

Les familles monoparentales en France

ANNE EYDOUX
MARIE-THÉRÈSE LETABLIER

avec la collaboration de
NATHALIE GEORGES

Les familles monoparentales en France

ANNE EYDOUX

Université Rennes 2 – Centre d'études de l'emploi

MARIE-THERESE LETABLIER

Centre d'études de l'emploi

Avec la collaboration de

NATHALIE GEORGES

Centre d'études de l'emploi

ISSN 1776-3096
ISBN 978-2-11-096795-4

Les familles monoparentales en France

ANNE EYDOUX, MARIE-THERESE LETABLIER
Avec la collaboration de
NATHALIE GEORGES

RESUMÉ

Ce rapport explore la catégorie des « familles monoparentales », la diversité des situations qu'elle recouvre, et les défis qu'elle pose à l'heure actuelle aux politiques publiques. La diversification des trajectoires familiales a fragilisé certaines familles, et tout particulièrement les familles dites « monoparentales », particulièrement concernées par la pauvreté et la précarité de l'emploi et des conditions de vie. Importé en France dans les années 1970, le concept de « famille monoparentale » émerge comme catégorie des politiques familiales et sociales. Statistiquement, les familles monoparentales sont définies par l'INSEE comme constituées d'une mère ou d'un père de famille sans conjoint avec un ou plusieurs enfants. Les familles monoparentales constituent une population en

forte augmentation, et ce faisant, la proportion d'enfants vivant dans de telles familles croît constamment. Mais ces familles se caractérisent par une grande diversité, et leur structure a profondément changé, puisque une large partie d'entre elles sont dues à une séparation et non plus au veuvage comme dans le passé. Certaines familles monoparentales se distinguent par un cumul de vulnérabilités : jeunesse du parent et de ses enfants, faible niveau de formation et de qualification, faible revenu, mauvaises conditions de logement, forte exposition au chômage à la précarité de l'emploi. Le risque de pauvreté est donc élevé pour ces familles, d'autant plus que le lien à l'emploi est faible et souvent problématique, ou que les parents sont faiblement qualifiés, compte tenu de la

faible qualité des emplois auxquels ils peuvent prétendre, et compte tenu aussi des difficultés qu'ils rencontrent pour faire garder leurs enfants. Les politiques publiques ont cherché à s'adapter à la diversification des formes familiales et ont mis en œuvre des dispositifs de soutien aux familles monoparentales, non seulement sous forme de prestations et d'allocations mais également sous forme d'aides au recouvrement des pensions familiales ou à la pacification des conflits parentaux. Toutefois, ces politiques doivent repenser leur action pour limiter l'appauvrissement d'une partie croissante de ces pauvres et se trouvent confrontées à de nouveaux défis, comme en témoignent les récents rapports publics et les propositions qu'ils formulent.

Mots-clés : familles, monoparentalité, pauvreté, précarité, politiques sociales.

Ce rapport rassemble les contributions que nous avons fournies au projet de recherche coordonné par la Fondazione G. Brodolini (Italie) sur "Poverty and Exclusion among lone-parent Households" en réponse à un appel d'offres de la commission européenne (référence n° VC/2005/0175).

Il ordonne les réponses aux questions du groupe de pilotage concernant la situation des familles monoparentales en France au regard de la pauvreté et de l'exclusion.

Les auteures remercient Rossana Trifiletti (Université de Florence) et Marco Albertini qui ont assuré la coordination scientifique de ce projet.

Sommaire

Introduction	7
Chapitre 1 - “Familles monoparentales” : la genèse d’une catégorie	9
1. Émergence d’une catégorie dans les années 1970 : trois faits marquants	9
1.1. <i>Les familles monoparentales accèdent à la reconnaissance en tant que catégories de l’action publique</i>	9
1.2. <i>Les associations qui les représentent intègrent l’Unaf</i>	10
1.3. <i>Les familles monoparentales deviennent visibles en tant qu’objet de recherche</i>	10
2. L’émergence des familles monoparentales dans le champ politique	10
3. Le développement des recherches sur la monoparentalité depuis les années 1980 ..	12
4. Les limites des définitions de la monoparentalité	12
4.1. <i>Une définition statistique qui ne rend pas compte de la diversité des familles monoparentales</i>	13
5. Une question toujours débattue	15
Chapitre 2 - La monoparentalité en France : une réalité évolutive et multiforme	17
1. Le développement des familles monoparentales et leurs transformations	17
1.1. <i>Le nombre des familles monoparentales a plus que doublé depuis les années 1960</i>	17
1.2. <i>L’augmentation des divorces et des séparations modifie la structure de ces familles et renforce leur féminisation</i>	19
2. Des caractéristiques et des histoires familiales variées	19
2.1. <i>Surtout des mères seules de plus de 35 ans ayant peu d’enfants</i>	20
2.2. <i>Des niveaux de diplôme et de qualification inférieurs à ceux des parents en couple</i>	22
2.3. <i>Dans près de trois cas sur quatre, la monoparentalité résulte d’une séparation</i>	22
3. Figures de la monoparentalité	24
3.1. <i>Les mères célibataires</i>	24
3.2. <i>Les mères adolescentes</i>	26
3.3. <i>Les veufs et veuves précoces qui élèvent seuls leurs enfants</i>	27
3.4. <i>Les parents séparés ou divorcés</i>	28
3.5. <i>Les pères qui élèvent seuls des enfants</i>	29
3.6. <i>Les parents gay et lesbiens</i>	29
Chapitre 3 - Des familles particulièrement exposées à la pauvreté	32
1. Un niveau de vie inférieur à celui de l’ensemble des ménages et une plus grande exposition à la pauvreté monétaire	32
2. Les familles monoparentales sont surreprésentées dans la pauvreté administrative ..	34
3. Les revenus des familles monoparentales : faiblesse des revenus d’activités, importance des revenus sociaux	36
4. Des conditions de logement moins favorables que celles des couples avec enfants ..	38
5. La vulnérabilité sociale des familles monoparentales : des situations contrastées	39
Chapitre 4 - Face à l’emploi : un positionnement précaire mais contrasté	43
1. Activité, emploi, chômage, un positionnement globalement défavorable sur le marché du travail.....	43
1.1. <i>Un reflet des inégalités entre femmes et hommes ?</i>	44
1.2. <i>Les mères seules, plus précaires que les pères seuls</i>	44
1.3. <i>... et plus souvent actives mais plus souvent chômeuses que les mères en couple</i>	45
1.4. <i>Les écarts entre mères seules et mères en couple se déplacent avec l’âge</i>	45
2. D’importantes disparités entre les mères seules, selon leur catégorie socioprofessionnelle et leur situation familiale.....	46
2.1. <i>Le rôle des inégalités socioprofessionnelles</i>	46

2.2. <i>Le rôle du niveau de diplôme</i>	47
2.3. <i>La présence de jeunes enfants limite l'accès au marché du travail des mères seules</i>	48
3. Les parents seuls, plus exposés à la précarité que les parents en couple.....	49
3.1. <i>Les parents seuls sont particulièrement concernés par les emplois atypiques</i>	49
3.2. <i>Les mères seules : des temps partiels moins fréquents, mais plus souvent subis</i>	50
3.3. <i>Les parents seuls autant exposés que les autres aux horaires atypiques</i>	51
3.4. <i>Les rémunérations des parents seuls : plus faibles et plus concentrées au bas de la hiérarchie</i>	52
4. Des problèmes spécifiques de garde d'enfants et de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.....	53
5. Une polarisation accrue des situations des parents au regard de l'emploi.....	54
5.1. <i>Les parents seuls sont pénalisés sur le marché du travail et certains cumulent les désavantages</i>	54
5.2. <i>Le nombre des familles monoparentales sans emploi s'est accru depuis le milieu des années 1970</i>	55
Chapitre 5 - Les aides publiques aux familles monoparentales	57
1. Un dispositif ancien d'assistance intégré à la politique familiale.....	57
2. Les prestations destinées aux familles monoparentales.....	58
2.1. <i>L'API, entre compensation d'un risque familial et assistance</i>	58
2.2. <i>De l'allocation d'orphelin à l'allocation de soutien familial, l'extension d'une prestation</i> ...	60
3. Le rôle des prestations sociales et fiscales.....	61
3.1. <i>Une contribution sensible au niveau de vie des familles monoparentales</i>	61
3.2. <i>Une réduction significative du risque de pauvreté monétaire</i>	63
Chapitre 6 – Monoparentalité et pauvreté : défis et débats publics	65
1. Familles monoparentales : les défis pour les politiques publiques.....	65
2. Faciliter l'accès au marché du travail.....	66
2.1. <i>Les dispositifs d'intéressement et leurs limites</i>	67
2.2. <i>L'accompagnement vers l'emploi</i>	68
2.3. <i>L'accès aux modes d'accueil des enfants</i>	69
3. Garantir les ressources sans piéger les parents dans l'inactivité.....	70
3.1. <i>La question de l'harmonisation des minima sociaux : API et RMI</i>	71
4. Mieux gérer les conséquences des séparations.....	71
4.1. <i>Fixation des pensions : le manque d'un barème harmonisé</i>	71
4.2. <i>La médiation familiale et la pacification des conflits parentaux</i>	72
4.3. <i>L'affirmation difficile de la coparentalité</i>	73
Conclusion	77
Annexes	83

