont employées presque toute leur vie, conservent leur rôle maternant.

Les femmes ne se contentent pas de mettre au monde les enfants. Selon les nombreuses études sur la division domestique du travail, elles sont encore les acteurs principaux du travail de soins. Les femmes sont liées d'une autre façon à ce travail de soins : la majorité des employés des crèches publiques, par exemple, sont des femmes. Ainsi, la différenciation public-privé dans l'emploi reste déter-

minée par le genre, ce qui contribue à une ségrégation sexuelle des emplois relativement importante en Suède ; la présence féminine est concentrée dans les emplois du secteur public, tandis que les hommes occupent une plus grande variété d'emplois et sont davantage présents dans le secteur privé. Le fait que les femmes salariées soient plus souvent que les hommes chargées du travail de soin aux enfants signifie qu'elles rencontrent des barrières dans les occupations traditionnellement réservées aux hommes, en particulier dans les positions d'autorité. La ségrégation dans le travail reste donc relativement importante (Ruggie, 1988 ; Wright, Baxter et Birkeland, 1995).

Des politiques favorisant l'emploi des femmes et leur travail de soins

Pour traduire cette situation dans les termes employés précédemment, on peut considérer que la Suède a déjà fait ses adieux au « maternalisme », si on entend par là que les revendications politiques des femmes sont fondées sur leur statut de mères. Le problème devient plus complexe lorsqu'on considère les fondements politiques du travail de soins des femmes car, ici, le système suédois est certainement tendu vers cet objectif. Selon Jane Lewis et Gertrude Åstrom (1992), les femmes suédoises ont tout d'abord établi leurs revendications citoyennes sur la base de la ressemblance – leur statut de travailleuses – avant d'y ajouter des revendications fondées sur leur différence, consistant dans la particularité de leur travail de soins. Ce point peut être exprimé différemment : la Suède a pu développer des politiques favorisant l'emploi des femmes en faisant des concessions à leur spécificité féminine et en rendant les emplois des femmes (mais pas nécessairement ceux des hommes) compatibles avec le rôle de parent et celui de dispensatrices de soins aux enfants et aux personnes dépendantes. Une question se pose alors : quelles sont les configurations politiques qui ont engendré la création de ces mesures ?

Pour certains chercheurs, les tendances politiques et les mesures sociales ayant conduit à des niveaux élevés d'emploi chez les femmes ont été permises par le contrôle du pouvoir politique du parti social-démocrate durant une très longue période. Dans cette perspective, la configuration générale État-travail-capital détermine la nature des régimes de genre. Les politiques favorables à l'emploi des mères sont dépendantes de la volonté des gouvernements de gauche d'offrir des services, de mettre fin à la discrimination sexuelle dans l'emploi, etc. L'étude de cas, désormais classique, de Mary Ruggie (1984) portant sur les politiques britanniques et suédoises d'emploi des femmes et sur l'action de l'État montrait ainsi que les partis politiques et l'État avaient une

influence plus grande sur les niveaux d'emploi des femmes que les mobilisations spécifiquement féministes. La Suède est probablement l'exemple idéal pour cette thèse sociale-démocrate puisque les syndicats comme le parti social-démocrate ont été plus ambitieux en ce qui concerne la promotion de l'égalité des sexes par le biais du travail des femmes et le développement des services publics que n'importe quelle autre organisation. Pour autant, l'engagement des sociaux-démocrates en faveur de l'égalité entre les sexes et du travail des femmes est loin d'être évident sur la base de leur engagement idéologique en faveur de l'égalité en général. Cet engagement résulte plutôt de la pression exercée par des groupes de femmes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du parti.

Les féministes suédoises ont généralement soutenu les initiatives sociales-démocrates liées à l'emploi des femmes. De fait, contrairement à ce qui se passait dans d'autres pays, où le rôle de la mère à plein temps était exalté comme une cause supérieure à celle de l'emploi, les défenseurs suédois de l'égalité des femmes se sont généralement exprimés en faveur de l'emploi féminin. Jusque dans les années soixante, l'emploi des femmes était considéré comme secondaire par rapport à leurs activités de soins. Mais les féministes ont revendiqué des politiques qui permettent aux femmes – et plus tard aux hommes – de mener de front ces activités de soins et une carrière professionnelle. En Suède, les revendications des droits liés à la citoyenneté ont longtemps été, d'un point de vue politique et discursif, liées à l'emploi et ces revendications ne sont pas spécifiques aux féministes. On se souviendra, par exemple, des demandes des féministes de la première heure visant à préserver les droits des femmes à travailler tout en conservant leur rôle de mères durant la Dépression (Hobson, 1993) ou, plus tard, de leurs efforts destinés à donner un fondement concret à ces mêmes droits en revendiquant le développement des services de garde d'enfants et des congés parentaux.

Les politiques de soutien à l'emploi des mères : une longue histoire

La mobilisation des femmes suédoises a pris la forme du féminisme institutionnel, c'est-à-dire une mobilisation dans le cadre des organisations existantes, différente en cela du féminisme autonome, mais non moins efficace, caractéristique des États-Unis ou de l'Allemagne (Siim, 1994; Hobson et Lindholm, 1997; Bergqvist, 1999). L'approche des Suédoises a été rendue possible par la présence d'alliés au sein du mouvement syndical et du parti social-démocrate, ainsi que par la construction politique spécifique de la citoyenneté. En Suède, les politiques de soutien à l'emploi des mères ont

une histoire relativement longue. Au début du XX^e siècle, certains pays tels que la Grande-Bretagne, l'Allemagne et les Pays-Bas ont développé une offre importante de services sociaux destinés aux hommes soutiens de famille (et, à un moindre degré, aux femmes chargées du soin des enfants). Parallèlement, une législation du travail freinait l'accès des femmes, ou des mères mariées, à l'emploi dans la plupart des secteurs tout en garantissant les privilèges des hommes sur le marché du travail (ou tout du moins de la plupart d'entre eux). La Suède, en revanche, avait développé un accès universel à ces droits basé sur la citoyenneté, c'est-à-dire que, d'un point de vue purement formel, les prestations ne dépendaient pas de la situation d'emploi. Par là même, elles étaient moins structurellement favorables aux travailleurs, pour la plupart des hommes. Les femmes mariées, elles aussi, se voyaient garantir le droit à l'emploi, même si elles étaient relativement peu nombreuses sur le marché du travail (Hobson, 1993). Il s'agissait encore ici d'une variété de maternalisme car, dans une large mesure, la volonté d'accorder aux femmes mariées le droit à l'emploi était fondée sur des considérations natalistes.

De vastes programmes égalitaires et universels

La plupart des observateurs du développement des politiques sociales en Suède conviennent que le modèle social-démocrate, marque distinctive de ce pays, a émergé seulement après la Seconde Guerre mondiale (nonobstant quelques précédents favorables établis dans les années trente). Durant cette période où le parti social-démocrate contrôlait l'exécutif et bénéficiait de solides bases administratives et fiscales ainsi que d'un environnement macroéconomique favorable, il s'était lancé dans une série de vastes programmes égalitaires et universels d'action sociale et de politiques volontaristes en direction du marché de l'emploi. Le parti social-démocrate déclarait sa volonté d'atteindre le plein emploi, un système de « salaires solidaires », et de réguler le marché de l'emploi au moyen de négociations entre les organisations syndicales et les représentants du patronat (Huber et Stephens, 2000). Ces programmes se sont avérés particulièrement profitables pour les segments de la classe ouvrière aux salaires les plus modestes. Ils ont également profité aux femmes salariées qui, dans l'ensemble, tendaient à occuper le bas de l'échelle des salaires et des hiérarchies professionnelles.

