

Les politiques familiales en Europe du Sud et le cas de l'Espagne

Claude MARTIN
Directeur de recherche CNRS
Directeur du LAPSS –Ecole nationale de la santé publique

**Avec la collaboration de Constanza TOBIO (Université Carlos III
Madrid)**

**et Juan Antonio FERNANDEZ CORDON (Institut d'économie et de
géographie, Madrid)**

d'Armelle DEBROISE et Blanche YOUINOU (LAPSS)

Septembre 2002

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	4
I - Les politiques familiales en Europe du Sud.....	5
1. Familles et questions familiales en Europe du Sud : Quelles spécificités?	5
1.1 Le contexte démographique de l'Europe et la place du Sud....	7
a. Les principaux indicateurs socio-démographiques en Europe	9
b. La famille d'Europe du Sud existe-t-elle ?	24
1.2 Les politiques familiales en Europe du Sud.....	28
a. Les pays d'Europe du Sud dans la comparaison des systèmes nationaux de protection sociale	28
b. Les leçons de la comparaison européenne des politiques familiales	37
c. Un modèle sud-européen de régulation de la famille ?.....	48
Bibliographie de la première partie	56
II - Les politiques familiales en Espagne	61
Introduction.....	61
2. 1. Les principales transformations de la famille contemporaine en Espagne	64
a. Quelques indicateurs socio-démographiques.....	64
b. La sociologie de la famille en Espagne.....	74
2.2 Genèse des politiques familiales.....	78
a. Histoire des politiques familiales en Espagne et principales étapes	78
b. Les principaux dispositifs contemporains (années 1980 et 1990)	82
2.3. La dimension régionale des politiques familiales en Espagne	86
a. Le droit familial	87

b. La protection de la famille et de l'enfance	89
c. Conclusion	92
Bibliographie de la deuxième partie	94
Annexe 1 : Les projets des partis politiques.....	98
Annexe 2 : Les questions familiales dans les médias (revue de presse 2001-2002)	103

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier très chaleureusement mes collègues Constanza Tobio et Juan Antonio Fernandez Cordon pour le travail de recueil d'informations, de synthèse et d'écriture qu'ils ont accepté de faire en vue de la rédaction de ce rapport. Sans leur contribution, ce bilan n'aurait pas été possible.

Je remercie également Blanche Le Bihan et Armelle Debroye pour leur efficacité, leur rigueur pour traiter ces informations et pour le travail de traduction. Enfin, je tiens à exprimer ma gratitude à Louis Flaquer et à Brigitte Frottié qui m'ont transmis de précieuses informations sur la situation espagnole.

Toutefois et selon la formule consacrée, je suis seul responsable des idées avancées ici et des maladresses et imperfections qui demeurent certainement.

Claude Martin

I - Les politiques familiales en Europe du Sud

1. Familles et questions familiales en Europe du Sud : Quelles spécificités?

La première manière d'aborder cette question consiste à interroger la structure démographique même des sociétés européennes et les particularités décelables dans les pays du sud de l'Europe. Pour appréhender ces spécificités socio-démographiques, il est nécessaire de planter le décor global de l'ensemble de l'Union Européenne (UE). En effet, tous les pays membres ont fait face à de profondes mutations. Celles qu'ont traversées les pays du sud de l'Europe ne sont compréhensibles qu'à l'aune de cet ensemble. C'est pourquoi, nous commencerons par une présentation synthétique des données d'Eurostat.

Pour montrer la complexité de cette discussion sur les particularités du sud de l'Europe, nous commençons par une synthèse réalisée par notre collègue Juan Antonio Fernandez Cordon, chercheur en démographie à Madrid et membre de l'Observatoire européen sur la situation sociale, la démographie et la famille. De son point de vue, les pays membre de l'UE font face aux mêmes enjeux et aux mêmes transitions avec des rythmes, des résistances ou des blocages différents, mais la direction que balisent ces mutations est identique. Si les spécificités du sud existent bel et bien, elles doivent être nuancées par ce rythme différencié et par cette orientation commune. Juan Antonio Fernandez Cordon est donc plutôt sceptique à l'égard de l'hypothèse de variables culturelles très prégnantes qui distingueraient encore et toujours le sud du reste de l'Europe. Il termine d'ailleurs cette présentation synthétique en insistant sur la nécessité de concevoir un ensemble de mesures communes à l'échelle de l'UE pour faire face à ces transformations communes et ne pas laisser les inerties nationales l'emporter sur les mesures d'accompagnement du changement.

Dans un deuxième temps, et en contrepoint, nous présentons une synthèse de littérature qui discute et fait une plus large place à l'hypothèse d'une spécificité du sud de l'Europe, ou tout au moins qui souligne la persistance des différences. Les auteurs recensés

semblent considérer qu'une Europe des familles restent encore largement une hypothèse d'école et que ces différences et les écarts l'emportent sur les convergences. A la lumière de ces deux parties, on comprend mieux les nuances de cette discussion et les difficultés auxquelles se confronte le chercheur qui prétend détecter des univers familiaux nationaux ou multinationaux.

La seconde question que se propose de discuter et de documenter ce rapport concerne l'existence d'un modèle particulier de protection sociale ou d'Etat-providence en Europe du sud. Faut-il, comme le suggèrent un certain nombre d'auteurs, considérer que les dispositifs de protection sociale en Europe du Sud s'apparentent à ceux de l'Europe continentale (Allemagne, France, Belgique, Luxembourg), avec comme seule particularité un moindre développement ou un retard dans le calendrier de mise en œuvre ? Ces dispositifs seraient-ils tout simplement plus récents, moins aboutis ou moins développés, mais sans particularités suffisantes pour justifier de parler de modèle ou de type ? Ou doit-on considérer, au contraire, que les dispositifs de protection sociale ont dans le sud de l'Europe suffisamment de traits communs pour représenter un modèle spécifique, qu'on le qualifie de Latin Rim ou de Rudimentary Latin Model ou encore de « modèle méditerranéen » ?

Pour répondre à ces questions, nous nous appuyons sur la littérature comparatiste des systèmes nationaux de protection sociale ; une littérature très abondante mobilisant essentiellement des auteurs anglo-saxons ou scandinaves et de plus en plus d'auteurs du sud de l'Europe¹, les français ayant peu contribué à cette discussion.

Nous verrons ensuite que parmi les arguments qui justifient de traiter ces pays du sud de l'Europe, les questions familiales sont centrales, non pas seulement au sens de la comparaison des politiques familiales explicites, mais au sens de la contribution des liens familiaux au bien-être et à la protection des citoyens. Nous aborderons donc la question de la comparaison des politiques familiales en Europe et la place de ces dispositifs dans le sud. Là réside sans doute l'essentiel des spécificités recherchées. S'il est difficile d'assurer qu'il existe « un modèle de famille » en Europe du

¹ . Nous tenons à remercier Lluís Flaquer de l'Université de Barcelone, qui a bien voulu nous faire parvenir ses principales publications sur le sujet.

Sud, il semble possible de soutenir qu'il existe un mode de régulation méditerranéen ou du sud des questions familiales, qui s'appuie sur un certain nombre de postulats idéologiques concernant le rôle de la famille et qui ne tiennent pas nécessairement compte des évolutions considérables des pratiques et des contextes familiaux en cours actuellement.

1.1 Le contexte démographique de l'Europe et la place du Sud

Pour parvenir à identifier une ou plusieurs « Europe des familles », encore faut-il être en mesure de dépasser un certain nombre d'épineux problèmes méthodologiques. En effet, à parcourir la littérature, on reste perplexe. Quand certains insistent sur les convergences ou sur les similitudes, d'autres au contraire mettent en évidence les écarts, la permanence, voire l'irréductibilité des différences. Quand certains montrent que la famille a profondément changé, soit pour s'en inquiéter, soit pour s'en réjouir ; d'autres estiment qu'elles continuent de remplir des fonctions qui ont toujours finalement été les siennes, etc.(voir Commaille & Singly, 1997 ; Martin, 1996c). On le voit, les occasions de controverses sont nombreuses et les diagnostics doivent d'abord et avant tout être considérés comme l'expression de points de vue.

Dans leur ouvrage consacré à « la question familiale en Europe », François de Singly et Jacques Commaille (1997) proposent un certain nombre de règles pour construire la comparaison : premièrement, expliciter le modèle théorique sous-jacent et échapper ainsi à l'illusion de la description chiffrée ou à celle qui consiste à penser que la réalité émane magiquement des données accumulées. La deuxième règle a trait à la bonne distance d'observation. Tout dépend du fait que l'on observe les différences de près ou de loin. Ainsi, par exemple, pour tester l'existence d'un modèle familial européen ou d'une convergence européenne en matière familiale, ne vaudrait-il pas mieux comparer les pays de l'union européenne avec des pays non-européens, plus éloignés ? On peut aussi, d'une autre manière, se demander si l'échelle nationale est bien toujours pertinente pour rendre compte de ces transformations des comportements privés, les effets de moyenne masquant de très importantes variations régionales ou locales. Pourquoi alors ne pas mener des comparaisons européennes à des échelles régionales ? Troisième règle, évidente en apparence, procéder à des comparaisons significatives statistiquement et

enfin, ne pas confondre différences observées et diversité des modèles.

L'exposé des tendances socio-démographiques pose encore d'autres types de problèmes en termes d'image du changement et de construction des problèmes publics. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple concernant la France, il est évident que l'image produite de la question familiale varie nettement selon que l'on privilégie l'un ou l'autre des énoncés suivants, qui sont tous deux rigoureusement justes pour décrire la situation française. On peut dire ainsi que près de deux mariages sur cinq débouche actuellement sur un divorce ; mais on peut dire aussi que près de huit enfants sur dix vivent avec leurs deux parents. La première affirmation nous donne une image que l'on peut juger inquiétante de la situation contemporaine des familles, quand la seconde peut sembler plus réconfortante, parce que plus stable. On pourrait prendre de nombreux autres exemples de ces problèmes de présentation des données socio-démographiques ou de choix d'indicateurs, comme le recours au seul indice conjoncturel de fécondité, ou au contraire à l'indice final pour rendre compte de la baisse de la natalité ou de sa relative stabilité (voir Le Bras, 1991). Selon l'indicateur que l'on va choisir, on donne de l'eau au moulin aux propos alarmistes qui défendent des thèses natalistes, ou au contraire, on leur coupe l'herbe sous le pied.

Nonobstant ces difficultés et précautions et cette question de l'usage des catégories et des indicateurs, un certain nombre de tendances sont généralement dégagées, qui semblent affecter à des rythmes différents l'ensemble des pays de l'union européenne : tendance au déclin de la fécondité (amorcée en Europe du Nord, avant de gagner rapidement l'Europe de l'Ouest et de s'étendre en Europe du Sud de façon plus intense, alors que la fécondité reprenait en Scandinavie) ; montée des divorces ; montée des naissances hors du mariage ; gain d'espérance de vie ; augmentation du travail salarié des femmes², pour l'essentiel).

2 . On estime que la moitié des femmes avec des enfants de moins de 10 ans occupent un emploi en Europe (voir Saraceno, 1996)

a. Les principaux indicateurs socio-démographiques en Europe³

La dynamique de la population européenne suit un modèle, commun pour l'essentiel à tous les pays développés, caractérisé par une faible mortalité et une faible fécondité, produisant un taux d'accroissement naturel très faible ainsi qu'une augmentation du poids des personnes âgées et une diminution de celui des jeunes. La situation actuelle, qui représente la vision en coupe d'un processus en cours, fait également apparaître de la diversité au sein des pays développés, et en particulier entre les pays membres de l'Union Européenne. Diversité qui tient davantage aux rythmes de l'évolution et aux accidents de parcours qu'à la direction du changement. Dans leur rapport à la question démographique, les politiques familiales doivent s'inscrire dans cette diversité et tenir compte, en premier lieu, des enjeux qui affectent l'avenir de la population, ensuite des nouvelles conditions dans lesquelles s'organise la reproduction et finalement des obstacles qui entravent la dynamique démographique à un moment donné.

Les enjeux

Une faible croissance de la population

La population de l'Union Européenne, dans ses frontières actuelles, qui était de 379,4 millions au 1er Janvier 2002 (Eurostat 2002a), s'accroît à un rythme qui s'est nettement ralenti au cours des dernières années (8,6 pour mille par an en 1960-64; 2,8 pour mille en 2000 (Eurostat, 2002b), même si une légère reprise est apparue en 2001, portant la croissance à 3,9 pour mille en 2001 (Eurostat, 2002a). Selon les projections publiées par Eurostat, l'Europe va connaître, au cours des 25 prochaines années, une situation de quasi stagnation démographique, proche de la croissance nulle.

Le poids de la population de l'Union Européenne au sein de la population mondiale ne fait que diminuer. En 1960, la population des pays qui constituent aujourd'hui l'Europe des quinze représentait 10,4% de la population mondiale, alors qu'elle ne fait plus aujourd'hui que 6,3% du total. Même au sein des pays développés, le poids de la population européenne a tendance à diminuer (34,2% en 1960; 31,8% au 1er janvier 2001 (Eurostat,

³ Cette partie correspond à l'envoi d'un texte rédigé en vue d'un dossier de la revue Informations sociales sur les politiques familiales en Europe, par Juan Antonio Fernández Cordon, de l'Instituto de Economía y Geografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

2002b). Cette tendance va vraisemblablement se poursuivre au cours des prochaines décennies.

Une immigration en hausse

La croissance actuelle est surtout due à l'immigration. L'accroissement naturel (la différence entre naissances et décès) diminue partout jusqu'en 1999 (de 7,9 pour mille en 1960-64 à 0,7 pour mille en 1999, pour l'ensemble de l'Union Européenne), devenant négative, en 2000, dans quatre des pays membres (Allemagne, Grèce, Italie et Suède). La tendance à la baisse s'est inversée au cours des deux dernières années, mais, avec 1,1 pour mille en 2001, on est loin des taux des années soixante. Par contre, l'apport migratoire n'a fait que croître: de 0,6 pour mille de la population en 1960-64, l'immigration nette est proche de 2 pour mille dans la période 1995-99 (Eurostat, 2002b) et monte à 2,8 pour mille en 2001 (Eurostat, 2002a). Plus de 70% de la croissance totale de la population provient donc de l'immigration, cette proportion étant encore plus importante dans les pays du Sud, qui connaissent à la fois une forte baisse de la croissance naturelle et une augmentation considérable des flux migratoires.

Une population qui vieillit

La situation de basse fécondité et de basse mortalité explique, outre le faible accroissement démographique, l'importance du vieillissement de la population. Dans l'ensemble de l'Union Européenne, la proportion des moins de vingt ans est passée de 31,7% en 1960 à 23% en 2000, et la proportion des soixante ans et plus, de 15,6% à 21,6%, aux mêmes dates.

Ce processus de vieillissement affecte tous les pays de l'Union Européenne, de façon variable, étant donné la diversité de leur histoire démographique. Vers 1960, l'Irlande, les pays du Sud de l'Europe, les Pays Bas et la Finlande comptaient plus de jeunes et moins de personnes âgées que les autres pays. En 2000, le vieillissement s'est accru dans tous les pays, et leur situation relative s'est pratiquement inversée. On trouve trois des pays du Sud parmi les cinq pays de plus fort vieillissement (avec l'Allemagne et la Belgique) et c'est maintenant en Italie que l'on observe le pourcentage le plus faible de jeunes (19,8%) et le plus élevé de personnes âgées (23,9%). L'Irlande demeure une exception, avec un vieillissement de la population croissant, mais

nettement inférieur à la moyenne de l'Union Européenne. Les Pays Bas et la France, figurent également parmi les pays ayant une structure par âges plus jeune que la moyenne (Eurostat, 2002b et figure 1).

Le renouvellement du modèle de reproduction

La situation antérieure est l'aboutissement d'un long processus de transition démographique, qui s'est déroulé à des moments et avec des rythmes différents selon les pays. Au cours de la période récente, qui prolonge à partir des années soixante cette évolution à long terme, la poursuite de la baisse de la fécondité s'accompagne de transformations importantes touchant le rôle des femmes et la famille (la formation et la rupture des unions en particulier) que certains auteurs appellent "deuxième transition démographique", pour en marquer la spécificité par rapport à l'évolution antérieure. Ces changements touchent les conditions même de la reproduction, et doivent être surtout liés à l'accès massif des femmes aux emplois rémunérés, qui pose la nécessité d'un nouveau rapport entre famille et travail, et dans les rapports internes à la famille, allant dans le sens d'une individualisation accrue.

Une fécondité en baisse et plus tardive

Après la reprise de la natalité qui a suivi la deuxième guerre mondiale, un retournement de tendance de la fécondité s'est produit autour de l'année 1965. La fécondité passe, dans l'ensemble de l'Union Européenne, d'un maximum, en 1965, de 2,74 enfants par femme à un minimum de 1,42 enfants par femme en 1995, soit une diminution de 48% en 30 ans, pour remonter, en 2000, à 1,53 (Eurostat, 2002b). En 2000, aucun des quinze pays n'arrive à deux enfants par femme. Le niveau le plus élevé est observé en France et en Irlande (1,89 enfants par femme) qui, malgré cette similitude, connaissent des évolutions très différentes, et les plus bas, en Espagne et en Italie. Les changements qui se sont produits au cours de cette période ont modifié du tout au tout la situation relative des pays. Des baisses modérées sont enregistrées dans les pays nordiques, en France et dans le Royaume Uni, des pays qui avaient au départ une fécondité moyenne. Dans les pays du Sud, à l'exception de la Grèce, dont la fécondité était très réduite au départ, ainsi qu'en Autriche et en Allemagne, dont la reprise de la fécondité s'est renversée après 1990, de très fortes baisses

conduisent aux plus bas niveaux de fécondité de l'Union. L'Espagne a atteint un minimum de 1,15 enfant par femme, en 1997, qui a légèrement augmenté depuis jusqu'à 1,22. L'Italie dépasse à peine ce niveau avec 1,25 enfant par femme, en 2000. Jamais, aucun des pays du Centre et du Nord de l'Europe n'avait atteint des niveaux aussi bas que ceux que connaissent actuellement les pays du Sud.

Dans tous les pays membres, l'âge des mères à la naissance de leurs enfants diminue d'abord, jusqu'aux alentours de 1975 dans les pays du Centre et du Nord et jusqu'aux alentours de 1980 dans les autres pays, pour remonter par la suite partout., avec l'apparition d'un retard des naissances de premier et deuxième rangs. L'allongement du calendrier de la fécondité permet d'anticiper, sans grand risque d'erreur, que la descendance finale des femmes n'atteindra, dans aucun des pays membres, les niveaux de l'indicateur conjoncturel observés actuellement. Les estimations publiées (Sardon, 1994, Eurostat, 2002b), montrent une baisse graduelle de la descendance finale des femmes nées entre 1930, génération qui dépasse partout, sauf au Luxembourg, le niveau de remplacement de 2,1 enfants, et celle de 1960, qui n'atteint ce niveau qu'en Irlande et en France. L'écart entre les pays du Sud de l'Europe et les autres est ici très net.

Dans les pays du Centre et du Nord, la baisse de la descendance finale des femmes est nettement freinée dans les générations postérieures à 1950, avec, dans certains pays, l'amorce d'une légère hausse. En Italie, en Espagne et au Portugal, par contre, la chute se poursuit au même rythme dans les générations d'après 1950. Pour celle de 1963, dernière pour laquelle la descendance finale a été estimée par Eurostat, elle serait de 1,51 en Italie et de 1,59 en Espagne, alors qu'en Irlande et en France, la descendance finale dépasse deux enfants par femme et que, sauf en Allemagne et en Autriche, elle se situe aux alentours de 1,8 dans le reste des pays.

Une fécondité moins liée au mariage

La dynamique de la formation et de la dissolution des couples a subi d'importants changements au cours des deux dernières décennies. La baisse de la fréquence des mariages, l'augmentation de l'incidence du divorce et l'importance accrue de nouvelles

formes d'unions en sont les principales caractéristiques.

En 1999, il y a eu dans l'ensemble de l'Union Européenne six cent mille mariages en moins par rapport à 1970 (une baisse de 25%), le taux brut de nuptialité (nombre de mariages pour mille habitants) tombant de 7,7 à 5,1 pour mille (Eurostat, 2002b). Cette baisse de la fréquence des mariages s'est accompagnée d'une augmentation de l'âge moyen au premier mariage, qui passe, chez les femmes, de 23,1 ans en 1970 à 28,1 ans en 1990 et chez les hommes de 25,9 ans à 30,3 ans (Eurostat, 2002b). C'est donc surtout les mariages des jeunes qui ont diminué. En 1995 (dernière année pour laquelle Eurostat publie des données pour tous les pays de l'Union Européenne), l'indicateur conjoncturel de primo-nuptialité est de 53%, pour l'ensemble de l'Union. Dans deux pays du Sud, la Grèce et le Portugal, l'indicateur est encore élevé (73, et 76% respectivement) et dans les deux autres, l'Espagne et l'Italie, il est moins élevé, mais au-dessus de la moyenne (58% et 59%, respectivement). C'est en Suède que la fréquence du premier mariage est la plus basse de toute l'Union Européenne (42%). La situation récente est souvent le résultat d'une compensation entre la baisse des taux aux jeunes âges et une certaine augmentation de la fréquence des premiers mariages après trente ans, ce qui explique que l'âge moyen au premier mariage continue de croître à bon rythme.

La baisse de la nuptialité s'est accompagnée d'une augmentation sensible de la proportion des naissances hors mariage, qui passe, pour l'ensemble de l'Union Européenne, de 5,1% des naissances vivantes en 1960 à 6,8% en 1975 et à 27,2% en 1999. Malgré une tendance générale à l'augmentation de la part des naissances hors mariage, de grandes différences existent entre les pays membres. En Suède, comme dans les autres pays scandinaves, la proportion de naissances hors mariage s'est fortement accrue, atteignant 55,3% des naissances en 1999. En France, elle dépasse 40% et au Royaume Uni elle est de 38,8%. A l'autre extrême, les niveaux en 1999 restent très modérés en Grèce (4%) et en Italie (9,2%) et légèrement plus élevés en Espagne (14,1%) et au Portugal (20,8%).

En matière de fécondité, c'est l'importance des naissances hors-mariage qui introduit un véritable clivage entre pays. La France, l'Allemagne, le Royaume Uni, l'Italie et l'Espagne présentent actuellement des valeurs quasi identiques de la fraction de

l'indicateur conjoncturel de fécondité imputable aux naissances dans le mariage (figure 2). La fécondité dans le mariage serait donc semblable dans tous ces pays, à peine un peu inférieure dans les pays du Sud, où la nuptialité est plus élevée.

Ce qui les distingue, c'est la part imputable aux naissances hors-mariage. On peut voir, dans l'exemple de la figure 2, comment les naissances hors-mariage sont restées, en France et au Royaume Uni, à peu près constantes jusqu'en 1980-85, après quoi la progression a été très rapide. Ce passage correspond à un changement important de la nature des unions de fait, qui sont en passe d'acquiescer une normalité et une perspective de stabilité, semblables à celles que pouvait conférer le mariage. Ce processus ne s'est pas vérifié dans les pays de très faible fécondité, non seulement dans ceux du Sud, mais également en Allemagne.

La faiblesse des naissances hors mariage dans les pays du Sud est souvent attribuée à des facteurs culturels et, en particulier, à la persistance de l'influence du catholicisme, malgré l'évidence de la grande convergence dans les opinions et les attitudes que l'on constate entre pays de l'Union Européenne, y compris ceux du Sud, sur les nouveaux comportements familiaux. Le cas de l'Irlande renforce les doutes sur cette façon de voir les choses. Ce pays, catholique s'il en fût, est passé du taux le plus bas de naissances hors-mariage en 1960 (1,6%) à 30,9% en 1999 et 31,8% en 2000, montrant que, dans ce domaine comme dans d'autres, les changements dans le sens de la convergence peuvent être très rapides, là où on les attend le moins. Il faut donc chercher ailleurs que dans les atavismes culturels, les raisons d'être des différences et nous y reviendrons brièvement plus loin.

Une forte présence des femmes sur le marché du travail

Dans l'ensemble de l'Union Européenne, la proportion de femmes actives (46,9%⁴ en 2000) est très inférieure à celle des hommes (65,8%), mais la tendance est au rapprochement: de 1986 à 2000, le taux des femmes a augmenté de 40% à 46,6% et celui des hommes a diminué de 68,7% à 65,7% (Europe des douze, dans les deux cas).

Le taux global de participation des femmes au marché du travail est

⁴ Ce taux est calculé sur la population de 15 ans et plus.

très différent d'un pays à l'autre. Il est fort dans les pays scandinaves: 60,3% au Danemark, 56,5% en Suède et beaucoup plus faible dans les pays du Sud: 35,7% en Italie, 39,2% en Espagne malgré, là aussi, une tendance au rapprochement. On en a déduit, un peu vite, l'existence d'un "modèle sud", de faible insertion des femmes sur le marché du travail. Or, il faut savoir que le taux moyen, calculé sur l'ensemble de la population de 15 ans et plus, cache les grandes différences selon l'âge qui existent dans des pays comme l'Espagne ou l'Italie. Ces écarts reflètent l'adoption, par les jeunes générations de femmes, d'un modèle d'insertion sur le marché du travail, qui se rapproche de celui des hommes, dont sont exclues les femmes plus âgées. Avec le temps, l'augmentation de la participation s'étend aux groupes d'âges plus élevés, puisque les femmes ne quittent plus, comme avant, le marché du travail pour des raisons familiales. L'écart entre les taux des femmes jeunes et celui des plus âgées est ainsi beaucoup plus fort en Espagne qu'en Suède, où les changements ont commencé beaucoup plus tôt. Si l'on s'en tient au groupe 25-49 ans, les écarts entre pays s'amenuisent considérablement: 95% des femmes de ces âges sont actives dans les pays scandinaves, 92,7% en France et 88,3% en Espagne (Eurostat, 2001). On peut donc admettre que l'accès des femmes au marché du travail est un phénomène qui se manifeste avec une intensité comparable dans tous les pays européens et qui va, partout, peser sur les conditions de la reproduction démographique.

Obstacles et pesanteurs

Le passage du modèle démographique ancien, fondé sur la prééminence des familles à un seul percepteur de revenus ("male breadwinner families"), à un nouveau modèle, fondé sur la famille de deux parents travailleurs, qui se met en place dans l'ensemble des pays européens, devrait modifier en profondeur les politiques qui recherchent un effet sur la fécondité. Les analystes manifestent un certain pessimisme sur l'efficacité des mesures traditionnelles, leur reconnaissant, au mieux, un effet positif mais très modéré (Gauthier, 2001) et, au pire, une absence totale d'efficacité (John Ditch, cité par E.O.F.M., 2001), et estiment que, pour être efficaces, les politiques devraient vraisemblablement viser des changements plus larges de l'organisation économique et sociale (McDonald, 2001), affectant les rapports entre famille et travail et les rapports entre sexes. Cependant, le contexte économique actuel et

l'affaiblissement de l'Etat-providence ne favorisent pas cette voie. En l'absence de politiques adéquates, des stratégies visant à éviter les risques ("risk aversion strategies") sont mises en œuvre par les jeunes ou par les femmes, deux catégories particulièrement vulnérables, avec des conséquences négatives sur la vie familiale et, en particulier, sur la fécondité.

Des jeunes qui demeurent longtemps chez leurs parents

Dans presque tous les pays de l'Union Européenne, les jeunes retardent leur entrée dans la vie active, le moment de former un couple et d'avoir des enfants. Une partie de ce retard doit être attribuée à l'allongement de la durée des études mais, dans certains pays, comme l'Espagne et l'Italie, le retard se prolonge bien au-delà de la période des études et provoque un véritable blocage de l'intégration sociale des jeunes. Alors que la diminution de la fréquence du mariage chez les jeunes se traduit, en Suède ou en France, par une préférence accrue pour les unions non formalisées, elle entraîne, en Espagne ou en Italie, pays où la cohabitation est peu fréquente, une baisse des unions avec son corollaire sur la fécondité. En Espagne, par exemple, plus de 60% des hommes de 25-29 ans, et plus de 50% des femmes du même âge, vivent encore chez leurs parents⁵ Données provenant d'une exploitation inédite des enquêtes sur les forces de travail (2000).

Ces comportements sont très liés à la crise économique et à celle du logement, sans que l'on puisse écarter l'influence de facteurs culturels, communs aux pays méridionaux, favorisant la persistance du rôle traditionnel de la famille, d'autant plus que les contraintes liées à la vie familiale se sont nettement allégées dans ces pays. La famille offre des avantages d'autant plus appréciés en période de crise, qu'ils ne sont pas assortis de trop lourdes contraintes et qu'un certain pragmatisme est devenu de mise chez les jeunes. Selon une enquête européenne de 1993 (Eurostat, 1997), la majorité de la population, parents et enfants, considérait comme une "très bonne chose" que les enfants restent plus longtemps au foyer de leurs parents. Cette complicité familiale a évité que la situation de précarité des jeunes ne dégénère en une crise sociale importante, mais n'a pas empêché qu'elle se traduise par un déficit important de naissances chez les moins de trente ans dans les

⁵ . Données provenant d'une exploitation inédite des enquêtes sur les forces de travail (2000).

pays du Sud de l'Europe.

A moyen et long terme, la baisse prévisible de la proportion des jeunes dans la population, pourrait avoir des effets positifs sur leur situation, aussi bien sur le marché du travail que sur celui du logement, favorisant la formation d'unions et les naissances (Fernández Cordón, 2000). Il est cependant peu probable que ces effets aboutissent sans l'appui de politiques qui les soutiennent, en particulier celles permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Famille et travail: une compatibilité difficile

Pour un nombre croissant de femmes, la maternité a cessé d'être la seule légitimité sociale et la situation actuelle de fécondité faible et tardive est sans doute, en partie, le reflet d'une adaptation profonde et durable à la nouvelle situation des familles. Cependant, selon les circonstances, un choix leur est imposé entre travailler et avoir des enfants, chaque option étant perçue comme un obstacle pour l'autre. Les modalités selon lesquelles les familles à deux travailleurs peuvent rendre compatibles les contraintes liées à l'élevage des enfants et les obligations professionnelles, deviennent dès lors un terrain de choix pour les politiques de soutien aux familles.

Des données tirées des enquêtes sur les forces de travail (Eurostat, 2001), montrent, pour un certain nombre de pays de l'Union Européenne, le lien qui existe entre le pourcentage de femmes inactives dans le groupe des 20-49 ans et le nombre d'enfants, lorsque le plus jeune d'entre eux a moins de trois ans (figure 3). On trouve une forte progression de l'inactivité selon le nombre d'enfants, la proportion dépassant 60%, dans quatre des cinq pays, lorsqu'il y a 3 enfants ou plus et se situant entre 40 et 50% lorsqu'il y en a deux. Le retrait des femmes du marché du travail reste donc une des réponses aux problèmes posés par la charge d'enfants, dans des pays aussi différents que la France, les Pays Bas ou l'Italie. Il n'existe, contrairement à ce que l'on aurait pu penser, que peu de différences entre les pays, sauf dans le cas du premier enfant, qui réduit moins la participation des femmes en France et aux Pays Bas. Ce dernier pays présente, dans tous les cas, un taux d'activité plus élevé, une conséquence de l'importance du travail à temps partiel, qui touche près de 70% des femmes de 25-49 ans,

pour 30% en France et 16% en Espagne (Eurostat, 2001).

