

L'adieu au modèle de « l'homme soutien de famille ». Le présent postsocialiste à la lumière du passé socialiste

Jana Javornik

Citer ce document / Cite this document :

Javornik Jana. L'adieu au modèle de « l'homme soutien de famille ». Le présent postsocialiste à la lumière du passé socialiste. In: Politiques sociales et familiales, n°115, 2014. Dossier "Genre, famille et État en Europe centrale et orientale" pp. 11-24;

doi : 10.3406/caf.2014.2963

http://www.persee.fr/doc/caf_2101-8081_2014_num_115_1_2963

Document généré le 16/04/2017

Abstract

Farewell to Male Breadwinning. A post-socialist present seen in the light of a socialist past
State socialism fashioned the institutional legacy of the European Union's post-socialist member states. Not only did it take female employment a major step forward, it also did much to develop the role of the State in the family. Research on welfare-state policies therefore tends to look at post-socialist countries as a single, uniform whole. This article intends to bring a more nuanced view by analysing these countries' socialist past. It shows that the various countries adopted distinct models of socialism that confirmed and legitimised different family policies and gender roles. Not all of them emerged from the era of state socialism with the same legacy, nor with the same collective experience of the social organisation of childcare facilities and female employment. This contribution therefore offers to pursue the debate on a "shared socialist legacy" and a distinct post-socialist social welfare system.

Résumé

Le socialisme d'État a façonné l'héritage institutionnel des États membres de l'Union européenne postsocialistes. Il a non seulement permis à l'emploi des femmes de faire un bond important, mais aussi fait largement évoluer le rôle de l'État dans la famille. La recherche sur les régimes d'État-providence a donc tendance à traiter les pays postsocialistes comme un ensemble, unique et homogène. Cet article s'efforce de proposer une vision plus nuancée en analysant le passé socialiste de ces pays. Il montre que ces pays avaient adopté des modèles de socialisme distincts, entérinant et légitimant des politiques familiales et une répartition des rôles entre les genres différentes. Tous ne sont pas sortis de l'ère du socialisme d'État avec le même héritage ni avec la même expérience collective de l'organisation sociale de l'accueil des enfants et de l'emploi des femmes. Cette contribution invite par conséquent à poursuivre le débat sur « l'héritage socialiste commun » et sur le régime de protection sociale postsocialiste distinct.

L'adieu au modèle de « l'homme soutien de famille »

Le présent postsocialiste à la lumière du passé socialiste

Jana Javornik

Centre for International Research on Care, Labour & Equalities, School of Sociology & Social Policy, University of Leeds.

Mots-clés : Emploi des femmes – Accueil des enfants – Politique familiale – Socialisme d'État – familialisme

Le socialisme d'État a façonné l'héritage institutionnel des États membres de l'Union européenne postsocialistes. Il a non seulement permis à l'emploi des femmes de faire un bond important, mais aussi fait largement évoluer le rôle de l'État dans la famille. La recherche sur les régimes d'État-providence a donc tendance à traiter les pays postsocialistes comme un ensemble, unique et homogène. Cet article s'efforce de proposer une vision plus nuancée en analysant le passé socialiste de ces pays. Il montre que ces pays avaient adopté des modèles de socialisme distincts, entérinant et légitimant des politiques familiales et une répartition des rôles entre les genres différentes. Tous ne sont pas sortis de l'ère du socialisme d'État avec le même héritage ni avec la même expérience collective de l'organisation sociale de l'accueil des enfants et de l'emploi des femmes. Cette contribution invite par conséquent à poursuivre le débat sur « l'héritage socialiste commun » et sur le régime de protection sociale postsocialiste distinct.

Les pays postsocialistes, surtout ceux concernés par l'élargissement de l'Union européenne (UE) de 2004, affichaient des taux élevés d'emploi des femmes à temps complet depuis les années 1950. À la fin des années 1980, avant les graves perturbations qui ont touché le marché du travail, ces taux s'échelonnaient entre 85 % et 90 %, sans pratiquement aucune variation entre les pays et avec des écarts très faibles entre les hommes et les femmes (Unicef, 1999). Les travaux universitaires sur l'emploi des femmes expliquent en grande partie ces tendances par l'histoire et l'héritage socialistes « exceptionnels » de ces pays, avançant que les États socialistes avaient élaboré des politiques généreuses d'accueil des enfants afin de favoriser l'emploi des femmes (Einhorn, 1993 ; van der Lippe et van Dijk, 2001 ; Pascall et Lewis, 2004 ; Pascall et Kwak, 2005). Ces politiques ont entériné et légitimé des normes sociales, affirmé la place des femmes dans la société

et inscrit la protection des femmes sur le marché du travail dans la législation (Pascall et Manning, 2000).

Cependant, dans les années 1990, les économies nationales ont sombré dans la récession. L'époque des pénuries de main-d'œuvre était révolue. Les déficits budgétaires ont contrarié les efforts déployés pour étendre l'État-providence, et le repli généralisé de l'activité a entraîné des coupes claires dans les dépenses, y compris pour la politique familiale (Deacon, 1992 et 2000, et Müller, 2000, pour l'ensemble de la région ; Mrak et al., 2004, pour l'ex-Yougoslavie).

La littérature sur le genre, notamment celle sur l'État-providence, consacrée au début de cette période de mutation décrit un revirement complet par rapport au passé socialiste, soulignant que les « vents du changement » ont favorisé le « renouveau » de la répartition traditionnelle des rôles entre les genres et du familialisme (Pascall et Lewis, 2004 ; Pascall et Kwak, 2005). Pour les chercheurs, le climat idéologique de l'époque a fait régresser les femmes vers des rôles et des types de relations traditionnels (Motiejunaite, 2008). Ils estiment que la volonté de « renvoyer les femmes dans la "sphère privée" [occupait] une place centrale dans le passage du "plein emploi" à un "système quasi capitaliste" » (Funk, 1993) et a suscité une évolution uniforme vers le « néofamilialisme » (Einhorn, 1993 ; Gal et Kligman, 2000 ; Rostgaard, 2004 ; Hantrais, 2004).

Ce courant de la littérature sur la transition a largement alimenté la théorie des régimes d'État-providence, laquelle a massivement imposé l'idée d'un ensemble de pays, « postsocialistes », « post-communistes », ou « d'Europe de l'Est », familialiste (Rostgaard, 2004 ; Hantrais, 2004 ; Saraceno et Keck, 2008). Cette approche est problématique pour trois raisons. Tout d'abord, une grande partie de ces écrits

Cet article a été traduit de l'anglais par la société Architexte.

étaient prématurés, et portaient sur une période exceptionnelle du point de vue politique (King, 2002), durant laquelle les pays se sont efforcés de réunir les conditions d'un « retour à la normale » (Kovacs, 2002). Ensuite, le passé socialiste et ses variations ont souvent été négligés. De plus, certains de ces pays avaient appartenu à l'Empire austro-hongrois, d'où une différence culturelle importante, surtout s'agissant de l'emploi des femmes et des programmes qui leur sont destinés dans le domaine de l'éducation et de la protection sociale. Enfin, ces chercheurs tiraient souvent leurs conclusions sur la base d'un éventail de pays trop restreint (la Hongrie, la République tchèque et la Pologne ont principalement retenu l'attention). Ces insuffisances posent un problème de représentativité, d'autant que ces pays incarnent notoirement le courant familialiste (Fodor *et al.*, 2002 ; Szelewa et Polakowski, 2008 ; Javornik, 2010 ; Thévenon, 2011). Jusqu'ici, rares sont les chercheurs qui contestent cette classification (Fenger, 2007 ; Bohle et Greskovits, 2007 ; Thévenon, 2011). Les études ont identifié des modèles de politique familiale fondamentalement différents, mais seulement deux typologies systématiques ont été proposées (Szelewa et Polakowski, 2008 ; Javornik, 2010, 2012 et 2014).

Ces débats permettent ainsi d'examiner les relations entre emploi et politique publique sur une période plus longue. Le point de départ de l'analyse est que la politique familiale est profondément enracinée dans l'histoire nationale, et que pour tirer des conclusions sur des réformes introduisant un changement complet, il faut disposer d'un certain recul et pouvoir établir des comparaisons avec le passé (van der Lippe et Fodor, 1998 ; Ray, 2009). L'hypothèse posée est que les politiques familiales nationales de l'ère socialiste ont été construites pour répondre à des impératifs à la fois économiques et démographiques ; on peut supposer que ces impératifs ont façonné le discours différent sur la politique (interventionniste) qui s'instaure à cette époque.