Les politiques de soutien à l'emploi des mères ont connu un développement considérable entre le milieu des années soixante et le début des années soixante-dix, sur les bases du système universel social-démocrate établi dans les années de l'après-guerre.

Tout d'abord, il a été décidé d'augmenter la part des femmes dans le marché du travail plutôt que de faire appel à des travailleurs immigrés pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre, comme cela avait été le cas dans les pays de l'Europe continentale, ou d'assouplir les lois sur l'immigration comme aux États-Unis. Peu de temps après, les Suédois mettaient en œuvre des politiques sociales destinées à permettre ce qu'on nommerait aujourd'hui la conciliation du travail et de la vie familiale : des services publics d'accueil des jeunes enfants, des congés parentaux, et des horaires réduits pour les parents. Un autre facteur important, dans la mesure où il offrait des incitations économiques aux épouses désireuses d'accéder à l'emploi, a été le passage de l'imposition conjointe des ménages à l'imposition individuelle. Plus récemment encore, le souci d'égalité entre les sexes a conduit le gouvernement suédois à encourager les hommes à assumer un rôle actif dans le soin des enfants. Cette incitation va au-delà du simple droit des citoyens – sexuellement neutre – d'obtenir des congés parentaux. De nouvelles mesures ont été introduites pour convaincre les hommes de participer pleinement à ces tâches. Les deux « mois du papa » donnent un congé parental réservé aux pères, qui sont perdus pour la famille s'ils ne sont pas utilisés.

Mais les politiques de soutien à l'emploi des mères ont perdu de leur générosité

Piliers principaux du modèle suédois du ménage à double revenu, ces politiques ont été élargies ou rendues plus généreuses à plusieurs reprises depuis leur mise en œuvre. Cependant, ces avantages ont été remis en cause durant la crise économique du début des années quatre-vingt-dix et durant le bref passage au pouvoir d'un gouvernement conservateur. Dans le premier cas, le principe du soutien à l'emploi des mères n'a pas été rejeté, mais ces politiques ont perdu un peu de leur générosité ; par exemple, le taux de remplacement durant la période de congé parental était revu à la baisse. Dans le second cas, le gouvernement a tenté de modifier les présupposés et les objectifs de cette politique sociale en introduisant la notion de « choix » dans le domaine de l'emploi des mères, et ce en offrant des aides financières se substituant aux services publics. Cette tentative a finalement échoué et fut annulée lors du retour au pouvoir d'un gouvernement social-démocrate.

L'échec de ces mesures illustre le contexte politique en ce qui concerne l'emploi et l'égalité des sexes en Suède : les adversaires du modèle du ménage à deux revenus sont relativement faibles. Il n'existe pas de forces politiques religieuses anti-féministes. Le patronat ne manifeste son désaccord avec l'approche sociale-démocrate que dans la mesure

où il préfère une plus large privatisation des services et une libéralisation des marchés de l'emploi. Cette différence de position entre les sociaux-démocrates et les conservateurs a cependant contribué à générer des différences dans le comportement électoral des femmes. Les analystes ont ainsi noté une préférence croissante chez les femmes pour les sociaux-démocrates qui se sont mobilisés pour défendre et donner plus d'ampleur aux politiques sociales et aux services publics destinés à permettre aux mères d'accéder à l'emploi dans des conditions favorables.

Le modèle suédois est confronté à deux défis principaux. Le problème de financement se pose en premier lieu car ce système coûte cher. Une variété de forces – parmi lesquelles les développements et mutations liés à la globalisation et à l'Union européenne – exercent des pressions visant à réduire ou, tout du moins, à stabiliser les dépenses publiques à un niveau le plus bas possible. En second lieu, la poursuite du progrès vers l'égalité des sexes (quelle que soit sa définition) se heurte à diverses oppositions. Certains analystes, tels E. Huber et J. Stephens (2000) ont identifié un cercle vertueux dans les évolutions du modèle suédois : l'accès à l'emploi des femmes a été facilité par des programmes de congés parentaux et de services publics ; ceux-ci, à leur tour, procurent des emplois à davantage de femmes qui revendiquent alors de nouvelles mesures publiques pour soutenir leur emploi. Pourtant, à l'intérieur de ce cercle vertueux, on peut aussi noter que la différenciation sur la base de l'identité sexuelle persiste encore dans la mesure où, par les emplois qu'elles occupent, les femmes sont associées au rôle de soins. D'aucuns peuvent croire que la pérennité des différences fondées sur l'identité sexuelle et l'« altruisme obligatoire » des femmes concernant le travail de soins sont compatibles avec l'égalité des sexes, ou même avec des opportunités professionnelles plus favorables aux femmes dans le secteur privé, voire même leur ouvrir la voie vers des positions d'encadrement.

Le modèle suédois : un exemple pour d'autres pays ?

La Suède peut-elle servir d'exemple à d'autres pays ? Pour de nombreux chercheurs, le modèle suédois serait le seul système susceptible de conduire vers une plus grande égalité entre les sexes, tout en reconnaissant que ce pays bénéficie d'un contexte politique particulièrement favorable pour mettre en œuvre des politiques de soutien aux ménages à double revenu. Mais, même si la configuration des forces en présence (les mouvements féministes, leurs alliés potentiels et leurs adversaires) évoluait ailleurs dans une direction plus favorable – comme ce sera peut-être le cas à

mesure que de nouvelles générations de jeunes femmes mieux éduquées entrent sur le marché de l'emploi –, les temps ont irrémédiablement changé depuis l'âge d'or de la protection sociale (précédant le temps des contraintes budgétaires) qui a marqué la naissance du modèle suédois.

Néanmoins, avant même de se poser la question de savoir s'il existe un modèle mieux adapté caractérisé par la résurgence du libéralisme, il conviendrait, au moins, de tomber d'accord sur le fait qu'un tel modèle est réellement possible. Or, pour de nombreux analystes, cette possibilité est obérée dès le départ par ce que l'on peut appeler un sérieux cas de « *suédophilie* ». On entend par là une difficulté de faire de la « *distance de Stockholm* » (en termes politique et géographique) la mesure du caractère progressiste d'une politique. Appliquée à la question de l'emploi des femmes, cette tendance se reflète dans l'hypothèse que l'approche sociale-démocrate, fondée sur l'expansion du secteur public, est la seule voie vers une amélioration de l'accès des femmes à la vie professionnelle et, de plus, que cette approche est la meilleure d'un point de vue normatif à l'égalité entre les sexes.

À ce propos, les pays anglophones, ou « libéraux », sont particulièrement mal compris – soit qu'on les ignore soit qu'on considère tout simplement qu'ils abandonnent les femmes sur le marché du travail, comme si les projets féministes liés à l'égalité des sexes n'avaient eu aucun impact sur l'amélioration de l'accès des femmes à l'emploi. Cette perspective est explicite dans certaines analyses qui regroupent le Japon et la Suisse avec les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni et l'Australie parmi les pays poursuivant des politiques dans lesquelles le rapport entre les sexes est « *orienté par le marché* » (Korpi, 2000). N'importe quel observateur averti de l'histoire des mouvements féministes et des politiques de l'État serait choqué de constater que des pays, explicitement engagés dans la voie de l'égalité d'opportunités, du droit de chacun à disposer de son corps et de ses droits civils, sont mis sur le même plan que d'autres pays très en retard en ce qui concerne les questions des droits des femmes. Ce rapprochement aurait pour unique raison que tous ces pays n'ont pas suivi la voie des pays nordiques consistant à étendre le périmètre des services publics, ou celle des pays d'Europe continentale fondée sur un soutien actif au modèle de l'homme gagne-pain. Cette attitude nous laisse démunis lorsqu'il s'agit de comprendre les cas où des instruments politiques autres que les services publics sous-tendent des niveaux élevés d'emploi féminin et où le progrès vers l'égalité est généré par d'autres moyens.