INTRODUCTION

Les familles monoparentales représentaient au recensement de 1999 près de 17 % des familles comportant au moins un enfant de moins de 25 ans. Selon ce même recensement, un enfant sur quatre vivait avec un seul de ses parents (famille monoparentale ou recomposée), le plus souvent avec la mère, et un sur sept dans une famille monoparentale. Si les familles monoparentales ne sont pas un phénomène nouveau, leur nombre n'a cessé d'augmenter depuis les années 1970, tandis que les raisons qui conduisent à la monoparentalité ont significativement évolué : alors que le veuvage était la cause principale de la monoparentalité jusque dans les années 1970, les trois quarts des familles monoparentales sont aujourd'hui constituées à la suite d'une séparation ou d'un divorce, et 15 % à la suite d'une naissance chez des mères célibataires. Les familles monoparentales, c'est-à-dire les familles dans lesquelles les enfants vivent au quotidien avec un seul parent, sont devenues un élément de la complexification des formes familiales, ce d'autant plus qu'elles manifestent l'importance des transitions dans les histoires familiales – la plupart de ces familles résultent de la séparation d'un couple parental, et une partie est vouée à se recomposer.

L'histoire matrimoniale des parents ne détermine pas seulement les causes de la monoparentalité, elle dessine aussi les caractéristiques des familles et ne sont pas sans lien avec les trajectoires scolaires et professionnelles des parents. Lorsqu'il n'y a pas eu de vie de couple, parents et enfants sont plus jeunes, avec une moindre ancienneté dans la monoparentalité que dans le cas de parents séparés ; lorsque la monoparentalité intervient suite à un décès, les parents et les enfants sont plus âgés. Les parents « monoparentaux » les plus jeunes sont aussi les moins diplômés, et moins diplômés que ceux qui vivent en couple. La jeunesse du parent et la survenue précoce d'une naissance dans le parcours scolaire ou professionnel apparaissent déterminants dans la relation à l'emploi (Algava, 2003).

Les conditions de vie des familles monoparentales sont plus difficiles que celles des autres familles, avec des situations néanmoins très contrastées, selon leur situation sur le marché du travail et leur environnement social. Ainsi, les mères seules de jeunes enfants rencontrent davantage de difficultés que les autres mères en couple : difficultés d'accès à l'emploi pour les moins diplômées d'entre elles, difficultés spécifiques de modes de garde pour leurs enfants et plus généralement difficultés pour concilier une activité professionnelle avec leurs responsabilités parentales, ce qui en conduit un certain nombre à renoncer à leur emploi. En dépit des prestations sociales dont bénéficient les familles monoparentales les plus démunies et qui contribuent significativement à améliorer leur niveau de vie, elles demeurent très exposées au risque de pauvreté monétaire et connaissent des conditions de vie plus difficiles, des conditions de logement moins bonnes que celles des autres familles (Algava *et al.*, 2005 ; Milewski *et al.*, 2005). Aujourd'hui comme hier, ces familles constituent donc un défi pour les politiques publiques.

Ce rapport s'appuie sur une contribution au projet de recherche pour la commission européenne sur *Poverty and Exclusion among one-parent families in Europe* (Pauvreté et exclusion des familles monoparentales en Europe), coordonné par Rossana Trifiletti et Marco Albertini pour la Fondazione G. Brodolini en Italie, maître d'œuvre du projet. Les questions posées par le comité de pilotage de la recherche concernaient en premier lieu la définition, le périmètre et les sources statistiques permettant d'identifier les familles monoparentales et leur risque pauvreté. Pour y répondre, nous avons puisé dans les nombreuses publications sur le sujet, que nous avons complétées par une exploitation particulière de l'enquête *Emploi* pour l'année 2004 et par une incursion dans les récents rapports publics concernant les familles monoparentales. Pour examiner les politiques d'aide aux familles monoparentales en situation de pauvreté, nous avons utilisé la méthode des « vignettes », consistant à observer les droits de différents types de familles, en matière de prestations sociales. Cette méthode permet de remonter aux politiques à partir de situations empiriques simulées. Elle permet aussi de comparer la situation des familles au vu des prestations auxquelles elles peuvent

prétendre et des aides qu'elles reçoivent réellement. Les trois vignettes réalisées figurent en annexe du document. Enfin, nous avons sélectionné des exemples de « bonnes pratiques » (également en annexe) selon les méthodes recommandées par la commission européenne. Ces bonnes pratiques ont été sélectionnées en lien avec leur efficacité (même relative) pour réduire le risque de pauvreté des familles monoparentales, et compte tenu des possibilités de transferts vers d'autres pays d'Europe.

Nous examinerons tout d'abord la genèse de la notion de famille monoparentale, tant dans le registre académique que dans le registre politique (1) avant de mettre en relief la diversité des situations que recouvre cette notion (2). Nous nous pencherons ensuite sur l'exposition de ces familles aux différentes formes de pauvreté et sur leurs conditions de vie (3) avant d'examiner leur positionnement face à l'emploi (4). Nous interrogerons enfin la capacité des aides publiques à alléger le risque de pauvreté de ces familles (5), et à la lumière des débats actuels, nous mettrons en évidence les défis auxquels sont confrontées ces politiques (6).

Chapitre 1

« FAMILLES MONOPARENTALES » : LA GENÈSE D'UNE CATÉGORIE

La notion de « famille monoparentale » apparaît dans les années soixante-dix en France, en tant qu'objet de recherches, en tant que catégorie statistique et en tant que qu'objet de l'action publique, en même temps que le terme « famille recomposée », au moment où la progression des divorces et des séparations contribuait à en augmenter le nombre et imposait le pluriel à la notion de famille (Meulders-Klein et Théry, 1993). L'émergence de cette catégorie a contribué à la reconnaissance de la pluralité des formes familiales, une pluralité qui a parfois été assimilée à une « crise » de la famille (Sullerot, 2000). Le pluriel des familles a été officialisé par le travail entrepris en 1995 par la Commission Supérieure de Codification dont le rôle était de réviser et de réactualiser le « Code de la famille et de l'aide sociale » (dénomination de 1956) qui est devenu en décembre 2000 le « Code de l'action sociale et des familles ». (Büttner, Letablier et Pennec, 2002)

Après avoir identifié les faits marquants qui ont fait émerger les familles monoparentales dans le débat public (1), nous examinerons plus précisément comment ces familles sont apparues dans le champ politique (2) et dans le champ académique des années quatre-vingt (3). Nous verrons ensuite comment cette catégorie est appréhendée par les statistiques à partir de définitions qui ne rendent qu'imparfaitement compte de la diversité des réalités qu'elle recouvre (4), ce qui continue d'alimenter des débats (5).

1. ÉMERGENCE D'UNE CATÉGORIE DANS LES ANNÉES 1970 : TROIS FAITS MARQUANTS

Trois faits marquent la genèse de la notion de « famille monoparentale » au milieu des années soixante-dix : la création d'une prestation spécifique ciblant ces familles qui vaut reconnaissance comme catégorie de l'action publique, l'intégration au sein de l'*Union nationale des associations familiales* (UNAF) des associations qui les représentent et l'émergence des familles monoparentales comme objet de recherches identifié dans la sphère académique.

1.1. Les familles monoparentales accèdent à la reconnaissance en tant que catégories de l'action publique

La création en 1976 de l'allocation de parent isolé (API) pour venir en aide aux parents en situation de devoir élever seuls des enfants en bas-âge marque la reconnaissance de ce type de familles en tant que catégorie de la politique familiale. Elle atteste de la reconnaissance par les pouvoirs publics de la pluralité des formes familiales et par conséquent signe la fin du monopole de LA famille en tant que norme fondée sur le mariage et son indissolubilité.