L'article a trois objectifs. Premièrement, il vise à replacer les relations entre l'organisation sociale de la garde des enfants et l'emploi des femmes dans une perspective historique. Deuxièmement, il cherche à mettre en évidence la variété des héritages socialistes, en montrant que la répartition des rôles entre les genres et l'organisation sociale de l'accueil des enfants se sont inscrites dans des contextes différents. Enfin, il entend contester l'exceptionnalisme post-socialiste qui ressort de la théorie des régimes d'État-providence. Ainsi, l'article commence par explorer l'apparition d'un modèle de famille à double revenu pendant la période socialiste. Il décrit les hypothèses sur le genre qui ont encadré les programmes et les initiatives prises par les pouvoirs publics. Sur cette base, on montre comment les pays ont réagi aux tensions vécues au sein des familles à deux revenus,

en s'intéressant plus particulièrement au congé parental et aux services d'accueil des enfants. L'évolution des politiques publiques pendant la période postsocialiste et jusqu'au début de l'année 2009, lorsqu'une nouvelle crise a frappé la région, est alors rapidement examinée, ouvrant une réflexion critique sur « l'héritage socialiste commun » et quelques pistes pour les travaux de recherche.

L'émergence d'un nouveau modèle familial

Les années 1950 et 1960 ont été dominées par la volonté politique d'inciter les femmes à entrer sur le marché du travail. En effet, avant la Seconde Guerre mondiale, elles faisaient partie de la population active, principalement pour compléter le revenu du ménage. Dans les pays postsocialistes, elles étaient entrées sur le marché du travail pendant la période d'industrialisation rapide de la fin des années 1920 et du début des années 1930. À quelques différences près, dans les États appartenant autrefois à l'Empire austro-hongrois, les mères représentaient environ un tiers des femmes ayant un travail rémunéré (Jogan, 2006). Cependant, l'emploi des femmes n'a amorcé sa grande accélération qu'au milieu des années 1950, soit environ dix ans avant celle observée à l'Ouest (van der Lippe et van Dijk, 2001). Pendant la Seconde Guerre mondiale, les États socialistes, et surtout l'Union soviétique, ont déploré des pertes humaines nettement plus lourdes que dans d'autres pays (Rummel, 1990 ; Ellis, 1993). De plus, après cette période, ils ont connu une croissance économique rapide, et les pénuries croissantes de main-d'œuvre des années 1950 les ont conduits à chercher de nouvelles forces de travail.

L'avènement du modèle socialiste de « l'adulte qui travaille »

Plusieurs grandes réformes ont été introduites et l'on peut affirmer que c'est entre le milieu des années 1950 et les années 1960 que le modèle familial socialiste de « l'adulte qui travaille » a pris corps. Les gouvernements devaient changer les conditions existantes pour faciliter la participation des femmes au marché du travail afin d'accroître l'économie des pays concernés. Des idées pour une nouvelle société sont apparues, qui ont fait de l'emploi des femmes la norme. Comment cette évolution s'est-elle produite ?

Les gouvernements ont commencé par mettre à mal la viabilité financière du modèle de « l'homme soutien de famille » (Ferge, 1979 ; Szalai et Orosz, 1992). Les salaires ont été fixés à un niveau si bas que rares étaient les familles qui pouvaient survivre avec un seul salaire, et un taux d'impôt sur le revenu individuel élevé a été introduit. Ensuite, au cours des années 1960, l'activité professionnelle a conditionné la possibilité pour les femmes de

Éléments méthodologiques

Dans cet article, l'objectif est d'apporter une réponse aux questions suivantes : pourquoi et comment le socialisme d'État a-t-il transformé l'emploi des femmes et l'organisation sociale de l'accueil des enfants ? Dans quelle mesure la rhétorique et les actions concordent-elles ? Et peut-on véritablement confirmer que l'on s'est écarté de cette voie après l'effondrement du socialisme d'État ? Ainsi, l'analyse a balayé l'évolution historique des politiques publiques et de l'emploi entre la fin des années 1950 et le début de 2009. Compte tenu de la rareté des données exploitables sur le passé socialiste, il n'a pas été possible d'étudier en profondeur les données démographiques et sur l'emploi, ni les dispositions prises, dans le détail (investissements dans le congé parental et les services de garde des enfants, taux et coûts d'inscription) ni le rôle joué par les différents acteurs publics et institutions sociales. En revanche, ont systématiquement été étudiés les rapports des commissions gouvernementales et les travaux antérieurs consacrés au socialisme d'État, afin de comprendre la nature des idées et la rhétorique employées pour promouvoir l'emploi (à temps plein) des femmes et l'évolution des politiques publiques. Pour déterminer avec certitude dans quelle mesure les autorités nationales ont tenu compte des capacités inégales des mères avant d'investir dans l'emploi et les structures de garde, diverses sources d'informations spécifiques à chaque pays ont été combinées et confrontées, notamment les données provenant du MISSOC (*Mutual information System on Social Protection*) pour l'Union européenne (UE), d'Eurydice, de la base de données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la famille et de la publication *Regards sur l'éducation* de l'OCDE, du Conseil de l'Europe, du Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef), ainsi que des administrations et autres agences et ministères nationaux concernés. Des experts et des organismes nationaux qui examinent l'information sur les politiques publiques ont également été contactés.

Période étudiée

L'analyse se subdivise en trois grandes phases historiques. La première phase, qui est aussi la principale, s'ouvre à la fin des années 1950 et se termine à la fin des années 1980, et elle délimite l'ère du socialisme d'État. La deuxième phase synthétise les tendances de la politique publique pendant la première décennie postsocialiste. Cette période de transition a déjà été abondamment explorée dans la littérature, et l'article résume brièvement les principaux constats. La troisième phase s'appuie sur des travaux antérieurs (Javornik, 2010, 2012 et 2014) et se concentre sur la période comprise entre

2000 et le début de 2009, afin d'exclure les changements induits par la récession économique récente ; les évolutions intervenues après 2008 mériteraient une analyse distincte et ne sont pas abordées ici.

Sélection des pays

La transition postsocialiste vers l'économie de marché s'est déroulée peu ou prou au même moment dans une trentaine de pays. Cette contribution cantonne toutefois l'analyse des relations entre politiques publiques et emploi à huit pays : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie. Ces pays ont été retenus pour quatre raisons. Premièrement, ils forment, en Europe centrale et orientale, un groupe postsocialiste relativement cohérent [von Wahl, 2008, p. 27]. Deuxièmement, ces pays représentent des régimes socialistes différents : alors que la Slovénie était une république yougoslave, d'autres pays constituaient le bloc de l'Est, façonné selon le « modèle soviétique » du socialisme d'État. Parmi ces pays, seules l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie faisaient partie de l'Union soviétique, tandis que la République tchèque et la Slovaquie (qui formaient la Tchécoslovaquie à l'époque), la Pologne et la Hongrie étaient des États « indépendants » depuis 1918 (Motiejunaite, 2008, p. 19). Cependant, l'Union soviétique exerçait une influence et un contrôle politiques et économiques considérables sur ces pays (Fuchs et Klingemann, 2002, p. 28). En revanche, la Slovénie avait adopté un système socialiste d'autogestion par les travailleurs (Kardelj, 1977). Dans ce pays, des éléments de pluralisme culturel et social existaient depuis la fin des années 1950, avec l'organisation formelle d'un système d'aide pour les femmes (Tos, 1999, p. 219). Ces pays représentent donc des régimes autocratiques différents, dans lesquels l'État a joué un rôle distinct et la politique organisée exercé une influence spécifique, ce qui suffit à aboutir à une diversité intéressante à l'intérieur de ce groupe. Troisièmement, ces pays ont fait les mêmes progrès vers la démocratisation et étaient dotés de structures du marché du travail présentant le même degré d'avancement avant 2009 (Mahutga et Bandelj, 2008). Enfin, d'autres pays postsocialistes évoluaient difficilement dans le mouvement de rattrapage de l'Europe occidentale [von Wahl, 2008, p. 27 ; Domsch *et al.*, 2003, p. 11], tandis que l'Allemagne de l'Est ne représentait plus un État à part entière dès lors qu'elle fut réunifiée avec l'Allemagne de l'Ouest ; ces pays sont donc omis de l'analyse.

[NDLR : pour les références bibliographiques citées dans cet encadré, le lecteur pourra se reporter à la p. 22 de l'article].

percevoir un revenu (suffisant) au cours de leurs années de travail et une fois à la retraite, ainsi que leur accès aux droits sociaux, comme le logement et les soins de santé (Pascall et Manning, 2000). L'entreprise est devenue la principale source de protection sociale, devant les services assurés par les autorités locales et centrales. Le parc de logements dépendait des entreprises, la sécurité sociale était gérée par les syndicats et les soins de santé dispensés sur le lieu de travail. Les vacances, l'alimentation et les autres biens de consommation étaient fournis par les employeurs et les syndicats (Pascall et Manning, 2000). La protection sociale procurée par les entreprises, conjuguée à la nécessité économique, a ainsi incité les femmes de toutes les catégories sociales à travailler.