Aux États-Unis, le féminisme a eu un impact significatif sur la culture populaire, les mouvements intellectuels, la vie politique, les schémas de division

sexuelle du travail et des relations intimes. Néanmoins, jusqu'à tout récemment, les États-Unis n'étaient pas reconnus par les analystes de la protection sociale comme un exemple de niveau élevé d'emploi féminin. Par ailleurs, les diverses études touchant à l'emploi des femmes dans ce pays n'ont pas attribué de rôle déterminant aux politiques sociales fédérales dans ce domaine. Cette analyse reflète en partie la prédominance de l'approche sociale-démocrate et le statut paradigmatique de l'exemple suédois. Il va de soi que le socialisme – ou même la social-démocratie – n'existe pas aux États-Unis, et qu'on y chercherait vainement la palette de services sociaux et de congés spécifiques dont bénéficient les parents suédois qui travaillent. Cependant, divers mouvements féministes très florissants et consacrés à la cause de l'égalité d'opportunités ont remporté maintes victoires sur le plan juridique et réglementaire.

Une forte participation des Américaines au marché du travail

Ces succès ont contribué de façon significative à améliorer l'accès des femmes à l'emploi mais sont ignorés dans la plupart des analyses concernées par le genre et les systèmes de protection sociale. Toutefois, depuis peu, une forte participation des femmes américaines au marché de l'emploi est observable. Le taux d'emploi féminin est plus élevé que dans la plupart des pays européens, exception faite des pays scandinaves, avec peu d'emplois à temps partiel. Avec des taux globaux de participation des femmes au marché du travail très similaires à ceux des pays nordiques, les États-Unis ont des taux d'emploi à temps partiel plus bas mais, parallèlement, des taux d'emploi encore plus bas parmi les mères de jeunes enfants, groupe qui, en Scandinavie, profite le plus des congés parentaux et des dispositions permettant aux parents de réduire leurs horaires de travail. Constituant ainsi une sorte d'image renversée de l'exemple suédois, l'écart des salaires est relativement important mais la ségrégation sexuelle dans le travail est peu marquée. Les Américaines ont généralement bénéficié d'un assez bon accès à des emplois traditionnellement masculins, qu'il s'agisse de postes à responsabilité ou des métiers de « col bleu » (O'Connor, Orloff et Shaver, 1999).

La méconnaissance des changements intervenus dans les tendances de l'emploi parmi les femmes américaines provient peut-être aussi du fait que, en termes d'idéologie et de postulats culturels concernant la division sexuelle du travail, les États-Unis, jusqu'à très récemment, semblaient très similaires à d'autres pays caractérisés par un modèle fort de « l'homme gagne-pain » tel que le Royaume-Uni. De plus, les programmes maternalistes y étaient

solidement établis (sinon généreux en ce qui concerne la seconde partie du XX^e siècle), tout du moins en relation à l'aspect résiduel du système de protection sociale américain. Les récentes évolutions des politiques dans ce pays ont résulté en un certain désengagement de l'État, mais elles ont également été suivies de nouvelles formes d'action gouvernementale destinées à améliorer l'accès des femmes au marché de l'emploi.

Le modèle « US » : l'emploi pour tous

La réforme des politiques sociales de 1996 a « *mis fin au welfare tel que nous le connaissions* »*, en remplaçant l'« *Aid to families with dependent children* » [aide aux familles avec des enfants dépendants], l'héritier politique des programmes « maternalistes » du début du XX^e, par des dotations globales accordées aux états fédéraux et dénommées « *Temporary assistance to needy families* » [assistance temporaire aux familles dans le besoin]. La loi annulait les droits sociaux à l'assistance gouvernementale pour les familles économiquement faibles souhaitant s'occuper de leurs enfants à plein temps qui, jusqu'alors, avait été attribuée aux parents pauvres d'enfants âgés de moins de 17 ans. La nouvelle loi, entre autres, mandatait les États fédéraux et les administrations locales pour favoriser l'emploi des mères isolées qui dépendaient au moins en partie de l'aide sociale. En d'autres termes, aux États-Unis, l'adieu au maternalisme a été très abrupt ! Parallèlement, d'autres programmes, notamment le « *Eaned income tax credit* » [crédit d'impôt sur le revenu du travail], ont été revus à la hausse afin d'inciter les mères isolées et d'autres catégories sociales à accepter un emploi salarié et de réduire la pauvreté des segments de la population aux salaires les plus bas. Dans une certaine mesure, ces programmes ont atteint leurs objectifs. Cependant, au niveau du discours, le gouvernement opère sous le parapluie du « *libre choix* », alors même que, dans les faits, il n'offre aucun moyen d'exercer ce choix. Un meilleur nom pour le modèle « US » – si tant est qu'il soit suffisamment systématique pour qu'on puisse parler de modèle – serait « l'emploi pour tous ». Le « maternalisme » a aujourd'hui pratiquement disparu dans ce qui avait été l'un de ses creusets.

Peu de chercheurs concernés par les politiques de protection sociale semblent en mesure d'expliquer ces évolutions. Le cas des États-Unis met à mal les conceptions « simplistes » du modèle social-démocrate dans la mesure où, dans ce pays, l'emploi des femmes ne compte pas sur l'offre de services publics

pour remplacer la structure familiale dans sa mission d'assurer le soin des enfants. De même, les partis sociaux-démocrates n'ont pas été les principaux soutiens de l'emploi féminin. On croit souvent que, sans d'importantes dépenses de collectivité consacrées aux services publics (alternative écartée d'emblée aux États-Unis par la présence des puissantes forces politiques néolibérales), l'accession à l'emploi des mères s'avère difficile sinon impossible. Il en découle que, dans un contexte de désengagement de l'État, on ne devrait pas assister à un accroissement de l'emploi des femmes. Or, cette hypothèse est falsifiée par les niveaux croissants d'emploi des femmes aux États-Unis, berceau de l'idéologie néolibérale et des changements politiques qu'elle a générés.

Peu d'aides aux femmes désireuses d'entrer sur le marché de l'emploi

Certains seront tentés d'expliquer les hauts niveaux d'emploi aux États-Unis comme résultant de la simple nécessité pour les mères pauvres n'ayant d'autre alternative que de vendre leur force de travail comme n'importe quelle autre marchandise. Une autre explication consisterait à l'expliquer comme une liberté perverse des mères les plus fortunées dont l'émancipation reposerait sur l'exploitation du travail faiblement rémunéré des femmes de couleur, chargées de s'occuper de leurs enfants. Ce serait là une vision biaisée ou, au mieux, incomplète, de la situation aux États-Unis. Le rôle de l'État n'a aucunement été éclipsé – sauf peut-être dans la rhétorique. En outre, si on parle beaucoup de l'importance pour les femmes de choisir entre l'emploi et le soin des enfants, tant de façon temporaire que comme un rôle à plein temps durant toute la vie, mis à part un programme d'aide sociale très résiduel destiné aux mères isolées pauvres (et sans emploi) – supprimé en 1996 –, le gouvernement n'a proposé aucune politique publique digne de ce nom pour permettre d'exercer un tel choix. Au contraire, les autorités américaines alternent la « carotte » – des politiques actives visant à encourager les femmes à travailler – et le « bâton » consistant, sous sa forme la plus notable, en une absence d'alternatives à la « marchandisation » du travail, tant des femmes que des hommes, et l'exigence stricte de chercher activement un emploi ou d'accomplir des tâches assimilées à un travail dans le cadre des quelques programmes d'aide sociale qui demeurent en vigueur.