Cette reconnaissance traduit une mutation profonde, non seulement dans le regard porté sur ces familles mais aussi dans leur traitement social. En effet, l'allocation d'orphelin créée en 1970 pour les enfants orphelins de l'un ou l'autre des deux parents et pour les enfants reconnus par un seul parent ne « s'adressait qu'aux catégories traditionnelles de la veuve et de l'orphelin, de la fille-mère et du bâtard » (Lefaucheur, 1991 : p. 186). Son extension en 1975 aux enfants reconnus par les deux parents mais ne vivant qu'avec un seul parent inaugure la prise en charge par l'Etat du risque pauvreté encouru par les enfants de couples séparés ; prise en compte qui s'est accrue avec la création l'année suivante d'une prestation de garantie de ressources pour les parents élevant seuls leurs en-

fants (l'API) et la transformation de l'allocation orphelin en une « allocation de soutien familial » (ASF) qui depuis 1984 joue également le rôle d'avance sur les pensions alimentaires impayées.

1.2. Les associations qui les représentent intègrent l'UNAF

Le deuxième élément qui marque la genèse de la catégorie « familles monoparentales » est l'intégration des associations représentant ces familles au sein de l'*Union nationale des associations familiales* (UNAF). Rappelons que l'UNAF fédère les associations représentant les intérêts des familles, et en tant que telle est le partenaire du gouvernement dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique familiale. Elle a été instituée dans ce rôle par l'ordonnance du 3 mars 1945. Dans les années 70, l'UNAF a donc accueilli en son sein une fédération de familles monoparentales aux côtés des associations plus anciennes, comme la Fédération des associations de conjoints survivants (FAVEC) et l'association d'entraide des veuves et orphelins de guerre (AEVOG). Cette intégration des « familles monoparentales » au sein de l'Union leur confère un droit à la parole, publique et collective.

1.3. Les familles monoparentales deviennent visibles en tant qu'objet de recherche

Dans les premières années soixante-dix, les familles monoparentales acquièrent aussi une visibilité dans le champ académique, grâce notamment à quelques sociologues féministes qui leur ont consacré des recherches et qui ont diffusé l'expression anglo-saxonne « *one parent family* » et l'ont traduite par « famille monoparentale ». Les travaux d'Andrée Michel (1978) et de Nadine Lefaucheur (1985 et 1991, pour un *survey* de ces travaux) ont ainsi contribué à la visibilisation des familles monoparentales dans le champ scientifique. Ces féministes voyaient dans cette appellation la possibilité de faire de ces familles, dirigées le plus souvent par des femmes, des familles à part entière, aussi « légitimes » que les familles dirigées par des hommes. Les familles monoparentales pouvaient aussi être présentées comme une forme « moderne » de famille, remettant en cause la division traditionnelle des rôles masculins et féminins, et devenir un symbole d'émancipation, voire de « libération des femmes », le symbole du courage des femmes opposé à la lâcheté des hommes (Lefaucheur, 1986). La maternité libre, choisie et assumée étant revendiquée, s'opposant à certains autres courants féministes voyant dans la maternité une source d'aliénation pour les femmes.

Ce faisant, à partir de la fin des années 1960, le regard porté sur les familles monoparentales a progressivement changé. Les revendications des féministes exprimaient la remise en cause de l'ordre familial fondé sur le mariage et sur la subordination des femmes au chef de famille. Ces revendications portaient sur deux points majeurs : la remise en question des rapports de sexe au sein de la famille d'une part, et la liberté sexuelle des femmes d'autre part. Si ces revendications n'ont pas toujours abouti, elles ont contribué à modifier/déplacer le regard des politiques. Ces féministes ont contribué à donner une visibilité aux familles monoparentales, en rupture avec la représentation traditionnelle de la famille prévalant dans le champ politique, celle d'une cellule de reproduction et une instance d'ordre moral.

2. L'ÉMERGENCE DES FAMILLES MONOPARENTALES DANS LE CHAMP POLITIQUE

L'éveil de l'intérêt des politiques pour les familles monoparentales dans les années 1970 tient moins à l'augmentation sensible de leur nombre, constatée entre les recensements de 1968 et 1975, qu'à l'idée que cette augmentation correspondait à la diffusion d'un « modèle alternatif de famille ». En particulier, l'existence de femmes jeunes, célibataires ou divorcées, suggérait que la monoparentalité ne pouvait plus seulement être considérée comme une situation subie en raison d'un aléa de la

vie, mais qu'elle pouvait résulter d'un choix personnel relié à une représentation alternative de la famille (Martin-Papineau, 2001 et 2003).

Durant ces années, les recherches montrent en effet que la monoparentalité concerne aussi bien des femmes dotées d'un capital scolaire et social élevé que des femmes moins dotées et confrontées à des difficultés économiques. Dès 1975, un rapport du groupe « prospective de la famille » du Commissariat général du plan reconnaissait la diversité des familles monoparentales et identifiait deux grands types de trajectoires menant à la « parentalité solitaire » : l'une étant le fruit des « circonstances de la vie » et le fait des classes les moins favorisées et les plus âgées, et l'autre exprimant le choix d'un modèle alternatif de famille (CGP, 1975). Dans ce contexte, les pouvoirs publics ne pouvaient plus ignorer que les changements du profil des familles monoparentales reflétaient aussi l'existence de « stratégies familiales ». Aussi, l'intérêt des politiques vis à vis des familles monoparentales ne découlait pas des caractéristiques intrinsèques de cette population mais plutôt de la volonté de soutenir les familles les plus en difficulté.

Au cours de cette période, les familles monoparentales ont alimenté les débats parlementaires, et on peut avancer que les partis politiques ont contribué de manière décisive à définir l'objet « famille monoparentale ». Les recherches de Martin-Papineau (*op. cit.*) soulignent l'opposition entre les partis de gauche et de droite sur le soutien que les pouvoirs publics pouvaient apporter à ces familles et sur la manière de les prendre en considération. Pour les premiers, cette question renvoie à une problématique du changement social, dans une perspective de « luttes de classes » pour le parti Communiste, et dans une perspective plus « féministe » pour le parti socialiste. Pour les partis de droite, la famille reste un support idéologique de la construction politique et de la Nation. Alors que le parti communiste tend à assimiler monoparentalité et pauvreté, le parti socialiste y voit plutôt un enjeu des transformations contemporaines de la famille. Les partis centristes ont une vision plus « solidariste », préconisant l'instauration d'un revenu minimum pour les familles pauvres et notamment pour les familles monoparentales, tandis que les partis de droite (le RPR) s'intéressent aux familles monoparentales au nom de la solidarité entre les familles et en prônant la défense de l'institution familiale traditionnelle (Martin-Papineau, *op. cit.*). Toutefois, si les partis politiques n'ont eu qu'une influence mineure dans la mise en œuvre des mesures destinées aux familles monoparentales, les débats qu'ils ont alimentés ont permis la politisation du fait monoparental et sa formulation en tant que question sociale, contribuant de la sorte à légitimer la notion de famille monoparentale.

Les débats qui ont entouré la mise en place de l'allocation de parent isolé en 1976 reflètent ces positions contrastées à propos du type de mesures à mettre en place pour soutenir les familles monoparentales : fallait-il développer des équipements et des services sociaux accessibles à tous, ou bien cibler les familles les plus nécessiteuses en leur octroyant un revenu minimum ? Finalement, la thèse du revenu minimum s'est imposée sous la pression d'experts qui ont joué un rôle actif dans la mise en place de mesures spécifiques vis-à-vis des familles monoparentales¹, inaugurant ce que certains auteurs ont appelé le « tournant néo-libéral » des politiques sociales en France, faisant prévaloir le référentiel du marché sur celui du service public. Ce tournant participe du recul, à partir des années 1970, du principe d'universalité de l'aide aux familles au profit d'interventions ciblées sur les pauvres et les plus démunis, parmi lesquels les parents isolés.

¹ Parmi ces experts de politiques familiales, on peut citer Bertrand Fragonard qui a joué un rôle majeur dans la mise au point de mesures spécifiques destinées aux familles monoparentales.

3. LE DÉVELOPPEMENT DES RECHERCHES SUR LA MONOPARENTALITÉ DEPUIS LES ANNÉES 1980

À partir des années 1980, les recherches sur les familles monoparentales se sont multipliées, notamment en réponse aux appels d'offre de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) consacrés spécifiquement à ce thème (Blanc, 1985, 1987, 1990a, b et c).