Ce passage au plein emploi a été très rapide et général (Motiejunaite, 2008, p. 19). Pour obtenir un revenu suffisant, la majorité des femmes travaillaient à temps plein. Le travail à temps partiel était assez rare et le plus souvent involontaire, sauf dans le cas des étudiantes, des personnes partiellement à la retraite ou avec des problèmes de santé (Blossfeld et Drobnic, 2001).

La réponse aux tensions entre travail et famille

Les États socialistes des débuts ont délimité la notion morale de ce que devait être un « bon » citoyen : le travail est devenu une obligation morale, un devoir vis-à-vis de l'État et une source essentielle de protection sociale. La progression de l'emploi à temps plein des femmes s'est accompagnée d'une augmentation de leur niveau d'études, ce qui s'est traduit par une autonomie accrue (Pascall et Lewis, 2004 ; Jogan, 2006). Cependant, une nouvelle division du travail n'a pas suivi. La participation des femmes à l'emploi salarié n'était que l'un des devoirs assignés aux femmes, et la reproduction des travailleurs à travers la maternité ainsi que leurs responsabilités essentielles envers la famille ont joué également un rôle de premier plan (Einhorn, 1993 ; Gal et Klingman, 2000).

Pour les hommes, le gouvernement ne mettait pas en avant l'image de travailleur salarié et de père (Einhorn, 1993 ; Gal et Klingman, 2000). Le ménage était considéré comme une sphère privée et les obligations familiales n'étaient pas valorisées socialement. Malgré des tentatives sporadiques de socialiser le travail domestique, les femmes ont continué d'être reconnues comme les principales pourvoyeuses du « care » (Gal et Klingman, 2000). Cependant, elles étaient nombreuses à devoir

travailler en dehors de la maison. Il est devenu de plus en plus irréaliste de vouloir que ce soit la famille qui garde les enfants dans la journée, puisqu'il y avait de moins en moins de personnes disponibles pour le faire. En fait, les conditions sociales de l'époque ne permettaient pas aux femmes d'avoir une famille et un emploi. Les taux de natalité ont commencé à diminuer et la situation des femmes a été jugée problématique. De plus, à mesure que la situation professionnelle et le niveau d'études des femmes s'amélioraient, la demande de meilleures conditions de vie et d'autres modes de garde des enfants s'est faite de plus en plus précise (Jogan, 2001). Au cours des années 1960, les problèmes rencontrés par les femmes pour combiner travail et éducation des enfants ont été perçus comme aigus, et elles sont devenues la seule et unique priorité des réformes.

Les contextes institutionnels encadrant la garde des enfants : vers des systèmes différents ?

Les questions relatives à l'emploi des femmes sont devenues des enjeux de réforme politique importants, et des idées sont apparues pour faire naître une nouvelle société. Les États socialistes n'ont pas bâti leur politique de garde des enfants *ex nihilo*. Au début de la période du socialisme d'État, ils se sont largement appuyés sur les programmes sociaux préexistants pour étoffer leurs politiques. Leurs contours étaient similaires, mais ces politiques étaient mieux développées dans les pays de l'ancien Empire austro-hongrois (1).

Pour mettre un terme à la baisse du taux de natalité et soutenir l'emploi des femmes, plusieurs réformes sociales ont été suggérées. Les premiers programmes des gouvernements des années 1950 et 1960 s'attachaient principalement à promouvoir l'idée d'une « parentalité socialement responsable » (Jogan, 2006). Soucieuses de faire reculer la pauvreté, très répandue, d'améliorer le niveau de santé général de la population et de diminuer la mortalité infantile, les autorités ont amélioré les soins de santé à l'intention des mères et des enfants. Les pouvoirs publics ont ainsi financé la distribution de lait pour les bébés, les coupons d'alimentation et les prestations sous condition de ressource versées aux parents qui travaillaient. Comme on le verra *infra*, la revendication pressante d'une amélioration des conditions de vie et de travail a propulsé la question de la conciliation entre travail et garde des

(1) Des services publics de garde des enfants existaient avant la période du socialisme d'État, surtout dans les pays qui composaient l'Empire austro-hongrois, où ils s'inscrivaient dans le cadre des « écoles trivales », fondées par Maria Theresa au XVIII^e siècle. Pour une présentation générale, voir Einhorn, 1993, Kocourkova, 2001, Gal et Klingman, 2000 ; Jogan, 2001, Cernigoi Sadar, 2003 et Sircelj, 2006, pour la Slovénie ; Haney, 2002, pour la Hongrie ; Krizkova *et al.*, 2005, pour la Tchécoslovaquie ; Heinen et Wator, 2006, Szelewa, 2007 et Saxonberg et Szelewa, 2007, pour la Pologne ; Narusk et Kandolin, 1997 pour l'Estonie ; Mikalauskaite *et al.*, 1999, Stankuniene, 2001 et Aidukaite, 2003 pour la Lituanie.

enfants dans la liste des priorités des autorités. De nouveaux changements sont intervenus dans les années 1960, lorsque les États ont progressivement élargi le congé de maternité et les dispositifs de congé parental (Deacon, 1992 ; Einhorn, 1993 ; Kocourkova, 2002). Quant aux services publics de garde des enfants, ils n'ont été étendus que durant les années 1970 et 1980, donnant ainsi les bases de systèmes différents pour l'organisation sociale de la garde des enfants.

La politique du congé parental prolongé

Dans les pays du bloc de l'Est (c'est-à-dire dans tous les pays étudiés ici sauf en Slovaquie), le recul du taux de la natalité et la prédominance des familles à enfant unique dans les années 1960 ont suscité des remous dans les cercles du pouvoir (tableau 1), donnant lieu au slogan « *La nation se meurt* » (Gal et Kligman, 2000). Pour remédier à cette crise démographique, les pays ont commencé par majorer les prestations sous condition de ressource pour le congé de maternité. Cette mesure a été suivie par l'instauration d'un « congé parental prolongé », auquel des droits sociaux ont été progressivement ajoutés, comme les allocations de soutien du revenu liées au salaire, la prise en compte des périodes de congé parental pour le calcul des retraites, ainsi que la protection de l'emploi pendant le congé et une législation du marché du travail qui protégeait les parents élevant leurs enfants (BIT, 1997). La tendance au congé

Tableau 1

Taux de fécondité totaux dans les États postsocialistes membres de l'Union européenne (2004) 1960-2010

Pays	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Estonie	1,98	2,17	2,02	2,05	1,38	1,63
Hongrie	2,02	1,98	1,91	1,87	1,32	1,25
Lettonie	nd	nd	nd	nd	nd	1,17
Lituanie	nd	2,40	1,99	2,03	1,39	1,55
Pologne	nd	nd	nd	2,06	1,37	1,38
République tchèque	2,09	1,92	2,08	1,90	1,14	1,49
Slovaquie	3,04	2,41	2,32	2,09	1,30	1,40
Slovénie	nd	nd	nd	1,46	1,26	1,57

Source : Eurostat, 2013.
nd : données non disponibles.

prolongé a commencé en Hongrie en 1967 (tableau 2), bien que la Tchécoslovaquie soit à l'origine de cette idée (Kocourkova, 2002). Dans tous ces pays, le congé parental était réservé aux mères (Domsch et al., 2003). Par ces mesures, les gouvernements ont donc aussi répondu à la demande des courants les plus conservateurs, qui souhaitaient davantage de soins « maternels » (Bicskei, 2006 ; Heinen et Wator, 2006).

La politique slovène du congé parental s'est, elle, inspirée du modèle suédois (Majda Gaspari, entretien, 2013) (2). Plusieurs études et des voyages d'échange ont été effectués entre les deux pays, lors desquels Alva Myrdal (Suède) et Vida Tomsic (Slovénie), deux intellectuelles et personnalités politiques de premier plan de l'époque, ont remis en cause la répartition des rôles entre les genres. Elles ont préconisé de transformer le congé de maternité existant en assurance parentale neutre du point de vue du genre, et considéraient que le partage du congé était essentiel pour l'égalité entre les hommes et les femmes. En 1975, un an seulement après la Suède, la Slovaquie instaurait le congé parental (Sircelj, 2006).