Contrairement à la situation en Suède, le gouvernement américain ne propose que très peu d'aides aux femmes désireuses d'entrer sur le marché de

* NDLR : référence à la promesse de Bill Clinton, en 1994, « *to put an end to welfare as we know it* ».

l'emploi, tant sous forme de services publics de crèches que de congés parentaux permettant aux salariés d'assumer leurs responsabilités parentales. Les enfants d'une minorité de parents très démunis bénéficient, certes, de services publics d'accueil de haute qualité, mais ces programmes n'ont pas été développés pour aider les mères à résoudre les conflits entre leurs obligations professionnelles et familiales ; ils l'ont été pour stimuler le développement personnel des enfants issus de milieux défavorisés. Certains des États offrent aujourd'hui des aides partielles pour la garde d'enfants afin de permettre aux anciens bénéficiaires de l'aide sociale ou aux travailleurs les plus pauvres de retrouver un emploi, mais la demande dépasse grandement l'offre de tels services.

Pas de droit social à l'accès aux services d'accueil des jeunes enfants

La politique est dominée par des théories libérales offrant des subsides destinés à faciliter l'accès aux prestations de services privés de garde sous la forme de crédits d'impôt. Une offre importante et relativement bon marché de services d'accueil des jeunes enfants existe dans le secteur privé, employant des travailleurs dont les niveaux de salaire peu élevés rendent ces services abordables pour les ménages aux revenus moyens. Les bas salaires des travailleurs dans ces services signifient cependant qu'ils ont eux-mêmes souvent peu d'options pour une garde de qualité pour leurs propres enfants. La qualité de l'accueil dans ces structures est très variable et le gouvernement fait peu d'efforts pour l'améliorer. Une allocation de congé sans salaire pour raisons familiales ou médicales [*unpaid family and medical leave entitlement*] a été votée en 1993, mais les congés de maternité, et encore moins les congés parentaux rémunérés ou les jours payés pour cause de maladie des enfants, sont quasi inexistantes. Pour autant, ces prestations de services fondées sur le marché ont facilité l'accès des femmes à l'emploi.

Le gouvernement américain ne reste certes pas passif face au problème de l'emploi des femmes. Il ne se contente pas de « *laisser faire le marché* ». Les États-Unis ne cherchent pas à créer un droit social à l'accès aux services d'accueil mais il y existe, en revanche, un dispositif bien rodé concernant les droits civils liés à l'emploi. Si la conciliation entre responsabilités familiales et emploi est considérée comme une affaire de choix et de responsabilité privés, les politiques publiques sont marquées par un fort engagement en faveur du droit des femmes au travail. Des décennies de législation défendant l'égalité des chances devant l'emploi, de décisions judiciaires et de mesures de discrimination positive ont eu

pour résultat d'accroître la part des femmes dans des emplois traditionnellement masculins (tant chez les cadres et les professions libérales que chez les ouvriers) (O'Connor, Orloff et Shaver, 1999).

La volonté de séparer la sphère privée et la sphère professionnelle

De fait, dans la mesure où les arrangements pour la garde des enfants sont considérés comme des choix privés, les femmes ont peut-être une liberté plus grande de choisir de *ne pas* assumer le rôle de dispensatrices de soins, soit en ne devenant pas mères, soit en confiant les soins de leurs enfants aux structures du marché. Dans ces conditions, elles peuvent mieux profiter des opportunités d'emploi et des mesures de discrimination positive destinées à encourager les employeurs à ouvrir l'accès à des emplois autrefois dominés par des hommes aux femmes « qualifiées ». Ce terme pourrait être remplacé par la périphrase « les femmes qui sont comme les hommes », c'est-à-dire libérées de leurs responsabilités maternelles (ou qui résolvent ce problème d'une manière privée, entraînant peu de coûts, voire aucun, pour l'employeur). Si le taux d'emploi des femmes est élevé aux États-Unis, c'est parce que la politique a « capitulé devant le marché » en refusant toute intervention du public dans l'offre de services et en affichant une forte volonté de séparer les sphères publique et privée. Ceci a pour résultat de ranger le soin des enfants dans la catégorie des choix ou des problèmes d'ordre « privé ». Si les femmes, en Suède, sont marginalisées lorsqu'elles s'occupent elles-mêmes du soin de leurs enfants, aux États-Unis, c'est le soin des enfants qui est marginalisé, tandis que les femmes ne le sont pas dans la mesure où elles peuvent effectuer le « choix » privé de se décharger de cette tâche sur des acteurs extérieurs. Bien entendu, les inégalités dans la capacité des femmes à effectuer ce choix sont évidentes, et l'inégalité entre les femmes est en partie liée à l'inégalité du fardeau des coûts associés à la garde extérieure des enfants.

Quelles sont les orientations politiques qui produisent cet ensemble particulier de politiques sociales ? On a déjà écarté une fausse explication, à savoir que les schémas sous-tendant les rapports entre les sexes et l'emploi seraient tout simplement le résultat d'une politique de « laisser faire ». Sont-elles plutôt le résultat du pouvoir relatif des partis de la droite laïque, étant entendu que ces derniers font davantage que de se poser en champions du « laisser-faire » et que le libéralisme peut être porteur de politiques positives ? Cette vue, bien sûr, est une version de l'approche dite des « *ressources du pouvoir* ».

Il est indéniable que ces tendances partisans ont eu un impact important sur les politiques de genre. Cependant, tout comme dans le cas suédois, il convient de prendre en compte l'organisation et les idéologies des avocats de la cause de l'égalité des femmes. Par opposition au cas suédois, le féminisme américain contemporain s'est heurté à des adversaires puissants. Outre les partisans d'une économie libérale du parti républicain, représentant la droite laïque, qui se sont souvent opposés à l'« intervention » de l'État dans la société, qu'il s'agisse d'offrir des services ou de réguler les pratiques du marché de l'emploi, les adversaires des féministes comptent également dans leurs rangs des forces conservatrices d'inspiration religieuse attachées à une vision « traditionaliste » des rapports entre les sexes. Toutefois, ces forces n'ont jamais fait beaucoup d'efforts pour offrir un soutien substantiel aux familles relevant du modèle « homme gagne-pain – mère au foyer ». Leur engagement en faveur du libéralisme de marché et d'un gouvernement minimal occupe une place plus importante dans l'ordre de leurs priorités que leur idéologie concernant les rapports entre les sexes.

La tendance, chez les féministes américaines, a été de s'organiser en groupes autonomes indépendants des partis politiques, bien que parfois alliés à eux, surtout avec les démocrates. Les caractéristiques du système politique américain, notamment ses structures de décision hautement décentralisées, l'organisation également décentralisée des partis politiques et la diversité de leurs préférences politiques découragent tout effort du mouvement social visant à opérer des transformations politiques ; les succès remportés par le mouvement féministe proviennent, dans une large mesure, de l'action de « groupes de pression sophistiqués » (O'Connor, Orloff et Shaver, 1999). En outre, les idéologies dominantes chez les défenseurs de la cause de l'égalité des femmes ont considérablement évolué entre la première et la seconde vague du féminisme. Les féministes américaines de la première partie du XX^e siècle étaient principalement des « maternalistes », défendant le droit des femmes à remplir leur devoir de mères et revendiquant des droits politiques sur cette base. À l'époque contemporaine, les féministes ont plus souvent suivi une stratégie consistant à ouvrir aux femmes des activités professionnelles traditionnellement réservées aux hommes. Elles se sont montrées moins soucieuses de défendre des politiques qui garantiraient aux femmes le droit de se consacrer à plein temps au soin de leurs enfants.