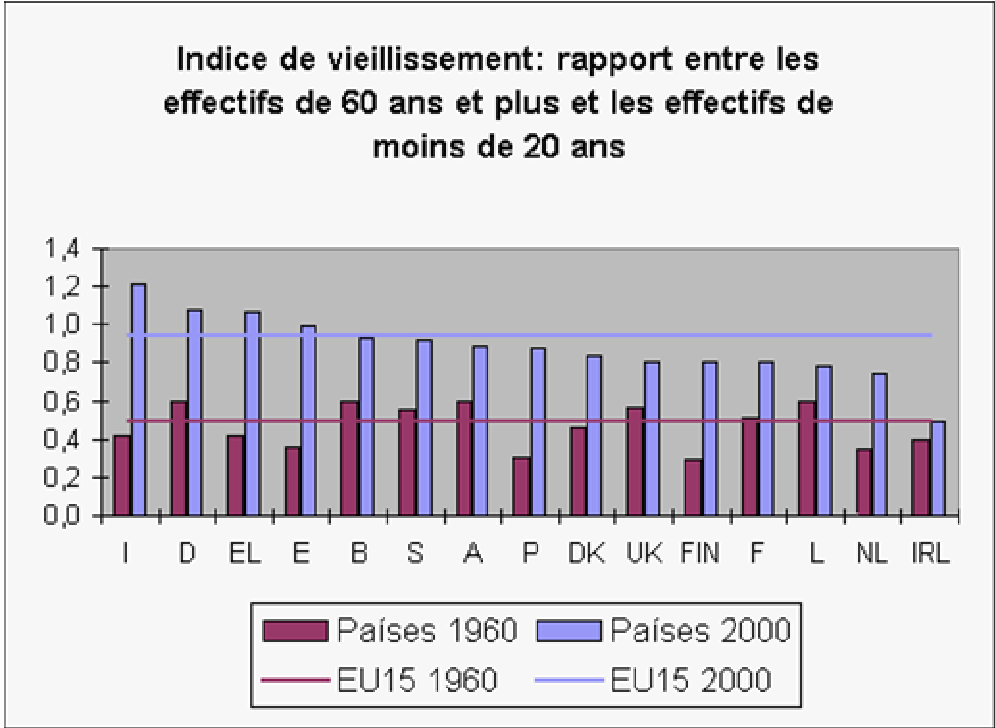
Il faut également remarquer que, dans cet exemple, l'apparente singularité des pays du Sud ne se vérifie pas. Dès que l'on tient compte du nombre d'enfants, l'Allemagne est toujours plus proche des deux pays du Sud que des autres et, comme on l'a déjà signalé, les différences entre pays tendent à s'estomper à mesure que le nombre d'enfants augmente. La situation des divers pays tiendrait donc davantage à l'éventail des choix qu'ouvrent les politiques familiales, qu'à des déterminismes culturels, qui tendent à devenir homogènes au sein de l'Europe. Il reste que les données présentées en exemple n'acquièrent de signification que rapportées à la réalité concrète de chaque pays.

L'inactivité n'a ni le même sens, ni les mêmes conséquences en France, où les familles disposent de plus de services et où il existe des allocations de compensation, autorisant un plus grand choix, qu'en Espagne, par exemple, où la faiblesse des services offerts et l'absence d'aides directes, ne laissent aux femmes avec enfants à charge, que le recours au réseau familial ou le retrait du marché du travail avec perte de rémunération. Ces deux solutions seront de moins en moins viables à l'avenir, où l'on peut prévoir une moindre disponibilité des grand-parents, une plus grande résistance des femmes à quitter des emplois pour lesquels elles sont préparées et une plus grande demande de la part des entreprises.

Les pays européens sont engagées dans des transformations des conditions de la reproduction démographique et de la vie familiale, qui devraient avoir des conséquences importantes sur la mise en œuvre de politiques d'appui aux familles. La diversité des indicateurs entre les pays de l'Union Européenne, et en particulier la situation que vivent les pays du Sud, pourrait être plus apparente que réelle. Même si l'on ne peut pas écarter l'influence de facteurs culturels spécifiques, il faut reconnaître que les grandes tendances du changement se retrouvent dans tous les pays, indiquant que, partout, l'histoire s'oriente dans la même direction. Les temps et les intensités différent, bien sûr, en fonction d'abord de l'histoire de chaque pays, et de conjonctures spécifiques. La convergence dans les comportements familiaux et dans les tendances démographiques, devrait s'accroître, sans qu'il faille attendre à l'arrivée une Europe uniforme, comme il n'y a pas de pays uniforme au sein de l'Union Européenne.

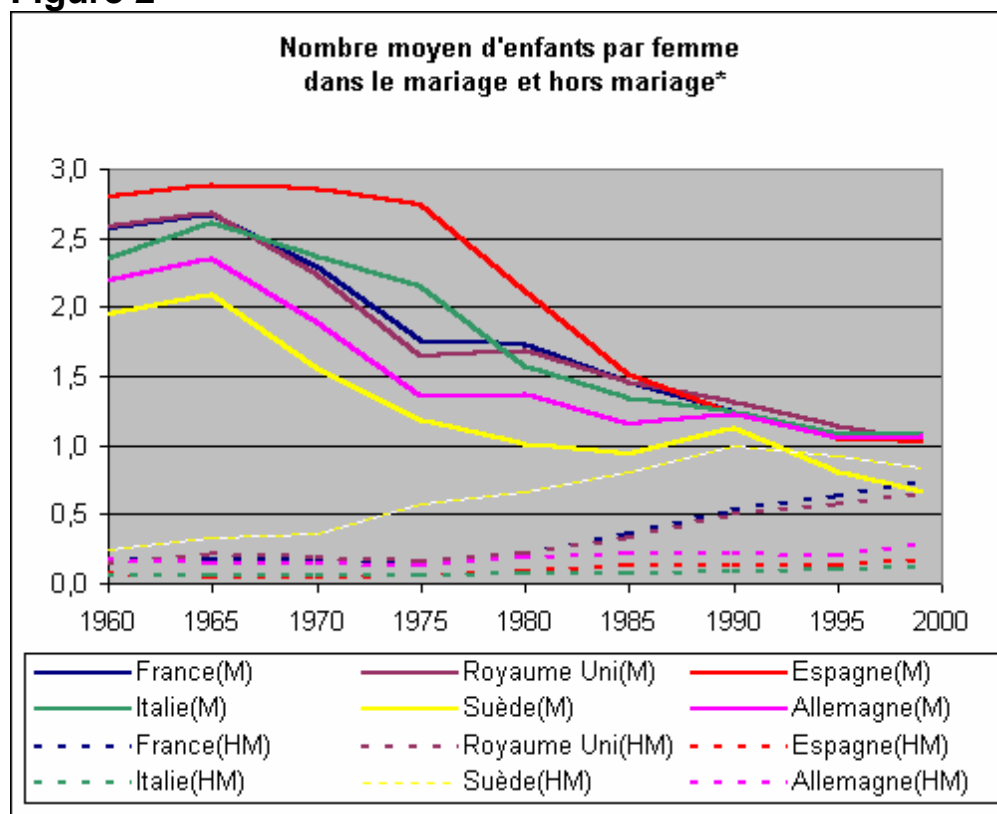
Devant faire face à des enjeux très similaires, les pays de l'Union Européenne devraient mettre en œuvre des politiques semblables et d'abord viser à une convergence des dispositifs permettant d'améliorer la compatibilité entre famille et travail, un domaine qui affecte la compétitivité. La persistance d'analyses attribuant les différences entre pays à des facteurs exogènes, dotés par ailleurs d'une assez grande inertie, ne peut aboutir qu'à retarder la perception de l'urgence qu'il y a à adopter des mesures appropriées.

Figure 1



Source: Eurostat.- Statistiques sociales européennes. Démographie

Figure 2



Indicateur conjoncturel de fécondité, part dans le mariage

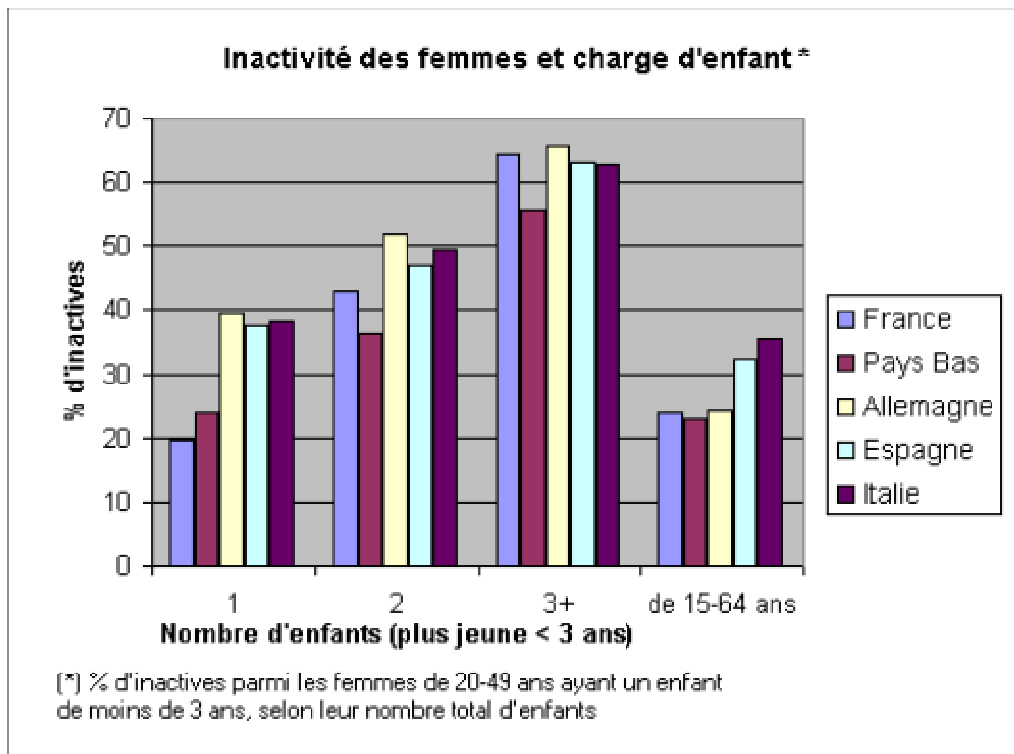
	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
F	2,56	2,67	2,30	1,77	1,73	1,46	1,24	1,06	1,06
UK	2,58	2,68	2,24	1,65	1,68	1,45	1,32	1,14	1,03
E	2,79	2,89	2,86	2,73	2,11	1,51	1,23	1,05	1,03
I	2,35	2,61	2,37	2,14	1,57	1,34	1,24	1,08	1,08
S	1,95	2,09	1,56	1,19	1,01	0,93	1,13	0,81	0,67
D	2,19	2,36	1,88	1,35	1,37	1,15	1,23	1,05	1,07

Indicateur conjoncturel de fécondité, part hors mariage

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
F	0,17	0,17	0,17	0,16	0,22	0,35	0,54	0,64	0,73
UK	0,14	0,21	0,19	0,16	0,22	0,34	0,51	0,57	0,65
E	0,07	0,05	0,04	0,06	0,09	0,13	0,13	0,13	0,17
I	0,06	0,05	0,05	0,06	0,07	0,08	0,09	0,10	0,11
S	0,25	0,33	0,36	0,58	0,67	0,81	1,00	0,92	0,83

D	0,18	0,15	0,15	0,13	0,19	0,22	0,22	0,20	0,29
---	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Figure 3



Source : Eurostat – Statistiques sociales européennes – Résultats de l'enquête sur les forces de travail 2000.

Tableau : Proportion d'inactives (en %), parmi les femmes de 20 – 49 ans ayant au moins un enfant de moins de trois ans, selon leur nombre d'enfants – certains pays de l'Union Européenne

	Femmes avec enfant de moins de 3 ans			ensemble des femmes de 15-64 ans
	Nombre total d'enfants			
	1	2	3+	
France	19,7	42,9	64,3	24,1
Pays Bas	24,0	36,3	55,7	23,0
Allemagne	39,4	51,9	65,7	24,3
Espagne	37,5	46,9	63,3	32,5
Italie	38,2	49,6	63,0	35,5

Source : Eurostat – Statistiques sociales européennes – Résultats de l'enquête sur les forces de travail 2000.

b. La famille d'Europe du Sud existe-t-elle ?

Pratiques et valeurs : convergences ou permanence des spécificités ?

Au début des années 1990, L. Roussel a commenté l'hypothèse de l'existence d'une « Europe des familles » (Roussel, 1992 ; 1995). Son diagnostic repose sur deux idées essentielles : les comportements familiaux sont encore nettement contrastés et opposent les pays du nord de l'Europe à ceux du sud, une majorité de pays se trouvant en quelque sorte dans une situation intermédiaire, ce qui fait dire à l'auteur que « l'Europe des familles est plutôt un manteau d'Arlequin » (1992, p. 116) ; mais, deuxième idée, ces contrastes vont en s'amenuisant du fait d'un lent processus de convergence. En présentant l'évolution des principaux indicateurs socio-démographiques concernant la vie familiale sur les trente dernières années, Roussel distingue trois grands types de pays : l'Europe du nord (Suède, Danemark et Norvège), avec une fécondité relativement élevée, une divortialité, une cohabitation et des naissances hors du mariage fortes ; l'Europe de l'ouest (Belgique, Luxembourg, Pays-bas, RFA, Royaume-Uni et France), avec une fécondité plus faible, une divortialité moyenne, voire forte, une cohabitation et des naissances hors du mariage relativement faibles ; et enfin l'Europe du Sud (Espagne, Grèce, Italie, Portugal), avec une fécondité et une divortialité faibles, des pratiques de cohabitation et des naissances hors du mariage rares. Mais les écarts très nets qui s'étaient renforcés durant la période 1965-1975 (avec les changements démographiques rapides en Europe du nord puis de l'ouest et la stabilité du sud) ont tendance à se réduire aujourd'hui, le mouvement général de transformation des familles allant du nord vers le sud (tendance à la baisse de la fécondité, tout au moins dans un premier temps, tendance à la hausse de la divortialité, de la cohabitation et des naissances hors du mariage) ⁶.

⁶ « Dans chaque population, l'ordre de transformations est analogue. Celles-ci affectent successivement la fécondité, la divortialité, les unions sans mariage et sans enfants, enfin la cohabitation avec enfants. La diffusion de ces nouveaux comportements a commencé dans les pays scandinaves et, plus ou moins vite, s'est poursuivie vers le sud. Il s'en est d'abord suivi un mouvement de divergence, les pays du nord ayant réalisé la plupart de leurs changements alors que le sud ne variait guère (entre 1975 et 1980). Alors, à leur tour, les populations méridionales se mirent à changer sur les comportements classiques (nuptialité et surtout fécondité). Elles le firent si rapidement qu'elles rattrapèrent les pays qui avaient les premières commencé cette évolution » (Roussel, 1992, p. 123).

Le moteur de cette mutation est, selon Roussel, le statut et les conditions de vie de la femme (contrôle de la fécondité, autonomisation par le travail). D'autres facteurs interviennent également comme les conditions de possibilité ou de « praticabilité » de ces nouveaux comportements féminins, avec, d'une part, le recul des normes institutionnelles et du rôle de la religion (en particulier de la religion catholique) et des valeurs traditionnelles qu'elle véhicule et, d'autre part, le développement de services étatiques de soutien aux familles pour permettre aux femmes de se décharger d'un certain nombre de tâches qui leur étaient traditionnellement dévolues. De ces mutations émerge un modèle familial fondé sur le contrat, le pacte conjugal et l'affectif : la « famille individualiste et relationnelle » (de Singly, 1994), ou « incertaine » (Roussel, 1989).

Dans des travaux plus récents, Roussel constate cependant que le processus de convergence est loin d'être achevé, l'écart se faisant sur le mariage et en fonction de l'influence, non de la géographie, mais des normes religieuses, rapprochant ainsi les pays de l'Europe du Sud et l'Irlande, par exemple ⁷. Une autre spécificité du Sud concerne l'écart entre les pratiques et les opinions. Ainsi, par exemple, sur des thèmes comme la liberté sexuelle, l'avortement, le fait qu'une femme puisse désirer un enfant en refusant une vie commune avec le père, les pays du sud de l'Europe se montrent parfois plus radicaux que les autres. La tendance à la libéralisation des opinions est donc un phénomène qui irrigue l'ensemble de l'Europe, les opinions étant apparemment en avance sur les pratiques. Cette tendance à promouvoir le changement et l'accès à une modernité familiale pourrait d'ailleurs se renforcer puisque les jeunes y sont plus favorables que les adultes ou les anciens, et ce de plus en plus au fil des générations. Il faut noter d'ailleurs que c'est pour eux que le recul de la religion est le plus net.

O. Galland et Y. Lemel (1995) infirment plus encore cette hypothèse d'une convergence européenne, en montrant que les écarts restent forts et continuent d'opposer un « groupe nordique » et un « groupe méditerranéo-germanique ». En plus de l'opposition « modernité-tradition », ces auteurs proposent un deuxième axe d'analyse opposant « les Européens les plus prospères et les plus acquis à une « culture civique », et des Européens dont le niveau

⁷ « Nous aurions aujourd'hui deux Europes, une où le mariage demeure le seuil de la vie familiale, une autre où il aurait cessé de l'être ou du moins d'y être indispensable » (Roussel, 1995, p. 56).

de satisfaction est plus bas et qui se sentent moins bien intégrés à leur société nationale » (p. 125). Malgré le caractère grossier de ces deux types, ils vont dans le sens de l'idée que la transformation des comportements familiaux n'est pas, loin s'en faut, qu'un effet de valeurs. Interviennent plus encore les conditions de possibilité économique de ces mutations, en particulier en ce qui concerne l'autonomisation des femmes de la sphère domestique et familiale⁸. On retrouve alors le lien entre modèle économique (et modèle de Welfare) et modèle familial ou de division des rôles des sexes. De telles comparaisons ont bien entendu encore une fois leurs limites, en particulier celles de s'appuyer sur des moyennes nationales, négligeant les disparités locales⁹. Mais elles dessinent des configurations et des pentes possibles d'évolution ou d'involution.

L'opposition nord-sud est également au centre d'autres démarches, comme celle de M-A. Barrère-Maurisson et d'O. Marchand (1990) sur les liens entre structures familiales et marchés du travail. Ces auteurs défendent moins l'hypothèse d'un simple décalage temporel pour expliquer les écarts, que celle de « modèles sociétaux » (avec l'effet de variables historiques, institutionnelles et politiques qui sont mentionnées par les auteurs mais pas du tout développées). Au sud, une place tendancielle faible des femmes sur le marché du travail, des structures familiales plus traditionnelles avec une forte division sexuelle des rôles et de la répartition du travail domestique, un « male breadwinner model », en quelque sorte ; au nord, une activité féminine forte, souvent à temps partiel, des ménages à une seule personne plus nombreux ; une famille fortement désinstitutionnalisée. En somme, on pourrait une fois encore résumer cette opposition en termes de tradition et de modernité, un certain nombre des pays d'Europe de l'Ouest (Belgique, France, Pays-Bas et, dans une certaine mesure Royaume-Uni) se situant entre ces deux extrêmes. Ce modèle propose également un autre axe d'opposition (qui renvoie plutôt aux secteurs d'emploi dominants) : l'Est industriel (Allemagne et Japon) et l'Ouest tertiaire (États-Unis et Royaume-Uni). Dans ce modèle, la France semble « à la croisée des sociétés », latine, par certains aspects, septentrionale, par d'autres.

⁸ Roussel confirme ce diagnostic : « Une stagnation économique des pays méditerranéens, a fortiori une aggravation des écarts économiques avec le nord pourrait retarder la convergence entre les modèles des plus pauvres et ceux des plus nantis. Finalement, la convergence entre modèles matrimoniaux ne se réalisera que si elle devient économiquement possible » (Roussel, 1995, p. 60).

⁹ Ainsi, par exemple, les travaux italiens (Barbagli, 1995) portugais (Nunes de Almeida et al., 1995), mais aussi britanniques (Duncan, 1995) montrent les très importantes disparités régionales ou locales.

L'idée qui consiste à identifier des particularités des comportements familiaux et des « transitions démographiques » au sud de l'Europe est également soutenue par de nombreux autres auteurs, qu'il est difficile de tous recenser ici. On peut pour exemple citer encore le travail de Jane Millar et Andrea Warman sur l'obligation alimentaire et les responsabilités familiales (1996). Le tableau 2 permet de se figurer ces rapprochements entre pays en comparant quelques-uns des principaux indicateurs socio-démographiques.

Ce passage en revue de quelques éléments de comparaison européenne sur le plan des comportements familiaux et des valeurs plaiderait donc plutôt pour l'hypothèse de spécificités non négligeables, corrigées par un rapprochement progressif de l'ensemble des pays de la communauté européenne, avec au centre la question de la place des femmes et de la division des rôles des sexes, mais aussi celle du développement économique et du rôle de l'Etat comme relais des familles.

Tableau 2 : Comparaison européenne 1999

Pays	Indicateur conjoncturel de fécondité (données 2000)	% de naissances hors mariage	Taux brut de nuptialité	Divorces pour 100 habitants	Espérance de vie (année)	
					hommes	femmes
Suède	1,54	55	4,0	2,4	77	82
Danemark	1,76	45	6,6	2,5	74	79
Finlande	1,73	39	4,7	2,7	74	81
France	1,89	41	4,9	2,0	75	82
Pays-Bas	1,72	23	5,7	2,1	75	81
Belgique	1,65	18	4,3	2,6	74	81
Luxembourg	1,78	19	4,8	2,4	74	81
Royaume-Uni	1,64	39	5,1	2,7	75	80
Irlande	1,89	31	4,9	/	74	79
Allemagne	1,34	22	5,2	2,3	75	81

Autriche	1,32	30	4,9	2,2	74	81
Portugal	1,54	20	6,8	1,8	72	79
Grèce	1,30	4	5,9	0,9	76	81
Italie	1,25	9	4,8	0,6	76	82
Espagne	1,22	12	5,2	0,9	75	83
UE (15)	1,57	27	5,1	1,8	75	81

Source Eurostat

Quoiqu'il en soit, les éléments qui plaident pour une reconnaissance des particularités des pays du sud de l'Europe, tout en admettant qu'il existe des nuances nationales fortes, nous semble suffisants pour que l'analyse de ces pays ne se résume pas à une pure et simple reproduction des modèles d'analyse et des résultats obtenus dans les pays de l'Europe de l'Ouest ou de l'Europe continentale. Au contraire même, il semble bien que l'analyse de ces particularités du sud de l'Europe soit un enrichissement certain et considérable des modes d'analyse pré-existant.

1.2 Les politiques familiales en Europe du Sud

a. Les pays d'Europe du Sud dans la comparaison des systèmes nationaux de protection sociale¹⁰

L'exclusion des pays du sud de l'Europe

Les principales contributions en matière de comparaison des systèmes de protection sociale proviennent de chercheurs anglo-saxons¹¹. Il est remarquable que les typologies proposées ne fassent guère de place aux configurations d'Europe du Sud. Faut-il y voir le résultat d'une méconnaissance de ces systèmes, d'une mise à l'écart volontaire, ou plutôt, comme il semble que cela soit bien souvent l'hypothèse plus ou moins explicite, le fait que les chercheurs estiment que les dispositifs de protection sociale en Europe du Sud correspondent grossièrement au moule des

¹⁰ . Cette partie que nous avons complétée et actualisée reprend notre contribution à l'une des rencontres organisées par la MIRE à Florence: "Protection sociale et protection par la famille en Europe du Sud", in *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud*, vol. 3. MIRE, ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité, p. 341-362.

¹¹ . Ce domaine de recherche se développe toutefois rapidement dans certains pays d'Europe du Sud, comme l'Italie et l'Espagne. Pour ce qui concerne la France, depuis la publication de l'ouvrage de Y. Mény et J-C. Thoenig (1989), qui faisait le point sur ce secteur de l'analyse des politiques publiques à partir de la littérature anglo-saxonne principalement, on peut citer les travaux de B. Jobert (1994), ou la récente contribution de B. Théret (1995), sur la comparabilité des systèmes nationaux de protection sociale. On peut se référer aussi aux actes des rencontres organisées par la MIRE à Oxford et Berlin et aux publications de F-X. Merrien ((1997) et de B. Palier (2002).

différents types déjà identifiés dans les pays d'Europe du nord et de l'ouest, avec tout au plus un retard dans le calendrier de mise en œuvre, ne justifiant donc pas de concevoir un type sud-européen ?

La majorité de ces travaux comparatifs sur l'Etat providence adopte une perspective macroéconomique, recourt à des batteries d'indicateurs statistiques (aussi bien socio-démographiques, économiques, financiers) et propose des typologies. Les facteurs le plus souvent pris en compte sont à la fois d'ordre économique (réorganisation de la production et du marché du travail, niveau et modes de financement des transferts sociaux, etc.), institutionnel (rôle de la bureaucratie et des appareils de l'Etat), et politique (construction de compromis politiques entre différentes classes sociales). S'opposent bien souvent les défenseurs d'une thèse plutôt centrée sur le rôle de l'Etat et de la bureaucratie (top-down model) (Evans, Rueschmeyer & Skocpol, 1985), et ceux qui considèrent plutôt que les dispositifs de protection sociale sont en quelque sorte conquis par les travailleurs ou par des segments de la société civile (bottom-up model). Dans certaines analyses, la dimension « classiste », ou la question des alliances entre classe ouvrière et couches moyennes prime manifestement (Korpi, 1978 ; Baldwin, 1990)¹².

Dans cette perspective, largement dominante, qui attribue au « Welfare State » un rôle d'accompagnement des transformations de l'économie, une des références majeures de ces dernières années est probablement le travail de G. Esping-Andersen (1990). Partant d'une approche génétique de la construction du rôle social de l'Etat dans différentes configurations nationales et des rapports de pouvoir en jeu dans cette construction (Kemeny, 1995), il propose de distinguer trois principaux modèles ou régimes d'Etat-providence. Sans revenir ici sur cette thèse, qui a fait l'objet de très nombreux commentaires ces dernières années, il nous semble utile d'en rappeler les grands types, pour aborder quelques-unes des principales critiques qu'elle a suscitées.

Même si les trois régimes qu'il propose (social-démocrate / universaliste, conservateur-catholique / corporatiste, et libéral /

¹² . On retrouve d'ailleurs cet angle d'analyse en France également, notamment chez Hatzfeld (1971) qui voit dans l'avènement de la sécurité sociale en France le résultat d'un affaiblissement du poids de certaines couches socioprofessionnelles, originellement opposées à l'idée de protection collective et obligatoire (agriculteurs et indépendants).

résiduel) n'ont pas pour vocation de rendre compte de la totalité des configurations nationales, ni surtout de leur évolution, mais ont bien valeur d'idéaux-type, ils ont été critiqués pour leur aspect justement trop « idéal » ou trop statique. Si le premier type correspond aux pays d'Europe du Nord (surtout à la Suède), il est bien évident qu'il ne peut les caractériser tous aussi bien (d'où des critiques, par exemple, sur le fait que la Finlande soit difficilement assimilable à un tel modèle) (Leira, 1992 ; Kangas, 1994). Le deuxième type correspondrait à la fois à l'Allemagne, mais aussi à l'Autriche, la Belgique, l'Italie ou la France, et le dernier plutôt aux Etats-Unis, au Canada, à l'Australie voire, durant les « années Thatcher et Major », au Royaume-Uni. Si cette typologie affine sensiblement l'opposition entre modèles bismarckien et beveridgien et prolonge les types élaborés par Richard Titmuss, elle manque toujours de nuances.

Ainsi, par exemple, la France est difficilement assimilable au modèle germanique¹³. Considérer le modèle français sur son strict volet assurantiel (obligatoire) et corporatif, c'est omettre l'importance des préfigurations assistantielles qui ont marqué le processus de construction de la protection sociale française dans différents secteurs de « risques », comme la vieillesse par exemple (Renard, 1995 ; Dumons & Pollet, 1994), ou le rôle du modèle républicain de protection collective de la III^{ème} République. La courte histoire de la sécurité sociale « à la française » a montré à quel point d'ailleurs le projet de sécurité sociale conçu au sortir de la deuxième guerre était surtout caractérisé par le fait de n'avoir pas choisi entre les deux grands modèles disponibles alors : le bismarckien et le beveridgien. C'est pourquoi, il est fréquent de présenter le modèle français comme un système mixte, intermédiaire, à la fois inspiré de Bismarck et de Beveridge, cherchant à bénéficier des avantages respectifs des deux systèmes¹⁴, avec une dominante bismarckienne jusqu'à la fin des années quatre-vingt et une tendance beveridgienne qui se renforcerait depuis lors avec le projet de recours à la fiscalisation du financement de certains risques (le « risque famille » ou le « risque dépendance », par exemple), la tentative de déboucher sur un régime universel avec un rôle accru de l'Etat et du Parlement, sans

¹³ A fortiori l'Italie, dont il est manifeste qu'il faudrait à son sujet distinguer le principe des droits sociaux de leur mise en oeuvre effective, ou encore les considérables disparités régionales (Sarraceno, 1992 ; Bagnasco, 1990).

¹⁴ « Les objectifs de Beveridge avec les méthodes de Bismarck », pour reprendre une expression de Palier et Bonoli (1995).

oublier le rôle accru des assurances facultatives et privées (Join-Lambert, 1994 ; Palier & Bonoli, 1995 ; Palier, 2002).

La critique des insuffisances de la classification d'Esping-Andersen est cependant mal fondée, si on lui reproche de ne pouvoir rendre compte fidèlement des spécificités de chacune des configurations nationales. C'est bien, en effet, le lot d'une telle proposition idéal-typique que de proposer des figures qui n'existent jamais à l'état pur, si l'on peut dire, mais qui domine dans telle ou telle configuration. La véritable opposition porte plutôt sur le fait de privilégier une perspective typologique ou une perspective génétique ou développementale. Chacune de ces démarches a ses spécificités. L'avantage évident de la perspective socio-historique est de pouvoir expliquer les passages, les attermolements, les hésitations, et finalement les dominantes qui s'installent ici ou là, pour des raisons qui n'apparaissent qu'au fil du temps et des controverses, mais aussi au fil des expérimentations (voir de Swaan, 1988).

Les questions familiales et le genre comme outils de comparaison

Une critique plus fondamentale a été formulée par celles et ceux qui ont soutenu que, en analysant les différents niveaux de dépendance ou d'indépendance des agents par rapport au marché, leur possible « libre-choix » de se maintenir ou non sur le marché du travail pour subvenir à leurs besoins grâce au développement de la protection sociale, avec la notion de démarchandisation (decommodification) de la force de travail, Esping-Andersen aurait négligé une question essentielle dans la production et l'organisation des mécanismes de protection collective : celle du « genre » ou, plus globalement encore, de la famille et de l'organisation de la vie privée (voir notamment Orloff, 1993, Lewis, 1992, Daly, 1994 et 2000 ; Sainsbury, 2000).

Ainsi, Jane Lewis (1992) souligne que les notions de « dépendance » et de « dé-commodification » sont « genrées ». En adoptant une autre problématique, non plus macro-économique, mais centrée sur les rapports entre vie privée et interventions publiques et sur la question de la division sexuelle du travail non salarié, elle fournit les bases d'une toute autre modélisation, opposant :

- des pays où domine très nettement le « Male breadwinner

model », le modèle de « Monsieur Gagnepain » (comme l'Irlande ou le Royaume-Uni ¹⁵), dans lesquels les droits sociaux des femmes sont presque exclusivement des droits dérivés (de ceux du mari), ou des prestations de « deuxième classe » (l'assistance par rapport aux prestations d'assurance dites de « première classe »), la position de l'Etat consistant bien souvent à ne pas faciliter (voire à lutter contre) la présence des femmes sur le marché du travail et à renforcer les principes d'obligation au sein des ménages ;

- des pays qui, en se préoccupant plus de l'enfant que des femmes dans leur dispositif de protection sociale, ou tout au moins en reconnaissant ces dernières à la fois comme des mères et des travailleuses, ont développé un modèle parental (comme la France) ¹⁶ ou un modèle de breadwinner modéré ;
- et enfin des pays qui, en reconnaissant une égalité formelle des hommes et des femmes ont promu un modèle de « ménages à deux revenus » (« two breadwinner family »), (comme la Suède).