Le congé parental était une nouveauté dans les pays socialistes, car les deux parents (mais un seul à la fois) ont ainsi pu bénéficier d'un congé rémunéré à taux plein (Jogan, 2001). Cette mesure marque un tournant dans la politique familiale slovène. Non seulement elle traduisait un assemblage complexe d'idéaux égalitaires mais elle

Tableau 2

Introduction du congé parental dans les États postsocialistes membres de l'Union européenne (2004)

Pays	Année d'introduction	Durée
Hongrie	1967	3 ans prolongés.
Tchécoslovaquie	1970	3 ans prolongés.
Pologne	1972	Rémunération sous conditions de ressources, congé prolongé.
Lituanie	Jusqu'en 1982	16 semaines rémunérées, jusqu'à trois ans non rémunérés.
	1982	Un an rémunéré.
	1989	Un an et demi rémunérés.
Slovénie	1975	105 jours de congé de maternité + 141 jours de congé parental.
	1986	105 jours de congé de maternité + 260 jours de congé parental.

Sources : (BIT, 1997 ; Fodor et al., 2002 (Hongrie) ; Kocourkova, 2002 (République tchèque) ; Heinen et Wator, 2006 ; Saxonberg et Szelewa, 2007 (Pologne) ; Mikalauskaitė et al., 1999 ; Stankuniene, 2001 ; Aidukaite, 2003 (Lituanie) ; Sircelj, 2006 (Slovénie).

(2) Majda Gaspari a été ministre slovène de la Santé et de la Sécurité sociale jusqu'à 1972, puis Secrétaire d'État de l'association autogérée pour l'accueil des enfants [traduction de l'auteur] entre 1972 et 1977.

représentait aussi une tentative d'activer le rôle du père. Néanmoins, elle était officiellement destinée à faciliter l'emploi des mères. En effet, le droit du père au congé était transférable et requérait le consentement écrit de son employeur (Cernigoj Sadar, 2005 ; Sircelj, 2006). De ce fait, seuls quelques pères en ont profité (ils n'ont été qu'environ 1 % des pères pendant très longtemps, et cette proportion est passée à 5 % en 2013).

Des politiques pour l'accueil des enfants

Dans les années 1970, l'accueil des jeunes enfants était considéré comme une autre question importante par la sphère politique. Il a d'abord été principalement envisagé sous l'angle des besoins du marché du travail : il s'agissait de libérer les femmes de la responsabilité de s'occuper de leurs enfants en confiant cette responsabilité à la société. Avant les années 1970, le système de services de garde des enfants était nettement sous-développé. Malgré de grandes similitudes entre les huit pays étudiés ici, ceux qui avaient fait partie de l'Empire austro-hongrois se différenciaient des autres dans ce domaine (Kocourkova, 2002, p. 304 ; Szelewa, 2007 ; Kamerman, 2000 ; Krizkova *et al.*, 2005 ; Cernigoj Sadar, 2003). Ces services étaient exclusivement publics, conçus par l'État central, proposés dans les entreprises ou les exploitations agricoles collectives, et fortement subventionnés. Ils fonctionnaient à plein temps, voire vingt-quatre heures sur vingt-quatre, et leur accès était réservé aux enfants dont les parents avaient un emploi rémunéré (Michel, 2006 ; Kamerman, 2000).

Par la suite, plusieurs commissions ont prêté davantage attention à l'éducation de la petite enfance et, dans les années 1970, en créant des garderies de jour municipales, ces pays ont commencé à se doter de dispositifs publics plus universels pour l'accueil des enfants. Cependant, l'ampleur de ces dispositifs différait sensiblement d'un pays à l'autre, surtout dans le cas des enfants âgés de moins de 3 ans (3).

Les pays du bloc de l'Est étaient essentiellement dotés de services de garde pour les enfants de moins de 3 ans (crèches) et de services d'éducation préscolaire (maternelles) destinés aux enfants plus âgés. L'offre et les tarifs étaient encadrés par l'État. Outre la mise en place et l'application de la réglementation, celui-ci définissait également les programmes éducatifs et toutes les aides financières offertes aux parents (prestations monétaires, allocations ou avantages fiscaux). Seules les décisions plus spécifiques, telles que l'élaboration d'une liste

d'attente, étaient prises par les autorités locales. Les crèches relevaient du ministère de la Santé et étaient administrées par des cadres infirmiers salariés. L'État s'est toutefois rapidement désengagé de ces services. En général, ceux-ci souffraient d'une surcharge chronique et, faute d'un ratio personnel-enfants suffisant dans ces crèches de médiocre qualité qui ressemblaient à des hôpitaux, l'organisation de la journée était quasiment militaire, les enfants peu suivis individuellement et les maladies transmissibles fréquentes. Ces crèches n'avaient pas bonne réputation et les « destinataires » des services publics de garde des tout-petits s'en détournèrent. Malgré la rareté des données comparables sur les services par pays, la littérature indique que l'offre était très faible, avec de grandes disparités entre zones urbaines et rurales. Globalement, les parents n'avaient pas confiance dans ces services. C'est ce qui explique l'expansion de la garde non réglementée au sein de l'économie informelle, les mères prenant souvent un congé non rémunéré pour s'occuper de leurs enfants en bas âge.

En revanche, l'accueil des enfants de plus de 3 ans était de bien meilleure qualité, avec un personnel correctement formé. Il relevait du ministère de l'Éducation, bénéficiait d'un financement public et, pendant de longues années, les tarifs que devaient payer les parents sont restés inchangés. Ces services étaient quasi universels, mais plus répandus dans les pays ayant appartenu à l'Empire austro-hongrois (Hongrie et Tchécoslovaquie). La Pologne était en retard dans ce domaine (Heinen et Wator, 2006 ; Szelewa, 2007). Sous le socialisme d'État, et même au cours de la période de forte croissance économique de 1970 à 1975, ces services n'y ont toujours couvert qu'une fraction de la demande.

En Slovénie, comme en Lituanie, les services d'accueil des enfants âgés d'au moins un an étaient organisés en centres uniques qui rassemblaient l'ensemble des services au jeune enfant. Leurs règles de fonctionnement étaient définies au niveau national. Ces services étaient placés sous la responsabilité des ministères nationaux, chargés de la santé et de l'éducation de la petite enfance, mais administrés par les municipalités. Les zones desservies correspondaient ainsi aux frontières officielles des administrations locales : tous les enfants vivant dans une municipalité avaient droit aux services qui y étaient en place.

La Slovénie a adopté une stratégie inédite pour financer son système public d'accueil des enfants (Javornik, 2010). L'infrastructure publique, y compris pour la garde des enfants, était mise à disposition et

(3) Pour une vue d'ensemble, pour la Hongrie, voir Einhorn, 1993 ; Unicef, 1999 ; Kamerman, 2000 et 2006, Domsch *et al.*, 2003 ; Javornik, 2010, et Haney, 2002 ; pour la Tchécoslovaquie Krizkova *et al.*, 2005, et Kocourkova, 2001 ; pour la Pologne Kocourkova, 2001, Bicskei, 2006, Heinen et Wator, 2006 et Szelewa, 2007 ; pour les pays baltes Aidukaite, 2003 ; pour la Slovénie Cernigoj Sadar, 2003, 2005, Devcic et Lokar, 2008, et Javornik, 2010.

financée par l'État. Cependant, dans ce pays, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres, le personnel a joué un rôle central dans le développement de l'infrastructure de garde au cours des années 1970 et 1980. En effet, pour développer cette infrastructure, et donc, pour répondre au problème de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants, le gouvernement slovène a opté pour un « programme d'investissements » spécifique, qui combinait des subventions publiques et une participation financière importante des citoyens (rapports des commissions, 1974-1976 ; Majda Gaspari, entretien, 2013). Plusieurs référendums ont été organisés dans les municipalités pour appeler la population à voter et à indiquer si elle était disposée à contribuer financièrement à l'infrastructure locale d'accueil des enfants. La plupart de ces référendums se sont révélés « fructueux » (on peut toutefois douter du caractère « volontaire » d'une telle contribution) et les fonds supplémentaires affectés à cette infrastructure ont donné naissance à un réseau de plus en plus vaste de garderies de jour unitaires, mises en place spécialement dans cet objectif, pour les enfants d'âge préscolaire (à partir de 1 an). Cette expansion a permis à la fois d'accueillir davantage d'enfants et de recruter du personnel. Ainsi, tant les taux d'inscription que le nombre d'éducateurs bien formés ont augmenté dans les années 1970 et 1980 (2,2 % des enfants d'âge préscolaire fréquentaient une garderie de jour en 1946 et 7,7 % en 1961, mais la proportion a atteint 36,5 % en 1981 ; Sircelj, 2006). L'économie de l'appropriation sociale (c'est-à-dire le paiement direct d'un service par l'usager) a fait du dispositif de garde instauré par l'État un bien public (Javornik, 2010). La population a de mieux en mieux accepté ce dispositif pour les enfants à partir de l'âge de 1 an. L'État a donc été confronté à un choix difficile : la prestation des services devait-elle satisfaire les intérêts de catégories spécifiques ? La poursuite de la croissance des services de garde d'enfants et des investissements dans ces services au cours des années 1980 traduit le choix opéré.