En termes de possibilités d'alliances et de discours politique dominant, le contexte politique américain de l'après-guerre était très favorable aux revendications des féministes de tendance libérale concernant leurs droits civils – telle que l'égalité des chances devant

l'emploi – mais moins ouvert aux revendications de droits sociaux tels les congés parentaux ou les services publics d'accueil des enfants. Une grande partie des victoires les plus éclatantes du mouvement féministe américain concernant l'égalité ont été remportées devant les tribunaux, par exemple avec les décisions judiciaires instaurant l'interdiction de la discrimination sur une base sexuelle ou l'égalité des chances pour les hommes et les femmes. Les féministes américaines ont certes défendu les services publics de garde d'enfants et les congés parentaux mais, toutefois, avec moins de succès. Elles se sont également exprimées en faveur d'interventions politiques destinées à encourager l'offre de services privés tels que les crédits d'impôt pour amortir les coûts de garderie, la réglementation du marché de l'emploi sur les bases de l'opportunité égale pour tous et la discrimination positive (Fraser, 1994 ; O'Connor, Orloff et Shaver, 1999).

La période faste des politiques maternalistes : 1890-1920

Les politiques que les chercheurs nomment aujourd'hui « maternalistes » ont connu leurs jours de gloire dans l'Amérique de l'ère progressiste [il s'agit de la période 1890-1920]. (Koven et Michel, 1993 ; Orloff, 1991 ; Skocpol, 1992). Les femmes réformistes articulaient alors des revendications politiques fondées sur la contribution des femmes à la société ou à la Nation en tant que mères et dispensatrices de soins aux enfants. En termes de politiques sociales, le « fruit » de ces revendications s'est avéré plus maigre que ce qu'ont obtenu les mères et leurs enfants dans des pays tels que l'Allemagne et la France. Dans ces deux pays, les politiques « maternalistes » étaient moins développées, mais l'intervention de l'État avait une plus grande légitimité. Disposant de plus grandes capacités administratives et fiscales, ces États ont manifesté un intérêt plus marqué pour les politiques natalistes (Koven et Michel, 1993).

Mais la période en question a vu effectivement l'avènement des pensions maternelles [*mothers' pensions*], des aides destinées à permettre aux mères de jeunes enfants devenues veuves d'assurer à plein temps le soin de leur progéniture, des programmes qui annonçaient la *survivor's insurance* [assurance destinée au conjoint survivant] et l'*Aid to families with dependent children* [(AFDC), aide aux familles ayant des enfants dépendants], toutes deux incluses dans le *Social Security Act* de 1935 [loi sur la Sécurité sociale]. L'AFDC faisait entrer la logique maternaliste de prestations sociales dans l'ère contemporaine offrant des aides, sur la base du revenu, aux parents isolés s'occupant à plein temps d'enfants âgés de moins de 17 ans (des aides toujours ostensiblement destinées aux personnes des deux sexes,

mais utilisées presque exclusivement par des femmes). Sur le front du marché de l'emploi, la plupart des avocats de l'égalité des femmes, rejoints en cela par les activistes masculins du mouvement syndical, militaient pour une législation destinée à défendre la capacité des femmes à devenir mères et les activités liées à la maternité. Dans les faits, cette législation a souvent eu pour effet de renforcer les privilèges des hommes salariés et d'entraîner une discrimination ouverte envers les femmes mariées et, d'une façon plus générale, envers toutes les femmes engagées dans la vie professionnelle.

Tandis que, dans les années quarante et cinquante grâce à l'hégémonie des sociaux-démocrates, la Suède développait un système universel de prestations sociales et des politiques actives en direction du marché de l'emploi, d'autres politiques plus conservatrices prévalaient aux États-Unis. Ces politiques ont ainsi éclipsé le libéralisme social des années trente qui avait vu naître des programmes d'assurance maladie ou des initiatives visant à établir le plein emploi (Weir, 1992). Excepté le système de Sécurité sociale pour les retraités, presque continuellement renforcé et rendu plus généreux, le système américain de protection sociale pour les citoyens en âge de travailler est devenu de plus en plus résiduel. L'action positive de l'État ne se manifestait plus que dans quelques programmes maternalistes, en particulier l'AFDC – bien maigres par rapport aux prestations de retraite, mais politiquement importants comparés à ce qui était disponible pour la population générale en âge de travailler.

Fin des années 60 : le modèle dominant du rapport entre les sexes émerge

Aux États-Unis, la période clé de la formation du modèle dominant du rapport entre les sexes se situe, tout comme en Suède, vers la fin des années soixante et le début des années soixante-dix. Les propositions rappelant des versions allégées du modèle européen d'assistance aux pères soutiens de famille – tel le plan du président Nixon baptisé *Family Assistance Plan* [plan d'assistance à la famille] qui proposait d'offrir des aides économiques non seulement aux mères isolées, principales bénéficiaires de l'AFDC, mais également aux familles pauvres à salaire unique – ont été repoussées. Tel a été le cas pour les mesures d'encouragement de l'emploi des femmes par le développement de services publics d'accueil des enfants. Mais, grâce à l'entrée massive des femmes sur le marché de l'emploi et à la rhétorique de la seconde vague féministe sur laquelle elle s'appuyait, l'idée de l'entrée des mères dans la vie professionnelle avait fait son chemin. Ainsi, en dépit de l'échec de réformes plus radicales, dès 1967, des incitations visant à encourager l'emploi féminin étaient introduites dans l'AFDC afin de

permettre aux femmes de cumuler un salaire et les aides sociales tout en continuant à bénéficier de l'assurance maladie. Toutefois, si à court terme cette politique constituait sans doute l'alternative la plus favorable pour les bénéficiaires, elle signifiait aussi que les travailleurs aux salaires les plus bas restaient en dehors des dispositifs de protection sociale, une situation qui, à son tour, laissait l'AFDC politiquement vulnérable (Weir *et al.*, 1988). Cette époque a eu également une importance significative pour le modèle du rapport entre les sexes que l'on connaît aujourd'hui en raison d'évolutions touchant la famille ou la protection sociale. Suite à l'assouplissement des lois sur l'immigration, de nouvelles vagues de travailleurs – particulièrement des Asiatiques et des Latino-Américains – sont venues grossir les rangs de la main-d'œuvre disponible sur le territoire américain, favorisant ainsi une expansion du secteur privé des services parallèlement encouragée par la dérégulation des marchés.

L'interdiction pour les mères de cumuler emploi et soin à leurs enfants

L'administration Reagan a été le fer de lance d'une droite dure opposée aux dépenses sociales, qui avait pris le pouvoir un peu partout dans les démocraties riches, aux États-Unis avec plus de succès qu'ailleurs, sauf peut-être en Grande-Bretagne et en Nouvelle-Zélande. La nouvelle administration se préoccupait peu d'aider les mères à concilier leur rôle de soins aux enfants et l'emploi. Néanmoins, elle a introduit de nouvelles restrictions dans l'AFDC, leur interdisant de cumuler l'emploi salarié et les aides sociales, et a réinstauré un modèle officiel de ce que devrait être une mère. Ce modèle reposait sur le soin et l'éducation des enfants à plein temps. Au cours de la décennie, cette vision s'est avérée de plus en plus décalée avec les comportements de la plupart des femmes, mariées ou non (Reskin et Padavic, 1994).