Un survol des recherches publiées sur cette question dans la revue *Recherches et Prévisions* depuis le début des années 1980 permet de pointer les changements de thématique qui se sont opérés lors des vingt cinq dernières années. Au milieu des années 1980, la question la plus souvent traitée a été celle du recouvrement des pensions alimentaires (Renaudat, 1986 ; Festy, 1986 et 1987; Recherches et Prévisions, 1986, supplément au n°3 ; Blanc, 1987 ; Jacquot, 2002). En revanche, peu de recherches abordent la question du veuvage et de ses conséquences, à l'exception de C. Blanc (1986), un point qui est souligné par I. Delaunay-Berdaï (2004). Au début des années 1990, les recherches se focalisent plutôt sur l'autorité parentale et le droit de l'enfant à ses deux parents (Fulchiron, 1994 ; Kesteman, 2002) ou bien à la résidence alternée des enfants de parents séparés (Neyrand, 1994).

En 1990, un numéro entier de la revue *Recherches et Prévisions* a été consacré aux familles monoparentales et à leurs caractéristiques, indiquant que la question préoccupait les institutions en charge de la politique familiale (Blanc, 1990 ; Thave, 1990 ; Barbier, 1990). A la fin des années 1990, les publications sont centrées sur l'allocation de parent isolé et les moyens de sortir de la dépendance à ce minimum social (Aillet, 1997/98 ; Chaupin et Guillot, 1997/98 ; Lefaucheur, 1997 ; Martin, 1997).

En revanche, depuis les années 2000, le thème de prédilection est celui de la médiation familiale en lien avec la régulation du divorce et avec le versement de l'allocation de soutien familial (Buchet, 2002; Jourdain, 2002). La question de l'intervention de l'Etat dans l'après-divorce est une question récurrente dans les préoccupations des chercheurs (Villac et Renaudat, 1991) comme celle de la précarité des familles monoparentales (Clément *et al.*, 2005), et la question de la place du père et de l'exercice de la fonction paternelle après séparation (Bertaux et Delcroix, 1990). Peu de recherches en revanche ont été consacrées aux liens entre monoparentalité et délinquance, à l'exception des recherches de L. Mucchielli (2001 et 2000).

Ce rapide survol des publications consacrées aux familles monoparentales montre à quel point et en quels termes cette question préoccupe les institutions françaises et la société toute entière. Dès les années 1970, un ensemble d'éléments rendent possible un traitement politique de la monoparentalité : une réalité familiale faite d'une diversité de pratiques, l'existence d'un système de représentations qui intègre la diversité des formes familiales, et un phénomène porteur de clivages politiques. Toutefois, c'est à travers le double prisme du concept de « familles à risques » et de « risque familial » que pendant quinze ans s'est forgé le regard porté par la société, et par l'Etat, sur les familles monoparentales. La perception de la famille monoparentale comme « famille à risques » exposée à la pauvreté a légitimé la nécessité de leur prise en charge collective. Cette perception s'est renforcée dans un contexte de progression soutenue des familles avec deux parents actifs, accroissant parallèlement la pauvreté relative des familles avec un seul parent. Toutefois, si la catégorie « famille monoparentale » acquiert progressivement une légitimité statistique et politique, sa définition n'en demeure pas moins problématique.

4. LES LIMITES DES DÉFINITIONS DE LA MONOPARENTALITÉ

Il existe plusieurs définitions des familles monoparentales, une définition statistique (celle de l'INSEE), la plus communément retenue pour le repérage statistique de ces familles et l'étude de leurs caractéristiques, et une définition administrative qui renvoie à la catégorie des « parents isolés » en tant que cible des politiques familiales. Ces définitions ne se recouvrent qu'imparfaitement,

signalant un décalage entre la manière dont la statistique repère ces familles et la manière dont elles sont appréhendées par l'action publique (voir Encadré 1).

Encadré 1 : Les définitions statistiques et administratives se recouvrent imparfaitement ⁽¹⁾

Le croisement des données issues de sources statistiques et administratives n'aboutit pas aisément à une vision harmonisée des familles monoparentales car les critères qui contribuent à les définir ne sont pas les mêmes.

Les familles monoparentales au sens des enquêtes ménages réalisées par l'INSEE

Dans les enquêtes ménages de l'INSEE, les familles monoparentales sont appréhendées de la manière suivante : on retient les ménages dans lesquels le parent vit seul sans conjoint avec ses enfants dans un logement ordinaire, sans qu'il y ait d'autres personnes partageant le même logement, qu'elles aient ou non un lien de parenté avec le parent isolé. Selon cette définition, le parent isolé est alors la personne de référence du ménage. Les familles monoparentales qui sont hébergées ou qui vivent avec d'autres adultes (amis, familles, etc.) ne sont repérables que dans le recensement de la population, qui permet de distinguer familles principales et familles secondaires. Cette situation reste cependant marginale, concernant environ 9 % des familles monoparentales (contre 4 % des couples avec enfants), contrairement à ce que l'on peut observer dans d'autres pays européens (Chambaz, 2000).

Dans les études réalisées en France sur ces questions, sont en général considérés comme enfants des familles monoparentales (ou des couples) les enfants qui sont célibataires et ont moins de 25 ans, même si les derniers recensements de la population de 1990 et de 1999 retiennent les enfants célibataires sans considération de leur âge.

Les parents isolés au sens des Caisses d'allocations familiales (CAF)

Les Caisses d'allocations familiales (CAF) retiennent un critère d'isolement qui conduit à une définition différente de celle de l'INSEE. En premier lieu, sont considérés comme parents isolés les personnes veuves, divorcées, séparées ou célibataires qui assument seules la charge effective et permanente d'un ou plusieurs enfants, à condition qu'elles ne vivent pas maritalement. Par ces critères, les CAF cherchent essentiellement à appréhender une unité pertinente pour le budget familial, alors que les enquêtes de l'INSEE privilégient la co-résidence. En second lieu, selon les CAF, les enfants sont considérés « à charge » s'ils sont âgés de moins de 20 ans (ou 21 ans pour le complément familial ou les allocations logement) à condition que leur rémunération mensuelle n'excède pas 55 % du SMIC et qu'ils ne soient pas eux-mêmes parents. Toutefois, dans le cas du revenu minimum d'insertion (RMI), les enfants sont considérés à charge jusque 25 ans.

Les définitions statistiques et administratives diffèrent donc de façon suffisamment importante pour qu'il soit difficile de donner une évaluation rigoureuse de la proportion des familles monoparentales. A titre d'exemple de cette imprécision, on peut mentionner une étude réalisée en 1998 auprès de bénéficiaires du RMI qui indiquant que 83 % des foyers de RMIstes qualifiés de « parents isolés » au sens des CAF correspondaient effectivement à des familles monoparentales tandis que 17 % de ces foyers correspondaient à des ménages dits « complexes » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ D'après E. Algava, S. Le Minez, S. Bressé et A. Pla « Les familles monoparentales et leurs conditions de vie », Drees : Etudes et résultats n° 389, mars 2005 (encadré p. 2)

⁽²⁾ B. L'hommeau, « Les allocataires du RMI : moins d'isolés au sens familial et social que dans la statistique administrative », *Economie et Statistique*, n° 346, 2001, 6-7.

4.1. Une définition statistique qui ne rend pas compte de la diversité des familles monoparentales

L'INSEE définit une famille monoparentale comme une famille formée d'un seul parent et de ses enfants à charge vivant dans un même logement. Sont comptabilisés comme enfants tous les individus célibataires (non mariés, non divorcés, non veufs) vivant dans le même ménage que leurs parents, sans conjoint, ni enfants dans le ménage, sans limite d'âge². Selon cette définition, certains enfants peuvent avoir 25 ans ou plus (Christofari et Labarthe, 2001), mais dans la plupart des recherches sur les familles monoparentales, seuls les enfants à charge de moins de 25 ans sont pris en compte.

² Avant 1990, la limite d'âge était de 24 ans inclus. Celle limite a été supprimée par la suite.

Ce problème de limite d'âge conduit à appréhender ces familles en partant de leur cohabitation, alors même que la cohabitation d'un parent avec un enfant adulte peut être relativement lâche, l'enfant adulte étant dans certains cas autonome, y compris financièrement lorsqu'il a un emploi. Le mode de cohabitation et la forme prise par la famille et par les solidarités familiales, peuvent être très différents pour ces familles monoparentales où le ou les enfants sont adultes.