Au centre de cette critique et de cette alternative théorique est posée la question de la contribution familiale, et surtout de la contribution féminine au bien-être et à la protection, non seulement sous la forme du travail gratuit et inégalement reconnu de soin (caring), mais même sous sa forme salariée. H. Brackman, S.E. Erie et M. Rein (1988) soulignent ainsi que l'offre de services aux familles pour assurer le travail de reproduction a donné lieu au développement d'un marché du travail presque exclusivement féminin. Qu'il soit donc gratuit ou rémunéré, le travail de soin est distribué entre les femmes. Celles-ci sont, en quelque sorte, « mariées au Welfare », pour reprendre l'expression de ces auteurs américains, au sens où elles sont à la fois bénéficiaires et pourvoyeuses de services de reproduction. Dans cette perspective, les différents régimes d'Etat-providence proposés par Esping-Andersen peuvent être vus comme offrant aux femmes plus ou moins de possibilité d'autonomisation par rapport au lien familial (dé-familialisation), mais aussi plus ou moins de protection contre les risques d'appauvrissement liés à cette autonomisation ¹⁷.

¹⁵ Ou encore l'Allemagne (Scheiwe, 1994).

¹⁶ . ou la Belgique (voir Scheiwe, 1994).

¹⁷ Esping-Andersen a d'ailleurs reconnu lui-même l'apport de cette critique féministe, dans la post-face qu'il a rédigée pour la traduction française de *The Three Worlds of Welfare Capitalism* : « La critique la plus pertinente (de mon ouvrage) est à inscrire au bénéfice des féministes... Leur argument selon lequel la famille est bien trop ignorée et insuffisamment développée dans mes analyses des régimes d'Etat-providence, est pertinent... En effet, comme l'avance Orloff, nous avons besoin de compléter le concept de démarchandisation par un autre concept : celui de défamilialisation. 'Défamilialiser' la politique sociale signifie un engagement à collectiviser le poids et les responsabilités de la charge familiale, ce qui est

Les enjeux privés deviennent alors centraux dans la conception des dispositifs de protection publique, ce qui impose de prendre en compte, non seulement ce qui se passe sur le terrain de l'accès au travail et aux protections qui l'accompagnent, mais aussi sur le terrain de la vie familiale et du travail de protection qu'elle ne cesse d'assurer. Muni de cette perspective, la « question familiale » n'est plus une question sectorielle, qui pourrait se résumer à l'analyse des politiques familiales ou de ce que l'Etat et les partenaires sociaux conçoivent pour soutenir et protéger les familles, mais sur une question fondamentale : celle de la partition des protections privées et publiques, du rôle respectif de l'Etat, du marché et de la famille dans la protection des individus et de leurs trajectoires. C'est là sans doute que l'intérêt d'une analyse intégrant des systèmes « latins » de protection sociale trouve toute sa justification.

Prendre le Sud au sérieux

S. Leibfried est le premier, semble-t-il, à avoir pris cette nécessité au sérieux. Lors d'une conférence à un séminaire de la communauté européenne à Florence en septembre 1989, puis dans un séminaire de la commission européenne en avril 1990 sur la pauvreté et l'exclusion en Europe dans les années quatre-vingt-dix, il a proposé d'ajouter aux trois régimes d'Esping-Andersen, un quatrième régime qu'il a qualifié de « Latin Rim regim ». Son analyse avait toutefois un objectif bien spécifique, tenter de comprendre les effets les plus probables de l'intégration européenne au plan des politiques sociales, et plus particulièrement des politiques de lutte contre la pauvreté¹⁸. Il s'agit donc plutôt de « social policy regim » que de « Welfare State regim », au sens d'Esping-Andersen.

Dans ce texte, il distingue donc en plus du modèle scandinave

manifestement une condition préalable pour les femmes qui cherchent à harmoniser travail et maternité. Quelques Etats-providence sont clairement « familialistes », en ce sens où l'on admet que la famille est le centre normal des responsabilités en ce qui concerne les besoins sociaux de ses membres.... La seconde raison pour laquelle il est important d'endogénéiser la famille dans les analyses des Etats-providence, est qu'elle est intimement liée à la crise contemporaine de l'Etat-providence ». (Esping-Andersen, 1999 p. 277-278).

¹⁸ Leibfried oppose deux modèles possibles d'intégration européenne des politiques sociales : un modèle dit d'eupéanisation (bureaucratization) (top-down) et un modèle d'américanisation (ou plutôt de balkanisation des politiques sociales) (le modèle bottom-up étant d'après lui mort-né), sachant que le modèle de balkanisation lui semble le plus probable.

Dossiers d'études. Allocations Familiales

N° 43 – 2003

(moderne), bismarckien (institutionnel) et anglo-saxon (résiduel), un modèle latin (rudimentaire), dans lequel il regroupe à la fois la Grèce, l'Espagne, le sud de l'Italie, le Portugal et la France. Les caractéristiques de ces configurations de politiques sociales sont les suivantes. A certains égards, ces pays lui semblent proches des pays anglo-saxons (à l'exception de la France et de l'Italie probablement), au sens où ils privilégient l'entrée sur le marché du travail et la mise en œuvre de dispositif résiduel de protection. Mais ces pays ont aussi en commun des programmes de sécurité sociale ou de pensions très importants et, notamment, de pensions de vieillesse.

Autres caractéristiques communes : l'influence considérable de l'Eglise catholique dans le secteur des politiques sociales ; des structures d'emploi où l'agriculture a longtemps tenu, voire même tient encore, une place très importante, de même que de manière générale les indépendants (self-employed) ; des structures familiales traditionnelles (qui ont connu toutefois un bouleversement récent, qui ne manque pas d'inquiéter, notamment une chute brutale de la fécondité) avec un rôle majeur joué par les solidarités primaires et les obligations mutuelles. Enfin, ces pays ont souvent également connu une transition tardive d'un régime politique autoritaire vers un régime démocratique, faisant de la construction d'un régime de protection sociale une promesse constitutionnelle. Pour autant, l'Etat-providence y est plus déclaré ou affiché que véritablement mis en œuvre (Leibfried, 1993). Une importante caractéristique de cette frange latine de l'Europe serait donc ce retard dans la construction d'un dispositif de protection sociale et la difficulté à laquelle sont confrontés ces pays qui doivent mettre en œuvre un tel système dans un contexte de récession économique mondiale ¹⁹.

A la lumière de cette proposition, une fois encore critiquable par sa globalité (en particulier le fait de mettre sur un même plan la France, l'Italie et les derniers adhérents à la communauté européenne), on perçoit le rapport qui existe manifestement entre prise en compte des particularités du sud de l'Europe et variables familiales.

¹⁹ . F.G. Castles propose pour sa part de faire des pays d'Europe du sud un sous-type du modèle conservateur : « weak conservative family of nations », sur la base de la comparaison des niveaux de transferts sociaux (Castles, 1995).

M. Ferrera (1996) complète cette analyse des spécificités des Etats-providence du Sud de l'Europe en décelant des éléments communs aux systèmes de protection sociale de l'Italie, de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal. Il repère ainsi que chacun de ces pays a mis en oeuvre un système double : d'une part, un modèle de transfert fondé sur le statut professionnel et d'inspiration bismarckienne, avec une très importante fragmentation institutionnelle et, d'autre part, un système de santé à prétention universaliste. Mais le trait le plus spécifique, selon lui, est le caractère dualiste ou inégalitaire de ces systèmes de protection sociale. En somme, ces dispositifs protègent (parfois très) généreusement les personnes bien intégrées professionnellement (avec des niveaux de pension de retraite parmi les plus élevés d'Europe) faisant d'eux des « hyper-protégés », selon l'expression de Ferrera ; ils protègent très mal ceux qui appartiennent aux secteurs fragiles ou informels de l'économie, et pas du tout un certain nombre de personnes démunies de ressources et de statuts (du fait de l'absence de filet de sécurité ou de système de revenu minimum pour les individus et les familles aux ressources insuffisantes), d'où un nombre considérable d'exclus de la protection sociale (s'ils ne sont ni vieux, ni invalides, sans travail, ni revenu, et sans droits ouverts par des contributions passées). Ce dualisme est tout aussi visible au niveau des services de santé. En effet, malgré l'existence de systèmes nationaux de santé (en Italie, au Portugal en Espagne), il s'agit manifestement plutôt d'une politique d'affichage, souvent le résultat de promesses de la transition démocratique (comme au Portugal), alors que le financement n'est pas assuré par l'impôt mais par un schéma contributif, que demeurent de très importantes inégalités territoriales en termes d'accès aux soins, et que le secteur privé ou libéral joue un rôle majeur dans cette offre de services de santé. Ferrera voit même dans cette collusion entre public et privé une autre spécificité de ces pays, avec une dimension clientéliste, et même une tendance aux « affaires » et à la corruption ; l'accès à la protection sociale étant une quasi-monnaie d'échanges dans les rapports entre groupes politiques et groupes sociaux, voire syndicats, en particulier au plan local. Cette dimension clientéliste est également perceptible dans le fonctionnement bureaucratique. Le manque de tradition de service public ou de culture administrative fait que l'accès aux droits n'est pas universel ou égalitaire, mais fonctionne à l'interconnaissance, à la sélection, au « patronage ».

B. de Sousa Santos (1987) rejoint tout à fait ce type d'analyse en retraçant le mode de construction de l'Etat-providence au Portugal après la « révolution des œillets » de 1974 ²⁰. Il souligne ainsi à quel point l'apparente analogie entre ce qui s'est passé au Portugal et la construction des Etats-providence dans les pays d'Europe de l'ouest masque des processus politiques tout à fait distincts. Ainsi, la période révolutionnaire a fait advenir une série de droits sociaux considérables, mais qui n'étaient fondés sur aucun pacte social, sur aucune lutte sociale construite de longue date, ce qui explique, d'après lui, que ces droits n'aient pas été intériorisés par l'administration publique, voire même l'existence d'un vague sentiment qu'ils ne sont pas mérités et qu'ils pourraient aussi bien disparaître. Le phénomène révolutionnaire aurait produit une sorte d'hypersocialisation des classes populaires, venant recouvrir une tradition ancestrale d'atomisation des intérêts, « d'individualisme clanique » et « d'incompétence sociale et politique », pour reprendre ses termes.

Pour ce qui concerne la crise du système, il lui semble donc tout aussi nécessaire de ne pas assimiler les crises financières des dispositifs de protection sociale les unes aux autres. « Une chose est de trouver les moyens de rompre ou renouveler un pacte politico-social qui existe depuis de nombreuses années, autre chose est de trouver les moyens de changer, chose absurde, un pacte qui n'a jamais existé » (Sousa Santos, 1987, p. 69).

De cet ensemble se dégagent donc bien quelques traits communs importants : de longues périodes d'autoritarisme suivies d'une sorte d'atrophie soudaine de la société civile avec un rôle particulièrement prégnant des partis de gauche, y compris des partis radicaux ; le rôle fort de l'Église catholique, en particulier en termes de familialisme moral ; le dualisme sectoriel et territorial du système ; la force des traditions corporatistes ; la faiblesse des institutions étatiques et de la culture administrative. D'autres traits communs sont plutôt d'ordre économique : enjeu de rationalisation

²⁰ . Pour une analyse des spécificités de l'Etat-providence portugais, on pourra se reporter également à Mozzicafreddo (1992). Dans ce texte, on comprend en particulier le passage très rapide d'un Etat-providence issu de la révolution (1974-1976), centré sur la promotion de droits sociaux et l'émancipation des couches populaires, à la définition d'un système centré sur le développement économique, le soutien à l'emploi, plus que sur la protection sociale des personnes et des familles. Dans une certaine mesure, l'application depuis le début des années 80 d'une politique résolument libérale rapproche plutôt ce dispositif du système britannique des mêmes années.

bureaucratique sous la pression de l'intégration européenne, contrôle des déficits publics et de la dette publique, coût du travail relativement bas, mais aussi faible productivité et donc faible compétitivité, fort risque d'exclusion sociale (surtout dans certaines régions), fragilisation de la famille.

On peut donc résumer les différents modèles ou régimes de protection sociale en Europe de la manière suivante :

Tableau : Représentation synthétique des régimes d'Etat providence en Europe

	Libéral	Sud	Corporatist e	Socio- démocrate
Finalité du système	Orienté vers traitement de la pauvreté et la satisfaction des besoins par le marché	Couverture dualiste des risques sociaux	Couverture de risques sociaux	Logique d'accès égal à un haut niveau de prestations et de services
Critères d'accès	Niveau de ressources	Travail et citoyenneté	Travail	Citoyenneté
Mode de financement	Impôts (+) et cotisations (-)	Cotisations (+) et impôts (-)	Cotisation obligatoire	Impôts
Principes de fonctionnement	Sélectivité	Mixte (contributivité et universalité)	Contributivité	Universalité
Modes de régulation	Etat central	Etat clientéliste	Partenaires sociaux	Etat décentralisé

b. Les leçons de la comparaison européenne des politiques familiales²¹

A elle seule, la comparaison des politiques familiales en Europe a

²¹ . Cette partie reprend un article que nous avons publié dans la revue *Informations sociales*, sous le titre: "Des politiques familiales à la politisation de la vie privée en Europe", 2002.

déjà fait couler beaucoup d'encre et suscité nombre de publications et de discussions. En témoignent l'abondance de la littérature au cours des vingt dernières années²², ou encore les travaux de l'observatoire européen des politiques familiales nationales et de plusieurs réseaux thématiques mis en place par la Commission européenne²³. A-t-on pour autant affaire à un champ bien délimité d'action publique et d'expertise ? Peut-on, et à quelles conditions, comparer ? Quel bilan peut-on dresser de la comparaison aujourd'hui ? Quelles grandes tendances se dessinent ?

Quelle définition de « politique(s) familiale(s) » ?

La définition de ce que recouvre la politique familiale à l'échelle européenne est sans doute la première difficulté à laquelle se confrontent les spécialistes. Le risque est grand de construire ce champ en fonction de sa propre configuration nationale, c'est-à-dire de pécher par natio-centrisme. De ce point de vue, partir du cas français est particulièrement problématique, dans la mesure où il s'agit sans doute du pays européen qui a le plus (et le plus tôt) investi la famille comme secteur d'action publique. En prenant ce cas pour une généralité, nous risquons d'être aveuglés par l'enjeu que représente la famille dans l'histoire politique et administrative de la France (Commaille et Martin, 1998).

Peut-on donc considérer que chaque pays membre de l'Union européenne est doté d'une politique familiale ? Tout dépend de la définition que l'on en donne, bien entendu, mais à en croire l'avis de nombreux experts, il ne semble pas que cela soit le cas. Ainsi, le Royaume-Uni, l'Irlande ou les Pays-bas n'ont pas de politique familiale à proprement parler, dans la mesure où la famille ne constitue pas un secteur explicite et légitime d'intervention publique, dans la logique de préservation de l'Intimacy, chère aux anglo-saxons. Dans d'autres pays, l'action de l'Etat dans ce

²² . Pour se limiter à des références de langue française, voir notamment Dumon, 1987 ; Barbier, 1990 ; Fagnani, 1993 ; Lefaucheur & Martin, 1995 ; Hantrais & Letablier, 1996 ; Saraceno, 1996 ; Commaille & de Singly, 1997 ; Martin, 1998 a et b ; Commaille & Martin, 1998.

²³ . Comme celui concernant la prise en charge de la petite enfance, "European Commission Network on Childcare" de l'unité "Equal Opportunities between Men and Women" qui a travaillé de 1986 à 1997 sous la direction de Peter Moss et Fred Deven ; ou le réseau sur la conciliation vie familiale – vie professionnelle, « Thematic network : « Working and Mothering : Social Practices and Social Policies » financé par le programme "Targeted Socio-economic Research" de la commission européenne, qui a organisé une série de cinq séminaires en 2000 et 2001, sous la direction de Ute Gerhard. On peut encore mentionner l' « European Network on Policies and the Division of Paid and Unpaid Work », sous la direction de G. Finking et T. Willemsen de l'Université de Tilburg et le réseau thématique animé par Linda Hantrais de Loughborough University et Marie-Thérèse Letablier du Centre d'études sur l'emploi qui a publié une série de dossiers sur « familles et politiques familiales en Europe de 1985 à 1996.

domaine est délicate, souvent implicite et suscite encore aujourd'hui de nombreuses précautions, car elle rappelle parfois des épisodes critiques de l'histoire nationale : le national-socialisme en Allemagne, le Salazarisme au Portugal ou le Franquisme en Espagne. Dans d'autres pays encore, comme les pays scandinaves, on préfère parler des politiques visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes plutôt que de « politique familiale », au sens où c'est moins la défense de l'institution familiale qui est visée que celle des individus dans les familles : les enfants et les femmes principalement. La logique principale est celle de l'affirmation des droits des individus dans la famille.

On peut aussi se demander s'il existe une politique familiale impulsée par les institutions européennes. Manifestement pas, de manière explicite, dans la mesure où la politique familiale, tout comme les politiques sociales, relève de la compétence des Etats membres de l'Union européenne, conformément au principe de subsidiarité. Il ne peut donc à proprement parler y avoir une politique familiale européenne, même si la Cour de justice prend un certain nombre de décisions qui peuvent avoir des répercussions sur la régulation des questions familiales, poussant parfois à l'harmonisation des dispositions des Etats membres (Strobel, 2000).

Ces écarts de perception sur la légitimité de ce champ d'intervention publique sont profondément enracinés dans chaque histoire nationale. Pour en prendre la mesure, on peut par exemple s'intéresser au degré d'institutionnalisation des politiques familiales, comme l'a entrepris Françoise Bartiaux, en 1991, sur les douze Etats membres de la Communauté européenne de l'époque. Pour cet auteur, dans la majorité des pays, « la famille n'est pas explicitement du ressort du politique » (p. 3). En prenant appui sur une série de critères d'institutionnalisation²⁴, elle distingue finalement trois Etats membres, qu'elle considère comme les plus « familialistes » : la France, l'Allemagne, le Luxembourg, groupe duquel le Portugal tend à se rapprocher à cette période. Le Royaume-Uni, l'Irlande, mais aussi dans une moindre mesure, les Pays-Bas, la Grèce, et l'Italie sont, toujours selon cet auteur, les plus éloignés de ce modèle.

Linda Hantrais et Marie-Thérèse Letablier (1996) débouchent sur une typologie assez voisine concernant les 15 pays membres de l'Union européenne, en distinguant les pays à forte implication dans ce domaine (France, Allemagne, Luxembourg, mais aussi Belgique, et Danemark), les pays qui limitent leur intervention aux familles démunies (Royaume-Uni, Pays-Bas, Irlande, plus les pays d'Europe du Sud) et, enfin les pays scandinaves, qui développent

²⁴ L'existence d'une base constitutionnelle, d'un ministère ou d'un secrétariat d'Etat spécialisé, de commissions interministérielles sur la famille, l'enfance ou la jeunesse ; l'inscription du mot famille dans l'intitulé d'une commission parlementaire ; l'existence d'une juridiction ou d'un juge chargés des affaires familiales ; l'existence d'une organisation ou d'une fédération d'organisations familiales, mais aussi d'un organisme public de recherche et de statistiques sur ces questions.

une politique très active en direction de chaque membre ou composante des ménages, enfants et parents, sans nécessairement viser la famille à proprement parler.

Cette comparabilité limitée ne signifie pas qu'il faille pour autant renoncer à toute comparaison. En effet, malgré ces écarts de conception, de légitimité et d'institutionnalisation, on peut admettre qu'existent partout en Europe des dispositions, lois et règles qui ont d'importants effets d'encadrement de la vie privée des ménages (lois civiles concernant le mariage, le divorce, la filiation, l'héritage, par exemple), et qui participent aussi à améliorer leurs conditions de vie (des politiques sociales à effets familiaux). En ce sens, il est possible de comparer des dispositifs, des mesures, que ce soit en termes de droit civil ou social, dont les effets sur les ménages sont importants et qui correspondent, dans certains pays à une politique familiale « explicite » et, dans d'autres, à une politique familiale « implicite ».

Une autre difficulté renvoie à l'étendue du champ des politiques familiales. Dans des pays qui, comme la France, ont affirmé très tôt l'existence de ce secteur d'action publique, on considère généralement que la politique familiale correspond a minima au droit civil de la famille et à des législations sociales qui définissent les conditions d'accès à un certain nombre de prestations (en espèces ou en nature) délivrées par la branche famille de la protection sociale, voire à certaines dispositions du droit fiscal (le quotient familial). Pour autant, ces seules dispositions ne suffisent pas à couvrir adéquatement le champ des politiques familiales à des fins de comparaison.

Il est ainsi indispensable d'ajouter à ce premier cercle, des mesures dont la finalité est plus sociale que familiale. Pour prendre encore l'exemple de la France, les Caisses d'allocations familiales, chargées de gérer et de délivrer les prestations familiales, distribuent aussi des minima sociaux (Allocation adulte handicapé, allocation de parent isolé, revenu minimum d'insertion), ou des prestations sociales soumises à conditions de ressources ou encore destinées à faciliter l'accès au logement social. De même, aucune comparaison pertinente ne pourrait être entreprise en ce qui concerne les politiques de prise en charge de la petite enfance, si l'on n'incluait pas dans le champ de la comparaison ce qui, en France, relève de l'intervention du ministère de l'Education

nationale et des collectivités locales, avec le rôle central joué par l'école maternelle, qui accueille presque la totalité des enfants de trois ans et même une proportion non négligeable des enfants entre deux et trois ans, quand dans d'autres pays européens, il n'existe pratiquement pas de réponse en dehors du marché avant l'âge de la scolarisation obligatoire (six ans, en règle générale).

Et à ce deuxième cercle d'intervention, qui n'est pas systématiquement inclus dans le champ des politiques familiales, il faudrait encore ajouter certaines composantes d'autres secteurs d'action publique comme : la poursuite de l'égalité professionnelle des hommes et des femmes et la réduction du temps de travail dans le cadre des politiques d'emploi, ou encore, dans le domaine de la justice, la prévention de la délinquance, ou, dans celui de la vieillesse, les mesures et dispositions concernant la prise en charge des personnes âgées dépendantes, dont la charge pèse lourdement sur les familles et, en particulier, sur les femmes, ou encore les politiques de la ville et de l'aménagement du territoire. A force d'étendre le champ d'analyse, on peut en arriver à considérer que toutes les politiques publiques (jusqu'aux politiques macro-économiques, par exemple), chacune à leur manière, peuvent avoir des effets sur les modes et la qualité de vie des ménages et, à ce titre, être considérées comme des éléments de la politique familiale.

N'est-ce pas le constat auquel aboutit Jeanne Fagnani, lorsqu'elle écrit : « par politique familiale, on peut entendre toutes les mesures inscrites dans un cadre législatif, prises par les pouvoirs publics (à quelque niveau que ce soit, national, régional ou local) et affectant – directement ou indirectement – le mode de vie, le niveau de vie et, de façon plus générale, le 'bien-être' des familles » (Fagnani, 1993, p. 87). Une telle définition invite à dépasser la définition la plus couramment admise en France, qui limite la politique familiale aux prestations familiales distribuées par les Caisses d'allocations familiales (CAF), auxquelles s'ajoute le mécanisme fiscal du quotient familial. Mais elle pose le problème de l'absence de limite de ce champ d'analyse. Le champ des politiques familiales apparaît illimité, tant est transversale la question familiale elle-même.

Comparer les modes de régulation des questions familiales

Pour sortir de ces dilemmes (ne pas comparer ce qui est incomparable, comparer un champ trop restreint, ou au contraire

quasi-illimité d'action publique), on peut préconiser une démarche qui part de la manière dont la vie privée est construite comme problème public dans chaque configuration nationale. Il faut alors tenir compte des données de la conjoncture démographique, économique et sociale dans chaque pays membre, mais surtout de leur utilisation dans les débats qui existent entre différents forums ou arènes de l'action publique : celui des acteurs politiques et partisans (notamment à l'occasion des campagnes électorales), celui des acteurs administratifs (en particulier les hauts fonctionnaires impliqués dans la gestion des dossiers sociaux), celui des experts (démographes, sociologues, psychologues et magistrats), celui des représentants de la société civile (issus des mouvements familiaux, mais aussi des mouvements des femmes, des mouvements homosexuels, des mouvements de parents d'élèves, etc.), et enfin celui des acteurs médiatiques, qui contribuent largement à construire l'agenda politique sur les questions de société (Martin & Hassenteufel, 1997 ; Hassenteufel, Martin et al, 1999 ; Martin, 2001). De cette manière, il devient possible de tenir compte du processus de construction des enjeux de vie privée comme enjeu pour l'action publique et de répondre à la question de la convergence ou non des politiques menées dans les Etats membres mais aussi impulsées par les institutions européennes.

Même si elles donnent lieu à d'importantes controverses concernant leur usage par les acteurs politiques et médiatiques notamment, les données démographiques constituent le premier ingrédient de ce processus de construction de la vie privée comme problème public. Ainsi, de toute évidence, la chute de la fécondité retient, à des degrés divers, l'attention de ces divers types d'acteurs dans les pays de l'UE. En effet, en découlent à la fois l'équilibre des comptes de la protection sociale, en particulier dans les pays qui ont un système de retraite par répartition, mais aussi le dynamisme que l'on continue d'associer à une population dans laquelle les plus jeunes (moins de 20 ans) demeurent sensiblement plus nombreux que les plus vieux (plus de 60 ans). La crainte du vieillissement démographique des nations reste très aiguë. Il en est de même concernant la progression du divorce et des séparations, auxquels l'opinion dominante continue d'associer toute une série de problèmes sociaux, comme la délinquance des jeunes, l'irresponsabilité des pères et la pauvreté des ménages monoparentaux. Sur cet ensemble de données, les écarts à

l'échelle européenne demeurent importants, sans compter l'impact qu'aura l'extension de l'union aux pays candidats à l'adhésion, dont beaucoup sont caractérisés par un très faible régime de fécondité (Bagavos & Martin, 2001). Ces données socio-démographiques constituent donc le socle de la construction des problèmes publics prioritaires, avec des variantes nationales non négligeables.

Mais au-delà des arguments liés à la conjoncture démographique, on peut encore analyser les cultures juridiques et les interactions entre différents acteurs de la production de la loi (voir par exemple les travaux de Meulders-Klein, 1993 ; Assier-Andrieu & Commaille, 1995). Ainsi, pour ce qui concerne les rapports entre individus, famille et État, les pays de droit civil s'opposent tout d'abord aux pays de « Common Law ». Ces derniers, inspirés par une philosophie individualiste, se refusent à laisser la puissance publique s'immiscer dans les affaires privées. Il n'existe donc pratiquement aucune règle de droit organisant les relations familiales, à l'exception de ce qui concerne la dissolution du mariage et les problèmes de transmission. Les pays de droit civil, en revanche, se sont toujours montrés soucieux de garantir un principe de solidarité mutuelle et des obligations légales entre les membres de la parenté (Lefaucheur & Martin, 1995b). En ce sens, et comme le dit Portalis, « la famille (y) est la source et la base la grande société civile ».

Les changements de comportements familiaux dans les pays de droit civil durant la deuxième moitié du XX^e ont cependant passablement bouleversé l'ordre légal instauré au tout début du XIX^e. Certains ont vu là un processus de « déjudicisation » (Glendon, 1989) ou de retrait progressif du droit, laissant de plus en plus aux acteurs la responsabilité de concevoir leurs rapports intra-familiaux : une sorte d'auto-détermination familiale. D'autres soutiennent plutôt que cet apparent retrait du droit civil a été relayé par un développement considérable du droit social, pour venir bien souvent compenser les effets de ces libéralités (Schultheis, 1992 ; Martin, 1996a). Si elle reconnaît une tendance générale à la neutralité du droit, M-T. Meulders-Klein (1993) soutient pour sa part l'hypothèse inverse, celle d'une juridicisation étendue de la famille dans ses formes contemporaines : cohabitation, naissances hors mariage. Pour autant, cette tendance au renouvellement des règles de droit n'a pas affecté également l'ensemble des pays de droit

civil, ce que traduisent, par exemple, des législations très disparates concernant le divorce ou une reconnaissance juridique variable des situations de cohabitation. En revanche, certaines tendances semblent relativement générales, comme le fait de reconnaître et même de promouvoir la co-responsabilité des parents face à leurs enfants ou celle de développer le droit des individus au sein de la famille (femme et enfant, en particulier).

De nombreux écarts sont également décelables sur le terrain du droit constitutionnel, comme nous l'avons déjà mentionné ; la plupart des pays européens faisant explicitement référence à la famille dans leur Constitution, bien qu'avec des intensités variables (les plus explicites étant l'Irlande, l'Italie, la Grèce et le Luxembourg) ; d'autres pas du tout (Belgique, Pays-Bas, Danemark). Mais c'est bien au niveau de la définition des droits sociaux et de la constitution des Etats-providence que les écarts sont les plus visibles.

La contribution du collectif dirigé par J. Commaille et L. Assier-Andrieu (1995) est tout à fait éclairante pour saisir les écarts existant en termes de modes de production de la loi. En analysant le processus de construction des lois concernant la filiation dans cinq pays latins (Belgique, Espagne, France, Italie et Portugal), ces auteurs montrent l'importance des contextes socio-politiques, des ruptures que cherchent parfois à marquer et signifier le droit, des débats et controverses idéologiques, des réseaux relationnels ou des réseaux de politique publique, de l'affrontement des valeurs (la « liberté », le « sacré », le « progrès »), du rôle de l'Église catholique qui irrigue plus ou moins le pouvoir politique, et des effets généalogiques, qui expliquent qu'une réforme se fait d'abord et avant tout en référence à ce qui précédait. Cette comparaison permet de réaliser le caractère irremplaçable d'une approche génétique dans tout projet comparatif.

Les auteurs insistent tout particulièrement sur le fait que le rapport des juristes aux forces politiques varie nettement d'un pays à l'autre. Trois modèles de régulation émergent de cette comparaison : une « régulation dogmatique », qui serait caractérisée par le fait que le législateur juridique prévaut sur le législateur politique (comme dans le cas de la loi française de janvier 1972 sur la filiation) ; une « régulation active », qui se traduit par une complémentarité entre l'action juridique et l'action politique

(comme dans le cas des lois de mars 1988 en Espagne ou de novembre 1977 au Portugal). Ces deux premiers modèles supposent l'un et l'autre des repères normatifs stables concernant la famille ou, en d'autres termes, que les représentations sociales concernant la place de la famille et de l'individu par rapport à l'Etat soient bien stabilisées. Dans le modèle de « régulation passive », les auteurs perçoivent plutôt l'affaiblissement du juridique par rapport au politique (comme dans l'exemple des lois françaises de juillet 1987 et de janvier 1993). De là à faire de ce dernier modèle un profil de régulation pour le futur, il y a un pas que n'osent véritablement franchir les auteurs.

Des enjeux partagés pour les politiques familiales en Europe

Si l'on considère la manière dont l'évolution des modes de vie et des familles sont perçus et construits comme problème public par chaque Etat membre, mais aussi, par les institutions européennes, deux questions semblent s'imposer au plan européen, qui pourraient dessiner les contours d'une politique européenne.