Des modèles familiaux ambivalents

Les réformes sociales mises en œuvre entre la fin des années 1950 et les années 1980 ont débouché sur un changement sans précédent dans l'emploi des femmes et marqué un grand tournant dans les modèles familiaux. Malgré un contexte analogue, on observe entre les pays étudiés une différence incontestable au niveau des cadres institutionnels sous le socialisme d'État, l'emploi des femmes et l'organisation sociale de la garde des enfants s'articulant autour d'ensembles de normes et d'incitations contrastés. Par ailleurs, les politiques nationales relatives à l'accueil des enfants ont connu plusieurs transformations pendant la période

socialiste, d'où la divergence des schémas entre ces pays.

Les réponses nationales aux besoins économiques et aux évolutions démographiques empruntent en effet des voies différentes. Même si, dans tous ces pays, l'expertise scientifique tenait une place importante au sein du processus d'élaboration de la politique publique, ceux pratiquant le socialisme « réel » de type « soviétique » recouraient à un « arsenal de techniques et de procédures scientifiques » pour forger l'image d'une femme représentant le « nouvel homme socialiste » (Gal et Kligman, 2000, p. 47). Cependant, en période de récession économique et de crise démographique, ces pays ont rétabli la « maternité » comme devoir premier des femmes envers l'État, faisant explicitement de la mère l'adulte central dans la vie d'un enfant. L'aide publique aux mères occupant un emploi rémunéré a varié tout au long de l'ère socialiste, le discours politique et celui des experts oscillant entre promotion du travail et promotion de la natalité (Kirschenbaum, 2001 ; Bicskei, 2006). Dans l'ensemble, lors des épisodes de pénurie de main-d'œuvre et de croissance économique, les rapports scientifiques des commissions ont encouragé l'emploi des femmes ; par le travail, tant les hommes que les femmes accomplissaient un devoir patriotique (Pascall et Manning, 2000 ; Pascall et Lewis, 2004). Pendant les phases de recul conjoncturel, les dispositifs publics de garde, surtout pour les enfants âgés de moins de 3 ans, étaient quasi inexistant, l'expertise scientifique servant à légitimer les femmes dans leur rôle de mère de famille, et les hommes dans celui d'apporteur de revenu. Les choix de vie des femmes étaient par conséquent faussés car l'État contrôlait et régulait à son (Einhorn, 1993). Néanmoins, en Pologne, ces services accueilleraient traditionnellement moins de 30 % des enfants de la tranche d'âge 3-6 ans (Heinen et Wator, 2006). Les femmes étaient traitées comme des « travailleurs jetables », périodiquement employées puis licenciées (van der Lippe et Fodor, 1998). À l'instar de celles vivant dans les pays capitalistes occidentaux, elles étaient « les dernières à être embauchées mais les premières à être licenciées » (Heinen et Wator, 2006, p. 196).

En revanche, en Slovénie, le schéma d'emploi continu à temps plein a prévalu pour les femmes durant l'ère socialiste (Jogan, 2001). Il n'en demeure pas moins que, dans ce pays également, de fortes attentes pesaient sur les femmes à propos de ce que devait être leur rôle social, ancré dans le modèle traditionnel centré sur les hommes. Mais, après les années 1950, le pays s'est caractérisé par un système d'autogestion (Kardelj, 1977), une version socialiste de la démocratie « partant de la base » (Jogan, 2006). Malgré le leadership flagrant du Parti communiste yougoslave, l'Alliance des associations féminines

(rebaptisée ultérieurement Conférence pour l'activité sociale des femmes) (4) a mené une action essentielle en faveur de l'égalité entre les sexes (Jogan, 1990). Elle a milité activement pour que l'accès à l'emploi rémunéré devienne un droit citoyen, et a appuyé les programmes et politiques du parti entre les années 1960 et les années 1980, faisant des mesures de défamilialisation une condition structurelle essentielle de l'accès des femmes à l'emploi rémunéré et, par là même, de leur autonomie (Jogan, 1990). Les pressions structurées que cette organisation n'a cessé d'exercer ont propulsé dans le débat public la question de la responsabilité de l'État vis-à-vis du bien-être des enfants et des familles, plaçant les pouvoirs publics devant un choix délicat : promouvoir ou non l'emploi des femmes.

Les multiples formes du familialisme

Dans les huit pays, entre la fin des années 1970 et les années 1980, trois différents modèles ont été mis en œuvre pour la garde des enfants. Premièrement, la Hongrie et la Tchécoslovaquie ont instauré un congé parental prolongé, rémunéré pendant une durée qui pouvait atteindre trois ans et réservé aux femmes, rendant celles-ci plus dépendantes de l'État que de leur époux. Ces deux pays n'ont toutefois pas tenté d'infléchir la répartition sexuée des rôles. De plus, il n'existait quasiment pas de services de garde pour les enfants les plus jeunes. Dans le cadre décrit par Leitner (2003), une telle politique s'apparente au « familialisme explicite » d'un État-providence conservateur.

À l'inverse, en Pologne, il n'y a presque pas eu d'intervention directe de l'État pendant toute cette période, que ce soit auprès des familles ou pour répondre aux besoins de garde des enfants. À l'issue d'un très court congé de maternité rémunéré, seules les familles à bas revenu bénéficiaient de subventions publiques directes. Les structures de garde publiques accueillait moins d'un tiers des enfants, d'où l'expansion du marché informel. Cette politique ressemble beaucoup au « familialisme implicite » d'un État-providence libéral.

En Slovénie, le contexte politique assez exceptionnel d'un système socialiste (moins rigide) se reflète dans les spécificités de la politique menée. À la fin des années 1970, l'État a opéré une « défamilialisation » ; la population était largement favorable à un dispositif public pour l'accueil des enfants, dont l'essor a été facilité par l'offensive de différents groupes organisés. Dès lors, les familles ont moins dépendu de leurs ressources internes, mais davantage de l'extérieur, pour la garde des enfants. Dans ce pays, les femmes ont, en grande

Le défamilialisme

Afin de déterminer la direction prise par le changement des politiques familiales dans les pays considérés, ces dernières sont évaluées selon leur effet en termes de familialisation ou de genre, en s'appuyant sur la conceptualisation analytique du « défamilialisme » de Sigrid Leitner (*). Pour cette chercheuse, la logique conceptuelle des politiques publiques reflète la manière dont les États-providence choisissent de répartir les responsabilités des soins aux enfants entre l'État, la famille et le marché et, au sein de la famille, entre les hommes et les femmes. Cette auteure organise donc les combinaisons de mesures publiques dans un cadre classifiant le « défamilialisme » opéré par l'État selon quatre types : familialisme explicite, familialisme implicite, « défamilialisme » et « défamilialisme à options ». Chacun de ces types reflète le degré d'intervention de l'État-providence dans la prise en charge et le soutien des interdépendances familiales, et dans le renforcement, ou au contraire la fragilisation, de la répartition des rôles entre les genres pour le « care ». Le *familialisme* favorise et soutient la garde des enfants par la famille. L'État le fait soit de manière implicite, en s'abstenant de financer des dispositifs d'aide pour les parents, soit de manière explicite, en donnant aux parents de l'argent public pour qu'ils s'occupent eux-mêmes de leurs enfants. En revanche, le « défamilialisme » fait la promotion du modèle de « l'adulte-qui-travaille », dans lequel l'État investit dans des structures publiques de garde des enfants. Enfin, le « défamilialisme à options » offre aux parents le choix entre plusieurs options pour la garde des enfants. Dans l'article, le concept de « défamilialisme aidé » est utilisé pour qualifier le modèle dans lequel l'État commence par investir dans le familialisme et par le soutenir financièrement en instaurant un congé parental neutre du point de vue du genre, puis met à disposition des parents des services publics de garde d'enfants généreux et accessibles, notamment sur le plan financier. Cette conceptualisation prend en compte le potentiel transformatif du congé (l'élément familialiste), c'est-à-dire qu'elle reconnaît que par l'intermédiaire du congé, l'État peut « mettre en place des incitations pour que le care soit partagé de manière égale entre les hommes et les femmes de la famille » (Leitner, 2003, p. 367). Cette conceptualisation offre ainsi des axes intéressants pour l'analyse des implications de l'État-providence du point de vue du genre dans la perspective d'une comparaison entre plusieurs pays.