Outre ce problème de limite d'âge des enfants à charge, le concept de famille monoparentale qui se fonde sur l'occupation du logement se révèle mal adapté pour rendre compte de situations variées quant à la place du parent absent. En effet, le parent absent du domicile n'est pas nécessairement absent de la vie des enfants dans la mesure où dans bien des cas celui-ci continue de les voir et de les entretenir, au moins partiellement. La notion de famille monoparentale ne rend pas compte des situations de garde alternée qui se développent en France sans que les adaptations législatives soient complètement réalisées³. Elle ne tient pas compte non plus de la mise en œuvre du principe de coparentalité visant à impliquer les pères dans les responsabilités parentales même après séparation conjugale. Enfin, un nombre croissant de ménages ne vivent pas sous le même toit en étant en couple, ce qui peut expliquer l'écart observé entre les différentes sources permettant d'évaluer le nombre de familles monoparentales (Algava, 2003 : encadré p. 3). En 1999, cette situation de ménages « vivant ensemble séparés » concernait une partie des familles monoparentales identifiées dans le recensement : 8 % des femmes habitant seules avec leurs enfants déclaraient vivre en couple en 1999 et 25 % des hommes. Par ailleurs, 9 % des familles monoparentales vivaient avec d'autres adultes au sein de ménages « complexes » où cohabitent plusieurs générations (et 21 % lorsque la mère a moins de 30 ans).

Enfin, la notion de famille monoparentale tend à figer une situation qui peut être temporaire : un certain nombre de familles monoparentales sont vouées à devenir des familles recomposées. C'est pourquoi il convient de situer la monoparentalité dans les parcours de vie. En 1999, l'ancienneté moyenne de la monoparentalité était évaluée à cinq ans pour les femmes⁴. Toujours en 1999, 50 % des familles monoparentales l'étaient depuis au moins cinq ans, mais ce chiffre recouvre d'importantes disparités selon les raisons de la monoparentalité, le sexe du parent et le nombre d'enfants (Algava, 2005).

Au total, les différentes définitions (statistique, administrative) des familles monoparentales ne se recoupent qu'imparfaitement et la définition retenue a des conséquences sur l'évaluation de leur nombre. Ceci explique les variations observées selon les sources, selon qu'elles sont de nature statistique, issues des recensements ou des enquêtes de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), ou selon qu'elles sont de nature administrative issues notamment du fichier des allocataires de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

En complément de ces sources primaires, il existe des enquêtes spécifiques réalisées par des organismes publics de recherche (en particulier l'Institut national d'études démographiques - INED) sur des aspects non couverts par les autres sources : l'enquête « Etude de l'histoire familiale » réalisée conjointement par l'INSEE et l'INED en complément au recensement de 1999 permet d'appréhender la diversité des familles monoparentales et de situer la monoparentalité dans les trajectoires individuelles (pour la présentation des résultats de cette enquête : Lefèvre et Filhon, 2005).

³ En général, après séparation, les allocations familiales sont versées à un seul parent, celui chez qui réside l'enfant à titre principal, et qui par conséquent assure en grande partie son entretien même si l'autre parent a un droit de garde et partage l'autorité parentale. Seuls les parents qui s'entendent sur la garde alternée peuvent décider de percevoir les allocations (et compter leurs enfants à charge dans leurs déclarations fiscales) une année sur deux.

⁴ Il s'agit d'un indicateur d'ancienneté et non de durée finale de la séquence monoparentale.

5. UNE QUESTION TOUJOURS DÉBATTUE

Aujourd'hui, l'appellation « famille monoparentale » est toujours utilisée, comme catégorie statistique et comme catégorie d'action politique et sociale, en dépit de ses limites et des remises en cause dont elle est encore l'objet.

La mise en question de cette notion vient notamment d'associations de pères ou de défense de la paternité qui dénoncent la tromperie derrière ce terme, arguant du fait que la parentalité survit aux séparations conjugales. Dans la plupart des cas en effet, les enfants ont leurs deux parents, même si ceux-ci ne vivent pas sous le même toit. Aussi, cette appellation ne tient-elle pas compte de la place qu'occupent – ou souhaiteraient occuper – les pères vis-à-vis de leurs enfants. Ces associations avancent qu'au-delà de la séparation conjugale, nombre de pères continuent d'assurer leurs responsabilités parentales en versant une pension alimentaire pour l'entretien de leurs enfants, en suivant leur scolarité, ou en les accueillant une partie du temps (Sénat n° 388, 2006 : auditions). L'appellation « famille monoparentale » est aussi remise en cause car elle recouvre des situations diversifiées, incluant parfois des ménages dont les deux parents vivent séparément pour des raisons professionnelles, mais ne sont pas pour autant séparés au sens du droit civil (« *living alone together families*»). De fait, la notion de famille monoparentale telle qu'elle est utilisée en France ne recouvre pas exactement celle de « parent qui élève seul des enfants ». Il n'y a en fait que les veufs et veuves, certains parents célibataires ou dont les pensions alimentaires restent impayées qui soient réellement « isolés ».

Au-delà des débats sur la définition des « familles monoparentales », et sur la légitimité de cette appellation, il reste que cette notion a permis d'appréhender et de visibiliser la monoparentalité au moment où celle-ci se développait et se diversifiait dans ses formes. Et l'on peut dire que cette notion correspond toujours à un objet pertinent tant pour l'action publique – comme en témoigne le nombre de rapports consacrés aux familles monoparentales – que pour les recherches⁵. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que le fait que la notion de « famille monoparentale » cache autant qu'elle révèle : elle recouvre des situations extrêmement diverses, comme nous le verrons tout au long de ce rapport, et garde des contours imprécis⁶.

⁵ Ce qui retient aujourd'hui plus particulièrement l'attention, c'est le fait que ces familles sont plus que les autres exposées au risque pauvreté, comme le souligne encore le récent rapport d'activité du Sénat (2006) qui affiche le souci de mieux prendre en charge les familles « à risques » en facilitant leur accès au marché du travail, au logement et aux modes de garde des enfants – nous y reviendrons.

⁶ D'une part il existe un *continuum* plutôt qu'une opposition entre les familles monoparentales et les autres (bi-parentales, recomposées, séparées, etc.) parce qu'une famille monoparentale peut en cacher une autre, ou cacher une famille à deux parents lorsque deux parents séparés se relaient pour assurer l'éducation et l'entretien de leurs enfants. D'autre part parce que les recherches en la matière restent bien souvent aux portes de la famille (souvent réduite à l'unité du ménage résidant dans un même logement) et appréhendent encore mal (voire pas du tout) ce qui se passe pour les familles séparées (éventuellement recomposées) entre les différents ménages qui la dé- ou re-composent.

Chapitre 2

LA MONOPARENTALITÉ EN FRANCE : UNE RÉALITÉ ÉVOLUTIVE ET MULTIFORME

Aujourd'hui, la monoparentalité a pris une place importante dans le paysage familial en France puisqu'elle concerne plus d'une famille avec enfants sur six, et un enfant sur sept. Les familles monoparentales sont en majorité dirigées par des mères, et issues d'une séparation ou d'un divorce alors qu'elles provenaient plus souvent d'un veuvage il y a trente ans.

Toutefois, les familles qualifiées de « monoparentales » recouvrent une grande diversité de situations : cela peut concerner aussi bien une jeune mère hébergée par ses parents ou en foyer d'hébergement qu'un veuf vivant avec ses enfants majeurs mais encore à charge. On distingue généralement trois sous-ensembles de familles monoparentales selon les raisons qui ont conduit à la monoparentalité : les familles composées d'une mère célibataire avec son ou ses enfants (maternité sans vie de couple antérieure), les familles monoparentales suite à un veuvage précoce (avant 55 ans), et celles qui résultent de la séparation des parents. Toutefois, comme nous allons le voir, ces sous-ensembles n'épuisent pas l'ensemble des figures de la monoparentalité.

Dans un premier temps, nous nous pencherons sur les tendances qui marquent le développement des familles monoparentales (1). Puis nous préciserons les caractéristiques de ces familles en soulignant l'importance de leur histoire et des raisons qui les ont conduites à la monoparentalité (2). Enfin, nous explorerons quelques figures de la monoparentalité de manière à mettre en évidence la grande variété des situations, allant du veuvage au divorce, en passant par le célibat et les maternités adolescentes (3).

1. LE DÉVELOPPEMENT DES FAMILLES MONOPARENTALES ET LEURS TRANSFORMATIONS

Les recensements de la population de l'INSEE permettent de mettre en évidence deux tendances majeures dans l'évolution des familles monoparentales : une augmentation continue qui s'accélère depuis les années 1980, et un changement de la structure et de la composition de ces familles dans lesquelles grandissent de plus en plus d'enfants.