D'une part, la question de la prise en charge des personnes vulnérables et du partage des responsabilités entre Etats, collectivités locales, tiers secteur, marché et familles, ce qui revient à poser la question de la responsabilité et des obligations des individus dans la parenté. Le rôle que joue la famille en matière de protection des individus vulnérables, (qu'il s'agisse des enfants, des adolescents, des jeunes adultes, des personnes ayant des difficultés d'insertion ou de maintien sur le marché du travail, des malades chroniques, des handicapés, des personnes âgées dépendantes, etc.), apparaît de plus en plus central, dans le contexte de réduction des dépenses publiques et de renforcement des inégalités sociales. L'insertion dans des réseaux familiaux est effectivement une ressource pour nombre de dimensions de l'existence : l'accès au logement, au travail, à l'information, mais aussi en termes d'aide quotidienne, d'échanges monétaires, de biens et de services (Martin, 1996).

Cette question centrale est construite comme problème sur la base des arguments suivants : d'une part, les nations européennes seraient soumises à la nécessité de maîtriser leurs dépenses publiques, du fait des enjeux de la concurrence internationale et de la mondialisation des échanges économiques, laissant de moins en

moins de marge de manœuvre pour définir des politiques, qui sont par principe coûteuses. De l'autre, elles connaîtraient une transformation rapide au plan des comportements familiaux, avec la baisse de la fécondité, le vieillissement de la population, le bouleversement des étapes du cycle de vie, l'allongement des transitions vers l'âge adulte, les sorties précoces du marché du travail, la fragilisation des liens familiaux, voire des obligations et solidarités dont ils étaient le vecteur. Ces éléments représentent dès lors des enjeux primordiaux et des arguments dans la discussion sur l'avenir des systèmes de protection sociale. Interminable jeunesse et interminable vieillesse se combineraient alors aux effets dévastateurs du chômage et de la non-insertion sur le marché du travail pour remettre en cause les mécanismes sur lesquels était fondé l'équilibre philosophique et financier des systèmes nationaux de protection sociale.

De cette façon, la « question familiale » apparaît comme une composante de la question sociale²⁵ et occupe une place croissante dans la réflexion sur la crise et l'évolution des systèmes de protection sociale. Il ne s'agit plus alors d'une question sectorielle, qui pourrait se résumer à l'analyse des politiques de prestations familiales ou de ce que l'Etat et les partenaires sociaux conçoivent pour soutenir et protéger les familles, mais d'une question beaucoup plus vaste : celle de la partition entre protections privées et publiques, celle du rôle respectif de l'Etat, des collectivités territoriales, du tiers secteur, du marché et de la famille dans la protection des individus et de leurs trajectoires.

Une deuxième question centrale concerne la définition d'un nouveau contrat entre les genres permettant une sortie progressive du modèle « Monsieur Gagnepain-Mme Aufoyer » (Male Breadwinner), qui caractérisait la période de l'Après-Guerre et qui se fondait sur une forte division du travail de production et de reproduction entre les hommes et les femmes. La progression du nombre de femmes salariées et aussi du nombre des ménages composés de deux adultes actifs avec des enfants, remet en cause ce modèle et pose de manière accrue la question de la division du travail domestique et de soin. En France, par exemple, près de six couples avec enfants sur dix sont composés de deux adultes

²⁵ . Voir en particulier les rapports entre chômage et instabilité familiale ou la situation des familles monoparentales qui connaissent dans tous les pays européens des conditions socio-économiques délicates, même si les écarts sont parfois importants (Cf. Martin, 1997).

occupés, ce qui est aussi le profil des pays scandinaves ou d'un pays du Sud, comme le Portugal.

A ce niveau, les institutions européennes jouent manifestement un rôle croissant, du fait des bases juridiques dont elles disposent en matière de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, et ce depuis le Traité de Rome (1957), mais surtout depuis la création en 1976 d'une Unité sur l'égalité des chances au sein de la Commission européenne, qui a permis de poser de manière sans cesse plus précise le lien entre promotion de l'égalité au plan professionnel et à celui de la vie privée, avec la question de la prise en charge de la petite enfance et des personnes âgées (Jenson & Sineau, 1998). L'action des institutions européennes est de plus en plus visible, depuis la fin des années 1980²⁶, avec le développement de la thématique de la « conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ». En effet, est peu à peu affirmée l'idée que le développement de services de garde est une condition de la promotion de l'égalité au travail. Les différents groupes thématiques évoqués précédemment, et en particulier celui concernant la prise en charge de la petite enfance, sont une des expressions de cette action européenne. Ce lent et opiniâtre travail a permis, malgré le ralentissement de cette thématique lors de la préparation du Traité de Maastricht, de faire avancer un certain nombre d'idées et d'énoncer des recommandations, comme celui concernant la mise en œuvre de congés parentaux (directive en 1994 et accord cadre en 1995).

A la fin des années 1990, la publication des résultats d'Eurostat en matière de fécondité ont permis de réactiver la thématique des soins aux enfants et aux personnes âgées dépendantes. En effet, à la lumière de ces données, il apparaît de plus en plus clairement que les pays qui ont développé des politiques de prise en charge de la petite enfance de qualité sont aussi ceux qui connaissent les niveaux de fécondité les plus élevés, au sens où ces politiques permettent une meilleure conciliation (pour les femmes) entre vie familiale et vie professionnelle.

Le constat de la faiblesse du rôle des institutions européennes pourrait dès lors s'inverser, même si la définition d'une politique familiale européenne est encore largement un pari à tenir.

²⁶ .Notamment, après la rédaction de la Charte sociale et d'une communication sur les politiques familiales par la Commission Delors en 1989 (Lenoir, 1994).

c. Un modèle sud-européen de régulation de la famille ?

En somme, lorsqu'il est question de comprendre les spécificités de l'Europe du Sud, on trouve la « question familiale » comme question pour l'action publique. Et inversement, lorsque l'on part des questions de vie privée pour comparer les dispositifs européens de protection sociale, on réalise que le Sud de l'Europe représente une configuration tout à fait particulière et riche d'enseignements. Sud de l'Europe et questions familiales ont donc plus qu'ailleurs partie liée.

Toutefois, un certain nombre de points méritent encore d'être éclaircis lorsque l'on évoque les politiques familiales en Europe du Sud. Si la famille est au centre de la question de la protection collective, a-t-on pour autant affaire à des pays familialistes ? D'ailleurs, le familialisme correspond-il, comme on a coutume de le croire, à des politiques familiales fortes ? Si les politiques familiales dans le sud sont peu développées, cela signifie-t-il que ces pays sont peu préoccupés par l'institution familiale ? Enfin, existe-t-il à proprement parler un modèle de politique familiale dans les pays d'Europe du Sud ?

Lluis Flaquer (2000) propose des réponses à ces différentes questions. Selon lui, il faut pour cela commencer par étendre le champ d'analyse des politiques familiales explicites aux politiques familiales implicites ou masquées. Pour cet auteur, la notion de « régime d'Etat-providence » est peu propice à rendre compte des configurations du sud de l'Europe, car elle se centre principalement sur les rapports entre démarchandisation, stratification sociale et emploi, conformément à la tradition intellectuelle de l'économie politique. Il préfère donc, suivant en cela les propositions de F.G Castles (1993), se référer à la notion de « familles de nations », qui rend mieux compte de l'importance des variables culturelles et de l'histoire. En effet, d'après l'analyse de Lluis Flaquer, les analogies entre l'ensemble des pays du sud de l'Europe résulte moins de circonstances socioéconomiques communes que d'affinités culturelles, qui participent à la définition de structures sociales communes et d'une voie spécifique vers la modernité.

De cette façon, on peut comprendre dans quelle mesure ces pays ont comme point commun d'avoir (ou d'avoir eu dans un proche

passé) des valeurs fortes concernant la famille en même temps qu'un très faible développement de mesures et de politiques familiales explicites. En effet, dans les pays d'Europe du sud, la moyenne des dépenses en matière de politique familiale et d'enfance était en 1995 très en dessous de la moyenne européenne (8%), avec respectivement 1% en Espagne, 4% en Italie et 6% au Portugal. Parmi ces quatre pays, seul le Portugal offre une allocation familiale universelle, bien que d'un montant très modeste. En Espagne, ce type de prestation familiale universelle a été supprimée en 1990 et soumise à condition de ressources. La Grèce, comme l'Espagne, ont un des dispositifs de protection familiale les moins généreux d'Europe. La Grèce n'a d'ailleurs jamais eu à proprement parler de politique familiale. En revanche, ces pays dépensent proportionnellement beaucoup plus que la moyenne européenne dans le domaine de la santé (en Espagne et au Portugal) ou des pensions de retraite (en Grèce et en Italie), avec, pour ce dernier type de risque, une fragmentation considérable de leur système (236 régimes différents de retraite en Grèce en 1995) et des écarts considérables de traitement entre les mieux protégés et les moins ou les pas protégés du tout.

De manière analogue, ces pays proposent peu de dispositifs de prise en charge public de la petite enfance, sauf dans le cadre de l'école publique. De même, jusqu'à très récemment, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'était guère favorisée : peu de dispositifs de prise en charge publique, peu de travail à temps partiel pour les femmes. Si le travail à temps partiel concernait en moyenne 31% des femmes en Europe en 1995, cette proportion n'était que de 8,4% en Grèce, 16,6% en Espagne, 12,7% en Italie et 11,6% au Portugal. En somme dans l'ensemble de ces pays, le principal pourvoyeur de soins et d'aide est justement la famille et non l'Etat.

Cette fonction protectrice de la famille permet d'expliquer un certain nombre de caractéristiques démographiques. Parce que la famille est une source de protection, les ménages d'une seule personne sont beaucoup plus rares que dans le reste de l'Europe et au contraire, les ménages composés de plusieurs générations sont très fréquents. De même, c'est en Europe du sud que le phénomène de cohabitation des jeunes avec leurs parents se prolongent et se massifient le plus. Par exemple, en 1996, 65% des jeunes hommes et 44% des jeunes femmes entre 25 et 29 ans vivaient encore chez leurs parents en Espagne, en Grèce ou en Italie. Et le chômage des

jeunes ne peut à lui seul expliquer cette tendance. En fait, il s'agit aussi d'une stratégie qui permet aux jeunes d'accumuler plus longtemps du capital scolaire et de préparer une meilleure entrée dans le monde adulte. Le réseau relationnel de la famille est ainsi un des meilleurs vecteurs pour accéder à l'emploi. Ainsi, 69% des jeunes grecs, 65% des italiens, 61% des espagnols et 58% des portugais disent avoir trouvé un travail grâce à leurs familles, alors que ce n'est le cas que 18% des jeunes hollandais, 19% des danois ou de 21% des allemands (Mendras, 1997).

Cette « dépendance » intergénérationnelle est tout aussi visible en fin de vie, puisque dans la très grande majorité des cas, les personnes âgées ont recours à leurs proches et parents pour leur venir en aide ; cette aide se fonde sur de très fortes valeurs morales d'obligations mutuelles.

En somme, la famille fonctionne comme unité de revenus et de ressources, dans laquelle le revenu est attendu du chef du ménage ou de famille, l'homme, et les soins et l'aide quotidienne de la femme, d'où l'importance que l'un au moins des membres du ménage ait un revenu stable. On peut ainsi aussi interpréter la chute de la fécondité (pour diminuer la pression sur le ménage) ou encore la faible progression des séparations et des divorces ou le plus faible ratio de ménages monoparentaux en Europe du Sud.

Le sous-développement des politiques familiales en Europe du sud ne doit donc pas être interprété comme un désintérêt pour la famille. Bien au contraire. La famille est, de cette façon, placée au centre de la protection mutuelle. Comme l'écrit Esping-Andersen (1999) : « le familialisme peut aller de pair avec une politique familiale très passive et sous-développée » (p. 51). La famille est le lien sur lequel prennent appui les stratégies de protection. Par son inaction, la politique familiale du sud de l'Europe nourrit implicitement et permet de maintenir l'hypothèse que la famille est le premier pourvoyeur dans la société (Saraceno, 1994 ; Papadopoulos, 1998). Mais pour en prendre la mesure, il faut admettre de s'intéresser à d'autres mesures que celles de la politique familiale, comme les dispositifs du maintien du revenu du ménage, ou encore les politiques d'emploi, ou bien encore les politiques de logement. Sur chacun de ces points, on peut mieux comprendre la manière dont la famille est conçue / imposée comme valeur et comme protection contre les risques de l'existence.

Ainsi, du côté de l'emploi, il est manifeste que l'Europe du sud a une structure d'emploi particulière avec une nette sur-représentation des indépendants, mais aussi la prévalence d'une économie souterraine qui a été évaluée entre 15 et 30% du PIB (Ferrera, 1997), facteurs qui vont de pair avec d'importantes pertes fiscales. Cette structure d'emploi particulière, avec une sous-représentation des salariés par rapport au reste des travailleurs montre que le processus de marchandisation de la force de travail est loin d'être complet. Une autre caractéristique est la faible présence des femmes sur le marché du travail (8 à 10 point de moins en pourcentage par rapport aux autres pays européens), à l'exception du Portugal qui a un taux d'activité féminine proche de pays comme la France ou certains pays nordiques. Par ailleurs, le chômage concerne tout particulièrement les jeunes, et plus encore les jeunes femmes. Ainsi, en Grèce, quand le taux de chômage était de 10,3% pour l'ensemble de la population, il était de 22,2% pour les jeunes hommes et de 40,6% pour les jeunes femmes. En Italie, ces taux étaient respectivement de 12,2%, 29,1% et 39,3% et en Espagne de 20,6%, 30,3% et 46,1%. Dans la même perspective, les contrats à durée déterminée concernent plus particulièrement les jeunes et les femmes. Ceci montre que le marché du travail discrimine fortement les jeunes et les femmes (outsiders) pour privilégier le maintien du revenu des hommes « chefs de ménage » (insiders). Le marché du travail est donc organisé pour privilégier la dimension patriarcale du système méditerranéen d'Etat providence (Pringle, 1998), ce qui est aussi visible dans la manière dont les syndicats conçoivent la défense des intérêts des travailleurs-hommes, chefs de ménage et non des femmes qui sont renvoyées à leurs tâches domestiques et de soins.

Autre particularité, la politique du logement. Dans trois des quatre pays, les pays méditerranéens, la propriété du logement est beaucoup plus fréquente que dans le reste de l'Europe (près de 20 points au-dessus de la moyenne européenne), et ceci notamment du fait de politiques de réductions fiscales importantes. Ceci fait du logement une forme d'assurance contre les risques de l'existence et/ou une compensation de la faiblesse des politiques de soutien des ménages dans le domaine de la politique familiale. Cet investissement dans le logement peut faciliter le soutien intergénérationnel des plus âgés vers les plus jeunes, même si un déséquilibre patent se manifeste entre les plus âgés, qui

bénéficient à la fois de revenus confortables, avec des politiques de retraite parmi les plus avantageuses d'Europe et de la propriété de leur logement, et les plus jeunes qui doivent faire face à des difficultés d'accès à l'indépendance, que ce soit en termes de revenus ou de logement. On trouve une fois encore des facteurs qui peuvent participer à expliquer à la fois le retard de la formation des ménages (mise en couple) et le retard, voire la chute vertigineuse de la fécondité.

En résumé, les pays d'Europe du sud, marqués par des régimes autoritaires et le rôle central de l'Eglise comme régulateur des questions familiales et de pauvreté, ont pour principal trait commun des politiques implicites à l'égard de la famille qui est conçue, presque naturellement, comme la principale source de protection contre les risques de l'existence. On assiste dès lors dans ces pays à une sorte de cercle vicieux où la faiblesse de la politique familiale semble aller de pair avec la faiblesse des revendications sur les enjeux familiaux, du fait d'un ensemble de valeurs qui font de la famille une clé de voûte de la vie en société, le meilleur pourvoyeur possible de soutien mutuel, en tous les cas par rapport aux services publics. On peut en ce sens parler avec Lluís Flaquer d'une véritable « économie de la famille » en Europe du sud, ou, pour reprendre une expression de Frédéric Lesemann de « famille-providence », avec des Etats-providence centrés sur la famille comme premier levier de protection, en même temps que des systèmes de production biaisés par le fait de considérer le revenu familial comme une entité indivisible renforçant la division des rôles des sexes, et des valeurs familiales très fortes. Cet ensemble de spécificités fait que l'on a plus longtemps qu'ailleurs en Europe pris pour acquis en Europe du sud que les ménages devaient prendre en charge leurs membres et que le bien-être de chacun dépend plus des arrangements familiaux que des prestations et services fournis par les institutions de l'Etat-providence.

Un des enjeux du futur réside néanmoins dans la demande de services portées par les mouvements des femmes, qui dans ces pays, commencent à faire valoir leurs points de vue. En fait, ce mode de régulation de la question familiale dans le sud de l'Europe pourrait correspondre moins à des valeurs partagées par la population elle-même, dont les opinions sur la vie privée ont considérablement évolué, qu'à la vision que s'en font les politiques, les décideurs, les membres de la haute fonction publique.

On peut retrouver ce même type d'analyse dans d'autres pans de la littérature. Ainsi, de nombreux travaux portant sur le Portugal avance l'hypothèse de l'existence d'une véritable « société providence », dont la protection est basée sur l'interconnaissance, les liens affectifs, les réseaux d'échange et de sociabilité, le don et le troc, l'économie non-monétaire (Santos, 1987 ; Santos, 1994 ; Hespanha, 1995, Nunes, 1995). Pour autant, ces auteurs soulignent que cette force des liens primaires est peut-être moins une marque des liens sociaux en Europe du Sud, que le résultat des insuffisances de la protection collective. La famille viendrait en quelque sorte combler les lacunes de l'Etat-providence, qui, dans ce pays, est très incomplètement développé et inégalitaire. En outre, ces solidarités primaires nécessitent d'être entretenues par des échanges et des relations, ce qui n'est guère facilité par le processus d'industrialisation et de mobilité géographique. Le Portugal apparaît alors comme une société dont le référentiel normatif est encore fortement marqué par la tradition rurale, alors qu'elle s'est rapidement et profondément transformée, d'où d'importants décalages au niveau des indicateurs socio-démographiques entre villes et campagnes, nord, centre et sud du pays (Nunes de Almeida et al., 1995 ; Ferreira de Almeida et al., 1994 ; Rocha Pinto, 1994).

On ne peut manquer de souligner que ces solidarités primaires ont aussi d'autres caractéristiques. Elles sont sélectives, puisqu'elles se basent essentiellement sur l'identification des proches et des non-proches (Nunes, 1995). En ce sens, elles détiennent à la fois un potentiel d'humanisation et d'émancipation et un potentiel d'inégalités et d'exclusion. Mais ce qui frappe ces différents auteurs est aussi le travail de recodage dont font l'objet ces solidarités : codées soit comme archaïsme, trace de la société rurale traditionnelle considérée parfois comme étant en voie de disparition, soit comme fondement même du lien social et civique, dans la période actuelle, où seules ces formes privées de la solidarité semblent en mesure de compenser le retrait de l'Etat. On les lit donc, soit comme substitut de l'intervention publique, soit comme complément, ce qui permet un usage tout à fait idéologique de la question familiale²⁷.

²⁷ . Dans une analyse comparative sur le rôle des familles dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées, nous avons nous aussi repéré ce travail de codage et recodage permanent de la question familiale (Lesemann & Martin, 1993 ; Martin, 1995a ; 1995b).

En somme, à la lumière de l'exemple portugais, on perçoit que l'important est peut-être moins de saisir le poids de la contribution familiale à la protection des individus, que de comprendre le type d'agencement spécifique entre société-providence (voisinage, familles et parenté) et Etat-providence, mais aussi entre Etat-providence et marché. Cette articulation « État - société providence et marché » fait que la crise du système de protection sociale engendre nécessairement une nouvelle articulation des autres éléments de la trilogie. De même, la fragilisation de l'Etat-providence peut entraîner celle de la « société providence ». Réside peut-être là une autre spécificité des pays d'Europe du sud : le fait que le développement des systèmes de protection sociale a eu lieu en période de récession économique, compromettant un développement complet, alors qu'en revanche, l'institution familiale s'engageait dans un processus de mutation lié à la transformation du marché du travail et à l'extension d'un certain nombre de valeurs concernant la sphère domestique.

Chiara Saraceno fait le même constat à propos de l'Etat-providence italien qui, une fois encore, fait de la famille le principal partenaire de l'Etat-providence en postulant que celle-ci doit assumer la charge de tous ses membres dépendants. « La référence aux solidarités et aux responsabilités familiales servent à réduire l'accès aux prestations sociales et à restreindre les droits individuels » (1994 :p. 61). C. Saraceno repère même une tendance à re-familialiser les droits sociaux aux dépens des droits individuels dans les années 1990. D'où l'enjeu d'une renégociation du contrat de genre et des responsabilités respectives de l'Etat et des familles dans l'avenir.

En conclusion, il semble assez manifeste que cet ensemble de pays n'ont pas seulement en commun un retard dans leur processus de construction économique et sociale. Des spécificités existent bel et bien du côté des modes de régulation de la question familiale, qui donnent aux politiques familiales en Europe du sud des enjeux tout à fait partagées concernant la partition des responsabilités publiques et privées et concernant le contrat entre les genres et entre les générations. Le challenge pour le futur immédiat réside dans l'affrontement entre, d'une part, une logique de l'action publique qui continue de prendre la contribution familiale pour acquise et de ne rien faire pour accompagner les changements,

dans l'inertie d'un fonctionnement passé et, d'autre part, de nouvelles aspirations et de nouvelles pratiques qui peuvent ici ou là prendre la forme de mobilisations collectives et de revendications. Ces transformations des comportements familiaux engendrent donc une véritable lutte idéologique. Pour les uns, elles suscitent une crispation conservatrice et des formes de nostalgie d'un passé considéré comme sécurisant ; pour d'autres (les jeunes générations, les femmes), elles suscitent des formes balbutiantes de mobilisation.

Pour autant, ces spécificités ou ces « configurations sociétales » ne sont pas nécessairement identiques pour l'ensemble des pays de l'Europe du Sud. Chaque pays a sa propre configuration, certaines variables étant communes, d'autres présentant d'importantes spécificités. Ainsi, manifestement, l'Espagne et le Portugal ont bien des traits communs (transition démocratique récente, retard de développement économique, promesses liées à cette transition politique relativement brutale, etc.) ; pour autant les différences sont également de taille si l'on regarde par exemple les taux de chômage, les taux d'activité féminine, etc. Si l'on peut conclure sur un mode de régulation particulier des questions familiales en Europe du sud, il ne faut oublier ces nuances importantes qui dessinent des trajectoires originales, non pas seulement au niveau national, mais même au niveau régional.

Bibliographie de la première partie

- Arriscado Nunes J. (1995), « As Solidariedades primarias e os Limites da Sociedade-Providencia », *Revista Critica de Ciências Sociais*, n°42, pp. 5-25.
- Assier-Andrieu L. & Commaille J. (Eds) (1995), *Politique des lois en Europe*, Paris, LGDJ.
- Bagavos C., Martin C. (2001), *Faible fécondité, familles et politiques publiques*. Rapport de synthèse du séminaire de Séville de l'Observatoire européen sur les affaires familiales.
- Bagnasco A. (1990), « Trois Italies », in D. Schnapper & H. Mendras (Eds), *Six manières d'être européen*, Paris, Gallimard, NRF.
- Baldwin P. (1990), *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Barbagli M. (1995), « Diversités italiennes », in M. Gullestadt & M. Segalen (Eds), *La famille en Europe. Parenté et perpétuation familiale*, Paris, La Découverte, coll. « Recherches ».
- Barbier J-C. (1990), « Pour bien comparer les politiques familiales en Europe. Quelques problèmes de méthode », *Revue française des affaires sociales*, n°3, p. 153-171.
- Barrère-Maurisson M-A. & Marchand O. (1990), « Structures familiales et marché du travail dans les pays développés », *Economie et Statistique*, n°235, pp. 19-30.
- Bartiaux F. (1991), *Les institutions en politique familiale dans les Etats membres de la Communauté européenne : une comparaison en 1990*. Rapport dans le cadre de l'Observatoire européen des politiques familiales, Commission des communautés européennes.
- Brackman H., Erie S.P. & Rein M. (1988), « Wedded to the Welfare-State », in J. Jenson, E. Hagen & C. Reddy (Eds), *Feminization of the Labour Force : Paradoxes and Promises*, Cambridge et Oxford, Polity Press et Basic Blackwell.
- Castles F.G. & Ferrera M. (1996), "Home ownership and the Welfare State: Is southern Europe different?", *South European Society and Politics*, 1 (2), p. 163-184.
- Castles F.G. (1995), « Welfare State Development in Southern Europe », *West European Politics*, Vol. 18, n°2, avril, pp. 291-313.
- Castles F.G. (ed) (1993), *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Aldershot.
- Commaille J. (1994), *L'esprit sociologique des lois*, Paris, Puf, coll « Droit, éthique, société ».
- Commaille J., Martin C. (1998), *Les enjeux politiques de la famille*, Paris, Bayard éditions.
- Commaille J., Singly (de) F. (Eds) (1997), *La question familiale en Europe*, Paris, L'Harmattan.
- Daly M. (1994), « Comparing Welfare States : Towards a Gender Friendly Approach », in D. Sainsbury (Ed), *Gendering Welfare States*, Sage Publications, pp. 101-117.
- Daly M. (2000), *The Gender Division of Welfare*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Dumon W. (1987), « La politique familiale en Europe occidentale, une réflexion sociologique », *L'Année sociologique*, p. 290-308.
- Dumons B. & Pollet G. (1994), *L'Etat et les retraites. Génèse d'une politique*, Paris, Belin.
- Duncan S. (1995), « Theorizing European Gender Systems », *Journal of European Social Policy*, 5 (4), pp. 263-284.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press (traduction française *Les trois mondes de l'Etat-providence*, PUF, 1999)
- Esping-Andersen G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University press.
- Evans P., Rueschmeyer T. & Skocpol T. (Eds) (1985), *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Fagnani J. (1993), « Bref aperçu sur les systèmes de protection sociale de la famille en Europe. Enjeux, contraintes et nouveaux arbitrages », *Solidarité santé – Etudes statistiques*, n°4, p. 87-97.
- Fernandez Cordon J.A. (2002), « Des tendances européennes convergentes », *Informations sociales*, n°102, p. 27-37.
- Fernandez Cordon F., Tobio C. (1999), « Lone parent familiales in Spain », *Revista Espanola de Investigaciones Sociologicas REIS*, english edition 99, p. 143-179.
- Ferreira de Almeida J., Firmino da Costa A., Luis Machado F. (1994), « Recomposição socioprofissional e novos protagonismos », in *Portugal. Vinte Anos Depois*, Lisboa, Circulo dos Leitores.
- Ferrera M. (1996), « The Southern Model of Welfare in Social Europe », *Journal of European*

Dossiers d'études. Allocations Familiales

Social policy, 6 (1), pp. 17-37.

Flaquer L. (2000), « Is there a Southern European Model of Family Policy ? » in: A. Pfenning and T. Bahle eds., *Families and Family Policies in Europe. Comparative Perspectives*. Frankfurt am /New York, Peter Lang, p. 15-33.

Flaquer L., Jurado T., Almeda E. (in press), *Family Change and Family Policy in Spain*, Report for Peter Flora network on Welfare State and the family.

Frottiée B. (2002), « Espagne. De la politique familialiste à l'égalité professionnelle : la nouvelle configuration Etat, Marché, famille », Thèse pour le doctorat de sociologie de l'Université de Paris 1.

Galland O. & Lemel Y. (1995), « La permanence des différences », *Futuribles*, n°200, pp. 113-130.

Glendon M-A. (1989), *The Transformation of the Family Law. State, Law and Family in the United States and Western Europe*, University of Chicago Press.

Hantrais L., Letablier M-T. (Eds) (1996a), *Familles, travail et politiques familiales en Europe*, Cahiers du Centre d'Etudes de l'Emploi, Paris, PUF.

Hantrais L., Letablier M-T. (éd) (1996b), *Comparing Families and Family Policies in Europe*. Cross-national Research papers. ESRC et CNAF. Ronéo.

Hassenteufel P, Bachyr M, Genyes W, Martin C (1999), *L'émergence d'une élite du Welfare ? Sociologie des sommets de l'Etat. le cas des politiques familiales et de protection maladie (1981-1997)*. CRAP/CNRS. Rapport de recherche pour la MIRE, 236 pages.

Hatzfeld H. (1971), *Du paupérisme à la sécurité sociale. Essai sur les origines de la sécurité sociale en France, 1850-1940*, Paris, Armand Colin, (nouvelle édition en 1989 aux Presses universitaires de Nancy).

Hecló H. 1974), *Modern Social Policy in Britain and Sweden*, Yale University Press.

Hespanha P. (1995), « Vers une société providence simultanément pré et post-moderne. L'état des solidarités intergénérationnelles au Portugal », in C. Attias-Donfut (Ed), *Les solidarités entre générations. Vieillesse, familles, Etat*, Paris, Nathan, pp. 209-221.

Iglesias de Ussel J. (1991), « Family ideology and political transition in Spain », *International Journal of Law and the Family*, n°5, p. 277-295.

Iglesias de Ussel J., Flaquer L. (1999), « The family and sociological analysis : The case of Spain », *REIS*, English edition 99, p. 113-130.

Jenson J. & Sineau M. (Eds) (1998), *Qui doit garder le jeune enfant ? Mode d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, Paris, LGDJ.

Jenson J. (1997), « Who Cares ? Gender and Welfare Regims », *Social politics, International studies in Gender, State and Society*, vol 4, n°2, summer, p. 182-187.

Jobert B. (Ed) (1994), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, l'Harmattan, coll. « Logiques politiques ».

Join-Lambert M-T. (Ed) (1994), *Politiques sociales*, Paris, Dalloz, Presses de la FNSP.

Kangas O. (1994), « The Merging of Welfare State Models ? Past and Present Trends in Finnish and Swedish Social Policy », *Journal of European Social Policy*, 4 (2), pp. 79-94.

Kaufmann F-X. (1990), « Le développement des Etats-providence en Europe », *Revue française des affaires sociales*, n°3, juillet-septembre, pp. 15-24.

Kemeny J. (1995), « Theories of Power in the Three Worlds of Welfare Capitalism », *Journal of European Social Policy*, 5 (2), pp. 87-96.

Korpi W. (1978), *The Working Class in Welfare Capitalism : Work, Unions and Politics in Sweden*, London, Routledge and Kegan Paul.

Lautier B. (1995), « L'Etat et le social », in B. Théret (Ed), *L'Etat, la finance et le social*, Paris, La Découverte, collection « Recherches », pp. 483-508.

Lefaucheur N. & Martin C. (Eds) (1995a), *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ? Recherche sur les fondements des politiques familiales européennes (Angleterre, France, Italie, Portugal)*. Rapport pour la Caisse nationale des allocations familiales, 223 pages.

Lefaucheur N. & Martin C. (1995b), « Defining Family Obligations in France », in J. Millar & A. Warman (Eds), *Defining Family Obligations in Europe*, Press of the University of Bath.

Lefaucheur N. (1992), « Maternité, famille, Etat », in F. Thébaud (Ed), *Histoire des femmes. Le XXe siècle*, Paris, Plon, pp. 411-430.

Leibfried S. (1993), « Towards a European Welfare State ? », in C. Jones (Ed), *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, Routledge, pp. 133-156.

Leira A. (1992), *Welfare States and Working Mothers. The Scandinavian Experience*, Cambridge, CambridgeUniversity Press.