(*) Leitner S., 2003, *Varieties of familialism. The caring function of the family in comparative perspective*, *European Societies*, 5(4):353-375.

partie, affiché un schéma d'emploi continu, interrompu seulement pendant de courtes périodes autour de la naissance des enfants. En outre, l'évolution des mentalités concernant le rôle du père

(4) Fait partie de l'Alliance socialiste du peuple travailleur et était organisée, contrôlée et soutenue par le Parti communiste depuis 1961.

dans l'éducation des enfants est à l'œuvre depuis 1975, date à laquelle la Slovénie a introduit, pour les deux parents, un congé parental analogue à celui qui existe en Suède. Néanmoins, les femmes ont principalement pris ce congé.

Les pays baltes ont appliqué un modèle hybride. Avant d'investir davantage dans leur politique de garde des enfants à la fin des années 1980, ils ont instauré un congé de maternité d'une durée pouvant atteindre seize semaines, avec une rémunération correspondant à l'intégralité du salaire antérieur, suivi d'un congé parental non rémunéré. Les dispositifs publics d'accueil des enfants les plus jeunes étaient limités, bien qu'un peu moins en Lituanie, avec un clivage entre zones urbaines et rurales, surtout pour les enfants âgés de moins de 3 ans.

1990-2010 : transition et stabilisation

1990-2000 : la transition du socialisme d'État au postsocialisme

Au début des années 1990, un certain nombre d'études se sont intéressées aux changements institutionnels dans ces pays. La littérature consacrée à la période de transition et de transformations est abondante, et les observations empiriques antérieures rendent compte en détail des évolutions de la politique publique sur cette décennie-là. Aussi, les principales tendances sont brièvement exposées dans la suite de l'article.

Globalement, les années 1990 apparaissent comme une décennie de réajustements intensifs dans tous les pays considérés, exception faite de la Slovénie ; ces réajustements traduisent, en grande partie, le changement de climat politique et économique durant une période marquée par un taux de chômage élevé et par de fortes restrictions budgétaires, ainsi que par un net recul des naissances. Au début des années 1990, la Hongrie et la République tchèque ont majoré leurs subventions à la garde d'enfants. La Lituanie leur a emboîté le pas et, dans une certaine mesure, l'Estonie a fait de même. En Pologne, mais aussi en Lettonie et en Slovaquie (aujourd'hui indépendante), l'État s'est davantage attaché à soutenir le revenu des familles pauvres. Les garderies ont vu leur nombre diminuer sensiblement, et elles ont quasiment disparu en République tchèque, en Slovaquie, en Lettonie et en Pologne. Les structures publiques d'accueil des enfants âgés de 3 ans et plus ont été moins touchées, et c'est essentiellement en raison de la chute de la fécondité qu'elles sont devenues moins nombreuses (Unicef, 1999). L'État a fortement limité la hausse des tarifs et des associations locales ont empêché la fermeture de certaines maternelles (*ibid*). Par comparaison, en Slovénie, les composantes

essentielles de la politique relative à la garde des enfants sont restées généreuses : dans ce pays, il n'y a pas eu de changements fondamentaux dans le congé parental ou dans le dispositif public d'accueil des enfants.

À la fin des années 1990, les pays ont réintroduit des modèles correspondant largement à ceux qui existaient avant ou au début de la transition (voir aussi Szelewa et Polakowski, 2008). Rétrospectivement, on peut estimer que ces réformes n'ont pas fondamentalement remis en cause les attributs de la politique nationale, et que ces pays ont affiché une « *continuité de la politique plutôt qu'un changement* » (Morgan, 2005, p. 111).

2000-2009 : la stabilisation

Cette partie de l'article s'appuie sur une étude antérieure (Javornik, 2010 et 2014) qui analyse les droits à un congé parental et les services de garde des enfants dans les huit pays. Un examen minutieux a révélé des situations contrastées, correspondant en grande partie aux modèles hérités de l'ère socialiste. L'Estonie et la Lituanie font toutefois exception : elles ont étendu le congé parental à plusieurs reprises entre 2000 et 2009, mais sans remédier à l'inadéquation de l'offre de services pour les enfants les plus jeunes. La valeur monétaire de la garde parentale différait nettement d'un pays à l'autre : la Hongrie, l'Estonie et la République tchèque ont investi (davantage) dans ce mode de garde, mais pas la Pologne, ni la Slovaquie. Le congé de maternité était de courte durée en Pologne et faiblement rémunéré en Slovaquie, et, dans ces deux pays, accordé sous conditions de ressources.

Les évolutions de la politique relative au congé parental laissent à penser que l'Union européenne a joué un certain rôle, surtout avec sa directive *ad hoc* (Directive 96/34/CE du Conseil). Même si, avant d'entrer dans l'Union en 2004, la plupart des pays menaient une politique largement conforme à ce texte, l'Estonie et la Pologne ont dû étendre le congé aux pères (2003-2005). Néanmoins, en vertu de la clause énonçant le droit individuel à un congé parental, il a fallu que les huit pays mettent en place la non-transférabilité du droit à un congé de paternité. Au début de 2009, seules l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie et la Slovénie avaient introduit un droit transférable à un congé pour les pères, d'une durée comprise entre une semaine en Hongrie et trois mois en Slovénie.

En revanche, il n'y a guère eu de changements dans les politiques nationales relatives à la garde des enfants, du moins pas dans les droits énoncés par les textes juridiques et les programmes publics. Dans la plupart des pays, l'adéquation et l'accessibilité financière des services destinés aux enfants de moins de 3 ans sont restées limitées, avec de fortes

Tableau 3

Typologie des politiques familiale et sociale des États postsocialistes membres de l'Union européenne

Sigrid Leitner (2003)	Années 1970-1980	2000-2009	Gøsta Esping-Andersen (1990)	Walter Korpi (2000)
Familialisme explicite (<i>familialisme aidé</i> , Saraceno et Keck, 2008) (1)	Hongrie Tchécoslovaquie	Hongrie République tchèque (Estonie)	Conservateur	Soutien général aux familles – modèle à un seul revenu
Familialisme implicite	Pologne	Pologne Slovaquie (Lettonie)	Libéral	Modèle défamilialiste orienté sur le marché
Défamilialisme aidé (<i>familialisme aidé pendant un an + défamilialisme ensuite</i>) (2)	Slovénie	Slovénie Lituanie	Social-démocrate	Soutien défamilialiste – modèle à deux revenus
Modèle hybride (<i>congé parental plus court, garderies</i>)	Estonie Lettonie Lituanie			
Défamilialisme à options	-	-	-	-

Source : Leitner S., 2003, Varieties of familism. The caring function of the family in comparative perspective, *European Societies*, 5(4):353-375; Esping-Andersen G., 1990, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity Press ; Korpi W., 2000, *Faces of inequality: Gender, class, and patterns of inequalities in different types of welfare states*, *Social Politics*, 7(2):127-191.

(1) Saraceno C. et Keck W., 2008, «The Institutional Framework of Intergenerational Family Obligations in Europe: A Conceptual and Methodological Overview».

Disponible sur : http://www.multilinks-project.eu/wp-content/2009/04/uploads/Report_Saraceno_Keck_Nov081.pdf (consulté en février 2014).

(2) Source : Compilation de l'auteur : Javornik J., 2014, Measuring state de-familialism: Contesting post-socialist exceptionalism, *Journal of European Social Policy*, à paraître.

disparités entre zones urbaines et rurales. Pour compenser le manque de garderies, les pays ont continué d'investir dans la garde des enfants par la famille. Financée sur le budget national, celle-ci est moins coûteuse que la création et l'administration de garderies, financées, elles, localement.

Remise en cause du groupe « postsocialiste »

L'ampleur des différences qualitatives entre les années 1960 et l'année 2009 a permis de souligner que les politiques nationales relatives à l'accueil des enfants correspondaient à trois groupes de pays distincts, présentant des caractéristiques essentielles en commun avec les typologies de Korpi (2000) et de Esping-Andersen (1990) (tableau 3). Premièrement, les politiques de la Hongrie, de la République tchèque et de l'Estonie postsocialiste cadraient avec les principes socialement conservateurs d'un modèle familial à un seul revenu (Korpi, 2000). Leurs politiques pour la garde des enfants étaient façonnées par le principe de subsidiarité, affirmant la primauté de la famille (c'est-à-dire des femmes) pour s'occuper des enfants. Deuxièmement, les politiques de la Pologne ainsi que de la Lettonie et de la Slovaquie postsocialistes correspondaient au modèle orienté sur le marché (libéral) ; leurs prestations sociales étaient, dans une large mesure, structurées de manière à prendre en compte et à préserver les marchés de consommation (informels). Troisièmement, on pouvait rattacher la Slovénie et la Lituanie à la social-démocratie des pays scandinaves, où l'État soutient le modèle familial à deux revenus, avec un dispositif public de garde des

enfants (Korpi, 2000) : les investissements sociaux basculent de la garde parentale (jusqu'à un an) au dispositif public de garde en tant que responsabilité sociale.