1.1. Le nombre des familles monoparentales a plus que doublé depuis les années 1960

En un peu moins de quarante ans, le nombre de familles monoparentales a plus que doublé en France, passant de 680 000 en 1962 à près de 1,5 millions en 1999. Ces familles qui en 1968 représentaient 9,4 % des ménages avec enfants de moins de 25 ans, on vu leur part augmenter continuellement depuis lors. La croissance s'est accélérée depuis le début des années 1980 : elles représentaient 10,2 % des ménages avec enfants de moins de 25 ans en 1982, 13,2 % en 1990, et 16,7 % en 1999 (Tableau 1) ; actuellement leur proportion approche vraisemblablement les 20 %.

Tableau 1 - Évolution du nombre de familles monoparentales en France, 1968- 1999

	1968	1975	1982	1990	1999
Effectif	720 000	776 000	887 000	1 175 000	1 495 000
En % de l'ensemble des familles avec des enfants de moins de 25 ans à charge	9.4	9.3	10.2	13.2	17.4
Taux d'accroissement annuel (%)	1 %	1 %	1.9 %	3.6 %	2.7 %

Champ : France métropolitaine, familles avec enfant(s) de moins de 25 ans.

Source : Insee, Recensements de la population.

Cette croissance du nombre des familles monoparentales est observée aussi dans la plupart des autres pays européens, et la France occupe à l'heure actuelle une place moyenne en Europe quant à la place que prennent ces familles dans le paysage familial (Tableau 2).

Tableau 2 - Part des familles monoparentales parmi les familles avec enfants dépendants dans divers pays de l'Union européenne

	Mères « isolées »	Pères « seuls »	Familles. monopa- rentales	Sources	Définition des enfants dépen- dants
Bulgarie	16.7	3.3	20.0	Recenc. 2001	Tous enfants non mariés
Danemark	17.6	2.9	20.5		- 18 (non en couple)
Pologne	16.8	1.7	18.5	Recenc. 2002	- 24 sans res- sources
Espagne	6.9	1.2	8.1	Enquête condit. Vie 2004	- 18
Portugal	10.1	1.4	11.5	Recenc. 2001	- 18
Pays-Bas	13.3	1.7	15.0	Stat ; ménages	- 18
Slovénie	14.7	2.3	17.0	Recenc. 2002	- 18
Royaume-Uni	23.8	1.1	24.9	Enq. Familles et enfants 2003	- 16 ou - 19 si éducat.
Irlande	16.8	1.9	18.7	Enq. Ménages 2004	- 15
Norvège	9.3	2.1	11.4	Enq. Niveau de vie 2004	
France	14.9	2.5	17.4	Recenc. 1999	- 25
Allemagne	14.9	2.2	17.1	Micro Recenc. 2003	- 18
- All Est	18.9	2.5	21.4		
- All ouest	14.0	2.2	16.2		
Italie	9.9	1.6	11.5	AVQ 2003	- 18 ou éducat.

Source : d'après R. Trifiletti (coord. for the Fondazione Brodolini), *Study on poverty and social exclusion among lone parent households*, Final Report for the European Commission, 2007.

Cet accroissement du nombre des familles monoparentales est pour beaucoup lié à l'augmentation des divorces et des séparations, en France comme ailleurs (Chambaz, 2000).

1.2. L'augmentation des divorces et des séparations modifie la structure de ces familles et renforce leur féminisation

Alors qu'augmentait la part des familles monoparentales dans l'ensemble des familles, leurs caractéristiques changeaient profondément : la part des pères, souvent des veufs, à la tête de ces familles a reculé, tandis que celle des mères a augmenté en lien avec la hausse des séparations et des divorces. Les veufs et veuves qui représentaient 55 % des familles monoparentales en 1962 n'en représentaient plus que 11 % en 1999 et 7,5 % en 2004. Pendant la même période, la part des divorcé(e)s est passée de 15 % à 42 % et la part des célibataires de 8 % à plus de 41 %. Ces changements sont allés de pair avec la féminisation de ces familles : alors qu'en 1962, 19 % des familles monoparentales étaient composées d'un père et de ses enfants de moins de 25 ans à charge, cette proportion s'est progressivement réduite à 15 % en 1982, puis à 14 % en 1990 et 1999.

La féminisation de la monoparentalité est encore accentuée par le fait qu'après séparation ou divorce les enfants sont plus souvent confiés à la mère qu'au père : dans 85 % des cas de divorce, la garde des enfants est confiée à la mère. Par ailleurs, lorsque la monoparentalité survient à la naissance d'un enfant, elle concerne quasi exclusivement les mères. À cela s'ajoute que les femmes séparées, surtout lorsqu'elles ont des enfants, se remettent moins souvent en couple que les hommes. Vivre sans conjoint après une rupture est plus fréquent chez les femmes que chez les hommes : en 1999, un quart des adultes avait connu une rupture de la vie de couple et 38 % d'entre eux avaient « refait leur vie », mais la probabilité de refonder un nouveau couple après une rupture reste plus faible pour les femmes que pour les hommes, et *a fortiori* pour celles qui ont des enfants à charge (Cassan et al. 2001).

1.3. De plus en plus d'enfants grandissent dans une famille monoparentale

L'augmentation du nombre des familles monoparentales se traduit par une augmentation de la part et du nombre des enfants qui vivent avec un seul de leurs parents. Selon le recensement de 1999, 15 % des enfants de moins de 25 ans restés au domicile parental vivent dans une famille monoparentale, soit environ 2,4 millions d'enfants. Cette proportion a régulièrement augmenté, de 9 % en 1982 à 11 % en 1990 et 15 % en 1999. Elle augmente avec l'âge des enfants : en 1999, 9 % des enfants de moins de 3 ans vivaient avec un seul parent alors que c'était le cas de 16 % des 10-17 ans et de 19 % des plus de 18 ans⁷ (Algava, 2003). Seuls 14 % des enfants de familles monoparentales vivent avec leur père, une proportion qui varie avec l'âge des enfants (de 9 % pour les moins de 3 ans à 18 % pour les 18-24 ans) et selon le sexe (les garçons sont un peu plus souvent confiés à la garde leur père que les filles).

2. DES CARACTÉRISTIQUES ET DES HISTOIRES FAMILIALES VARIÉES

À l'heure actuelle, la séparation des parents est à l'origine des trois quarts des situations de monoparentalité, la moitié d'entre elles étant issues de la séparation de parents mariés et un quart de la séparation de parents en union libre. Comme nous l'avons vu plus haut, cela a un effet sur la structure et la composition de ces familles qui sont de plus en plus souvent dirigées par des femmes, et par des femmes de plus en plus jeunes.

⁷ Ces données ne concernent que la France métropolitaine. Pour avoir un panorama exhaustif de la situation française, il conviendrait d'inclure les départements d'outremer (DOM) qui en matière de monoparentalité connaissent de situations assez spécifiques.

2.1. Surtout des mères seules de plus de 35 ans ayant peu d'enfants

L'observation du graphique 1 donne une indication de l'âge des parents qui élèvent seuls des enfants et souligne la diversité des situations selon les raisons de la monoparentalité. Les mères célibataires sont relativement plus jeunes que les autres parents : plus de 40 % d'entre elles ont moins de 35 ans et plus de 5 % ont moins de 25 ans. Les mères divorcées ou séparées du père des enfants sont en moyenne plus âgées que les mères célibataires et que les mères vivant en couple, et les veuves sont sensiblement plus âgées que les autres mères.

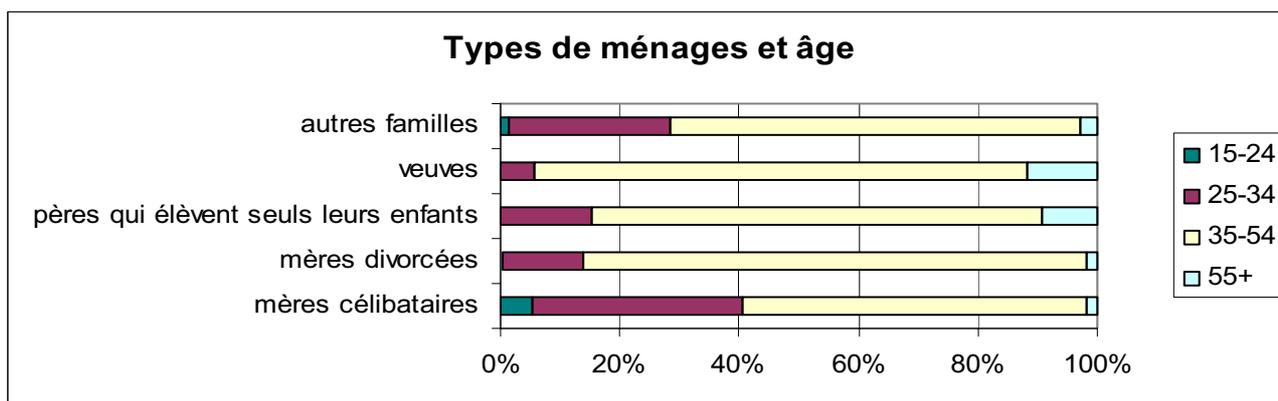
Encadré 2 : Données utilisées et choix méthodologiques⁸