- Lenoir D. (1994), *L'Europe sociale*. Paris, La Découverte, collection « Repères ».
- Lesemann F. & Martin C. (1993), *Les personnes âgées. Dépendance, soins et solidarités familiales*, Paris, La Documentation française. Version italienne parue sous le titre *Assistenza a domicilio : Famiglia e Anziani. Un confronto internazionale*, Milano, Franco Angeli. Version anglaise *Home based Care. The Elderly, the Family and the Welfare-State. An International Comparison*, University of Ottawa Press.
- Lewis J. (1992), « Gender and the Development of Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, 2 (3), pp. 159-173.
- Lewis J. (1995a), « Egalité, différence et rapports sociaux de sexes dans les Etats-providence du Xxe siècle », in Ephesia (Ed), *La place des femmes*, Paris, La Découverte, collection « Recherches », pp. 407-422.
- Lewis J. (1995b), « Le problème des familles avec mère seule en Grande-Bretagne au XXème siècle », in N. Lefaucheur & C. Martin (Eds), *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ?*, Rapport de recherche pour la CNAF, pp. 163-186.
- Lhuillier J-M. & Martin C. (1995), « *The Obscure Objective of Family Policies in France* », *Social Policy and Administration*, vol 29, 4, pp. 371-376.
- Martin C. (1994), « Entre Etat et famille-providence », in J-L. Laville (Ed), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclee de Brouwer, pp. 223-251.
- Martin C. (1995a), « Vieillesse, dépendance et solidarités en Europe. Redécouverte des solidarités informelles et enjeux normatifs », in C. Attias-Donfut (Ed), *Les solidarités entre générations. Vieillesse, familles, Etat*, Paris, Nathan, pp. 223-244.
- Martin C. (1995b), « Os Limites da Protecção da Família. Introdução a uma discussão sobre as novas solidariedades na relação Família-Estado », *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n°42, pp. 53-76.
- Martin C. (1995c), « Father, Mother and the Welfare-State. Family and Social Transfers after Marital Breakdown », *Journal of European Social Policy*, 5 (1), pp. 43-63.
- Martin C. (1996), « Solidarités familiales : débat scientifique, enjeu politique », in J-C. Kaufmann (Ed), *Faire ou faire-faire. Familles et services*, Presses universitaires de Rennes, pp. 55-73.
- Martin C. (1996a), « Le renouveau de la question familiale. Protection privée, protection publique », in D. Le Gall & C. Martin (Eds), *Familles et politiques sociales. Dix questions sur le lien familial contemporain*, Paris, L'Harmattan, pp. 247-272.
- Martin C. (1996b), « Solidarités familiales : débat scientifique, enjeu politique », in J-C. Kaufmann (Ed), *Faire ou faire-faire. Familles et services*, Presses universitaires de Rennes, pp. 55-73.
- Martin C. (1996c), « La charge de l'enfant après la désunion : Logiques d'action publique en France et au Royaume-Uni », in R. Dandurand, C. Le Bourdais et R. Hurtubise (Eds), *Enfances*, Québec, Presses de l'Université Laval, pp. 59-80.
- Martin C. (1996d), « Social Welfare and the family in Southern Europe », *South European Society and Politics*, vol. 1, n°3, p. 23-41.
- Martin C. (1997), « L'action publique en direction des ménages monoparentaux ». Une comparaison France-Royaume-Uni », *Recherches et prévisions*, n°47, p. 25-49.
- Martin C. (1998a), « Le domestique dans les modèles d'Etat-providence », in J. Commaille & B. Jobert, *Métamorphose de la régulation politique*, Paris, LGDJ.
- Martin C. (1998b), « Comparer les questions familiales en Europe », in I. Théry, *Couple, filiation et parenté aujourd'hui. Le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée*, Paris, La Documentation Française et les éditions Odile Jacob.
- Martin C. (2001), *La régulation politique de la famille*. Mémoire d'habilitation à diriger des recherches, Université de Paris 5, Sorbonne-René Descartes.
- Martin C. (2002), « Des politiques familiales à la politisation de la vie privée en Europe », *Informations sociales*, n°102, p. 16-25.
- Martin C., Hassenteufel P. (sous la direction de) (1997), *La représentation des intérêts familiaux en Europe : Allemagne, Belgique, Grande-Bretagne, France, Portugal*, Rapport pour la DG5 Commission européenne, 162 pages.
- Martin C., Math A., Renaudat E. (1998), « Caring for very young children and dependent elderly people in France : towards a commodification of social care », in J. Lewis (Ed), *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot (UK), Ashgate Publishers.
- Meil G. (1999), « The sociology of the family in Spain, 1978/1998 », *REIS*, English edition 99, p. 181-216.

- Mendras H. (1997), *L'Europe des européens: Sociologie de l'Europe occidentale*. Paris, Gallimard.
- Meny Y. & Thoenig J-C. (1989), *Politiques publiques*, Paris, Puf.
- Merrien F-X. (1993), « Les politiques publiques, entre paradigmes et controverses », in CRESAL (Ed), *Les raisons de l'action publique, entre expertise et débat*, Paris, l'Harmattan, collection « Logiques politiques », pp. 87-100.
- Merrien F-X (1997), *L'Etat-providence*. Paris, PUF, 'Que sais-je ?'.
- Meulders-Klein M-T. (1993), « Individualisme et communautarisme : l'individu, la famille et l'Etat en Europe occidentale », *Droit et société*, n°23/24, pp. 163-197.
- Mozzicafreddo J. (1992), « O Estado-Providencia em Portugal », *Sociologia -Problemas e Praticas*, n°12, pp. 57-89.
- Nunes de Almeida A., Ferreira C., Ferrao F. Margarida André I. (1995), *Os Padroes Recentes da Fecundidade em Portugal*, Cadernos Condição Feminina, Ministerio do Emprego e da Segurança Social.
- Nunes J.A. (1995), « Com mal ou com bem, aos teus te atèm : as solidariedades primarias e os limites da sociedade-providencia », *Revista Critica de Ciencias Sociais*, n°42, pp. 5-25.
- Palier B. & Bonoli G. (1995), « Entre Bismarck et Beveridge. « Crises de la sécurité sociale et politique(s) », *Revue française de sciences politiques*, vol. 45, n°4, pp. 668-698.
- Palier B. (2002), *Gouverner la sécurité sociale*. Paris, PUF.
- Papadopoulos T. (1998), « Greek family policy from a comparative perspective », in E. Drew, R. Emerek & E. mahon (eds), *Women, Work and the family in Europe*. Lodon, Routledge, p. 47-57.
- Pringle K. (1998), *Children and Social Welfare in Europe*. Open University Press.
- Renard D. (1995), « Intervention de l'Etat et genèse de la protection sociale en France », *Lien social et Politiques*, Montréal, Rennes, n°33, pp. 13-26.
- Rocha Pinto M.L. (1994), « As Tendencias Demograficas » in *Portugal. Vinte Anos Depois*, Lisboa, Circulo dos Leitores.
- Roussel L. (1989), *La famille incertaine*, Paris, Odile Jacob.
- Roussel L. (1992), « La famille en Europe occidentale : différences et convergence », in A. Nunes de Almeida & al, *Familles et contextes sociaux. Les espaces et les temps de la diversité*, Lisbonne, CIES, pp. 115-132.
- Roussel L. (1995), « Vers une Europe des familles ? », *Futuribles*, n°200, pp. 47-62.
- Sainsbury D. (Ed) (1994), *Gendering Welfare States*, Sage Publications.
- Saraceno C. (1992), *Italy*, Consolidated Report for the Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion, Brussels, European Commission.
- Saraceno C. (1994), « The ambivalent familism of the Italian Welfare State », *Social Politics*, 1, 1, p.60-82.
- Saraceno C. (1996), *Evolution de la famille, politiques familiales et restructuration de la protection sociale*, Note remise à l'OCDE dans le cadre de la réflexion intitulée « Horizon 2000 / Les nouvelles priorités pour la politique sociale. Ronéo, 32 pages.
- Scheiwe K. (1994), « Labour Market, Welfare State and Family Institutions : the Links to Mothers' Poverty Risks », *Journal of European Social Policy*, 4 (3).
- Schultheis F. (1992), « L'avenir de la famille au centre des antinomies de la modernité », in Haut Conseil de la population et de la famille, *Du politique et du social dans l'avenir de la famille*, Paris, La Documentation Française, pp. 49-56.
- Siaroff A. (1994), « Work, Welfare and Gender Equality : a new Typology », in D. Sainsbury (Ed), *Gendering Welfare States*, London, Sage, pp.
- Singly de F. (1994), *Sociologie de la famille contemporaine*, Paris, Nathan, coll. « 128 ».
- Solsona M., Houle R., Simo C. (1997), « Séparation et divorce en Espagne », *Papers de demografia*, n°129, Universitat autonoma de Barcelona.
- Sousa Santos de B. (1987), « O Estado, a Sociedade e as Politicas Sociais. O Caso das politicas de Saude », *Revista Critica de Ciencias Sociais*, n°23, pp. 13-74.
- Sousa Santos de B. (1994), *Pela Mao de Alice. O Social e o Político na post-modernidade*, Porto, Afrontamento.
- Strobel P. (2000), « Quelle place pour la famille dans la construction européenne ? », in M. Chauvière, M. Sassier, B. Bouquet, R. Allard et B. Ribes (sous la direction de), *Les implicites de la politique familiale*. Paris, Dunod, p. 169-177.
- Swaan de A. (1988), *In the Care of the State. Health Care, Education and Welfare in Europe and the United States in the Modern Era*. Polity Press / Oxford.
- Taylor-Gooby P. (1991), « Welfare State Regimes and Welfare Citizenship », *Journal of*

European Social Policy, 1 (2), pp. 93-105.

Théret B. (1995), « De la comparabilité des systèmes nationaux de protection sociale dans les sociétés salariales. Essai d'analyse structurelle », in MIRE Berlin (Ed), *Comparer les systèmes de protection sociale*, Vol. 2, Ronéo. 104 pages.

Tobio C. (2001), « En Espagne, la *abuela* au secours des mères actives », in C. Attias-Donfut et M. Segalen (eds), *Le siècle des grands-parents. Une génération phare ici et ailleurs*, éditions Autrement, coll « Mutations », n°210, p. 102-113.

Tobio C. (2001), « Marriage, cohabitation and the Residential independence of young people in Spain », *International Journal of Law, Policy and the Family*, n°15, p. 68-87.

Tobio C. (2001), « Working and Mothering. Women's strategies in Spain », *European Societies*, 3 (3), p. 331-371.

Tobio C. (2001), *Reconciliation of work and family life. Best practices around Europe: Spain*. Madrid. Report, University of Carlos 3 Madrid, 31 pages..

Trifiletti R. (1998), « Southern European Welfare regimes and the worsening position of women », *Journal of European Social Policy*, 9 (1), p. 49-64.

Valiente C. (1997), "The rejection of Authoritarian Policy Legacies: Family Policy in Spain (1975-1995), MIRE Florence Conference, *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe*, Paris, MIRE; vol. 3, p. 363-383.

II - Les politiques familiales en Espagne

Introduction

Les politiques publiques en Espagne, et particulièrement les politiques familiales, sont inscrites dans un tissu institutionnel et un contexte historique marqués par plusieurs caractéristiques fondamentales : la faiblesse de l'intégration nationale, la force des cultures et des espaces régionaux, le rôle fondamental de l'Eglise, entre autres.

Comme le mentionnent de nombreux auteurs et spécialistes de l'histoire nationale : « il n'y a pas une mais bien plusieurs Espagnes » (voir notamment Flaquer, Jurado & Almeda, in press)²⁸. Cette assertion est d'ailleurs tout à fait commune avec le cas italien (Bagnasco, 1990). Parmi les raisons de cette multiplicité de visages du pays, on peut tout d'abord mentionner la difficulté de promouvoir une intégration politique et économique. Cette difficile intégration nationale est profondément enracinée dans l'histoire du pays. Même si les royaumes de Castille et d'Aragon ont été réunis à l'occasion d'un mariage entre deux dynasties à la fin du 15^{ème} siècle, chacun de ces territoires a conservé tout au long des siècles d'importantes marges d'autonomie ou d'autodétermination par l'entremise de leurs Parlements respectifs. Même le modèle étatique unifié porté par les Bourbons au début du 18^{ème} siècle n'est pas parvenu à produire cette intégration de certaines régions. Jamais, semble-t-il, il n'a été possible de faire de la Castille le modèle de référence pour des régions aux caractéristiques culturelles et linguistiques aussi fortes que la Catalogne ou le pays basque, notamment. A la fin du 19^{ème} siècle, de puissants mouvements nationalistes se sont développés dans ces deux régions pour défendre leurs spécificités culturelles et linguistiques. Le niveau de développement et d'industrialisation de ces territoires à l'époque n'est bien sûr pas indifférent à cette revendication d'autonomie. Depuis lors, ce « nationalisme régional » n'a cessé de mettre en cause les pouvoirs centraux et ses revendications de représenter des enjeux et des défis pour la vie politique de l'ensemble du pays.

²⁸ . Nous nous appuyons dans cette introduction sur un chapitre rédigé par L. Flaquer, T. Jurado et E. Almeda dans le cadre du travail d'un réseau européen intitulé "Welfare State and the family". Ce chapitre en cours d'édition est intitulé "Family Change and Family Policy in Spain". Nous remercions vivement ces auteurs de nous avoir confié leur travail.

Une autre caractéristique fondamentale de l'histoire nationale renvoie à l'opposition entre cléricaux et anti-cléricaux. Peu de pays ont en effet été aussi marqués par l'influence de l'Eglise catholique romaine. Une grande part de la lenteur du processus de modernisation peut même lui être attribuée, tant l'Eglise s'est montrée réticente et suspicieuse à l'égard de toute forme de modernisation, que ce soit dans le champ politique ou public (démocratie, pluralisme politique) ou dans la sphère privée (rôle de l'éducation, mariage, divorce, avortement, etc.). La famille a d'ailleurs représenté, en Espagne comme dans l'ensemble des pays de religion catholique romaine dominante, un des bastions de cette conception naturelle des rapports entre ordre privé et ordre public. En Espagne donc, la famille et les valeurs familiales ont longtemps appartenu au domaine de la morale et de la religion. Pour ne prendre qu'un exemple de cette joute politique entre institutions religieuses et institutions politiques, on peut rappeler que le Tribunal de l'Inquisition, en charge de chasser l'hérésie, n'a été aboli qu'au début du 19^{ème} siècle (en 1843).

Jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle, l'Eglise a d'ailleurs cherché à conserver son pouvoir et son influence sur les questions sociales et sur la manière de les réguler au niveau local, notamment en faisant valoir le principe de subsidiarité, commun à tous les pays de culture catholique. D'après ce principe, en cas de pauvreté et de besoin d'assistance, il est établi que la famille et la communauté doit avoir préséance sur l'intervention publique, qui n'a légitimité à intervenir qu'en deuxième instance. Dans une large mesure, l'Etat providence espagnol sera d'abord une composante de l'action de l'Eglise catholique, elle même relayée par une société civile acquise à ce modèle et véhiculant les notions de familialisme, de patronage et de clientélisme.

La proclamation de la Deuxième République en 1931 a suscité de très vives attentes de réformes et de transformations de la part d'une partie considérable de la population, soucieuse de voir se briser les privilèges de certaines classes. La séparation de l'Eglise et de l'Etat date de cette période, ce qui a permis de très importantes avancées en termes de réformes du droit de la famille, mais aussi d'éducation. La Deuxième République a également répondu aux attentes de certaines régions, comme la Catalogne, le Pays basque ou la Galice, en leur attribuant une ample marge de manœuvre et de gouvernement. Cette logique réformiste et les

crainces qu'elle a engendrées dans une autre part du pays et de la population a conduit à la Guerre civile de 1936-1939, expression de ces contradictions de la société espagnole, qui combinent conflits de classe et conflits territoriaux. L'influence du Général Franco fut en quelque sorte une réponse à la victoire des forces de gauche aux élections de 1936, dans la mesure où à cette période s'est véritablement unifiée la droite, comme coalition transcendant les clivages régionaux. L'autorité de Franco s'est érigée sur cette régulation des clivages entre différentes factions conservatrices, y compris celle en provenance de l'Eglise catholique.

Durant le régime autoritaire de Franco (de 1939 à 1975), la famille a occupé une place tout à fait centrale dans la doctrine politique. L'Eglise a également retrouvé l'influence qui était la sienne avant les années 1930, au travers des politiques sociales et de l'éducation (endoctrinement de la jeunesse et formation des élites). Mais ce modèle réactionnaire et passéiste s'est en quelque sorte écroulé de l'intérieur, en perdant toute forme de résonance avec la société espagnole. En effet, les années 1950 et 1960 ont engendré de très profondes mutations dans la société espagnole, sous l'effet de l'émigration massive tout d'abord, puis de l'industrialisation et du boom économique des années 1960. Ces mutations ont participé à restructurer l'échelle de stratification sociale en participant au développement d'une véritable couche moyenne dans l'ensemble des régions, diminuant aussi, par le fait même, une partie des disparités et inégalités territoriales les plus flagrantes.

La Constitution de 1978 a cherché à rendre compte de ces transformations profondes et à tirer les leçons des horreurs de la Guerre Civile, en instituant un régime de monarchie parlementaire très modernisé. Cette Constitution a également tenté de résoudre l'épineux problème des régions en leur confiant par un processus de décentralisation des pouvoirs encore accrus et en reconnaissant officiellement quatre langues : l'espagnol (ou Castillan), le Galicien, le Catalan et le Basque. Depuis lors, les communautés autonomes ont une capacité législative et des fonctions exécutives dans des domaines variés comme la culture, l'éducation, la santé et, bien sûr, le social ou l'action sociale. Les régions autonomes ont donc vocation à intervenir sur beaucoup d'aspects concernant la vie quotidienne des ménages, non seulement au travers de leurs politiques d'assistance et de services aux ménages, mais aussi, en termes de politiques locales de l'emploi ou de politiques

d'aménagement²⁹.

Si cette transition démocratique a permis de poser les jalons de l'Etat-providence moderne en Espagne, il ne fait cependant aucun doute, pour la plupart des auteurs, que les principales fondations de l'Etat providence espagnol ont été posées durant les années du Franquisme, que ce soit dans le domaine de la santé ou des politiques familiales, souvent en échange de l'absence de liberté et en suivant une logique paternaliste (Valiente, 1996).

2. 1. Les principales transformations de la famille contemporaine en Espagne

a. Quelques indicateurs socio-démographiques

Les caractéristiques démographiques de l'Espagne s'apparentent, comme nous l'avons vu, sur un certain nombre de plans, au profil des pays d'Europe du Sud : très faible niveau de fécondité, faible divortialité, faible proportion de naissances hors du mariage, déséquilibre du poids des générations, vieillissement global de la population. On ne peut toutefois pas pour autant, comme nous l'avons vu, parler d'un modèle de famille spécifique en Europe du Sud, mais plutôt d'une transition et d'un chemin différent vers la modernisation des pratiques sociales. Au travers de quelques-uns des principaux indicateurs socio-démographiques, nous verrons les rapprochements et les nuances ou variations qui existent effectivement entre les différents pays d'Europe du Sud.

La population de l'Espagne au 1^{er} janvier 2002 était estimée à 40 428 millions d'habitants. Celle-ci pourrait être amenée à diminuer légèrement à l'horizon 2010, avec 39 857 millions, et même plus encore à l'horizon 2020 ou même 2050 avec respectivement 39 528 millions et 35 145 millions d'après les projections d'Eurostat. On peut présenter cette évolution de la population du pays d'une autre manière encore en indiquant que, entre 1981 et 1991, la population espagnole a augmenté de 190 000 personnes, soit une réduction de moitié par rapport à la décennie précédente. Sur l'ensemble de la période 1991-2000, l'Espagne aurait gagné 1 600 000 personnes, soit un taux de croissance moyen de 4,6 pour mille. Mais cette

²⁹ . Nous préparons avec Juan Antonio Fernandez Cordon, un court texte permettant sur deux ou trois régions de se faire une idée de ces initiatives régionales en matière de politiques publiques en direction des familles. Il suivra ce rapport.

croissance résulte en réalité presque totalement de l'immigration.

La donnée la plus importante en matière d'évolution de la population du pays réside dans le vieillissement démographique, une tendance qui ne va faire que se renforcer dans les années à venir (Bazo, 1999). Depuis 1980 environ, le vieillissement de la population est plus rapide en Espagne que dans l'ensemble de l'UE. En 2000, la structure de la population par âge était la suivante : Les moins de 20 ans représentaient 21,7% de la population totale (au lieu de 35,7% en 1970) ; les 20-59 ans : 56,7%, les 60-79 ans représentaient 17,9% et les 80 ans et plus : 3,7% (au lieu de 1,5% en 1970).

Tableau 2
Espagne - Indicateurs de natalité et de fécondité
1960-2000

Année	Naissances (milliers)	Taux brut de natalité (pour mille)	Indicateur conjoncturel de fécondité	Naissances hors-mariage (pour cent)
1960	660,1	21,5	2,86	2,3
1965	673,6	21,0	2,94	1,7
1970	661,1	19,6	2,90	1,4
1975	669,4	18,8	2,79	2,0
1980	571,0	15,3	2,20	3,9
1985	456,3	11,9	1,64	8,0
1990	401,4	10,3	1,36	9,6
1995	363,5	9,3	1,18	11,1
1998	361,9	9,2	1,15	
1999	375,6	9,5	1,19	
2000	386,5	9,8	1,22	

Source:
Eurostat - Statistiques démographiques 2001

L'Espagne est donc confrontée, comme la plupart des pays européens, mais à un rythme plus soutenu encore, à un vieillissement qui va en s'accélégrant. Ainsi, les plus de 80 ans pourraient connaître une progression de l'ordre 60% à l'horizon 2015, alors que les moins de 15 ans verront leurs effectifs diminuer de 4%, et les 15-24 ans de plus de 30% (voir tableau 4a, 4b, 4c de l'Institut national de la statistique espagnol). Ce vieillissement brutal est directement lié à la chute de la fécondité.

En effet, le niveau de fécondité de l'Espagne était en 2000 le plus

bas observé au sein de l'Europe des quinze, avec un indicateur conjoncturel de fécondité de 1,22 (voir tableau 2). La moyenne européenne la même année était de 1,53. Les autres pays confrontés à ce très bas régime de fécondité sont l'Italie (1,25) ; la Grèce (1,3) ; l'Autriche (1,32) et l'Allemagne (1,34). Cette chute de fécondité s'est faite sentir surtout entre 1975 et 1985, pour atteindre en 1998 le niveau le plus bas, soit 1,15 en indicateur conjoncturel. La chute de fécondité s'accompagne d'un retard accentué de l'âge moyen à la maternité. Il dépasse 30 ans en Espagne (Requena, 1997).

Tableau 4a
Espagne - Structure par grand groupe d'âges
en % de la population - 1960-2000

Année	0-19	20-59	60+
1960	35,4	52,3	12,4
1965	35,6	51,3	13,1
1970	35,7	50,3	14,0
1975	35,7	49,8	14,5
1980	34,5	50,5	15,0
1985	32,1	51,1	16,8
1990	28,8	52,5	18,7
1995	25,0	54,4	20,6
1998	22,8	55,8	21,3
1999	22,2	56,3	21,5
2000	21,7	56,7	21,6

Source: Eurostat - Statistiques démographiques 2001

Tableau 4b
Espagne - Structure par grand groupe d'âges
de la population (en milliers) - projection 1995-2050

Année	0-19	20-59	60+
1995	9.789	21.304	8.104
2000	8.521	22.604	8.608
2005	8.183	23.865	9.119
2010	8.359	24.040	9.781
2015	8.524	23.997	10.421
2020	8.528	23.553	11.252
2025	8.139	22.995	12.340
2030	7.555	22.281	13.567
2035	7.120	21.261	14.808
2040	6.986	20.093	15.759
2045	7.021	19.324	15.925
2050	7.036	18.924	15.448

Source: INE - Proyecciones 1991 (revisadas)

Tableau 4c
Espagne - Structure par grand groupe d'âges
en % de la population - projection 1995-2050

Année	0-19	20-59	60+
1995	25,0	54,4	20,7
2000	21,4	56,9	21,7
2005	19,9	58,0	22,2
2010	19,8	57,0	23,2
2015	19,9	55,9	24,3
2020	19,7	54,4	26,0
2025	18,7	52,9	28,4
2030	17,4	51,3	31,3
2035	16,5	49,2	34,3
2040	16,3	46,9	36,8
2045	16,6	45,7	37,7
2050	17,0	45,7	37,3

Source: INE - Proyecciones 1991 (revisadas)

Par rapport à la situation au milieu des années 1970, la nuptialité a nettement diminué en Espagne, tout comme dans la plupart des pays européens. Le taux brut de nuptialité est passé de près de 8 à 5,2 mariages pour mille habitants, ce qui correspond à peu près à la moyenne européenne (voir tableau 3). Si cet indicateur semble

Tableau 3
Espagne - Indicateurs de nuptialité
1960-2000

Année	Premiers mariages (femmes)	Taux brut de nuptialité (pour mille)	Indicateur conjoncturel de nuptialité
1960	233.840	7,7	
1965	225.562	7,1	
1970	245.587	7,3	
1975	269.143	7,6	1,05
1980	218.948	5,9	0,76
1985	194.842	5,2	0,64
1990	213.335	5,7	0,69
1995	191.042	5,1	0,60
1997	186.246		0,58
1998	191.928	5,1	
1999		5,2	
2000			

Source:

Eurostat - Statistiques démographiques 2001

stable depuis le milieu des années 1990, il masque deux tendances opposées : la nuptialité des jeunes continuent de baisser alors qu'augmente le nombre des mariages des femmes célibataires de plus de trente ans.

En fait, par rapport aux pays du nord de l'Europe, ou par rapport à la situation française, la grande différence réside ici dans le fait que les jeunes femmes qui ne se marient pas ne vivent pas pour autant en couple, ce qui peut être lié principalement à la situation de précarité que vivent actuellement la plupart des jeunes espagnols.

La cohabitation n'est donc pas un phénomène courant en Espagne. En 1994, seulement 16% des jeunes espagnols vivaient en couple non marié, alors que c'était le cas de 72% des jeunes au Danemark ou de 46% en France. D'après les données Eurostat, si un tiers des

jeunes de 16 à 29 ans vivaient dans une union consensuelle à l'échelle européenne en 1998, ce phénomène de cohabitation hors mariage ne concernait que 12% de cette classe d'âge en Espagne. A titre de comparaison, on estimait que 41% de cette classe d'âge était concerné par ce mode de vie en couple en France et même 70% en Suède. Les écarts entre pays sont donc tout à fait considérables de ce point de vue.

De ce fait, les naissances hors mariage sont également beaucoup plus rares que dans le reste de l'Europe (27% dans l'Europe des 15 en 1999 et 16% en Espagne), même si leur progression a été sensible par rapport au milieu des années 1970 (Munoz-Perez, 1995). Rappelons que les niveaux les plus faibles sont observés en Grèce (4%) et en Italie (9,2%), la même année, à comparer aux 55,3% en Suède, 45% au Danemark ou aux 41% en France.

Un autre phénomène particulièrement aigu en Espagne, par rapport à d'autres pays de l'UE concerne le retard du départ des jeunes du foyer parental (voir Fernandez-Cordon, 2000 et Iglesias de Ussel, 1995). L'allongement des études est loin d'expliquer à lui seul ce phénomène (voir tableau 9), qui s'apparente à un véritable blocage de l'intégration sociale des jeunes.

Ce phénomène se manifeste par un retard du calendrier de formation des couples (puisque les jeunes cohabitent peu), et par un retard du calendrier des naissances. Ces comportements sont donc à rapporter aux difficultés d'insertion professionnelle et à la

Tableau 9 Proportion de jeunes demeurant encore au foyer parental (en pourcentage de chaque groupe d'âges) Espagne 1991-2000 - Ensemble des jeunes des deux sexes

Année	Hommes				Femmes			
	18-24	25-29	30-34	35-39	18-24	25-29	30-34	35-39
1991	88,6	51,2	20,5	10,7	79,2	35,9	14,3	8,9
1992	89,3	51,8	20,2	10,6	81,5	33,8	14,0	8,8
1993	89,4	53,6	21,2	11,9	82,0	35,6	14,9	9,3
1994	89,9	52,5	22,3	12,0	82,1	37,3	15,9	8,5
1995	90,2	55,1	24,7	12,8	83,9	40,6	17,0	8,7
1996	90,7	58,3	24,5	12,3	85,6	43,5	17,7	9,4
1997	90,4	59,5	25,7	12,9	85,7	44,8	17,1	9,5
1998	90,5	60,1	25,7	13,0	86,4	46,5	17,1	9,5
1999	90,9	60,1	26,2	14,2	85,8	47,8	17,1	10,1
2000	89,4	58,5	25,6	13,7	85,0	47,0	17,7	9,9

Source : exploitation de IEPA (INE)

crise du logement. Comme l'écrit Juan Antonio Fernandez Cordon,

« la famille offre des avantages d'autant plus appréciés en période de crise, qu'ils ne sont pas assortis de trop lourdes contraintes et qu'un certain pragmatisme est devenu de mise chez les jeunes » (à paraître, voir aussi, Iglesias de Ussel, 1997). L'autre facteur en cause dans ce domaine est sans conteste l'absence, ou au moins la grande insuffisance des politiques d'aide à la famille, permettant de concilier famille et travail.

Le taux brut de divortialité (par millier d'habitants) est également inférieur de moitié à ce qu'il est au niveau de l'ensemble des pays membres, avec 0,9, à comparer au taux de 1,8 pour l'ensemble de l'UE. 12% de la promotion de mariage de 1980 a été rompu par un divorce et 14% de la promotion de 1983, à comparer respectivement à 28 et 29% pour l'ensemble de l'Europe. Ce taux brut de divortialité doit cependant être pris avec précaution car la plupart des divorces ne sont prononcés qu'après une période de cinq années de séparation de fait. Le nombre des divorces est donc un indicateur peu fiable pour apprécier les ruptures conjugales ou les dissociations familiales. Celles-ci sont plus souvent des séparations sans divorce (Houle, Simo, Solsona et Trevino, 1999 ; Flaquer & Almeda, 2002).

Le divorce n'est autorisé en Espagne que depuis 1981, ce qui ne signifie pas, bien entendu, que les séparations n'existaient pas auparavant. On retrouve ici l'influence de l'Eglise catholique qui toléraient les séparations de fait dans certaines circonstances bien précises (adultère, impuissance, violence). En fait, le divorce n'a pas été instauré comme substitut de la séparation, mais plutôt comme une autre étape dans le processus de dissociation familiale. Mais le divorce suppose bien deux étapes, deux procédures et donc deux décisions judiciaires, ce qui explique que nombre de couples s'arrêtent à la première étape, celle de la séparation.

Du point de vue de l'activité économique et de la répartition par secteurs primaire, secondaire et tertiaire en 2000, l'Espagne se situe dans une position intermédiaire, entre les pays qui conservent une composante importante d'activités relevant du secteur agricole, comme la Grèce (16,7%), l'Autriche (13,4%) ou le Portugal (10,8%) et les pays où ce secteur est devenu tout à fait marginal comme le Royaume-Uni (1,5%), la Belgique (2%), l'Allemagne (2,5%) ou la Suède (2,7%). En Espagne, 6,6% des personnes occupant un emploi travaillent dans l'agriculture, contre 29,7% dans l'industrie et 63,7% dans les services. Le pourcentage de travailleurs

indépendants est relativement modeste, par rapport aux autres pays du sud de l'Europe, avec 16,5%, à comparer à la situation en Grèce où les indépendants représentent 44,3% des personnes occupant un emploi, ou le Portugal où ce pourcentage est de 27,4% et même l'Italie avec 26,2%.