Conclusion

L'objectif de cet article était de proposer une évaluation nuancée d'un certain nombre d'États postsocialistes et reconsidérer le « régime postsocialiste » d'après le passé socialiste de ces pays. Il a ainsi porté un regard critique sur ce groupe « postsocialiste » tout en soulignant les différences dans les héritages. Élargissant l'analyse au passé socialiste, il conteste la thèse à la fois d'une divergence par rapport à la voie choisie et d'un héritage commun.

Six décennies sont couvertes et l'on peut avancer que le postsocialisme n'a jamais remis fondamentalement en cause le cadre institutionnel des pays, ni favorisé le néofamilialisme dans leurs politiques relatives à la garde des enfants. Un panorama historique a permis de situer à la fin de la période du socialisme d'État l'institutionnalisation de politiques d'accueil des enfants et de modèles familiaux différents. Tant le familialisme que le défamilialisme sous l'ère socialiste ont été retracés. Sur cette période, les politiques familiales nationales étaient fortement interventionnistes, mais elles avaient néanmoins connu des changements au fil du temps.

Pour essayer de les décrire et de les interpréter, il a fallu prendre en compte un certain nombre d'aspects interagissant les uns avec les autres, notamment le développement du marché du travail, la démographie, l'organisation sociale de la garde des enfants et la division des rôles entre hommes et femmes. Une première phase s'est caractérisée par une relation étroite entre les besoins du marché du travail et les tendances démographiques, ainsi que par les premières tentatives d'autonomisation des femmes. Pendant cette phase, l'importance du rôle dual des femmes a été mise en avant, avec un objectif politique explicite : construire les moyens institutionnels permettant de soutenir l'emploi des femmes, à savoir la participation de tous les adultes au marché du travail. En revanche, le rôle du père dans la parentalité était une question marginalisée. Des années 1960 aux années 1980, une phase plus ambivalente a suivi, lors de laquelle les pays du bloc de l'Est ont favorisé un modèle familial dans lequel l'homme apportait le revenu, tout en encourageant l'emploi des femmes. Simultanément, les pressions exercées par des groupes d'intérêts, tels que les associations de femmes en Slovénie, ont conduit au tournant défamilialiste dans la politique familiale durant le socialisme d'État. Il n'est donc pas étonnant de repérer diverses divisions entre l'histoire et les discours dans ces pays, qui correspondent à des héritages institutionnels différents.

Ainsi des changements ont eu cours tout au long de la période examinée, et ils ont été intensifiés au début des années 1990. Rétrospectivement, cependant, on voit qu'ils continuaient à relever, dans une certaine mesure, de la logique générale, avec des divisions réinscrites dans la politique contemporaine de ces pays. Dans l'ensemble, trois différents types de modèles familiaux à deux revenus et de politiques d'accueil des enfants ont, historiquement, survécu à la transition postsocialiste. En incluant la période socialiste, l'analyse identifie les symptômes de différences nationales plus marquées, qui remettent en cause la catégorisation fondée sur le « régime distinct » et l'hypothèse d'un « héritage socialiste commun » entre les pays étudiés. Des différences irréfutables ont ainsi été relevées dans les politiques de ces pays concernant la garde des enfants entre les années 1950 et le début de 2009. On peut

historiquement les rattacher à trois groupes distincts : le défamilialisme aidé, le familialisme explicite et le familialisme implicite. L'élément de différenciation le plus important est le degré auquel l'État soutient financièrement la garde parentale à travers les structures de garde publiques, tout particulièrement pour les enfants âgés de moins de 3 ans, et encourage la paternité active.

Néanmoins, étant donné la crise économique récente, il paraît nécessaire d'examiner plus en profondeur le processus d'élaboration de la politique publique durant la période d'austérité, à savoir après 2008. Récemment, par exemple, les interventions de l'État dans le familialisme, plutôt que dans les dispositifs publics d'accueil des enfants, sont devenues un mécanisme privilégié par nombre de pays. Ainsi, en Estonie, la lente succession de prolongements modérés du congé parental pourrait se traduire par une plus forte orientation en faveur du familialisme explicite que ce n'est actuellement le cas. Et il se peut que la Lituanie se dirige, elle aussi, vers le familialisme explicite, à moins que l'État n'investisse davantage dans les services publics destinés à la petite enfance. Par ailleurs, un vif débat est en cours entre les partisans de l'individualisation d'une partie plus substantielle de l'assurance parentale (c'est-à-dire davantage de semaines de congé parental réservées aux pères) et ceux qui affirment qu'une telle décision devrait être prise au sein des familles (comme par exemple, aujourd'hui, en Pologne, en République tchèque et en Slovénie).

Le changement s'inscrit dans le « *processus normal d'élaboration de la politique* » (Hall, 1993, pp. 278-280), mais il est essentiel de se demander s'il s'agit d'une refonte complète. Il reste donc à déterminer si les pays postsocialistes sont en train de réaffirmer leur statut postsocialiste ou, au contraire, de transformer leurs attributs postsocialistes. Bien que préliminaire, l'analyse présentée dans cet article offre une opportunité de déterminer s'il s'agit d'un cas de dépendance vis-à-vis de la voie choisie ou si, au contraire, on s'en écarte, ainsi que des perspectives pour des travaux de recherche supplémentaires qui pourraient produire davantage de généralisations à propos de la stabilité et de l'évolution de la politique dans le monde postsocialiste.

Références bibliographiques

- Aidukaite J., 2003, *From universal social policy to particularistic? The case of the baltic states*, *Communist and Post-Communist Studies*, 36(4):405-426.
- Bicskei E., 2006, *Our greatest treasure, the child: The politics of child care in Hungary, 1945-1956*, *Social Politics*, 13(2):1511-88.
- Bureau international du travail (BIT, 1997, *Perspectives*, *International Labour Review*, 136(1):109-128.
- Blossfeld H.-P. et Drobnic S., 2001, *Careers of couples in contemporary society. From male breadwinner to dual-earner families*, Oxford, Oxford University Press.
- Bohle D. et Greskovits B., 2007, *Neoliberalism, embedded neoliberalism and neocorporatism. Towards transnational capitalism in Central-Eastern Europe*, *West European Politics*, 30(3):443-466.
- Cernigoj Sadar N., 2005, *Labour market integration of women and childcare in Slovenia*, in *Care and Social Integration in European Societies* [Pfau-Effinger B., Geissler B. (eds.)], Bristol, Policy Press:235-253.
- Cernigoj Sadar N., 2003, *Employment of women in Slovenia*, in *Gender equality in Central and Eastern European Countries* [Domsch M. et al. (eds.)], Berne, Peter Lang.
- Deacon B., 2000, *Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization*, *Journal of European Social Policy*, 10(2):146-161.
- Deacon B., 1992, *The future of social policy in Eastern Europe*, in *The New Eastern Europe. Social Policy Past, Present and Future* [Deacon B. (ed.)], Londres, Newbury Park, New Delhi, Sage Publications:167-191.
- Devcic B. et S. Lokar, 2008, «National report on the Slovenian experience of childcare provision», Organisation of exchange of good practices on gender equality (VT/200/054), Focus Consultancy Ltd/Gopa Cartermill (manuscript).
- Domsch M. E., Ladwig D. H. et Tenten E. (dir.), 2003. *Gender equality in Central and Eastern european countries*, Forum Personalmanagement, Francfort-sur-Main, Berlin, Berne, Bruxelles, New York, Oxford, Vienne, Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- Einhorn B., 1993, *Cinderella goes to market: Citizenship, gender and women's movements in East Central Europe*, Londres et New York, Verso.
- Ellis J., 1993, *World war II: A statistical survey: The essential facts and figures for all the combatants*, London: Aurum Press.
- Esping-Andersen G., 2002, *A child-centred social investment strategy*, in *Why We Need a New Welfare State* [Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J. (eds.)], Oxford, Oxford University Press:26-67.
- Esping-Andersen G., 1990, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Fenger M., 2007, «Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology», *Contemporary issues and ideas in social sciences*, 3(2).
- Ferge Z., 1979, *A society in the making. Hungarian social and societal policy 1945-75*, Middlesex, Penguin Books Ltd.
- Fodor E., Glass C., Kawachi J. et Popescu L., 2002, *Family policies and gender in Hungary, Poland, and Romania*, *Communist and Post-Communist Studies*, 35:475-490.
- Fuchs D. et Klingemann H.-D., 2002, *Eastward enlargement of the European Union and the identity of Europe*, *West European Politics*, 25(2):19-54.
- Funk N., 1993, *Introduction: women and post-communism*, in *Gender politics and post-communism: reflections from Eastern Europe and the former Soviet Union* [Funk N., Mueller M. (eds.)], New York, Routledge:1-14.
- Gal S. et Kligman G. 2000, *The Politics of Gender after Socialism*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Hall P., 1993, *Policy paradigms, social learning and the State: The case of economic policymaking in Britain*, *Comparative Politics*, 25(3):275-296.
- Haney L., 2002, *Inventing the needy. Gender and the politics of welfare in Hungary*, Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press.