Les données utilisées dans ce rapport (sauf indication contraire) sont celles de l'Enquête Emploi 2004 de l'INSEE. Notre champ est celui des ménages avec au moins un enfant de moins de 18 ans. Le traitement effectué retient donc une définition des ménages qui ne correspond pas à celle de l'INSEE sur laquelle s'appuient la plupart des travaux sur les familles monoparentales. Nous avons défini les familles monoparentales (et les autres) en ne retenant que les ménages avec au moins un enfant de moins de 18 ans, là où l'INSEE retient les ménages comprenant au moins un enfant de moins de 25 ans. Notre souci était de nous concentrer sur la situation des parents au regard de l'emploi, et d'éviter d'avoir un grand nombre de ménages dans lesquels les « enfants » (majeurs) seraient susceptibles de travailler. Dans cette perspective, mettre une barrière à 18 ans, correspondant à l'âge légal de la majorité, permet d'éviter une part des ménages monoparentaux où les enfants pris en compte travaillent (même si certains jeunes peuvent travailler dès 16 ans) et de tenir compte du prolongement de la durée des études chez les jeunes.

Notre échantillon comporte des parents de famille monoparentales (1 859 individus) dont 1 648 mères et 211 pères^[*] et des parents en couple (17 236 individus), dont 8 601 mères et 8 635 pères. Les résultats sont pondérés à l'aide de la variable EXTRIA, normalisée à la taille de l'échantillon.

[*] La faible représentation de cette catégorie rend délicate l'interprétation des résultats délicate concernant les pères de famille monoparentale.

Graphique 1 - Structure par âge des familles monoparentales selon les types de familles



Source : INSEE, enquête emploi, 2004

Champ : ménages avec des enfants de moins de 18 ans

Les mères sont en moyenne plus jeunes que les pères en situation de monoparentalité : 87 % des pères qui élèvent seuls leurs enfants à charge avaient plus de 35 ans en 2004 (Insee, enquête emploi 2004). Toujours d'après la même source, 86 % des mères divorcées ou séparées avec au moins un enfant de moins de dix-huit ans à charge ont plus de 35 ans contre 57 % des mères célibataires et

⁸ Les traitements de l'enquête emploi 2004 ont été réalisés au CEE par Nathalie Georges.

94 % des veuves avec enfants à charge (Tableau 3). L'incidence du divorce et des séparations dans la genèse de familles monoparentales augmente avec l'âge des parents, de même que le veuvage.

Tableau 3 - Statut familial et âge, France, 2004

%	Distribution par groupe d'âge			
	16-25	26-35	36-55	55 et +
Type de famille monoparentale				
Mères divorcées (1)	4,7	24,1	46,1	20,5
Veuves (2) *	0	1,6	7,4	22,7
Mères célibataires (3)	95,3	64,9	32,4	19,8
Pères élevant seuls des enfants	0	9,4	14,1	37,0
Ensemble	100	100	100	100

Source: INSEE, enquête emploi 2004

Champ: ménages avec enfants de moins de 18 ans

Notes : * Non significatif

(1) ce groupe ne comporte pas de mères remariées, mais peut inclure des femmes résidant avec leurs parents

(2) ce groupe ne comporte que les veuves ayant été mariées, et exclut les situations antérieures de concubinage. Il peut inclure des femmes résidant avec leurs parents

(3) pas nécessairement isolées. Peuvent vivre dans un ménage complexe

Les familles monoparentales sont rarement des familles nombreuses : Comme le soulignent Elisabeth Algava *et al.* (2005), seules 14 % d'entre elles comportaient trois enfants ou plus contre 22 % des couples en 2002 (tableau 4). Deux raisons expliquent cette différence entre les familles monoparentales et les autres : la différence de fécondité liée à la trajectoire matrimoniale d'une part, et le nombre de parents qui ne vivent pas avec tous les enfants qu'ils déclarent d'autre part, notamment du fait des recompositions familiales.

Tableau 4 - Composition des familles selon l'âge de la mère, le nombre et l'âge des enfants, France, 2002

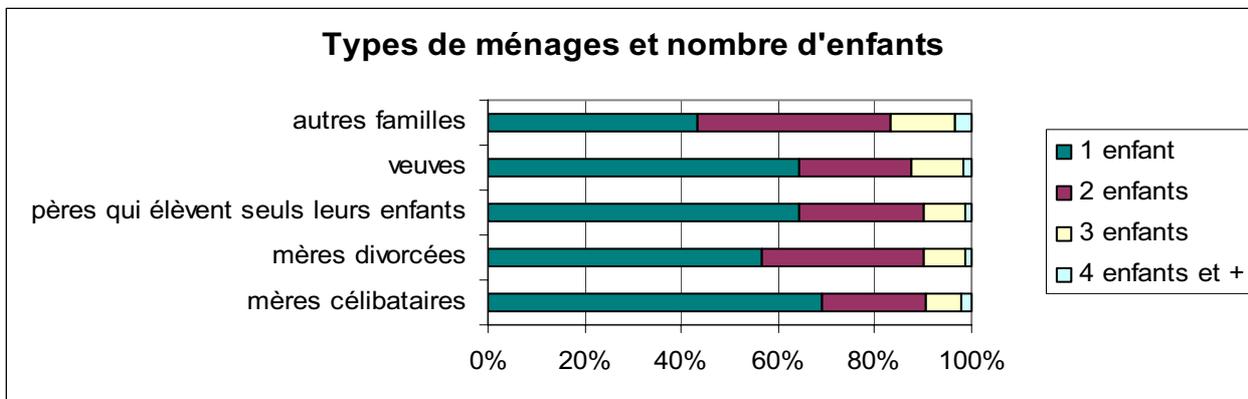
%		Familles monoparentales				En couple		
		Sexe et âge du parent				Age de la mère		
		Homme	Femme < 35	Femme > 35	Total	< 35	35 et plus	Total
Distribution		14	18	68	100	28	72	100
Avec 1 enfant de moins de 3 ans	Oui	3	35	5	10	64	10	25
	Non	97	65	95	90	36	90	75
	Total	10	100	100	100	100	100	100
Nombre d'enfants	1 enfant	61	62	55	57	48	36	39
	2 enfants	28	27	30	29	37	41	40
	3 enfants et +	11	11	15	14	15	23	21
	Total	100	100	100	100	100	100	100

Source: Enquête emploi, 2002, INSEE (cf; Algava, Le Minez et Bressé, 2005)

Lecture: dans 18% des familles monoparentales, le parent est une femme de moins de 35 ans. 35% de ces familles comportent un enfant de moins de trois ans. Et 11% comportent au moins trois enfants de moins de 25 ans. Dans 28% des couples avec enfants, la mère est âgée de moins de 35ans. Deux sur trois comportent un enfant de moins de trois ans et 15% comportent au moins trois enfants.

Le plus souvent, ces familles ne comptent qu'un seul enfant, et un enfant de plus de trois ans ; ceci est encore accentué lorsqu'elles sont dirigées par des hommes, ce qui est le cas de 14 % des familles monoparentales : 61 % des pères qui élèvent seuls des enfants ont un seul enfant et dans 97 % des cas, il s'agit d'un enfant de plus de trois ans (Graphique 2).