Associée au fil du temps aux femmes de couleur à mesure que le taux d'emploi des femmes dans la population générale ne cessait de s'élever, la poursuite du programme maternaliste AFDC était une combinaison explosive dont les Républicains, à partir de l'élection de Ronald Reagan et par la suite, ont su tirer un avantage politique. Dans la pratique, travailler devenait une obligation pour tous à mesure que les emplois qui permettaient autrefois aux hommes de faire vivre toute une famille disparaissaient, signifiant qu'un nombre décroissant de travailleurs étaient en mesure d'assurer les besoins d'un ménage avec un salaire unique, et ce même s'ils le désiraient. Dans le même temps, le niveau d'éducation des femmes ne cessait de s'élever, davantage de femmes travaillaient durant

de plus longues périodes de leur vie, et les avocats de la cause féministe se tournaient vers les solutions judiciaires pour obtenir l'égalité de chances pour tous, et ce avec un succès considérable.

Jusqu'à ce que le système de *welfare* soit finalement réformé, c'est-à-dire abrogé, la bataille politique a fait rage autour du modèle maternaliste incarné par l'AFDC et de la pertinence de l'intervention de l'État en faveur de l'emploi des mères. Les thèmes de cette controverse étaient le rapport entre les sexes, les relations raciales ainsi que le rôle de l'État et de ses priorités budgétaires. D'autres combats avaient lieu dans le même temps sur les thèmes du travail, du soin aux personnes dépendantes et le thème du genre incorporés dans des politiques telles que la *Family and Medical Leave Act* [loi sur les congés pour raisons familiales ou médicales]. Les subventions pour la garde des enfants ou l'offre de services de garderie, ainsi que la question de la discrimination positive faisaient également l'objet d'un vif débat.

La volonté d'offrir aux femmes un « choix » sans soutien concret

Dans tous ces thèmes, on distingue un fil directeur : une volonté d'offrir aux femmes le choix entre l'emploi salarié et l'éducation des enfants (qu'il s'agisse d'une occupation temporaire ou d'un choix de vie à plus long terme), associée à une absence manifeste de soutien concret, tant pour les mères salariées que les mères au foyer, se traduisant dans un modèle implicite : celui de « l'emploi pour tous ». Dans les politiques gouvernementales de soutien à l'emploi des mères aux revenus modestes, certains analystes ont cru discerner un agenda politique conservateur. De la même façon, la fin des programmes maternalistes est parfois perçue comme une manifestation de racisme et une volonté patriarcale de refuser aux femmes pauvres le droit de se consacrer au soin de leurs enfants. Il est difficile de nier l'influence politique des idéologies racistes et conservatrices, et le président Reagan et d'autres Républicains se sont appliqués effectivement à mobiliser ce genre de sentiments dans leur campagne contre l'AFDC et contre les « reines de l'assistanat » dans les années quatre-vingt. Cependant, les forces conservatrices n'occupaient pas une place hégémonique. L'administration Reagan n'est pas parvenue à éliminer politiquement l'AFDC car la majorité démocrate à la Chambre des représentants a fait obstacle à un désengagement plus radical de ces programmes. Toutefois, la présidence démocrate n'a pu empêcher le démantèlement de l'AFDC organisé par un congrès républicain au cours des années 1995 et 1996. Ce démantèlement n'est pas lié aux divisions entre le congrès et la présidence

mais au fait que, en 1996, l'AFDC avait perdu le soutien de ses défenseurs, y compris au sein du parti démocrate. Les démocrates avançaient alors la nécessité de se repositionner à droite sur les questions qui « divisaient la société » (Dawson, 1994 ; Williams, 1998). Même s'il s'était déclaré en faveur de la *Troisième Voie* dans le domaine des politiques de l'emploi et de la protection sociale, le président Clinton n'aurait sans doute pas abrogé l'AFDC de sa propre initiative, mais l'accroissement considérable du nombre des mères sur le marché de l'emploi et l'absence de soutien public pour les problèmes liés à la garde des enfants avaient rendu l'AFDC politiquement indéfendable ou, au mieux, d'un intérêt marginal, même parmi la majorité des avocats de l'égalité des femmes (ou de la justice raciale).

En dehors du groupe minuscule des veuves mères de jeunes enfants dont le mari salarié avait bénéficié d'une couverture de la Sécurité sociale, le gouvernement n'accordait à personne (homme ou femme) de congés parentaux payés. L'autonomie économique était exigée de tous et tout congé pris pour des raisons familiales devait être financé sur des fonds personnels. Ayant perdu le soutien des forces traditionnellement favorables à l'offre de services publics, les programmes d'assistance sociale sont devenus vulnérables aux attaques d'une droite bien décidée à les supprimer.

Les années 1990 : « mettre un terme au welfare tel que nous le connaissons »

Dès 1990, les démocrates avaient rejoint les républicains dans leur tentative de tirer parti de la popularité de la « réforme » des services sociaux. Le président Clinton lui-même, face à la méfiance des électeurs blancs, a assuré sa réélection avec une promesse de campagne de « mettre un terme au welfare tel que nous le connaissons » et en promettant, dans le même temps, de récompenser le travail. Sa nouvelle ligne politique était plus susceptible de s'accommoder de l'élargissement du *Earned income tax credit* [crédit d'impôt sur le revenu du travail], que de la défense des programmes sociaux existants. La pauvreté serait combattue non pas grâce à des prestations sociales plus généreuses ou en élargissant la couverture de services sociaux à de nouveaux bénéficiaires, mais en poussant tout le monde au travail – y compris les mères –, puis en améliorant les salaires et les conditions de travail. Les amis démocrates du président Clinton souhaitaient transformer l'AFDC en une sorte d'assurance-chômage, une allocation temporaire destinée à aider les bénéficiaires à « se redresser », mais continuant à donner la priorité à l'emploi. Ainsi, de nombreuses femmes ont utilisé le programme bien que les règles formelles aient jeté

un voile pudique sur cet aspect (Edin et Lein, 1997). Tout ceci suggère que, même si les femmes avaient perdu le privilège d'être exemptées des exigences de la marchandisation, l'adieu au maternalisme, aux États-Unis, aurait pu prendre une forme moins brutale que celle qui, au bout du compte, a été la sienne. Après la fameuse promesse de campagne du président Clinton, l'abrogation de la AFDC était devenue presque inévitable. Malgré la tentative des démocrates de s'approprier la question de la réforme du *welfare*, l'initiative visant à mettre fin au système provenait principalement des républicains qui ont porté le débat très à droite, exigeant l'abrogation pure et simple du droit à une quelconque assistance de l'État.

Des déficiences qui touchent la population économiquement faible et vulnérable

Les déficiences du modèle américain touchant aux éléments les plus économiquement faibles et vulnérables de la société sont bien connues des habitués des études comparatives. C'est un système qui traite durement les citoyens sans formation, chargés de familles nombreuses et aux revenus les plus modestes. Et, de fait, la qualité des soins auxquels les pauvres – et même de nombreux salariés et autres membres de la classe moyenne – peuvent accéder est très inégale, excellente parfois, mais trop souvent médiocre ou même dangereuse. Étant donné qu'il a été réduit à la portion congrue, ce système ne demande pas de gros financements, mais les conséquences en aval de l'absence de services de soutien aux soins des enfants et aux familles en général pourraient s'avérer très coûteuses. Les inégalités économiques entre femmes s'aggravent de la même façon que celles observées chez les hommes (McCall, 2001). Aux États-Unis, les inégalités de classe comptent autant que les inégalités fondées sur le sexe dans l'élaboration des politiques sociales et dans le choix des politiques.