Si l'on se tourne vers les indicateurs de l'activité féminine, on notera que l'entrée des femmes sur le marché du travail s'est faite nettement plus tard que dans les pays du nord et du centre de l'UE. Il faut attendre le milieu des années 1980 pour que le phénomène prenne véritablement de l'ampleur. Le taux d'activité féminine est passé de 28,3% en 1986 à 39,7% en 2000 (voir tableau 7a), ce qui demeure un des taux les plus bas de l'UE, après ceux de l'Italie et de la Grèce.

Mais cette progression a été surtout sensible pour les jeunes et les générations d'âge moyen. C'est surtout entre 25 et 40 ans que l'activité des femmes s'est accrue. Entre 1980 et 2000, le taux d'activité féminine des 25-29 ans est passé de 42% à 77,7% ; celui des 30-34 ans, de 29,9% à 70,2% et le taux des 35-39 ans est passé de 30% à 65,3% (tableau 7c). Le phénomène est donc nettement combiné à un effet de générations, les plus jeunes générations de femmes se rapprochant du modèle masculin d'insertion sur le marché du travail, avec de ce fait aussi des taux élevés de chômage.

En revanche, comme pour les autres pays d'Europe du Sud, le travail à temps partiel est relativement peu développé. Si le travail à temps partiel représente 17,7% de l'emploi total en 2000 à l'échelle de l'UE (et 33% de l'ensemble de l'emploi féminin), ce pourcentage n'est que de 8% en Espagne (et 16,9% de l'emploi féminin). Ces pourcentages sont de 10,8% au Portugal (16,3% de l'emploi féminin) ; 8,4% en Italie (16,5% de l'emploi féminin) et seulement 4,5% en Grèce (7,8% de l'emploi féminin). L'écart est tout à fait considérable avec d'autres pays européens comme les Pays-Bas tout d'abord où les emplois à temps partiel représentent 41% de l'ensemble des emplois et même 70,4% des emplois féminins, mais aussi le Royaume-Uni avec un taux global de 25% (et 44,6% des emplois féminins).

En France, 16,7% des emplois sont des emplois à temps partiel et même 30,8% des emplois féminins. En somme, dans les pays

d'Europe du Sud et en Espagne, en particulier, le temps partiel n'est pas une modalité développée de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ni pour l'ensemble des travailleurs, ni même pour les femmes, comme c'est le cas dans plusieurs autres pays de l'UE.

**Tableau 7a Evolution du taux d'activité des femmes
Espagne 1980-2000**

Année	Taux d'activité (%)	
	6 ans et plu	25-49 ans
1981	26,6	31,3
1982	26,9	32,5
1983	27,6	34,6
1984	27,5	35,9
1985	27,6	37,0
1986	28,3	38,3
1987	31,0	42,6
1988	32,5	46,0
1989	32,7	47,9
1990	33,3	49,8
1991	33,3	51,4
1992	34,1	53,2
1993	34,5	55,0
1994	35,7	57,8
1995	36,1	59,0
1996	36,9	60,4
1997	37,4	61,6
1998	37,7	62,4
1999	38,1	63,8
2000	39,7	66,2

Source: INE - Encuesta de Población Activa

**Tableau 7b Taux d'activité masculins, par âges
Espagne 1980-2000**

Groupe d'âge	Taux d'activité (%)				
	1980	1985	1990	1995	2000
16-19	52,0	41,5	32,1	26,8	28,8
20-24	63,3	66,5	72,4	63,6	63,0
25-29	93,8	93,1	91,8	89,2	88,1
30-34	97,2	97,0	96,4	94,3	95,6
35-39	96,8	96,8	96,6	95,2	95,5
40-44	96,6	95,4	95,3	94,9	95,2
45-49	94,9	93,4	94,4	93,5	93,1
50-54	90,9	89,3	89,2	87,9	88,1
55-59	85,0	78,4	76,2	71,3	75,9
60-64	64,1	55,0	46,8	39,7	43,0
65+	12,5	6,2	3,7	3,0	2,5

Source: INE - Encuesta de Población Activa

**Tableau 7c Taux d'activité féminins, par âges
Espagne 1980-2000**

MUJERES	Taux d'activité (%)				
	1980	1985	1990	1995	2000
16-19	40,6	31,6	31,2	22,9	21,9
20-24	54,3	54,1	61,6	57,7	56,1
25-29	42,0	52,5	64,8	70,9	77,7
30-34	29,9	40,2	56,0	64,1	70,2
35-39	30,0	32,4	48,2	58,8	65,3
40-44	28,6	31,5	41,0	54,2	62,5
45-49	27,3	26,0	34,5	44,2	53,5
50-54	26,9	24,4	28,9	34,7	40,6
55-59	24,5	23,2	23,6	24,9	28,5
60-64	17,5	16,1	15,3	15,1	16,3
65+	4,1	2,4	1,6	1,5	1,0

Source: INE - Encuesta de Población Activa

Le marché du travail en Espagne a d'autres caractéristiques comme l'importance des emplois à durée déterminée. Ce type d'emploi concerne près du tiers des travailleurs en 2000 (30,6 des hommes et 34,2% des femmes salariés sont concernés par ce type de contrat de travail). L'Espagne détient d'ailleurs le record européen dans ce domaine. A l'échelle de l'UE, 13,6% des salariés (12,7% des hommes et 14,7% des femmes) possèdent des contrats à durée déterminée.

Si l'on se tourne vers l'indicateur de chômage, même si la situation s'est nettement améliorée par rapport à ce qu'elle était au milieu des années 1990, l'Espagne est le pays le plus touché. Les taux de chômage des hommes et des femmes étaient respectivement de 19,8 et 31,4 en 1994. En 2000, ces taux sont respectivement de 9,8 pour les hommes et 20,6 pour les femmes. Avec 2 millions 380 000 personnes concernées (985 000 hommes et 1,395 000 femmes), le chômage est donc encore un très important problème en Espagne, par rapport aux autres pays membres de l'UE. En 2000, le taux de chômage des hommes à l'échelle de l'UE est de 7 et de 9,7 pour les femmes. Parmi les hommes au chômage, 37% le sont depuis 12 mois ou plus. Parmi les femmes, ce taux est de 47%. Le problème du chômage concerne tout particulièrement les femmes et les jeunes. Par exemple, près de 10% des jeunes hommes âgés de 15 à 24 ans étaient au chômage en 2000 et 13,1% des femmes de la même classe d'âge.

Mentionnons, pour terminer, une dernière particularité des ménages en Espagne : le pourcentage de ménages propriétaires de leur logement. Celui-ci est très élevé en Espagne, le plus élevé de l'ensemble de l'UE. En 1998, 82% des ménages étaient propriétaires de leur logement en Espagne, alors que la moyenne européenne se situait à 59%, avec des disparités considérables entre la situation aux Pays-bas ou en Autriche, avec 51% et celle de la France avec 53%.

b. La sociologie de la famille en Espagne

Pour L. Flaquer et J. Iglesias de Ussel (1996), deux éminents spécialistes espagnols des questions familiales, l'histoire de la sociologie de la famille en Espagne est « la chronique d'une promesse non tenue » ou « l'histoire d'une frustration » ou encore, pourrait-on ajouter, celle d'un rendez-vous manqué. Après des

débuts prometteurs et florissants à la fin du 19^{ème} et au début du 20^{ème} siècle, avec la rapide traduction et diffusion des classiques du féminisme, en même temps que l'influence précoce des travaux monographiques de Frédéric Le Play³⁰, ou encore le développement de nombreux travaux d'anthropologie empirique, cette branche de la discipline est restée très mineure dans le champ académique et ne connaîtra que tardivement (après le milieu des années 1980) un second souffle³¹. Dans cette histoire, la rupture du régime de Franco a joué un rôle d'inhibiteur certain.

Flaquer et Iglesias distinguent cinq principales phases dans cette histoire de la sociologie de la famille espagnole. La première qui correspond au premier tiers du 20^{ème} siècle, durant lequel de vives controverses ont animé ce milieu à propos de l'évolution souhaitable ou non du rôle des femmes dans la famille, sur les effets de leur activité en dehors du foyer ou encore sur leur droit à l'éducation. D'autres travaux avaient une portée plus monographique et cherchaient à étudier et comprendre les coutumes locales en matière de naissances, de mariage, d'héritage ou de pratiques mortuaires, par exemple, dans la perspective d'une meilleure compréhension des disparités régionales et micro-locales. Enfin, cette première période a été marquée par les contributions de nombreux experts en droit civil de la famille, qui cherchaient à confronter règles et mœurs, droits et pratiques sociales.

La seconde période correspond à celle de la Deuxième République et de la Guerre Civile (1931-1939). C'est manifestement la période la plus cruciale pour les questions familiales, tant y ont été débattus et remis en cause un certain nombre de postulats idéologiques fondateurs. L'importance de ces remises en cause découle bien entendu de la séparation entre l'Eglise et l'Etat. Ce bouleversement fondateur a rendu possible la promotion d'un changement fondamental et d'un véritable aggiornamento de la famille comme institution. Nombre des réformes initiées à cette période ont été reprises bien des années plus tard dans d'autres pays d'Europe de l'ouest : droit de vote pour les femmes, droit au divorce par consentement mutuel, droits égaux entre les sexes, égalité de

³⁰ . En particulier sur les premiers travaux de Adolfo Posada à la toute fin du 19^{ème} siècle sur le statut social des femmes en Espagne ou sur la vie quotidienne des travailleurs du monde rural et urbain dans les Asturies.

³¹ . Ces deux auteurs soulignent aussi l'importance qu'a eu le débat sur les orientations du mariage et de la famille, annonciateurs de l'instauration du mariage civil en 1870.

l'épouse et du mari dans le mariage, abolition des discriminations et différences entre enfants légitimes et illégitimes, obligation du mariage civil, interdiction de la prostitution, création de centres d'informations pour le contrôle des naissances, etc. A certains égards, il semble avec un peu de recul, que ce réformisme et ce progressisme ait surtout correspondu aux aspirations d'une élite réformatrice et progressiste justement, sans nécessairement trouver d'écho dans la société civile.

La troisième période correspond à celle du régime autoritaire de Franco (1939-1959), marquée par son conservatisme en matière familiale, notamment. Toutes les innovations de la période précédente y furent abolies, pour restaurer une conception patriarcale de la famille, avec la promotion du retour des femmes vers le foyer, des mesures de soutien de la natalité et une entreprise de moralisation des mœurs. Une figure semble tout à fait emblématique dans le champ académique de cette perception de la question familiale : Severino Aznar (1870-1959), qui fut à la fois directeur de la revue internationale de sociologie et expert auprès de l'Institut national de la prévision. La priorité de ses travaux portaient clairement sur les questions démographiques, avec de forts accents normatifs, voire même propagandistes, afin de légitimer le modèle familial imposé par le régime de Franco, tout en critiquant les effets qu'auraient eus les mesures adoptées dans la période précédente.

La quatrième phase, d'après ces auteurs, va de 1959 à 1975, date de la mort de Franco et correspond à la période de transformations de la société espagnole, ainsi qu'à celle de l'émergence d'une sociologie moderne. Parmi les travaux les plus marquants, Flaquer et Iglesias mentionnent une enquête quantitative d'opinion des jeunes, avec des thèmes comme les rapports intergénérationnels, la socialisation des enfants ou les attitudes à l'égard de la division des rôles des sexes ou à propos du désir d'enfants. Mais cette période a surtout été marquée par le développement rapide d'autres branches de la sociologie et par la stagnation, voire le repli des travaux prenant pour objet la famille. On ne peut manquer de penser que le rôle idéologique rempli par la question familiale durant les années du Franquisme a joué un rôle majeur dans ce recul de la thématique familiale dans le champ académique. Il semblait en quelque sorte impossible de développer des travaux dans ce champ sans donner l'impression de servir un projet

idéologique, mâtiné de conservatisme. Les seuls travaux recensés ont néanmoins permis de prendre la mesure de l'écart qui ne cessait de se creuser entre le modèle promu par le droit et les institutions politiques, et les opinions et pratiques sociales des citoyens espagnols.

Depuis 1975, la sociologie de la famille en Espagne a contribué à objectiver et accompagner les mutations profondes liées à la modernisation du pays et à son développement économique et culturel. Les nombreuses réformes entreprises dans les années 1980 (introduction du divorce en 1981), abolition de la discrimination entre enfants illégitimes et légitimes, dépénalisation de la contraception, ont permis de positionner l'Espagne dans le mouvement suivi par la plupart des autres pays européens. La rapidité de ces mutations a nécessité une mobilisation importante des spécialistes de ces questions, avec le soutien de quelques institutions importantes dans le financement de ces travaux, comme le Centre de recherches sociologiques et, plus récemment, l'Institut de la Femme (Instituto de la Mujer). L'autre tendance a consisté à voir se développer des travaux à l'échelle, non plus du pays, mais des régions autonomes, dont le rythme de transformation et les moyens d'investigations varient considérablement. La tendance générale de ces travaux des années 1980 reste majoritairement quantitative et démographique, et porte sur des sujets comme la chute de la fécondité, le vieillissement démographique ou encore l'illégitimité des naissances ou la chute du mariage. Peu de travaux avaient en revanche été consacrés à des questions comme les rôles conjugaux, les types de familles ou d'interactions dans les familles, les dissociations familiales ou encore les solidarités familiales ou les études de genre.

Gerardo Mail (1999) a prolongé sur la période la plus récente (1978-1998) ce bilan de l'évolution de la sociologie de la famille. A la lecture de ce second bilan, il ne fait guère de doute que la discipline a connu un second souffle au cours des années 1990, principalement du fait d'une institutionnalisation progressive du champ (développement de filières doctorales dans les universités), mais aussi grâce à l'amélioration des sources de données, à une meilleure intégration de ces recherches dans un contexte et un environnement international et surtout européen, et à l'émergence et au développement de nouveaux thèmes : développement du travail des femmes, relations et échanges intra-familiaux,

trajectoires conjugales et familiales, budgets familiaux, répartition du travail domestique et inégalités entre les genres, enquêtes sur l'usage du temps, travaux sur les personnes âgées et les solidarités familiales et intergénérationnelles, notamment.

Pour regrouper cet ensemble de thématiques de recherche récentes, Meil propose six grandes rubriques : les travaux portant sur la morphologie des familles (avec des travaux plus historiques et d'autres portant sur les évolutions récentes, notamment à propos des familles monoparentales et recomposées); les recherches sur la formation des familles et, notamment sur le retard de leur formation ; des travaux sur le pouvoir dans le couple et la division du travail domestique avec le thème du care ; les recherches sur les relations entre générations, qui se posent de manière accru avec le vieillissement de la population ; les travaux portant sur les conflits conjugaux et les ruptures familiales et enfin les recherches qui explorent les relations entre familles et d'autres éléments de leur environnement (famille et politiques ; famille et économie ; famille et éducation ou famille et santé, par exemple). Manifestement, à la lumière de ce bilan, il semble que la sociologie de la famille en Espagne soit parfaitement au diapason de la recherche européenne et puise dans cette confrontation internationale une partie de ces objets d'investigation et de développement.

2.2 Genèse des politiques familiales

a. Histoire des politiques familiales en Espagne et principales étapes

L'Espagne se situe actuellement au dernier rang de l'UE du point de vue de son niveau de dépenses en matière de famille et d'enfance, et ce quel que soit le système d'évaluation adopté (dépenses famille-enfants en pourcentage du PIB, y compris en distinguant les prestations en nature et en espèces en pourcentage du PIB, ou en pourcentage de l'ensemble des dépenses de protection sociale, ce qui représentent les trois modalités d'évaluation utilisés par Eurostat dans ses publications) (voir Math, 2002). Dans le premier et le deuxième cas, le niveau de dépenses est inférieur à 0,5% ; dans le dernier (pourcentage de l'ensemble des dépenses de protection sociale), il est de l'ordre de 2,5%. A titre de comparaison, en pourcentage du PIB en 1999, la moyenne des dépenses famille-

enfants dans l'ensemble des pays membres de l'UE était de l'ordre de 2,1%. En pourcentage de l'ensemble des dépenses de protection sociale, les dépenses consacrées à la famille et à l'enfance étaient au niveau de l'UE de l'ordre de 8% (avec un maximum pour le Luxembourg : plus de 15% ; l'Irlande et le Danemark : 14% ; la France se situant à 10%). Faut-il pour autant en conclure qu'il n'existe pas de politique familiale en Espagne ? Ce serait confondre politique familiale et niveau de soutien des ménages. Comme nous l'avons vu dans la première partie consacrée à l'Europe du Sud, le fait de renvoyer à la famille la responsabilité d'assumer ses membres dépendants relève bien d'un choix politique à effets familiaux importants et constitue bien en cela une politique de la famille.

L'histoire de ce secteur d'action publique permet toutefois d'affiner ce constat trop général. En effet, la politique familiale a connu plusieurs phases importantes depuis ses premières dispositions à la fin des années 1920, sous la dictature de Primo de Rivera (1924-1930). Dans un article publié par la revue française *Population* en 1994, G. Meil Landwerlin propose de distinguer deux grandes périodes : la période franquiste et la période démocratique. Pour cet auteur, l'émergence et l'apogée de la politique familiale en Espagne fut bien celle de la dictature franquiste. Il se propose toutefois de distinguer dans cette première période, une première étape corporatiste (1938-1963) et une étape capitaliste (1963-1976).

La première disposition importante fut la création des allocations familiales (*subsídio familiar*) en 1938, en pleine Guerre Civile. Dans la période de reconstruction qui a suivi la Guerre après la prise de pouvoir du Général Franco, la politique familiale a représenté un des principaux axes de la politique sociale de la dictature, conformément à la doctrine franquiste, qui alliée à l'institution de l'Eglise catholique, faisait de la famille une véritable clé de voûte du régime³², alliant natalisme et anti-féminisme³³. En cela, d'ailleurs, la période semble présenter quelques analogies avec le modèle promu par le Régime de Vichy, qui a accompagné le maintien des

³² . Le Régime proclame dans le Préambule à la loi du 18 juillet 1938 créant les allocations familiales avoir pour objectif d' : "élever et consolider la famille dans sa tradition chrétienne, société naturelle parfaite et ciment de la nation".

³³ . "Au cours des vingt premières années du régime franquiste, les politiques de la famille se sont également accompagnées de mesures allant à l'encontre de l'activité salariée des femmes mariées, hors du foyer, telles que des interdictions de travailler dans certaines entreprises ou dans certains secteurs de l'économie après le mariage, ou l'obligation d'obtenir l'autorisation du mari pour souscrire un contrat d'emploi ou exercer une activité commerciale" (Valiente, 1997, p. 396).

dispositions adoptées sous la Troisième République d'un discours et même d'une propagande défendant le traditionalisme, le patriarcat dans le domaine de la vie privée, le confinement des femmes dans les tâches domestiques et de soin par leur rejet du marché du travail.

Les allocations familiales sont alors un soutien essentiel du revenu des ménages et une incitation à la natalité. Elles correspondent à une assurance sociale (assise sur les salaires, gérée par un fonds famille intégré en 1940 dans le système de sécurité sociale³⁴), financée très majoritairement par les employeurs (pour les 5/6) et versée sous forme de prestation monétaire à tous les ménages comprenant un travailleur (à l'exception des indépendants) et des personnes dépendantes de lui : des enfants, à partir de deux jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 14 ans, leurs épouses inactives, mais aussi des grands-enfants ou d'autres personnes apparentées. L'importance accordée à cette politique peut être mesurée par le fait suivant : jusqu'au début des années 1960, les prestations familiales ont représenté plus de la moitié de l'ensemble des dépenses de protection sociale. Il faut néanmoins rappeler que jusqu'à cette période, la protection sociale est globalement très peu développée, ce qui signifie que ce pourcentage important des dépenses de protection sociale reste en fait modeste en montant. Mais ce fait souligne l'importance que l'on accorde alors à ces dispositions, y compris par rapport à l'enjeu que commence à représenter les questions de protection maladie et de pension de retraite à l'époque. La famille prime clairement, ce qui n'est pas, une fois encore, sans rappeler la situation de l'immédiat après-guerre en France.

A côté de ces prestations, existaient aussi des mécanismes d'aide aux familles nombreuses (à partir de 1943), sous la forme de suppléments d'allocations pour enfants, mais aussi sous la forme d'exonération fiscale ou de réduction de l'impôt sur le revenu, ou encore au travers de mesures spécifiques dans le domaine du logement, de l'éducation, du transport ou de l'emploi³⁵. Entre 1945 et 1950, à peu près un quart des hommes mariés recevaient régulièrement des allocations familiales et près de 54% des enfants étaient couverts (Flaquer, Jurado & Almeda, in press).

³⁴ . *Instituto nacional de prevision.*

³⁵ . Pour plus de détails dans un article en français sur l'ensemble des mesures en direction des familles sur la période 1938-1975, voir Valiente, 1977, pp. 392-397.

Mais à côté de ces premières dispositions, sera instauré en 1945 un autre système, les prestations familiales complémentaires, encore appelé le « Plus familial » (plus de charges familiales), dont l'objectif est quelque peu différent, puisqu'il s'agissait à proprement parler d'un complément de salaire ou d'un soutien du revenu tenant compte des charges de famille : un sursalaire familial en quelque sorte, distribué parmi les salariés des entreprises et financé par celles-ci. L'objectif était aussi de parvenir à définir un « salaire familial », sans pour autant peser sur le coût du travail et à inciter les femmes à retourner vers leurs foyers. Ces dispositions ont concerné presque tous les secteurs à l'exception notable des fonctionnaires, des domestiques, mais surtout des agriculteurs, qui représentaient à l'époque près de la moitié de la population active. En somme, grâce à ce dispositif très sélectif et variable selon les entreprises, le travailleur recevait un sursalaire en fonction d'un système de points attribués selon le nombre de personnes à charge : épouse, enfants et toutes autres personnes apparentées et dépendantes du revenu du ménage.

Ce deuxième dispositif a rapidement évolué pour finir par représenter, au début des années soixante, plus de treize fois le niveau des dépenses des allocations familiales proprement dites, gérés par le système d'assurance sociale. Ce dispositif du « Plus familial » a en tous les cas permis de prévenir la pauvreté d'un grand nombre de ménages, malgré le niveau très bas des salaires en vigueur à cette période. Il a donc représenté « une solution alternative à une politique des salaires » ou « un remède d'urgence face à la hausse du coût de la vie » (Meil Landwerlin, 1994, p. 965). Dès la fin des années 1950, ce système va néanmoins susciter de vives critiques, non seulement de la part de ceux qui en sont exclus, mais aussi de la part des partenaires sociaux, notamment du fait des inégalités considérables de son montant d'une entreprise à l'autre. Certains acteurs politiques et économiques y verront aussi un système peu incitatif, puisqu'il affaiblit la motivation des travailleurs n'ayant pas de charge de famille.

La deuxième étape de cette première phase, que Meil qualifie de « politique familiale capitaliste », correspond aux années 1963-1976. Elle est initiée par une vaste réforme administrative de l'Etat, avec d'importantes répercussions sur le système de protection sociale. Le système du « Plus familial » fut aboli, de même que la

logique consistant à prendre en considération la « famille élargie », c'est-à-dire tous les individus apparentés dépendants du foyer (autre que l'épouse). Fut ainsi abandonné le modèle du « salaire familial ». Cette réforme a eu pour principal effet de diminuer l'importance relative des prestations familiales, que ce soit au niveau du budget de l'Etat ou à celui du revenu des ménages. En pesetas constantes de 1976, les dépenses de prestations familiales de 1976 représentaient 64% des dépenses de 1965.

b. Les principaux dispositifs contemporains (années 1980 et 1990)

La fin de la dictature franquiste a totalement bouleversé l'ensemble de ce système et a participé à fragiliser plus encore la politique familiale espagnole. A certains égards, pour beaucoup d'acteurs politiques, d'experts et de citoyens, la politique familiale avait nécessairement partie liée avec une certaine vision traditionnelle et conservatrice de l'ordre politique, ce qui a fait passer ces enjeux au second plan (Valiente, 1997). La priorité fut donnée à d'autres enjeux : la stabilité sociale et la construction d'un projet de modernisation du pays, notamment sous l'impulsion de l'adhésion de l'Espagne à la CEE en 1986 (Frottié, 2002). A joué également la faiblesse de mouvement familial ou de structures administratives en charge de la famille ou de la population (Flaquer, Jurado & Almeda, in pres, Frottié, 2002).

Parmi les mesures cherchant à marquer une rupture avec la doctrine antérieure, on peut signaler l'abandon des dispositifs visant à maintenir les femmes au foyer (suppression de la prestation versée pour épouse à charge).

Le volume des ressources distribués est donc resté constants, dans un contexte d'inflation très élevée, et l'on a assisté rapidement à un changement des critères d'attribution, ce qui a conduit à faire de ces dispositifs totalement réformés des outils de la lutte contre la pauvreté. Dans un premier temps, « un large consensus se dégagait sur la nécessité de supprimer les allocations de mariage et de conjoint à charge, pour concentrer l'effort sur la protection des enfants ». Puis « l'absence de revalorisation, le manque de volonté politique et le fardeau de tous les autres problèmes dont souffrait la sécurité sociale (explosion

des dépenses des pensions de retraite et des allocations chômage), vont faire agoniser les allocations familiales, jusqu'à ce que l'on décide en 1991 leur inclusion dans le cadre général de la lutte contre la pauvreté, sans que ce choix soulève presque le moindre débat politique » (Meil, 1994, pp. 973-974). Si en 1958, les prestations familiales représentaient environ 59% de l'ensemble des transferts sociaux, leur poids relatif n'était plus que de 21% en 1972 et de 0,5% en 1990.

Une grande part de la politique adoptée à partir de 1978 a pris la forme d'avantages fiscaux ou de déductions fiscales au titre des charges familiales et concernaient donc les couples mariés, les enfants à charge et les membres de la famille âgés de 70 ans ou plus³⁶. En 1992, s'y ajouta une déduction pour garde d'enfants de moins de trois ans. Mais « l'emploi progressif d'avantages fiscaux dans la politique familiale, accompagné de l'érosion monétaire des aides directes, va conduire au fil des années à une insuffisance croissante du soutien fourni aux familles les plus démunies, dont les revenus se situent au-dessous du seuil d'imposition » (Meil, op. cit., p. 975), ce qui va conduire à une transformation des allocations familiales en prestations d'assistance sociale. A partir d'une réforme de 1990, les prestations familiales directes seront supprimées et l'on réservera le versement d'une allocation pour enfant à charge de moins de 18 ans aux foyers dont les revenus annuels sont inférieurs à 1 million de pesetas (plus 15% pour chaque enfant à partir du deuxième). En 1990 (en pesetas constants de 1983), les prestations familiales de la sécurité sociale ne représentent plus que 11% de leurs montants en 1976. Pour autant le fait de réserver le versement de prestations familiales aux seuls ménages modestes aura un très faible effet redistributif. Ainsi, « pour la période 1979-1990, l'ensemble des prestations (allocations familiales plus avantages fiscaux liés aux charges familiales) perçues par une famille ouvrière avec un seul revenu équivalent au salaire moyen dans le secteur industriel et deux enfants à charge représente en moyenne 6% environ du revenu net » (Meil, op. cit., p. 978).

On peut, comme le suggère plusieurs auteurs, et surtout B. Frottié, voir aussi dans ces mutations progressives et au-delà de cette obsolescence de la politique familiale, l'émergence d'un nouvel

³⁶ . Instauration d'un impôt progressif sur le revenu des personnes physiques à la fin des années 1970.

enjeu : la question de l'accès des femmes au marché du travail. Les mouvements des femmes, déjà forts sous la Deuxième République et réactivés dans les années 1970 pour constituer une composante essentielle de l'opposition au régime franquiste, sont ainsi parvenus à imposer progressivement un nouveau secteur d'action publique, en s'appuyant notamment sur les directives européennes, et qui fut légitimé par les articles constitutionnels (14 et 9.2) de 1978³⁷. La création en 1983 au sein du gouvernement central avec l'appui de quelques « féminocrates », pour reprendre l'expression de Celia Valiente, de l'Instituto de la Mujer, porteur de la logique d'égalité des chances, peut être considérée comme un signe de ce changement fondamental. Un premier plan d'égalité des chances et de lutte contre les inégalités hommes-femmes sur le marché du travail sera ainsi engagé de 1988 à 1990 et suivi par deux autres jusqu'à aujourd'hui, avec le soutien des fonds européens. Comme le souligne B. Frottié, « contrastant avec la faiblesse de sa politique familiale, la politique espagnole d'égalité des chances entre les hommes et les femmes est explicite, volontariste, avec un affichage institutionnel clair » (Frottié, 2002). Les différentes dispositions adoptées en matière de congés parentaux ou de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle atteste de l'importance de ces nouveaux enjeux (voir de la Villa Gil & Lopez Cumbre, 1999 ; Allarcon Castellanos, 2000 ; Cabeza Perreiro, 2001 ; Tobio, 2001b).

Pour conclure, on peut encore citer G. Meil qui considère que : « La politique familiale est passée d'une conception de protection de l'institution familiale à une politique de protection des membres les plus faibles de la société, en particulier, la femme. Dans ce sens, les gouvernements successifs socialistes ont promu en priorité une politique d'égalité des chances pour la femme, spécialement dans le monde du travail, mais dans laquelle la compatibilité entre maternité et activité professionnelle a été négligée » (ibid, p. 980).

L'augmentation de la demande de prise en charge de la petite enfance, l'amélioration de l'accueil des plus de 3 ans par l'école sont sans doute des signes de l'évolution considérable de la demande sociale et des politiques dans ce domaine ; demandes qui

³⁷ . On peut aller jusqu'à considérer que les féministes ont joué un rôle central dans ce rejet de la politique familiale, conçu à l'aune de l'expérience du franquisme. Comme l'écrit C. Valiente : « la plupart des féministes en Espagne estimaient que la meilleure politique de la famille consiste en l'absence de politique » (Valiente, 1997, p. 400).

trouvent sans doute un écho au travers de politiques menées à l'échelle locale sur le terrain de l'équipement et des politiques d'emploi. En somme, si la politique familiale espagnole est si faible, il faut peut-être y voir le double effet d'un rejet du fait de ses racines franquistes, conservatrices et anti-féministes, et du développement parallèle et à certains égards concurrents d'une politique d'égalité des chances, qui se construit sans référence à la politique de la famille.

2.3. La dimension régionale des politiques familiales en Espagne³⁸

La Constitution de 1978, actuellement en vigueur, définit les grandes lignes de la structure politique et administrative de l'Espagne et le cadre des compétences des Communautés Autonomes, Régions dotées d'une large autonomie, qui sont au nombre de 17 actuellement, auxquelles s'ajoutent les deux villes autonomes de Ceuta et de Melilla (en Afrique du Nord). Le titre VIII de la Constitution est consacré à l'organisation territoriale. La Constitution énumère des matières qui sont de la compétence exclusive de l'Etat et d'autres qui sont de la compétence exclusive des Communautés. Toutes les compétences que la Constitution n'a pas attribuées expressément à l'Etat peuvent être exercées par les Communautés Autonomes, si elles sont reprises dans leur Statut d'Autonomie (équivalent d'une Constitution pour les Régions)³⁹. En cas de conflit, la norme étatique prévaut sur la norme des Régions, pour toutes les matières qui ne sont pas du ressort exclusif des Communautés.