- Heinen J. et Wator M., 2006, *Child care in Poland before, during, and after the Transition: Still a women's business*, **Social Politics**, 13(2):189-216.
- Hantrais L., 2004, *Family policy matters. Responding to family change in Europe*, Bristol, Policy Press.
- Javornik J., 2014, *Measuring state de-familialism: Contesting post-socialist exceptionalism*, **Journal of European Social Policy**.
- Javornik J., 2012, «Rethinking comparative childcare policy analysis. Example of Central and Eastern Europe», Welfare Studies Working Paper Series N°. 10/2012, Umea University: http://www.soc.umu.se/digitalAssets/103/103911_10_2012_javornik.pdf.
- Javornik J., 2010, *Exploring maternal employment in post-socialist countries. Understanding the implications of childcare policies*, PhD Thesis, University of Southampton.
- Jogan M., 2006. *The decomposition of sexism in the second part of the 20th century in Slovenia*, in **Women's movements** [Saurer E., Lanzinger M., Frysak E. (eds)], Cologne, Weimar, Vienne: Böhlau:197-211.
- Jogan M., 2001, *Seksizem v vsakdanjem življenju*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jogan M., 2000, *Postsocializem in androcentrizem*, **Družboslovne razprave: Tranzicija in (ne)enakost med spoloma**, XVI(34-35):9-30.
- Jogan M., 1990, *Družbena konstrukcija hierarhije med spoloma*, Ljubljana: Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo.
- Kamerman S., 2006, *A global history of early childhood education and care. EFA global monitoring report 2007, Strong foundations: early childhood care and education*, Unesco.
- Kamerman S., 2000, *Early childhood education and care: An overview of developments in the OECD Countries*, **International Journal of Educational Research**, 33(1):7-29.
- Kardelj E., 1977, *Smeri razvoja političnega sistema socialističnega samoupravljanja*. Ljubljana, Komunist.
- King L., 2002, *Postcommunist divergence: A comparative analysis of the Transition to capitalism in Poland and Russia*, **Studies in Comparative International Development**, 37(3):3-34.
- Kirschenbaum L., 2001, *Small comrades: Revolutionizing childhood in Soviet Russia, 1917-1932*, New York and London, Routledge Falmer.
- Kocourkova J., 2001, «Comparing population policies in the Czech Republic, Slovakia, Poland and Hungary in the 1990s», communication présentée à la European Population Conference, Helsinki (7-9 juin).
- Kocourkova J., 2002, *Leave arrangements and childcare services in Central Europe: policies and practices before and after the Transition*, **Community, Work and Family**, 5(3):301-318.
- Korpi W., 2000, *Faces of inequality: Gender, class, and patterns of inequalities in different types of welfare States*, **Social Politics**, 7(2):127-191.
- Kovacs J.-M., 2002, *Approaching the EU and reaching the US? Rival narratives on transforming Welfare regimes in East-Central Europe*, **West European Politics**, 25(2):175-204.
- Krizkova A., Marikova H. et Dudova R., 2005, «Reconciliation of work and private life in the Czech Republic», Disponible sur : ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2488&langId=en
- Leitner S., 2003, *Varieties of familialism. The caring function of the family in comparative perspective*, **European Societies**, 5(4):353-375.
- Mahutga M. and Bandelj N., 2008, *Foreign investment and income inequality: The Natural experiment of central and eastern Europe*, **International Journal of Comparative Sociology**, 49(6):429-454.
- Michel S., 2006, *Introduction: Perspectives on child care, East and West*, **Social Politics**, 13(2):145-150.
- Mikalauskaite A., Mitrikas A. et Stankuniene V., 1999, *Family policy in Lithuania: principles, experience, and expectations*, **Revue Baltique**, 13:198-213.
- Morgan K., 2005, *The «Production» of child care: How labor markets shape social policy and vice versa*, **Social Politics**, 12(2):243-263.
- Motiejunaite A., 2008, «Female employment, gender roles, and attitudes. The Baltic countries in a broader context», thèse de doctorat, Stockholm Studies in Sociology, New Series 29.
- Mrak M., Rojec M. et Silva-Jauregui C. (eds), 2004, *Slovenia. From Yugoslavia to the European Union*, Washington, World Bank.
- Müller K., 2000, «Ten years after: Pension reforms in Central and Eastern Europe and The former Soviet Union», Frankfurt institute for Transformation Studies, Francfort (Oder), Discussion Papers.

- Narusk A. et Kandolin I., 1997, *Social well-being and gender: post-Soviet Estonia and the welfare state Finland*, *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 6(2):127-136.
- Pascall G. and Kwak A., 2005, *Gender regimes in Transition in Central and Eastern Europe*, Bristol, Policy Press.
- Pascall G. et Lewis J., 2004, *Emerging gender regimes and policies for gender equality in a Wider Europe*, *Journal of Social Policy*, 33(3):373-394.
- Pascall G. et Manning N., 2000, *Gender and social policy: comparing welfare states in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union*, *Journal of European Social Policy*, 10(3):240-266.
- Ray L., 2009, *At the end of the post-communist transformation? Normalization or imagining utopia?*, *European Journal of Social Theory*, 12(3):321-336.
- Rostgaard T., 2004, «Family support policy in Central and Eastern Europe – A decade and a half of Transition», Early Childhood and Family Policy Series N° 8, Copenhagen, The Danish National Institute of Social Research, Umesco Education Sector.
- Rummel R., 1990, *Lethal politics: Soviet genocide and mass murder since 1917*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Saraceno C. et Keck W., 2008, «The Institutional Framework of Intergenerational Family Obligations in Europe: A Conceptual and Methodological Overview». Disponible : http://www.multilinks-project.eu/wp-content/2009/04/uploads/Report_Saraceno_Keck_Nov081.pdf (consulté en février 2014)
- Saxonberg S. et Szelewa D., 2007, *The continuing legacy of the communist legacy? The development of family policies in Poland and the Czech Republic*, *Social Politics. Special Issue: Gender and State in Post-communist Societies*, 14(3):351-379.
- Stankuniene V., 2001, «Family Policy of Lithuania: a Changing Strategy», communication présentée à la European Population Conference 2001, Helsinki, Finlande (7-9 juin).
- Szalai J. et Orosz E., 1992, *Social policy in Hungary, in The New Eastern Europe. Social Policy Past, Present and Future* [Deacon B. (ed)], London, Newbury Park, New Delhi, Sage Publications:145-166.
- Szelewa D. et Polakowski M.-P., 2008, *Who cares? Changing patterns of childcare in Central and Eastern Europe*, *Journal of European Social Policy*, 18(2):115-131.
- Szelewa D., 2007, «Three faces of familialism. A historical development of family policies in the Czech Republic, Hungary and Poland», communication présentée à la 5th ESPAnet Conference, Vienne (20-22 septembre).
- Sircelj M., 2006, *Rodnost v Sloveniji od 18. do 21. stoletja (Fertility in Slovenia from the 18th to 1st Century)*, Ljubljana, Statisticni urad Republike Slovenije.
- Thévenon O., 2011, *Family policies in OECD countries: A comparative analysis*, *Population and Development Review*, 37(1):57-87.
- Tos N., 1999, *Zaupanje Slovencev v demokraticni sistem*, Ljubljana: Liberalna akademija in Znanstvena knjiznica FDV.
- Unicef, 1999, *Women in Transition. The monee project, CEE/CIS/Baltics. Regional monitoring report N° 6*, Florence, Unicef.
- van der Lippe T. et Fodor E., 1998, *Changes in gender inequality in six eastern European countries*, *Acta Sociologica*, 41(2):131-149.
- van der Lippe T. et van Dijk L. (eds), 2001, *Women's employment in a comparative perspective*, New York, Aldine de Gruyter.
- von Wahl A., 2008, *The EU and enlargement. Conceptualizing feyond «East» and «West»*, in *Gender Politics in the Expanding European Union. Mobilization, Inclusion, Exclusion* [Roth S. (ed.)], New York and Oxford, Berghahn Books:19-36.