L'approche américaine de la conciliation des charges familiales et de l'emploi a néanmoins quelques avantages. Les femmes bénéficiant de hauts niveaux d'éducation ou de solides formations peuvent profiter de nombreuses opportunités d'emploi et il est indéniable qu'elles ont réussi à accéder aux plus hauts échelons des hiérarchies du monde des affaires et des professions libérales, et ce en plus grand nombre qu'en Scandinavie ou dans le reste de l'Europe. Un secteur privé dynamique a créé des emplois et des services qui profitent à de nombreux hommes, à des femmes et à des familles, et il est évident que tous ne sont pas de qualité inférieure (Esping-Andersen, 1999). En outre, le système américain a moins tendance que son équivalent suédois à identifier, au niveau symbolique, les femmes

au travail de soin des enfants, précisément parce que la politique ne se soucie pas énormément du travail de soins. « L'adieu au maternalisme » a apporté quelques avantages aux femmes sur le plan économique, et peut-être aussi dans leur vie personnelle, mais il existe encore un grand besoin d'offrir davantage de soutien aux salariés devant assumer parallèlement des responsabilités familiales, et ce sans aucune distinction de sexe.

La Suède et les États-Unis : deux modèles difficilement exportables

Le modèle américain pourrait s'avérer aussi difficile à exporter que le modèle suédois ou, dit autrement, la Suède et les États-Unis sont, chacun à sa manière, tous deux des exceptions. Si la première est très homogène et solidaire, les seconds sont très divers et tolérants. Mais tous deux laissent entrevoir les changements qui devront être mis en œuvre dans d'autres pays souhaitant dire adieu au maternalisme. Là où l'emploi des mères a été encouragé, le soin des enfants s'est déplacé, dans une certaine mesure, vers des institutions autres que la famille, c'est-à-dire vers des services publics ou privés. Dans la plupart des pays européens, les régimes d'État-providence sont notablement familialistes : la charge du soin des personnes dépendantes revient aux familles, et principalement aux femmes. En Europe continentale et méridionale, l'offre de services – publics comme privés – destinés aux jeunes enfants ou aux personnes dépendantes, est faible. Ceci est une source de difficultés pour les femmes qui cherchent à concilier travail et charges familiales (dans la mesure où peu de pères interviennent pour pallier cette carence), et engendre des taux de participation considérés en deçà de leur niveau optimal.

Dans certains pays, en particulier là où il n'existe que peu d'emplois à temps partiel et où l'emploi dans le secteur des services est peu développé, la plupart des mères renoncent à l'emploi formel, mais une minorité d'entre elles travaillent à plein temps (Saraceno, 1994 ; Esping-Andersen, 1999). Cet état de fait souligne d'autres caractéristiques de ces pays qui ont eu pour effet de rendre l'emploi des femmes plus difficile : leurs marchés de l'emploi sont sévèrement régulés et certains groupes d'intérêt puissants se sont opposés au développement des emplois hors normes tels que le travail à temps partiel ou les emplois dans le secteur des services privés. Dans d'autres pays – les Pays-Bas et le Royaume-Uni en sont un bon exemple –, les services restent rares mais les marchés de l'emploi ont évolué vers une libéralisation qui a permis une forte croissance de l'emploi à temps partiel et « flexible » où un grand nombre de femmes ont trouvé leur place. Il reste que ce schéma laisse subsister,

peut-être dans une version très légèrement affaiblie, les problèmes du modèle original de l'« homme gagne-pain-mère au foyer », surtout en ce qui concerne l'accès inégal des hommes et des femmes aux ressources économiques.

Nombre de pays européens sont dotés de transferts sociaux importants

En termes politiques, ces pays sont confrontés à plusieurs problèmes : le problème des ressources, le problème du discours ou de l'opinion publique touchant au rapport entre les sexes, et celui de la mobilisation politique. De nombreux pays d'Europe continentale sont dotés d'un système de protection sociale où les transferts sociaux occupent une place importante. Dégager les ressources nécessaires au développement de nouveaux services de prise en charge des enfants et des personnes dépendantes, ou d'autres programmes destinés à accroître la part des femmes sur le marché de l'emploi, implique des politiques délicates de rééquilibrage de l'effort budgétaire de la protection sociale. Ces politiques peuvent se borner, par exemple, à réduire les budgets consacrés aux retraites.

Le partage de l'emploi, surtout par le biais d'un assouplissement de la réglementation du marché du travail, constitue également un défi dans le contexte des engagements envers les organisations syndicales, qui représentent en majorité des travailleurs à statut typique [*core workers*]. La transformation des relations entre les sexes est également un élément de division, étant donné la défense du rôle domestique des femmes et des prérogatives des hommes pourvoyeurs du ménage par un grand nombre d'acteurs politiques. On note parfois certaines connexions souterraines entre le problème de l'emploi des femmes et celui de la fécondité et la composition des populations nationales. Cependant, ces préoccupations sont exprimées de façon croissante en termes de « déficit de naissances » et de fécondité en dessous du taux de remplacement, même s'il n'existe aucune solution consensuelle au problème. Pour terminer, on peut noter un déficit de mobilisation dans les pays qui, justement, ont le plus besoin d'une force politique puissante susceptible de donner un nouvel élan à l'emploi des femmes.

Suivant la situation de départ de chaque pays, plusieurs stratégies sont possibles pour stimuler l'emploi des femmes tout en réduisant la pauvreté et la vulnérabilité économique et garantir que les activités de soin aux enfants et aux personnes dépendantes soient assurées. Là où l'emploi des femmes et les opportunités d'emploi en général sont solidement établis, comme en Amérique du Nord, les activités liées au soin des enfants et autres

personnes dépendantes ont besoin d'être stimulées par un soutien plus généreux aux congés parentaux et une croissance de l'offre de services. En outre, il semble important de soutenir financièrement les travailleurs aux salaires les plus modestes afin de leur permettre de satisfaire les besoins de leurs familles, y compris des services d'accueil de qualité. Si on attend de tous les citoyens qu'ils deviennent des travailleurs (saliés), il est important de comprendre que les travailleurs ont également des obligations familiales qui doivent être soutenues. En Scandinavie et en France, les travailleurs qui assument des charges familiales reçoivent d'excellents soutiens. Cependant, les employeurs pratiquent la discrimination envers les personnes chargées de telles responsabilités. Ainsi, dans ces deux pays, les opportunités pour les femmes de travailler doivent être ciblées en priorité plus que leur simple participation au marché du travail, tout en s'assurant que les services et les congés parentaux ne soient pas parallèlement sacrifiés. Dans ces pays, les hommes ne sont que des travailleurs, malgré la rhétorique les encourageant à assumer le travail de soins, et les femmes sont chargées du rôle de soins aux enfants et aux personnes dépendantes. Il convient de mettre en valeur leur rôle de travailleuses, tout en continuant d'insister sur le fait que les hommes devraient également assumer le travail de soins.

Dans les nombreux systèmes européens où le rôle des femmes en tant que dispensatrices de soins aux enfants et aux personnes dépendantes fait l'objet d'un soutien officiel, contrairement à leur participation à l'emploi salarié, les systèmes de services et les congés parentaux qui leur permettent d'accéder à l'emploi devraient être étoffés, parallèlement à l'ouverture des opportunités d'emploi. Bien entendu, la simple identification des chemins du progrès ne signifie nullement que les ressources qui permettraient d'accomplir ce voyage soient réunies.

Vers un modèle universel du rôle de soins ?

Les mutations conduisant à un soutien renforcé de l'emploi des mères constituent un challenge, non seulement sur le plan politique et culturel, mais aussi en termes des capacités de l'État à accomplir ces mutations. Le soutien dont a bénéficié le modèle familial de l'homme gagne-pain s'est effectué par des moyens « passifs », tels que des aides financières. En revanche, le fait d'encourager ou d'obliger les femmes à entrer sur le marché de l'emploi exige de l'État qu'il s'engage dans des politiques plus « actives ». À des degrés divers, toutes les initiatives touchant à l'emploi exigent davantage qu'un simple « chèque » : formation, insertion, création d'emplois et d'autres actions du même type sont nécessaires. Mais la défamilialisation du travail de soins, c'est-à-dire libérer ceux qui étaient traditionnellement

chargés de cette tâche afin qu'ils puissent s'engager dans d'autres activités, exige des capacités autrement plus sophistiquées. Ces capacités sont peut-être au-delà des moyens des États, aussi rationnels ou modernes soient-ils. L'encouragement des pères à assumer leur part de responsabilité dans le soin des enfants et des autres personnes dépendantes en est encore à ses balbutiements en tant qu'objectif politique, et il est à prévoir qu'il exigera des évolutions culturelles, sociales et économiques d'une tout autre ampleur !