Le droit civil est de la compétence exclusive de l'Etat, mais la Constitution même fait une exception en faveur du droit coutumier des Régions historiques, comme la Catalogne, la Navarre, le Pays Basque ou la Galice. La fiscalité générale, ainsi que la législation en matière de Sécurité Sociale et son régime économique sont également du ressort exclusif de l'Etat. Par contre, l'assistance sociale est attribuée aux Communautés autonomes. La Constitution prévoit la possibilité de transférer aux Communautés des compétences attribuées à l'Etat, une norme qui a été largement utilisée par la suite et sur laquelle se fondent les revendications des Régions, visant à élargir leur domaine de compétences.

Les Communautés autonomes tirent leurs ressources des impôts et taxes cédés partiellement ou totalement par l'Etat, d'une participation au produit d'impôts étatiques, de leurs propres taxes et impôts, du Fonds de compensation interterritorial et possèdent la faculté d'émettre de la Dette publique. Le financement des Communautés est un sujet en perpétuelle discussion, dont nous citerons plus loin comme exemple, les accords récents qui fixent le

³⁸ . Cette partie a été rédigée par Juan Antonio Fernandez Cordon.

³⁹ Le Statut d'Autonomie de chaque Région, et toute modification ultérieure, doit non seulement être approuvé par le Parlement Régional, mais également par les Assemblées Législatives espagnoles (Cortes Generales), à une majorité qualifiée.

pourcentage cédé de l'impôt sur le revenu (principale ressource fiscale en Espagne) et prévoient la possibilité pour les Régions d'instituer des bénéfices fiscaux, dans les limites de leurs ressources.

La protection de la famille est un précepte constitutionnel en Espagne, qui s'impose donc également aux Communautés autonomes. Celles-ci ne disposent cependant que d'une marge étroite pour l'adoption de mesures dans ce domaine, même si leur action en matière de protection de la famille s'est développée récemment grâce au nouveau cadre de leur financement. Dans la suite de cette Note, nous examinerons brièvement la situation relative au droit familial, à la protection économique des familles et à la protection de l'enfance.

a. Le droit familial

Cette matière est, en principe du ressort exclusif de l'Etat, sauf l'exception citée en faveur des Communautés historiques. C'est ainsi que la Catalogne a adopté en 1998 un Code de la Famille⁴⁰, fondé en partie sur le droit coutumier. C'est toutefois l'Etat central qui fixe le concept même de famille, comme le prouve, par exemple, la législation en matière de familles nombreuses. Des Lois successives ont fixé les conditions d'attribution du titre de famille nombreuse, réservé, depuis 1999, aux familles de trois enfants, ou de deux enfants si l'un au moins d'entre eux est handicapé physique ou non apte au travail. Les Communautés participent en gérant l'attribution de la condition de famille nombreuse et des bénéfices qui lui sont associés. La législation sur la séparation et le divorce est également du ressort exclusif de l'Etat (comme d'ailleurs toute modification du Code Civil). Sur certaines autres questions, qui touchent par certains aspects au droit familial, l'intervention des Communautés a provoqué des conflits juridiques ou des polémiques, comme, par exemple, avec une loi sur la prévention de la violence domestique adoptée par la Communauté de Castilla-la-Mancha⁴¹. Mais la question qui, dans ce domaine, a suscité le plus grand nombre d'initiatives dans les différentes

⁴⁰ Ley 9/1998, de 15 de julio.

⁴¹ La Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha nº 144, de 18 de mayo.

Communautés est celle du statut de la cohabitation hors mariage, couples de fait ("parejas de hecho"), selon la terminologie qui s'est imposée en Espagne.

Ce sont d'abord les tribunaux qui ont abordé cette question, en absence de norme légale et dans la mesure où la Constitution ne fait pas référence à une forme particulière de famille (en particulier elle ne cite pas le mariage). Les sentences, qui ont fait jurisprudence, ont surtout touché le droit à une pension (question des "veuves de fait") et le droit au maintien dans les lieux⁴². Le Tribunal Constitutionnel considère, dans ses arrêtés, que les rapports affectifs permanents, analogues à ceux du mariage, ont droit à protection juridique, mais n'a pas estimé que les couples non mariés soient équivalents en droit aux couples mariés. En outre, le haut tribunal n'étend sa protection qu'aux couples hétérosexuels.

Ce sont les Communautés autonomes qui ont pris l'initiative en cette matière en dotant d'un statut propre les couples non mariés. La Catalogne, l'Aragon, la Navarre et Valence ont été pionnières dans cette voie. La loi catalane date de 1998⁴³, mais ce fut la loi de Navarre, approuvée en 2000, qui a suscité la plus grande polémique, en reconnaissant, pour la première fois, le droit à l'adoption aux couples homosexuels.⁴⁴ L'Andalousie et le Pays Basque ont suivi depuis, mais ce droit n'est reconnu ni en Catalogne ni à Madrid.

La reconnaissance d'un statut légal aux couples non mariés par les Communautés autonomes ne porte pas atteinte à la compétence étatique sur le droit de la famille (sauf, éventuellement, dans le cas cité de l'adoption), mais elle touche à de nombreux domaines qui échappent aux compétences des Régions, ce qui limite la portée des mesures, ou dont les compétences sont partagées ou incertaines, ce qui, en outre, provoque des conflits.

Les domaines qui sont importants pour le statut des couples de

⁴² Pour le maintien dans les lieux, la Loi qui régit les locations urbaines (Ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos), reconnaît aux couples non mariés (y compris les homosexuels) les mêmes droits qu'aux couples mariés.

⁴³ Ley 10/1998, de Uniones Estables de Pareja.

⁴⁴ Ley 8/2000, de 3 de julio, de Igualdad Jurídica de las Parejas Estables (ce point de la Loi a été contesté par le Gouvernement central devant le Tribunal Constitutionnel).

cohabitants et qui échappent aux Régions sont les suivants:

- * Impôt sur le revenu: relève de l'Etat et les Régions ne peuvent pas décider de considérer équivalentes toutes les situations de cohabitation aux fins de la déclaration des revenus, par exemple.
- * Le droit de succession: sauf dans certaines Régions historiques (Catalogne, Galice, Pays Basque), seul l'Etat peut légiférer en cette matière.
- * Sécurité sociale: cette matière est une compétence exclusive de l'Etat, qui n'a fait l'objet d'aucun transfert, même partiel, aux Régions.
- * L'adoption: la législation actuelle permet l'adoption par les couples non mariés et par toute personne, même non mariée, mais non par un couple homosexuel. Changer cet état des choses exigerait une modification du Code Civil, qui relève exclusivement de la compétence de l'Etat. La question est maintenant soumise au Tribunal Constitutionnel.
- * Le statut des étrangers: le statut du partenaire étranger relève exclusivement de l'Etat
- * Le Code du Travail ("Estatuto de los trabajadores"), seul l'Etat peut le modifier.
- * La reproduction assistée: réservée aux couples hétérosexuels, mariés ou non, est une compétence étatique.

b. La protection de la famille et de l'enfance

En Espagne, l'aide économique aux familles est surtout canalisée par la voie fiscale. Il existe des allocations directes pour enfant à charge, mais leur montant est faible (de l'ordre de 300 € par année) et soumise à une condition de revenu (le seuil étant en 2002 d'environ 8.000 € par an⁴⁵). Ces allocations sont gérées par la Sécurité Sociale, qui relève exclusivement de l'Etat. Malgré cela, certaines Communautés (Catalogne, Pays Basque, Andalousie) ont inclus dans leurs programmes orientés aux familles, des aides directes, dont le montant est en général assez faible.

En matière fiscale, ce n'est que très récemment que les Régions peuvent légiférer et cela sur des matières concrètes et dans des limites assez étroites. Une Loi de 1996⁴⁶, complétait le système de

⁴⁵ Ces sommes sont augmentées lorsque l'enfant à charge est handicapé.

⁴⁶ Ley 14/1996 de Cesión de Tributos del Estado a las CC.AA, y de Medidas Fiscales

financement des Régions, en établissant la cession par l'Etat aux Communautés d'une partie du rendement de l'Impôt sur le Revenu et en leur reconnaissant une certaine capacité législative en cette matière. Ce système a été ratifié et amplifié par une Loi de Décembre 2001 qui s'applique maintenant à l'ensemble des Régions⁴⁷. Le nouveau système prévoit une cession de 33% du rendement de l'Impôt sur le Revenu et reconnaît aux Régions la capacité de dicter des normes sur deux aspects importants. Elles peuvent, tout d'abord, fixer les taux d'imposition applicables à la fraction de l'assiette qui leur revient, à condition que les taux soient progressifs et que le nombre de tranches de revenus soit le même que celui de la partie étatique. Elles peuvent ensuite établir des déductions fiscales pour des raisons, entre autres, personnelles ou familiales, dont elles fixent le montant et les conditions d'octroi (limite de revenu, par exemple). C'est cette dernière voie que certaines Communautés ont empruntée dans leur politique d'appui aux familles. La Communauté de Madrid a été une des premières à profiter de cette faculté pour instituer une réduction d'impôt unique pour chaque naissance ou adoption (fixée à 280 € en 2002), qui a été cette année étendue aux cas d'accueil familial. La réduction est portée à 320 € si le mineur en accueil est âgé de plus de 5 ans. Toutes ces réductions sont soumises à une condition de revenu. La Communauté de Galice a également institué une réduction d'impôt en cas de naissance ou adoption, d'un montant similaire (240 €) mais qui s'applique, outre l'année de la naissance, aux deux années suivantes. Les familles nombreuses ont également droit à une réduction fiscale qui varie de 200 € à 380 €, selon la catégorie à laquelle elles appartiennent (le nombre d'enfants). En plus, les personnes qui ne sont pas tenues de déclarer leurs revenus (c'est le cas des bas revenus) ont droit à une allocation directe de 300 € par enfant de moins de trois ans à leur charge.

D'autres Régions ont mis en place ou ont annoncé l'octroi de bénéfices fiscaux aux familles, en général associés à la naissance ou à l'adoption ou à l'existence d'enfants à charge de moins de trois ans, sans doute parce qu'il existe déjà un système étatique général de réductions d'impôts pour enfants à charge, variable selon le rang. Cette irruption des Communautés se fait dans la diversité, puisqu'il n'existe aucune instance de coordination et que chaque

Complementarias

⁴⁷ Trois Communautés (Andalucía, Castilla-La Mancha et Extremadura) étaient restées en marge du nouveau système en 1996.

Région juge de ses priorités et exerce ses préférences techniques et idéologiques.

L'enfance est sans doute le domaine où le rôle des Communautés autonomes est le plus clair. Il faut tout d'abord citer le fait que l'ensemble du système éducatif dépend maintenant des Régions. Le transfert des compétences s'est effectué par étapes, en commençant par les premières étapes (éducation infantile) et en terminant par l'Université. Dans l'ensemble de l'Espagne la scolarisation des enfants de 3 à 6 ans (en dehors de la période de scolarité obligatoire) atteint pratiquement 100%. Certaines Régions, dont par exemple celle de Madrid, ont pris ou annoncé des mesures visant les moins de trois ans. Un débat sur le partage entre privé et public est engagé à ce propos.

La protection de l'enfance est une des obligations que la Constitution fait aux pouvoirs publics. A sa suite, un important déploiement législatif a mis d'abord en oeuvre la condition de sujet de droit reconnu aux mineurs. Après la mise à jour du Code Civil, au cours des années quatre-vingt, une importante Loi organique de 1996⁴⁸ sur la protection juridique des mineurs reprend les principes constitutionnels et ceux de la Convention des Droits de l'Enfant de 1989, que l'Espagne a ratifiée en 1990. Elle introduit, en particulier, l'accueil familial, qui peut être transitoire ou permanent ou constituer une étape préalable à l'adoption.

En matière de protection de l'enfance, les Communautés autonomes possèdent des compétences étendues. La législation de l'Etat fixe le cadre juridique général, qui définit le Statut de l'Enfant et de l'Adolescent, mais tout ce qui a trait à la planification, la réglementation, l'organisation, l'inspection et le contrôle des Centres d'attention à l'Enfance, relève des Régions. Un grand nombre d'entre elles ont adopté des Lois sur l'Enfance et systématisé leur action par l'adoption de Plans d'Action orientées à l'Enfance.

Dans le domaine pénal, l'exécution des peines infligées aux mineurs (de 14 à 18 ans) relève des Communautés autonomes, sous contrôle d'un Juge des mineurs. Il s'agit là de compétences administratives.

⁴⁸ Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica al menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

c. Conclusion

La question du rôle des Régions dans la politique familiale en Espagne est déterminée par deux dimensions essentielles. En premier lieu, par l'absence d'une véritable politique familiale en Espagne, qui est le pays qui consacre le pourcentage le plus bas de son Produit Intérieur Brut à cette question. En deuxième lieu, par la tension permanente que les Communautés autonomes entretiennent à propos du partage des compétences. Tout ce qui touche au Droit Civil étant du ressort de l'Etat, sauf certaines exceptions en faveur des Régions historiques, c'est dans le domaine de la protection des familles et de l'enfance que se situe l'enjeu. La protection économique des familles passe, en Espagne, surtout par la fiscalité, domaine réservé à l'Etat, ce qui limite les possibilités de transferts de compétences aux Régions. Ce n'est que très récemment qu'un accord avec l'ensemble des Régions a permis que l'Etat cède une partie de ses compétences législatives sur une fraction de l'Impôt sur le Revenu. La possibilité de consentir des réductions d'impôts sur la partie qui leur revient a été utilisée par les Régions pour lancer l'amorce d'une politique familiale propre, que certaines tentent de codifier dans des Plans ou des Lois. La protection de l'enfance est une matière dont le développement est plus récent ce qui a favorisé que les Régions y jouent un plus grand rôle, d'autant plus que les services sociaux sont de leur compétence exclusive.

La situation démographique et l'accès des femmes au marché du travail ont fait de la question familiale un enjeu politique important. Les deux grands partis ont fait connaître au cours des derniers mois des Plans d'appui à la famille et les Communautés autonomes tiennent à ne pas être absentes du débat. Certaines tensions politiques entre le pouvoir central et les Régions, surtout avec celles qui sont gouvernées par des partis nationalistes (le Pays Basque et, dans une moindre mesure, la Catalogne) ou par le Parti Socialiste (Andalousie, Castilla-la Mancha, Extremadura) se manifestent autour de mesures de politique familiale ou à propos du statut des couples non mariés, qui frôlent le défi.

Il est vraisemblable que le rôle des Communautés autonomes dans la politique familiale tendra à s'accroître dans le futur. L'intérêt

certain qu'elles manifestent pour ce domaine devra surmonter les obstacles que posent l'absence de compétences dans certains domaines clé et l'insuffisance de leurs ressources, qu'elles tirent pour le moment directement ou indirectement de l'Etat, sans qu'aucune n'ait osé jusqu'à présent prendre la responsabilité d'augmenter la charge fiscale régionale.

Bibliographie de la deuxième partie

* EVOLUTION RECENTE DE LA FAMILLE EN ESPAGNE

- BAZO M.T. (1999) : « Envejecimiento de la población : un reto para las políticas públicas del siglo XXI », en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n°16, pp. 119-126.
- BAZO M.T. y C. DOMINGUEZ-ALARCON (1996) : « Los cuidados familiares de salud en las personas ancianas y las políticas sociales », en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°73, pp. 43-56.
- DIAZ MARTINEZ C. (1997) : « El futuro familiar de las y los adolescentes actuales », en *Revista de Estudios de Juventud* n°39, pp. 107-117.
- EUROSTAT (2002): La situation sociale dans l'Union européenne 2002. Commission européenne.
- FERNANDEZ C.V. (1997), « Algo mas que 'ganadores del pan' ? : el papel de los hombres en el ambito familiar en España (1975-1996) », *Revista Internacional de Sociología* n°79, pp. 221-243.
- FERNANDEZ CORDON J. A. (2000) : « La jeunesse, une période de transition vers la pleine autonomie », en *Family Observer* n°3, pp. 4-11.
- FERNANDEZ CORDON J. A. (à paraître) : « Dynamique des ménages et comportements résidentiels en Espagne ». INED.
- FERNANDES CORDÓN, J. A. y TOBIO SOLER, C. (1999) : "Lone parent families in Spain", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, English Edn., pp. 143-179.
- FLAQUER L., ALMEDA E. (2002), « Patterns of divorce and their effects on children : A southern-European Perspective », Paper presented in the seminar on « The Children of Divorce : Parentage and Citizenship », Barcelona, 19-20 september 2002, Institut d'Infancia i Mon Urba.
- HOULÉ, R., SIMÓ, C., SOLSONA, M. y TREVIÑO, R. (1999) : "Análisis biográfico del divorcio en España", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°88, pp. 11-35.
- IGLESIAS de USSEL J. (1995), « Las relaciones intergeneracionales en la familia », en *Boletín de Estudios y Documentación* n° 4, Jornadas sobre Bienestar Social y familia (C EBS), pp. 31-40.
- IGLESIAS DE USSEL, J. (1997) : "Los valores familiares de los jóvenes", en *Revista de Estudios de Juventud*, n°39, pp. 9-16.
- MARTINEZ MORENO, C. (2001): "Los perfiles de la maternidad como contingencia protegida por el sistema de Seguridad Social: algunas cuestiones pendientes", en *Aranzadi Social* n° 17, pp. 41- 53.
- MEIL G. (1997) : « La participación masculina en el cuidado de los hijos en la nueva familia urbana española », en *Papers* n°53, pp. 77-99.
- MEIL LANDWERLIN G. (2000), « Cambio familiar y solidaridad familiar en España », *Revista des Ministerio de trabajo y asuntos sociales* n°26, pp. 129-154.
- MUÑOZ PEREZ, F. (1995) : "Procreación y matrimonio en España (1970-1990)", en *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, n°11, pp. 199-237.
- REQUENA M. (1997), « Sobre el calendario reproductivo de las mujeres españolas », en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°79, pp. 43-79.
- RODRIGUEZ P., T. SANCHO CASTILLEJO y M. ALVARO PAGE (1995) : « Vejez y familia : apuntes sobre una contribución desconocida », en *Infancia y Sociedad* n°29, pp. 65-78.
- SOLSONA, M., HOULÉ, R. y SIMÓ, C. (1998) : "Séparation et divorce en Espagne", en *Papers de Demografia*, n°129, Centre d'Estudis Demografics, Barcelona.
- TOBIO SOLER, C. (2001): "En Espagne, la *abuela* au secours de mères actives", en ATTIAS-DONFUT, C. y SEGALÉN, M., *Le siècle des grands-parents*, Éditions Autrement, collection Mutations, n°210, pp.102-115.
- TOBIO, C. (2001a): "Marriage, cohabitation and the residential independence of young people in Spain", en *International Journal of Law, Policy and Family*, n°15, pp. 68-87
- TOBIO, C. (2001b) : "Working and mothering. Women's strategies in Spain", en *European Societies*, n°3 (3), pp. 339-371.
- VALIENTE, C. (1997) : "¿ Algo más que 'ganadores del pan'? : El papel de los hombres en el ámbito familiar en España (1975-1996)", en *Revista Español/a de Investigaciones Sociológicas*,

n° 79, pp. 221-243.[versión inglesa : (1998) : "More than just 'breadwinners'? The role of men in Spanish family relations", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, English edn, pp. 141-161.]

* LA SOCIOLOGIE DE LA FAMILLE EN ESPAGNE.

FLAQUER, LI (1995) : "El modelo de familia española en el contexto europeo", en S. SARASA y L. MORENO (eds.), *El Estado del bienestar en la Europa del Sur*, CSIC/IESA, Madrid.

FLAQUER L. (1995), « El modelo de familia española en el contexto europeo », in S. SARASA y L. MORENO, *El estado del Bienestar en la Europa del Sur, Instituto de estudios sociales avanzados*, pp. 289-311.

IGLESIAS de USSEL J. (1991), « Family Ideology and political Transition in Spain », *International Journal of Law and the Family*, n°5, p. 277-295.

IGLESIAS de USSEL, J. y FLAQUER, L. (1996) : "The family and sociological analysis: the case of Spain", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, English Edition., pp. 113-130.

IGLESIAS DE USSEL, J. (2001) : "Cien años de sociología de la familia en España", en SALUSTRIANO DEL CAMPO (Ed.), *Perfil de la sociología español/a*, Catarata, Madrid, pp. 301-317.

MEIL G. (1999), "The Sociology of the Family in Spain, 1978-1998", *Revista Espanola de Investigaciones sociológicas*, English edition, p. 181-216.

REHER D-S.(1997), « Familia y sociedad en el mundo occidental desarrollado : una lección de contrastes », *Revista de Occidente*, n°199, pp. 112-132.

* LES POLITIQUES FAMILIALES ET FISCALES EN ESPAGNE

Politiques familiales

CASTRO ARGÜELLES, M. A. (1999) : "La protección familiar en el sistema español de Seguridad Social : un enfoque general", en GONZALEZ ORTEGA, S. (coord.), *Seguridad Social y Familia*, Madrid, La Ley-Actualidad, S. A, pp.89-113.

CECS/ FUNDACIÓN ENCUENTRO (1999) : "Protección social a la familia", en *Informe España 1998: una interpretación de su realidad social*, Madrid/ Fundacion Encuentro, pp. 387-420.

DE LEÓN, M. (1999) : "La dimensión política del sistema de protección español y su repercusión en estructuras de género", en GARDE, J. A (ed.), *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España*, Trotta/ FUHEM, Madrid, pp.767-793.

DURAN i LLEIDA, J. A. (2000) : "Logros y déficit de la política familiar", en BAREA, J. et al, *Dimensiones económicas y sociales de la familia*, Visor / Argentaria, Madrid, pp. 103-112.

FLAQUER, LI (2000a) : *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Colección Estudios Sociales n°3, Fundación La Caixa, Barcelona.

FLAQUER L. (2000b) : "Is there a Southern European model of Family policy?" en PFENNING, A. y BAHLE, T. (ed.) : *Families and Family Policies in Europe*. Peter Lang. Frankfurt a.m./New York.

FLAQUER L., T. JURADO, E. ALMEDA (to be published), « Family Change and Family Policy in Spain », in TMR Network, *Welfare and the family*. Miméo.

FROTTIE B. (2002), *De la politique familialiste à l'égalité professionnelle: la nouvelle configuration Etat, marché, famille*. Thèse pour le doctorat de sociologie, Université de Paris 1 – Panthéon Sorbonne.

GARCÍA ROMERO, B. (2000): "La protección familiar en el sistema español de Seguridad Social", en *Aranzadi Social* n° 14, pp. 55-86.

GILLÉN, A. M. (1997) : "Regímenes de bienestar y roles familiares : un análisis del caso español", en *Papers*, n°53, pp. 45-63. 1

HANTRAIS, L. y LETABLIER, M. T. (1996): *Familles, travail et politiques familiales en Europe*, PUF, Paris.

IGLESIAS DE USSEL, J. (1991) : "Family Ideology and Political Transition in Spain", *International Journal of Law and the Family*, 5, pp. 277-295.

IGLESIAS DE USSEL, J. (1994): "La política familiar desde la transición", en VVAA, *La familia. V Informe sociológico sobre la situación social de España*, Tomo 1, Fundación FOESSA,

Madrid, pp. 417-547.

IGLESIAS DE USSEL, J. Y MEIL, G. (2001) : *La política familiar en España*, Ariel, Barcelona

LÓPEZ LÓPEZ, M. T. (1999) : "Protección social a la familia en los Estados de la Unión Europea", en MAXIMINO CARPIO GARCÍA (ed.), *Política fiscal y familia*, Visor, Madrid, pp. 295-327.

LOPEZ M.T., M.C. MORENO, R. PAREDES (2000), « la protección social a la familia, en España y en los demás países de la Unión Europea, a través del IRPF », *Economía Pública*, pp. 7-52.

MARIN MUÑOZ, M. R. (2000) : "La política familiar y su objetivo demográfico", *Boletín Económico del ICE*, nº 2667, pp. 11-22.

MATH A. (2002), « Les dépenses de protection sociale à destination des familles en Europe », *Informations sociales*, nº 102, p. 50-59.

MEIL LANDWERLIN G. (1994), « L'évolution de la politique familiale en Espagne, du salaire familial à la lutte contre la pauvreté », *Population* nº 4-5, pp. 959-984.

PANIZO, J. A. (2001): "Las prestaciones familiares en el ámbito de la Seguridad Social", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 29, pp. 13-29.

PARELLA, S. (2000): "Las políticas familiares en España", en ADELANTADO, J. i NOGUERA, J. (ed.): *Cambios en el Estado de Bienestar*, Icaria, Barcelona, pp. 415-442

VALIENTE C. (1997), "Le rejet de l'héritage autoritaire: la politique de la famille en Espagne (1975-1995)", in MIRE (ed), *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud*. Actes des rencontres de Florence, p. 389-411.

Politiques fiscales

DIZI MENENDEZ D. (1998), « Tributación de la familia : problemas y soluciones », en *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2 y 3, pp. 327-340.

PAZOS MORAN M. (1999), *El gasto público en política familiar : algunos elementos para un balance*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

SEVILLA J. (1999), « Sobre pobres y ricos. Una propuesta de renta fiscal universal para España », en J. A. GARDE ROCA (ed.), *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España*, TrottaFUHEM, Madrid, pp. 275-302.

Congés temporaires pour la prise en charge de membres dépendants

ALARCON CASTELLANOS M. (2000) : « Permisos, reducción de jornadas y excedencias por razones familiares tras la Ley 39/1999 », en *Aranzadi Social* nº 20, pp. 53-74.

CABEZA PEREIRO J. (2001) : « Notas sobre la Ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras » en *Documentación Laboral* nº 61, pp. 13-38.

CARDENAL CARRO M. (2001) : « Con ocasión del RD 1251/2001 (RCL 2001, 2768), sobre índices de natalidad y trabajo » en *Aranzadi Social* nº 16, pp. 9-26.

DE LA VILLA GIL L.E. y I. LOPEZ CUMBRE (1999) : « Adaptación de la legislación española a la directiva 96/34/CE sobre permiso parental » en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extraordinario sobre Conciliación de la Vida Familiar y Laboral, pp. 41-69.

*** POLITIQUES FAMILIALES : PROPOSITIONS
GOUVERNEMENTALES, DE PARTIS POLITIQUES ET
D'ASSOCIATIONS.**

PROGRAMMES ELECTORAUX – 2000-2001

PLAN INTEGRAL DE APOYO A LA FAMILIA (2001), presentado por el Partido Popular (PP), aprobado por el gobierno (9 de noviembre) : *El compromiso del centro*.

PSOE (Parti socialiste) (2002) : *Políticas para el Bienestar de las familias* (presentado en marzo) en <http://www.psoes.es/Nuevas> Políticas-NuevosTiempos/Políticas biestar-familias.htm, 30.04.02.

IU (Izquierda Unida) (2002) : *El bienestar social general y de las familias. Mejora de los sistemas públicos de protección social*, Secretaria de Política social (enero).

Convergència i Unió (partí de dreta au pouvoir à Barcelone, dirigé par Jordi Pujol, et membre de la coalition avec le PP de Asnar).

Information du Congrès sur la situation sociale de la famille

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1997a): Informe de la subcomision para analizar la situacion actual de la familia en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias. BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, VI LEGISLATURA, serie D : GENERAL 6 de mayo de 1997, n°137.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1997b): Aprobacion por el peno, en su sesion del 13 de noviembre de 1997, del acuerdo de la Comision de Politica Social y Empleo, relativo al Informe de la subcomision para analizar la situacion actual de la familia en España y proponer las reformas y medidas que se consideren necesarias. BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, VI LEGISLATURA, serie D : GENERAL 9 de diciembre de 1997, n°215.

REVUE DE PRESSE. Années 2001 et 2002.

28.02.01. EL PAIS : « Informe de la ONU : España pasará de 40 a 31 millones de habitantes en los próximos 50 años ».

23.04.01. ABC : « Ana Mato : 'El Plan de Familia no incluire a la s parejas de hecho porque no son una prioridad para el PP ».

27.05.01. EL PAIS : « El 'lujo' de tener hijos ».

27.07.01. EL PAIS : « Demografía. La natalidad española crece por segundo año consecutivo gracias a la inmigración. »

23.10.01. ABC : « « Presupuestos generales 2002 : El Gobierno congela, por tercer año consecutivo, las deducciones familiares por hijo ».

24.10.01. ABC (Editorial) : « Falta de apoyo a la familia. »

26.10.01. LA GACETA DE LOS NEGOCIOS (Editorial) : « Política familiar ».

07.11.01. EL MUNDO : « Plan Integral de Apoyo : las guarderías y los cuidados de personas mayores y niños en casa desgravaran ».

09.11.01. ABC : « Un necesario Plan familiar ».

09.11.01. EL MUNDO (Editorial) : « Un necesario Plan de apoyo a las familias ».

09.11.01. EL MUNDO : « El Gobierno aprueba mas de 50 medidas de ayuda a las familiares. El plan incluye rebajas fiscales y subvenciones de la Seguridad Social ».

11.11.01. ABC (Opinion. J.M. Aznar, Presidente del Gobierno) : « Cuidar la Familia ».

12.11.01. LA RAZON : « Un 46 por ciento mas de hombres se acogen al permiso de paternidad ».

15.11.01. CINCO DIAS (Redaccion) : « Paternidad : el PSOE propone un permiso de paternidad separado del materno ».

17.01.02. EL MUNDO : « Los hombres dedican 7 minutos mas al hogar que hace 5 años ».

20.03.02. EL PAIS : « Plan Familia : El PSOE promete ayudas de 3.000 euros por el segundo hijo y 6.000 por los siguientes ».

20.03.02. EL PAIS : « El PSOE incluye la baja de 4 semanas por paternidad en su oferta electoral. Rodriguez Zapatero presenta hoy el proyecto social « estrella » de su programa ».

21.03.02. EL PAIS : « Zapatero propone dar 3.000 euros por el segundo hijo y 6.000 por el tercero. El Plan de familia del PSOE preve que los colegios abran 12 horas todos los días 11 meses al año ».

09.04.02. EL PAIS : « El nuevo IRPF incluire una ayuda mensual de 100 euros para mujeres con hijos de hasta tres años. Las propuestas del PSOE supondrian la 'quiebra del Estado' segun Montoro ».

16.04.02. EL PAIS : « Montoro anuncia que el nuevo impuesto de la renta aumentara la deducción por hijo hasta un 27 % ».

16.05.02. EL MUNDO : « Dia internacional de la Familia : la familia, eje central del PSOE ».

18.05.02. EL PAIS : « Asturias aprueba una ley que permite a las pajaras homosexuales recibir niños en acogida. La nueva norma equipara las uniones de hecho gays y heterosexuales ».

19.05.02. LA RAZON (editorial) : « Autonomias y agravio familiar ».

19.05.02. LA RAZON : « Prestaciones : quince agravios en las ayudas a familias numerosas ».

20.05.02. LA RAZON : « Castilla y Leon : las ayudas de exedencia para cuidar los hijos, solicitadas por 749 personas ».

01.06.02. EL PAIS : « El consejo de ministros da luz verde al nuevo IRPF con una rebaja media del 11% ».

Annexe 1 : Les projets des partis politiques

Sur la période qui va de 1977 à aujourd'hui, trois principaux partis politiques ont occupé le devant de la scène. Le parti de centre-droite, 'l'Union du centre démocratique' (UCD), au pouvoir de 1977 à 1982 ; le parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE), principal opposant jusqu'en 1982, puis au pouvoir jusqu'à l'élection d'un gouvernement conservateur en 1996 (depuis les législatives de 2001, le PSOE est en net recul avec 34% des voix, soit 125 élus) ; et le parti conservateur (Parti populaire ou PP), principal parti d'opposition de 1982 à 1996, avant d'arriver au pouvoir et de s'y maintenir aux élections législatives de 2001, avec une très large majorité (44,54% des voix aux législatives de 2001 et 183 députés sur les 350 que compte les Cortes. Nous avons également recueilli des informations sur les projets de deux autres partis : Izquierda unida, coalition de gauche conduite par le Parti communiste et qui a conclu un accord avec le PSOE, mais qui connaît un net recul en 2001 (5,46% des voix aux dernières élections législatives) et un parti nationaliste modéré catalan et allié du PP de J.M. Aznar, Convergnesia i unio. Cette dernière formation est depuis les dernières législatives la troisième force politique du pays avec 4,20% des voix et 15 députés au Cortes.