Quel que soit le système, l'ultime solution aux problèmes liés à la conciliation entre l'emploi et la famille, d'une part, et ceux de la dépendance économique des femmes, d'autre part, est peut-être à chercher dans un « modèle universel du rôle de soins » [*universal caregiver model*]. Il s'agirait d'inciter les hommes à « se rapprocher un peu de ce que sont les femmes aujourd'hui, à savoir des

personnes dont le rôle principal consiste à prodiguer des soins » ; ceci permettrait de déconstruire « l'opposition, bâtie sur l'identité sexuelle, entre le rôle de pourvoyeur de la famille et celui de dispensateur de soins aux enfants », et d'« intégrer des activités qui sont aujourd'hui séparées l'une de l'autre, en éliminant les codes d'appartenance sexuelle qui leur sont couramment attachés » (Fraser, 1994). Cette évolution nécessiterait d'effectuer certains changements sur le lieu de travail pour faire place au besoin essentiel des parents de disposer de plus de temps afin qu'ils soient en mesure de s'occuper convenablement de leurs jeunes enfants, d'améliorer les dispositifs de congés parentaux et l'accès aux services d'accueil. Il est en outre essentiel d'encourager la participation des hommes au soin de leurs enfants et tout aussi essentiel d'encourager l'intégration des femmes dans les emplois salariés tout en continuant à leur permettre de remplir leur mission de mères.

Références bibliographiques

Bergqvist C. (dir.), 1999, *Equal democracies? Gender and politics in the nordic countries*, Oslo, Scandinavian University Press.

Bock G. et Thane P. (dir.), 1991, *Maternity and gender policies: women and the rise of the european welfare states. 1880s-1950s*, New York, Routledge.

Borchorst A., 1994, *The scandinavian welfare states. Patriarchal, gender neutral or woman-friendly?*, *International Journal of Contemporary Sociology*, 31:1-23.

Daly M., 2000, *A fine balance: women's labor market participation in international comparison, in Welfare and work in the open economy: diverse responses to common challenge* (sous la dir. de Scharpf F. et Schmidt V.), New York, Oxford University Press.

Dawson M., 1994, *Behind the mule: race and class in african-american politics*, Princeton, Princeton University Press.

Edin K. et Lein L., 1997, *Making ends meet: how single mothers survive welfare and low-wage work*, New York, Russell Sage Foundation.

Esping-Andersen G., 1990, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity Press.

Esping-Andersen G., 1999, *Social foundations of postindustrial economies*, New York, Oxford University Press.

Esping-Andersen G., 2002, *Why we need a new welfare state*, New York, Oxford University Press.

Fraser N., 1994, *After the family wage: gender equality and the welfare state*, *Political Theory*, 22:591-618.

Gordon L., 1994, *Pitied but not entitled: single mothers and the history of welfare, 1890-1935*, New York, Free Press.

Hobson B., 1993, *Feminist strategies and gendered discourses in welfare states: married women's right to work in the U.S. and Sweden during the 1930's, in Mothers of a new world: maternalist politics and the origins of welfare states* (sous la dir. de Koven S. et Michel S.), New York, Routledge

Hobson B. (dir.) 2002, *Making men into fathers*, Cambridge, Cambridge University Press.

Hobson B. et Lindholm M., 1997, *Collective identities, women's power resources and the making of welfare states*, *Theory and Society*, 26:475-508.

Huber E. et Stephens J., 2000, *Partisan governance, women's employment and the social democratic service state*, *American Sociological Review*, 65: 323-343.

- Huber E. et Stephens J., 2001. *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago, University of Chicago Press.
- Inglehart R. et Norris P., 2003, *Rising tide: gender equality and cultural change around the world*, New York, Cambridge University Press.
- Jenson J., 1986, *Gender and reproduction: or, babies and the state*, *Studies in Political Economy*, 20:9-45.
- Jenson J., 1997, *Who cares?: gender and welfare regimes*, *Social Politics*, 4:182-87.
- Knijn T., 1998, *Participation through care? The case of the dutch housewife*, in *Gender, participation and citizenship in the Netherlands* (sous la dir. de Bussemaker J. et Voet R.), Brookfield, VT, Ashgate.
- Korpi W., 2000, *Faces of inequality: gender, class and patterns of inequalities in different types of welfare states*, *Social Politics*, 7:127-91.
- Koven S. et Michel S., 1993, *Mothers of a new world: maternalist politics and the origins of welfare states*, New York, Routledge.
- Lake M., 1992, *Mission impossible: how men gave birth to the Australian nation. Nationalism, gender and other seminal acts*, *Gender and History*, 4:305-22.
- Lewis J., 1992, *Gender and the development of welfare regimes*, *Journal of European Social Policy*, 3:159-73.
- Lewis J., 1997, *Gender and welfare regimes: further thoughts*, *Social Politics*, 4: 160-77.
- Lewis J. et Åstrom G., 1992, *Equality, difference, and state welfare: labor market and family policies in Sweden*, *Feminist Studies*, 18:59-86.
- McCall L., 2001, *Complex inequalities: gender, class and race in the new economy*, New York, Routledge.
- O'Connor J. S., Orloff A. S. et Shaver S., 1999, *States, markets, families: gender, liberalism and social policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Orloff A. S., 1991, *Gender in early U.S. social policy*, *Journal of Policy History*, 3:249-81.
- Pedersen S., 1993, *Family, dependence, and the origins of the welfare state: Britain and France, 1914-1945*, New York, Cambridge University Press.
- Reskin B. et Padavic I., 1994, *Women and men at work*, Thousand Oaks, California, Pine Forge Press.
- Ruggie M., 1984, *The state and working women*, Princeton, Princeton University Press.
- Ruggie M., 1988, *Gender, work, and social progress: some consequences of Interest Aggregation in Sweden*, in *Feminization of the Labour Force*, edited by J. Jenson, E. Hagen, and C. Ready, New York, Oxford University Press.
- Saraceno C., 1994, *The ambivalent familism of the Italian welfare state*, *Social Politics*, 1:60-82.
- Siim B., 1994, *Engendering democracy - the interplay between citizenship and political participation*, *Social Politics. International Studies in Gender, State and Society*, vol. 1, n° 3.
- Skocpol T., 1992, *Protecting soldiers and mothers: political origins of social policy in the United States*, Cambridge, Harvard University Press.
- Stratigaki M., 2004, *The cooptation of gender concepts in EU policies: the case of «reconciliation of work and family»*, *Social Politics*, 11: 30-56.
- Weir M., Orloff A. S. et Skocpol T., (dir.), 1988, *The politics of social policy in the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- Weir M., 1992, *The Politics of Jobs*, Princeton, Princeton University Press.
- Weir M., 1998 (dir.), *The social divide: political parties and the future of activist government*, Washington, DC, Brookings.
- Williams L. F., 1998, *Race and the politics of social politics*, in *The social divide: political parties and the future of activist government* (sous la dir. de Weir M.), Washington, DC, Brookings.
- Wright E., Baxter J. et Birkeland G. E., 1995, *The gender gap in workplace authority*, *American Sociological Review*, 60:407-35.