L'UCD, tout d'abord, n'a en réalité pas fait de la politique familiale un de ses objectifs d'action. En effet, assurant la transition vers la démocratie, ses dirigeants n'ont pas trouvé pertinent de se pencher sur un tel dossier profondément marqué du sceau du franquisme. Etant le résultat d'une coalition de droite et centre-droit, il était de plus nécessaire de ne pas mettre en avant des dossiers susceptibles d'être peu consensuels. En outre, l'importance d'autres dossiers économiques et sociaux à traiter à la période où l'UCD est au pouvoir (réforme fiscale, crise des régimes de retraite, montée des dépenses de chômage, etc.) était telle que la question familiale sera reléguée sans aucune résistance aux oubliettes. Ce parti se contentera d'écrire quelques lignes sur la famille, présentée comme « l'institution de base de la société » ou « l'école de la solidarité pour les enfants ».

Pour le PSOE, la politique de la famille n'a pas compté du tout parmi ses priorités. En fait, c'est au sein du PSOE que l'on peut repérer les « féminocrates » évoquées précédemment, qui ont pris

un soin particulier pour éviter toute politique de la famille, qui se serait présentée comme telle. L'enjeu pour le PSOE est plutôt celui de l'égalité entre hommes et femmes, tout particulièrement sur le terrain de la vie professionnelle. S'il fallait agir, c'est dans le sens de l'intérêt des femmes au travail et non des femmes au foyer. Par ailleurs du point de vue des politiques sociales, l'objectif est de promouvoir une individualisation et non une familialisation des droits.

Enfin, au Parti Populaire, il faut sans doute distinguer la période où il est dans l'opposition (1982-1996) et la période où il accède au pouvoir. Durant la première période, il a été peu question de politique familiale dans les projets de ce parti, sans doute pour éviter de donner de l'importance à une question qui était trop marquée par le franquisme et à une période où le PP tentait de se présenter comme un parti tout à fait nouveau, et de se dégager de l'image d'héritier direct du franquisme justement, alors que plusieurs de ses membres fondateurs comme son ancien Président, Manuel Fraga, était des hommes de premier plan dans le régime autoritaire. Depuis son accession au pouvoir, le PP alterne les propositions qui montrent son souci de respect des traditions et du catholicisme dans le domaine de la famille et des dispositions plus modernes, comme ce qui concerne le développement des services de garde à la petite enfance ou la mise en œuvre de congés parentaux ou les réformes fiscales.

Nous présentons ci-après quelques lignes tirés des propositions du PSOE et du PP, les deux principales forces politiques en 2001.

Partido Popular : El compromiso del centro. (extraits)

L'appui aux familles.

Les tâches les plus importantes auxquelles doivent faire face les familles ne doivent être réalisées par l'Etat. Le rôle des pouvoirs publics est de procurer des instruments de soutien, sans se substituer à la responsabilité de ses membres et toujours dans le respect du libre développement de la personnalité. C'est suivant ces critères que nous voulons promouvoir un Plan Intégral de soutien à la famille, lequel comprendra toutes les mesures pouvant faciliter les fonctions exercées par l'institution familiale, conformes aux exigences et aux changements de notre société. Dans le but de son exécution, il sera créé une Commission Interministérielle pour les politiques familiales.

Incitation à l'application de la Loi de conciliation entre vie de famille et travail.

Pour favoriser cette conciliation, promotion du travail à temps partiel et de ses avantages, y compris ceux relatifs aux cotisations et prestations de Sécurité Sociale.

Promotion d'un programme national de garderies et écoles maternelles, avec la collaboration des Communautés Autonomes et des municipalités, afin d'atteindre une offre qui garantisse une place à tous les enfants de moins de trois ans dans les familles qui en font la demande.

Amélioration des prestations de Sécurité Sociale par enfant à charge pour les familles à faibles revenus.

Etablissement de nouvelles aides pour les enfants de moins de trois ans, à partir du second.

Promotion d'un Plan National pour le développement des services de soins à domicile, des séjours à la journée pour les personnes âgées et handicapées dépendantes de la famille et nécessitant des soins particuliers, de façon à ce qu'elles puissent continuer à vivre chez elle et entourées de leur famille.

Impulsion de programmes de soutien aux familles prenant en charge des malades chroniques nécessitant des soins particuliers, comme Alzheimer ou les démences séniles.

Promotion de réformes législatives garantissant le paiement effectif des pensions alimentaires fixées par jugement.

Elaboration d'une nouvelle loi sur les familles nombreuses.

Développement de programmes spéciaux pour favoriser le retour à l'emploi de chômeurs de longue durée ayant charge de famille et que leurs niveaux socio-économique situent en situation de risque ou d'exclusion sociale.

Développement de programmes de formation pour les travailleurs qui, après interruption de leur carrière professionnelle pour raisons familiales, voudraient réintégrer le marché du travail.

Femmes : égalité réelle au 21^e siècle.

Pour atteindre l'égalité réelle des femmes en Espagne au 21^e siècle et leur intégration sociale, il est nécessaire d'augmenter et d'améliorer les emplois pour les femmes.

Exonération des cotisations pendant une période de deux ans pour raison de maternité, avec possibilité d'incorporer ou de réincorporer le marché du travail de façon stable.

Intensification des actions de prévention et de lutte contre la violence domestique.

Plus de soins envers les personnes âgées.

Augmentation du niveau des soins aux personnes âgées afin de

rejoindre celui des pays les plus avancés de l'Union Européenne.

Dans le but de créer un modèle de gestion des services de soins aux personnes âgées, impulsion de politiques solidaires et égalitaires, par l'intensification des moyens de collaboration et de coordination entre les différentes administrations publiques et sociales.

Développement de l'effet positif qu'a sur l'emploi la demande croissante de services sociaux, en particulier ceux concernant les soins aux personnes âgées dépendantes.

PSOE (Socialistes) : Programme électoral.

Femmes : concilier la famille, l'emploi et le pouvoir.

52 % des citoyens espagnols sont des femmes. Bien qu'elles représentent plus de la moitié de la population, leur participation dans la vie politique, professionnelle et sociale reste bien en dessous de leur importance numérique, de leur formation intellectuelle ou professionnelle et de leur effort personnel. 38 % seulement des actifs espagnols sont des femmes. Il manquerait 4 millions de postes de travail occupés par des femmes pour qu'elles atteignent le taux d'activité des hommes. Par contre, 58 % des chômeurs sont des femmes. Celles qui ont du travail perçoivent, pour des emplois égaux à ceux des hommes, des salaires 25 % plus bas et souffrent des effets des contrats à durée déterminée. Elles prennent pourtant en charge la quasi-totalité du travail domestique, les soins à la famille et aux enfants, aux handicapés et aux personnes âgées, ce qui limite leur autonomie pour un projet de vie personnel ou le développement de leur carrière. Le type d'organisation sociale dans lequel nous vivons toujours mène au résultat absurde suivant lequel la compatibilité entre emploi et paternité s'appuie sur l'incompatibilité virtuelle entre emploi et maternité.

Propositions :

Création d'une Délégation Gouvernementale contre la violence de genre.

Proposition d'une réforme de la loi électorale garantissant la présence équilibrée sur les listes électorales –ni plus de 60 % ni moins de 40 %- d'hommes et de femmes, afin d'avancer vers une démocratie paritaire.

Elimination de la discrimination professionnelle dans l'accès à l'emploi et les conditions de travail et insertion des femmes dans la vie professionnelle à travers des politiques actives d'emploi.

Promotion de la conciliation entre vie familiale et professionnelle.
Le respect de l'autonomie et de la responsabilité des femmes dans les décisions concernant la maternité rend indispensable la révision de la législation actuelle sur l'interruption volontaire de grossesse.

Soutien aux familles : partager socialement les responsabilités.

Les familles espagnoles d'aujourd'hui se voient contraintes d'assumer par leurs propres moyens et responsabilités une surcharge excessive en termes de soins aux enfants, entretien des jeunes au chômage, aide aux handicapés ou prise en charge des personnes âgées dépendantes. Surcharge qui réduit la qualité de vie de tous ses membres et limite les possibilités, notamment pour les femmes, d'entrer sur le marché du travail. Les mesures à prendre le seront en collaboration avec les Communautés Autonomes :

Assistance à domicile pour les familles prenant en charge des personnes ne pouvant se suffire à elles-mêmes. En 4 ans, nous couvrirons 100 % des besoins des personnes très dépendantes et 60 % des autres, à travers un réseau de soins de jour et de soins socio-sanitaires.

Lancement d'un réseau d'écoles maternelles pour la prise en charge des enfants de moins de trois ans.

Augmentation du nombre de places en hôpital de jour pour les personnes âgées afin d'atteindre 60.000 places, ce qui nous situerait dans la moyenne européenne.

Constitution d'un Fond pour la création de postes de travail destinés aux handicapés physiques, psychiques et sensoriels, instrument nécessaire à l'insertion sociale.

Régularisation du régime juridique des relations conjugales de fait, distinctes du mariage, selon les recommandations du parlement Européen.

Modification de la Loi sur la Séparation et le Divorce afin d'établir la possibilité d'une rupture sans faute.

Création d'un Fond Economique de garantie pour pallier aux impayés des obligations alimentaires après divorce.

28.02.01. EL PAIS : « Informe de la ONU : España pasará de 40 a 31 millones de habitantes en los próximos 50 años ».

Article sur l'évolution démographique en général et la place de l'Espagne. Extraits

En 2050, l'Espagne sera le plus vieux pays du monde, avec un âge moyen de 55 ans, et aura perdu 21.8 % de sa population actuelle. (...) Comment se maintiendra la population active ? A combien d'immigrés faudra-t-il faire appel ? Qui paiera les pensions ? Comment vivra une société plus vieille ?... Même en tenant compte des taux actuels d'immigration, la population passera de 40 millions actuellement à 31.2, soit une baisse de 21.8 %... Ces changements affectent profondément les équilibres régionaux et internationaux.

23.04.01. ABC : « Ana Mato : 'El Plan de Familia no incluire a la s parejas de hecho porque no son una prioridad para el PP ».

Interview de Ana Mato, coordinatrice de Participation et Action Sociale du Partido Popular (PP). Présente le 'Plan Integral de familial', Plan de soutien à la famille, dont les actions vont du soutien envers les personnes âgées (soins à domicile) à l'appui aux familles nombreuses, en passant par des aides à la conciliation entre vie professionnelle et familiale, des aides aux mères (gardes d'enfants notamment) etc. Le but de la facilitation de cette conciliation est surtout un appui aux entreprises pour une aide à l'emploi des femmes. Attention : les unions de fait ne sont guère concernées par ce Plan, et relèvent de la Loi d'union civile.

27.05.01. EL PAIS : « El 'lujo' de tener hijos ».

Les familles espagnoles sont les moins assistées de toute l'Union Européenne par le Trésor public, selon l'OCDE. (...) Cette faiblesse de l'aide à la famille est plus surprenante encore si l'on considère que l'Espagne est le pays dont l'indice de natalité est le plus bas du monde (1.19 enfant par femme, face aux 2.1 nécessaires à la reproduction des générations) et celui où cette institution est la plus valorisée. 97 % des espagnols considèrent que la famille a une valeur essentielle, selon l'Eurobaromètre... En Espagne, il y a près d'un million et demi de familles nombreuses (de trois enfants, ou deux si l'un d'eux est handicapé), soit 10.5 % du total des foyers. 20 % des espagnols font partie d'une de ces familles... En Espagne,

les dépenses consacrées à la famille et à l'enfance représentent 0.4 % du PIB, alors qu'elles sont de 1.2 % en Europe, selon Leire Pajin. (...) « Un autre fait préoccupant est qu'il n'y a de place disponible à l'école pour des enfants de 0 à 3 ans que pour 2 % d'entre eux, contre 23 % en France ou 33 % en Suède », ajoute-t-il. En ce qui concerne les personnes âgées, les soins à domicile sont jusqu'à 8 fois moins importants qu'en France... Les seules aides à la famille mises en place par le gouvernement actuel correspondent à la réduction fiscale par enfant à charge qui, si elle était incluse dans les données de l'OCDE, placerait l'Espagne en plus mauvaise position encore... Pour Lluís Flaquer, professeur de sociologie, la nouvelle loi de l'IRPF est « totalement conservatrice, puisque plus on gagne, plus on bénéficie de déduction d'impôts, de même que quand le nombre d'enfants augmente. Cela favorise les familles de moyen et haut niveau socioéconomique et défavorise les plus pauvres ». (...) « C'est une manière indirecte de maintenir la famille traditionnelle », dit-il... José Ramon Losana, président de la Fédération Espagnole des Familles Nombreuses, souligne la discrimination dont sont victimes les femmes pour cause de maternité potentielle. La loi de conciliation de la vie professionnelle et familiale de 1999 semblait devoir favoriser l'équité entre les sexes, mais n'y répond pas, selon Losana.

27.07.01. EL PAIS : « Demografía. La natalidad española crece por segundo año consecutivo gracias a la inmigración. »

Le taux de fécondité espagnol, le plus bas d'Europe, se relève légèrement pour la deuxième année consécutive. En 2000, la moyenne d'enfant par femme d'âge fertile a augmenté jusqu'à 1.23 (elle était de 1.20 en 1999). Ainsi, les nouvelles données de l'INE (Institut National de Statistiques) consolident une reprise des naissances pour la deuxième année consécutive. La chute de la natalité a commencé en 1976, l'année où l'Espagne a connu le plus grand nombre de naissances. Depuis lors et jusqu'en 1998, seules deux légères augmentations par rapport à l'année précédente ont été enregistrées, en 1992 et en 1997. « A l'influence de la migration, il faut ajouter un autre facteur : l'augmentation de la maternité chez les femmes de plus de 30 ans », pointe J.A. Fernandez Cordon, démographe. (...) En dépit de la reprise des naissances, l'Espagne maintient son record de pays dont le taux de natalité est le plus faible de l'Union Européenne, selon les données de l'INE. Elle occupe cette place depuis 1997, quand elle l'a prise à l'Italie. Aujourd'hui, elle devance l'Allemagne et l'Italie. En 2000, non

seulement les naissances ont augmenté, mais les décès ont aussi baissé (359.148, 11.275 de moins qu'en 1999). (...) Les données de l'INE traduisent aussi une augmentation des mariages (presque 4.000 de plus qu'en 1999).

23.10.01. ABC : « « Presupuestos generales 2002 : El Gobierno congela, por tercer año consecutivo, las deducciones familiares por hijo ».

Le Projet de Budget Général de l'Etat pour 2002 ne reprend pas l'actualisation des minima vitaux de l'IRPF, congelés depuis la réforme de cet impôt en 1999. Alors que d'autres prestations, comme les retraites, ont été actualisées tous les ans, le minimum vital déductible par enfant à charge n'a pas été adapté au coût de la vie depuis deux ans, dénonce J.R. Losana. (...) Pour E. Hertfelder, cette décision suppose l'application d'une « politique régressive du Gouvernement » vis-à-vis de la famille.

24.10.010. ABC (Editorial) : « Falta de apoyo a la familia. »

Aux agressions perpétuées par de puissants secteurs sociaux contre l'institution familiale s'ajoute le dédain et le manque d'appui économique de la part du gouvernement, confirmé par le texte du Projet de Budget Général de l'Etat pour 2002. Le pouvoir exécutif congèle, pour la troisième année consécutive, les déductions familiales par enfant. Les prestations sociales par enfant mineur à charge n'ont pas non plus été actualisées. Depuis 1999, l'Etat estime qu'une famille dépense 250.000 pesetas par an pour son premier enfant. (...) Une partie des 2.040 millions destinés au Plan Intégral de Soutien à la Famille a aussi été supprimée dans le Projet. Rien d'étonnant à ce que les associations familiales relancent leurs critiques et dénoncent la discrimination de la Famille par le Gouvernement. (...) Il paraît naturel que la droite insiste plus sur l'urgence de la protection de la famille, institution dépréciée et menacée. Du moins en a-t-il été ainsi traditionnellement. Depuis cette perspective, il n'est pas facile de comprendre qu'un parti de centre droite comme le Parti Populaire persévère dans cette attitude de manque de soutien à la famille.

26.10.01. LA GACETA DE LOS NEGOCIOS (Editorial) : « Política familiar ».

Les portes-parole gouvernementaux soutiennent que la politique d'appui à la famille se mène fondamentalement au niveau fiscal et par l'encouragement à l'emploi féminin. Et que sur ces points, des

pas décisifs ont été franchis. Mais il ne faudrait pas confondre une politique nataliste générale avec une politique effective de protection des familles, en particulier les plus nombreuses (...).

07.11.01. EL MUNDO : « Plan Integral de Apoyo : las guarderías y los cuidados de personas mayores y niños en casa desgravarán ».
Le document annonce des dégrèvements fiscaux pour les familles nécessitant d'avoir recours aux garderies ou à l'emploi de personnel pour collaborer à la prise en charge des enfants ou des personnes âgées à domicile. Les familles nombreuses recevront une compensation additionnelle à partir du troisième enfant. L'exécutif prévoit de modifier le code civil pour garantir le droit de visite des grands-parents à leurs petits-enfants en cas de divorce. (...) Le Plan, en vigueur jusqu'à 2004, annonce également des améliorations dans les pensions de vieillesse et d'orphelin et des programmes de soutien aux familles monoparentales ayant des difficultés économiques et sociales.

09.11.01. ABC : « Un necesario Plan familiar ».

Selon le gouvernement, les quelques 50 mesures du Plan n'ont pas prétention à encourager la natalité mais à créer les conditions nécessaires pour que les familles n'aient pas à se freiner quand elles désirent avoir des enfants. Le Plan a cependant une composante économique importante, et c'est en cela que le texte approuvé présente encore la plus grande indétermination. Aucun doute qu'un pas important a été franchi par l'approbation du Plan, et que pour la première fois le Gouvernement a assumé ses responsabilités vis-à-vis de l'institution familiale et qu'il a fourni les efforts nécessaires à la naissance d'un projet qui dans ses grandes lignes présente bien des points positifs : les aides aux mères pendant les trois premières années de maternité, les compensations additionnelles à partir du troisième enfant, les dégrèvements fiscaux pour frais de garderie ou d'emploi de personnel pour la prise en charge d'enfants ou d'ascendants, les bonifications tendant à concilier vie professionnelle et familiale. Par l'approbation du Plan a été posée la première pierre de ce qui doit être un pari continu pour l'Etat. Mais il ne peut pas rester théorique et sa mise en pratique doit se faire rapidement.

09.11.01. ABC : « El Gobierno subvencionará el nacimiento del tercer hijo con más de 112.500 pesetas ».

là encore, un résumé des principales mesures, déjà citées...

09.11.01. EL MUNDO (Editorial) : « Un necesario Plan de apoyo a las familias ».

Le gouvernement a donné le feu vert au Plan de Soutien Intégral à la Famille, qui contient plus de 50 mesures (dégrèvements fiscaux, compensation pour 3^e enfant, amplification de la limite des revenus annuels ouvrant droit aux prestations de sécurité Sociale par enfant, renforcement de l'appui aux familles monoparentales, réductions dans les transports publics pour les familles nombreuses)...

09.11.01. EL MUNDO : « El Gobierno aprueba mas de 50 medidas de ayuda a las familiares. El plan incluye rebajas fiscales y subvenciones de la Seguridad Social ».

Tour d'horizon des mesures annoncées par le Gouvernement pour la période 2001-2004 (plus de 50).

11.11.01. ABC (Opinion. J.M. Aznar, Presidente del Gobierno) : « Cuidar la Familia ».

Discours de Aznar en deux parties : retour sur l'action politique du gouvernement dans les dernières années en ce qui concerne la famille et annonce des changements induits par le Plan 2001/2004.

« Nous pensons qu'il est nécessaire de faire une politique pour les familles. Nous l'avons fait en améliorant son traitement fiscal dans la réforme de l'impôt sur le revenu en 1998. Et avec la Loi de Conciliation de la Vie Professionnelle et Familiale (...). Nous l'avons fait par l'établissement du « coût zéro » pour maternité etc.. Le Plan Intégral de Soutien à la Famille 2001/2004 contient plus de 50 mesures, qui répondent toutes à un même principe de gouvernement : que la meilleure forme d'aide aux familles est d'augmenter leurs espaces de liberté de façon à ce qu'elles prennent leurs propres décisions ».

12.11.01. LA RAZON : « Un 46 por ciento mas de hombres se acogen al permiso de paternidad ».

Les hommes qui choisissent de recourir au congé de maternité et de rester à la maison pour s'occuper de leur jeune enfant pendant que leur conjoint est au travail sont de plus en plus nombreux. Jusqu'en septembre de cette année, 2.027 hommes ont choisi cette option, selon le Ministère du Travail et des Affaires Sociales, ce qui signifie une augmentation de 46 % par rapport à l'année dernière. Son montant est équivalent à 100 % du salaire et il est nécessaire

d'avoir cotisé au moins 180 jours avant l'accouchement.

15.11.01. CINCO DIAS (Redaccion) : « Paternidad : el PSOE propone un permiso de paternidad separado del materno ».

Proposition de loi envisageant l'articulation d'un congé de paternité de 4 semaines indépendamment de celui de la mère. (...) En 2000, comme l'explique le député socialiste et en dépit des mesures introduites par le gouvernement en 1998, 98 % des congés de maternité ont été pris par des femmes.

17.01.02. EL MUNDO : « Los hombres dedican 7 minutos mas al hogar que hace 5 años ».

« Les différences s'amenuisent parce que les femmes accordent moins de temps aux tâches ménagères et les hommes un peu plus qu'il y a cinq ans, mais il est vrai que la répartition reste une discipline à repasser », reconnaît Dancausa (Secrétaire générale aux affaires sociales), « qu'elle porte préjudice à la conciliation de la vie familiale et professionnelle des femmes, que c'est une des principales causes de la faible natalité ». Au niveau des différences de salaire, il apparaît que pour des postes de même valeur les femmes reçoivent un salaire inférieur à celui des hommes de 24.59 %.

20.03.02. EL PAIS : « Plan Familia : El PSOE promete ayudas de 3.000 euros por el segundo hijo y 6.000 por los siguientes ».

Le PSOE a proposé l'établissement d'une prestation économique de 3.005 euros pour la naissance du deuxième enfant et de 6.010 pour le troisième et les suivants, ainsi que la création d'un réseau d'écoles maternelles pour 250.000 familles. Ce sont les deux mesures incluses dans le Plan Familial présenté ce matin par les socialistes, dont l'objectif est, selon le leader socialiste, que les espagnols « puissent exercer leur droit à avoir des enfants ».

20.03.02. EL PAIS : « El PSOE incluye la baja de 4 semanas por paternidad en su oferta electoral. Rodriguez Zapatero presenta hoy el proyecto social « estrella » de su programa ».

Parmi les propositions de Zapatero figure l'établissement d'un congé de paternité rémunéré de 4 semaines. Pour l'heure, les pères n'ont droit à un congé professionnel que si les femmes leur cèdent une partie de leurs 16 semaines de congé maternité (jusqu'à un maximum de 10 semaines). Par ce Plan, on assiste à un appui

important à la natalité dans un double sens : par le biais de revenus économiques et par des mesures de conciliation de la vie professionnelle et familiale. C'est dans ce groupe que l'on peut compter le congé de paternité de 4 semaines. Il est indépendant de celui de la mère, qui pour l'instant peut céder jusqu'à 10 de ses 16 semaines de congé. Le congé paternel sera 'obligatoire', selon certaines sources, 'pour favoriser l'égalité et une meilleure répartition des tâches familiales'. Le congé paternel existe déjà dans d'autres pays comme la France (2 semaines) ou la Suède (40 jours).

21.03.02. EL PAIS : « Zapatero propone dar 3.000 euros por el segundo hijo y 6.000 por el tercero. El Plan de familia del PSOE preve que los colegios abran 12 horas todos los dias 11 meses al año ».

Plus de 6.00 millions d'euros en cinq ans pour favoriser la natalité, alléger la charge que supportent les familles espagnoles dans la prise en charge des enfants et des personnes âgées et favoriser la conciliation entre vie familiale et professionnelle. Avec son Plan, le PSOE prétend se rapprocher de la moyenne des aides concédées dans l'Union Européenne. R. Zapatero les chiffre à 6.010 euros par an au lieu des 1.202 que perçoivent en moyenne les familles espagnoles. L'UE alloue environ 2.2 % de sa richesse (PIB) à la famille et à l'enfance, alors que l'Espagne ne leur en accorde que 0.4 %.

3.000 euros pour le second enfant. Les sommes allouées à la naissance du deuxième puis du troisième enfant et des suivants seront des aides directes, mais leur montant sera fonction des revenus. (...) Aujourd'hui, les familles dont les revenus sont inférieurs à 9.000 euros ne disposent que de faibles aides directes. **Compensations fiscales.** Etant donné que le dégrèvement fiscal par enfant se situe autour des 1.020 euros annuels, on prétend que les familles qui n'en bénéficient pas (et y compris celles qui ne peuvent y prétendre parce que leurs revenus sont trop faibles) recevront une compensation leur permettant d'atteindre les 1.020 euros. Les familles de cinq enfants ou plus bénéficieront d'une nouvelle déduction de 2.404 euros. Les prestations par enfant à charge seront perçues jusqu'aux 25 ans des enfants (elles le sont aujourd'hui jusqu'à leur 18 ans).

Pension pour les femmes au foyer. Le projet du PSOE établit des pensions contributives de retraite pour 'les personnes qui, à cause de leurs responsabilités familiales, travaillent exclusivement aux

tâches de leur propre foyer’.

Plus de congés maternité. Le Plan prévoit d’augmenter le congé maternité des 16 semaines actuelles à 18, et jusqu’à 20 pour les familles monoparentales. En cas d’enfant handicapé, le congé sera d’au moins 26 semaines.

Paternité cofinancée. Le congé de paternité sera cofinancé par les entreprises et la Sécurité Sociale (qui verse l’allocation de congé de maternité).

Garderies d’entreprises. Pour concilier vie professionnelle et vie familiale, il est nécessaire d’inciter les entreprises à créer des centres de prise en charge des enfants de leurs employés.

Plus d’écoles maternelles. Le Plan prévoit la mise en marche d’un réseau d’écoles maternelles soutenues par des fonds publics pour la prise en charge des enfants de moins de trois ans.

Collèges ouverts plus longtemps. Ils ouvriront 11 mois par an, 7 jours par semaine et 12 heures par jour.

Aides aux soins domestiques. Le PSOE projette de créer une aide de 300 euros annuels (‘soumis à conditions de ressources’) pour l’emploi d’une personne prenant en charge les enfants à domicile.

Aide à domicile. Il est proposé de favoriser les services d’aide à domicile pour les personnes dépendantes. Seront aussi développés les centres de jours et la téléassistance.

09.04.02. EL PAIS : « El nuevo IRPF incluire una ayuda mensual de 100 euros para mujeres con hijos de hasta tres años. Las propuestas del PSOE supondrian la ‘quiebra del Estado’ segun Montoro ».

Le nouvel IRPF que prépare le Ministère des finances contiendra une aide mensuelle de 100 euros pour les femmes ayant des enfants de moins de trois ans et travaillant hors du foyer. L’objectif est d’aider à ce que la maternité ne suppose pas la cessation d’activité pour les femmes qui n’ont pas les moyens de faire garder leurs enfants. La limite est fixée à trois ans, âge auquel on peut accéder à l’enseignement public et gratuit, sachant que c’est pendant ce laps de temps que l’abandon de la vie professionnelle est le plus important. La nouveauté, c’est que le nouvel IRPF, qui entrera en vigueur en 2003, augmentera le montant du minimum familial à partir du deuxième enfant, et non plus du troisième comme c’est aujourd’hui le cas. Il y aura aussi des bénéfices fiscaux importants pour les personnes prenant en charge des personnes âgées ou handicapées.

16.04.02. EL PAIS : « Montoro anuncia que el nuevo impuesto de la renta aumentara la deducción por hijo hasta un 27 % ».

Le ministre des finances, C. Montoro, a annoncé hier que le nouvel IRPF ferait passer la déduction pour le second enfant des 1.200 euros actuels à 1.500 euros par an sur la base de l'impôt, ce qui suppose une augmentation de 25 %. Une autre mesure d'appui à la famille est la réduction sur la base de 800 euros pour la prise en charge des ascendants âgés de 65 ans et plus vivant avec le contribuable, ce qui suppose une augmentation de 33 % par rapport aux 600 euros actuels. Les contribuables atteignant cet âge pourront également s'auto-appliquer cette déduction. Montoro a également annoncé une réduction sur la base de l'impôt pour les dépenses de soins aux personnes de 75 ans et plus de 1.000 euros par an. Pourront avoir recours à cette réduction ceux ayant atteint cet âge ou qui vivent avec une personne de plus de 75 ans.

16.05.02. EL MUNDO : « Dia internacional de la Familia : la familia, eje central del PSOE ».

R. Zapatero a expliqué que les projets sous-tendus par le Plan affecteraient de manière substantielle divers aspects : « augmentation du taux de natalité et de l'emploi des femmes, plus d'aides aux personnes handicapées, lutte contre l'échec scolaire, aide à la conciliation et création d'emplois dans les services sociaux ».

18.05.02. EL PAIS : « Asturias aprueba una ley que permite a las pajas homosexuales recibir niños en acogida. La nueva norma equipara las uniones de hecho gays y heterosexuales ».

Approbation d'une loi dans les Asturies qui permet aux couples homosexuels d'adopter des enfants.

19.05.02. LA RAZON (editorial) : « Autonomias y agravio familiar ».

Les familles espagnoles sont discriminées de façon inadmissible et souffrent, dans les fourgons de queue de l'Union Européenne, d'un système d'aides clairement insuffisant qui, comme si cela ne suffisait pas, établit des différences importantes selon la Communauté Autonome et la commune de résidence.

19.05.02. LA RAZON : « Prestaciones : quince agravios en las ayudas a familias numerosas ».

Texte présentant les différences entre Communautés autonomes dans le cadre des aides aux familles nombreuses et les préjudices

que supposent ces différences.

20.05.02. LA RAZON : « Castilla y Leon : las ayudas de exedencia para cuidar los hijos, solicitadas por 749 personas ».

Les aides que le Gouvernement Herrera a mises à disposition des familles de Castille et Léon afin que l'un des parents prenne un congé pour se consacrer aux enfants ont été sollicitées par 749 citoyens depuis le premier janvier dernier, date de son entrée en vigueur. Ces prestations financent pendant un an la personne qui prend en charge l'enfant, lui attribuant 14 mensualités du salaire minimum interprofessionnel correspondant à l'année 2001, à savoir 6.068 euros. Elles sont accordées aux couples aussi bien à la naissance d'un enfant que lors d'une adoption. Les conditions économiques fixées sont que les revenus familiaux soient inférieurs à 36.000 euros par an et que la période de congé soit d'au moins un an.

01.06.02. EL PAIS : « El consejo de ministros da luz verde al nuevo IRPF con una rebaja media del 11% ».

Une des principales nouveautés du nouvel IRPF est le versement de 100 euros par mois aux mères salariées d'enfants de moins de trois ans. Le Défenseur du Peuple a demandé hier que cette mesure soit étendue aux mères travaillant au foyer.