Graphique 2 - Nombre d'enfants par types de ménages, 2004

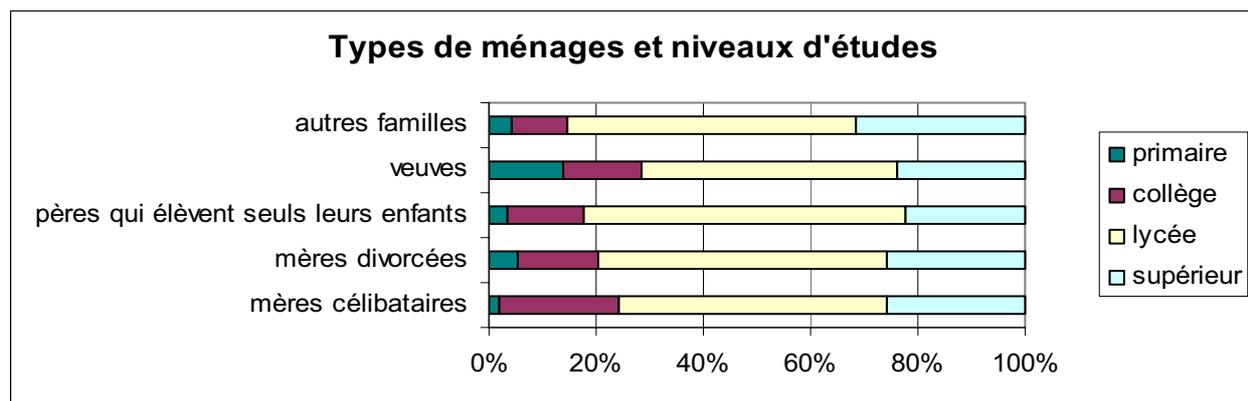


Source : INSEE, enquête emploi, 2004
 Champ : ménages avec enfants de moins de 18 ans

2.2. Des niveaux de diplôme et de qualification inférieurs à ceux des parents en couple

Les familles monoparentales se différencient –elles des autres familles par le niveau d'études du parent chef de famille ? Le graphique 3 montre l'hétérogénéité des situations mais indique que les parents qui élèvent seuls leurs enfants sont en moyenne moins qualifiés que les autres : ils ont moins souvent fait des d'études supérieures que les autres parents. Les veuves se détachent de l'ensemble par un niveau d'études inférieur et notamment par le nombre plus élevé de veuves avec un niveau d'études primaires. Les mères célibataires se distinguent également car près d'un quart d'entre elles n'ont pas dépassé le niveau du collège.

Graphique 3 - Niveau d'études selon le type de ménages, 2004



Source : INSEE, enquête emploi, 2004
 Champ : ménages avec enfants de moins de 18 ans

2.3. Dans près de trois cas sur quatre, la monoparentalité résulte d'une séparation

L'enquête « Histoire familiale » de l'Ined et l'Insee permet de situer la survenue de la monoparentalité dans les trajectoires familiales. Elle présente l'intérêt de prendre en compte les situations de concubinage et donc la diversité des formes de vie familiale.

Cette enquête indique que près de trois familles monoparentales sur quatre le sont devenues à la suite d'une séparation des parents (qu'ils aient été mariés ou non), 15 % suite à une naissance, en majorité de parents célibataires, et 11 % à la suite du décès du conjoint (Tableau 5).

Tableau 5 - Raisons de la monoparentalité, France, 1999

En %	Hommes	Femmes	Total
Suite à une naissance	7	16	15
Parent n'ayant jamais vécu en couple	6	14	13
Parent en couple avant la naissance	1	2	2
Suite à une séparation	76	74	74
De parents cohabitant	19	26	25
De parents mariés	57	48	49
Suite au décès du conjoint	17	10	11
Cohabitants	3	2	2
Mariés	14	8	9
Total	100	100	100
Non réponses	5	8	8

Source: Enquête Histoire familiale, INSEE/INED, 1999

Champ : Familles monoparentales avec au moins un enfant de moins de 25 ans.

Lecture : Parmi 100 parents seuls, 13 n'ont jamais vécu en couple tandis que deux n'ont vécu en couple qu'avant la naissance de l'enfant.

Cette configuration diffère de celle des pays voisins de la France et notamment des pays d'Europe méridionale où les familles monoparentales sont moins nombreuses (Encadré 3).

Encadré 3 : Caractéristiques des familles monoparentales dans les autres pays de l'Union européenne

En dépit de leur difficulté et de leurs limites^(*), les comparaisons avec les pays voisins montrent que les familles monoparentales recouvrent des réalités différentes d'un pays à l'autre – et par conséquent n'appellent pas le même traitement par les politiques sociales. Les parents y sont plus souvent des veufs ou des veuves en Espagne, en Italie ou en Grèce, des célibataires au Danemark ou en Irlande par exemple (Chambaz, 2000). Ces différences renvoient en premier lieu à des différences de comportements démographiques et de structures familiales. Là où l'incidence du mariage reste forte et où le taux de divorce est faible, le nombre de familles monoparentales est plus faible et les raisons de la monoparentalité sont davantage liées au veuvage précoce qu'à la séparation des couples. En revanche, là où le mariage ne signe plus la formation de la famille, l'incidence de la monoparentalité est plus élevée et notamment la monoparentalité célibataire. On a donc différentes configurations de monoparentalité en Europe :

Dans les pays d'Europe du Sud, l'incidence de la monoparentalité reste faible et le veuvage précoce est relativement important ; les parents isolés vivent aussi plus souvent qu'ailleurs dans des familles complexes, c'est-à-dire avec leurs propres parents

Dans les pays d'Europe du Nord, l'incidence de la monoparentalité est forte, majoritairement célibataire ou issue de séparations et de divorces.

Dans les pays d'Europe continentale, l'incidence de la monoparentalité est moyenne, et due en grande partie aux séparations et au divorce.

Le Royaume-Uni et l'Irlande se singularisent par l'importance des maternités précoces parmi les raisons de la monoparentalité.

Les différences ne concernent pas seulement les raisons de la monoparentalité, elles tiennent aussi à la manière dont vivent ces familles, et notamment à leur relation à l'activité professionnelle. Si l'on considère la situation professionnelle des parents seuls avec enfants à charge, ceux-ci occupent plus souvent un emploi en

France qu'au Royaume-Uni, en Irlande ou aux Pays-Bas. Ils ont aussi plus souvent un travail à temps complet que dans les autres pays et que les mères vivant en couple.

(*) La difficulté des comparaisons vient en premier lieu des sources statistiques qui ne sont pas toujours concordantes. Elle vient ensuite des définitions retenues, de leur variabilité d'un pays à l'autre et de leur instabilité : en particulier, elle varie selon la définition adoptée de l'enfant « à charge », selon que l'on opère ou non un filtre sur l'âge et l'activité des enfants. Dans l'ensemble (mais ce n'est pas toujours le cas) on restreint le comptage aux parents isolés ayant des enfants de moins de 25 ans (ou moins de 18 ans) à charge, c'est-à-dire ne travaillant pas et n'ayant donc pas de revenu personnel et sans enfant.

L'observation des trajectoires qui conduisent à la monoparentalité permet ainsi de distinguer trois figures parentales de la monoparentalité : les mères célibataires qui élèvent seules leurs enfants sans aide d'un ex-conjoint ou concubin ; les veufs et veuves précoces dont les enfants sont orphelins de l'un des parents ; les parents divorcés ou séparés, en grande majorité des femmes qui élèvent seules des enfants (avec l'aide éventuelle d'un ex-conjoint ou concubin).

Une attention particulière sera portée sur les maternités précoces (qui ne sont pas toutes célibataires) ainsi que sur les hommes qui élèvent seuls des enfants car ces types de familles présentent des caractéristiques qui les spécifient au regard des politiques sociales et des services d'action sociale.

3. FIGURES DE LA MONOPARENTALITÉ

Ces différentes figures de la monoparentalité ne correspondent pas seulement à des trajectoires familiales différentes. Elles révèlent aussi une expérience différente de la monoparentalité sur laquelle il convient de se pencher.

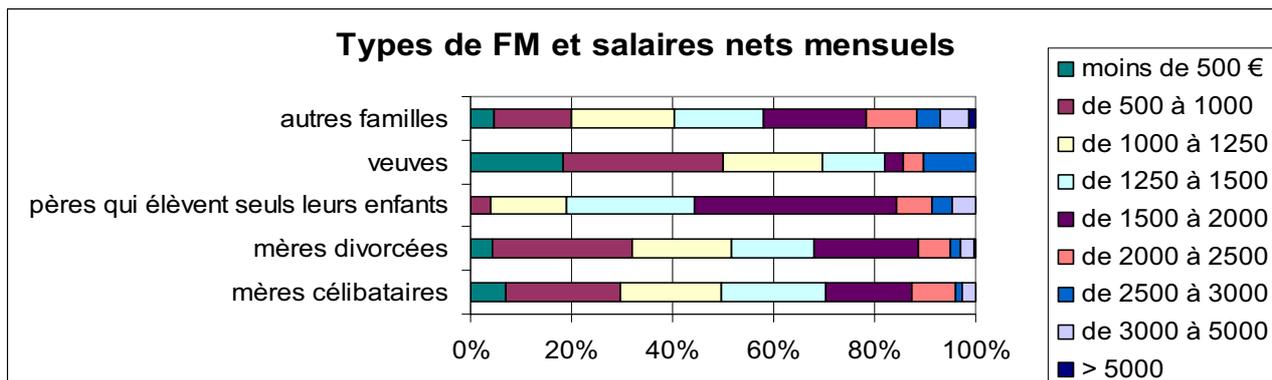
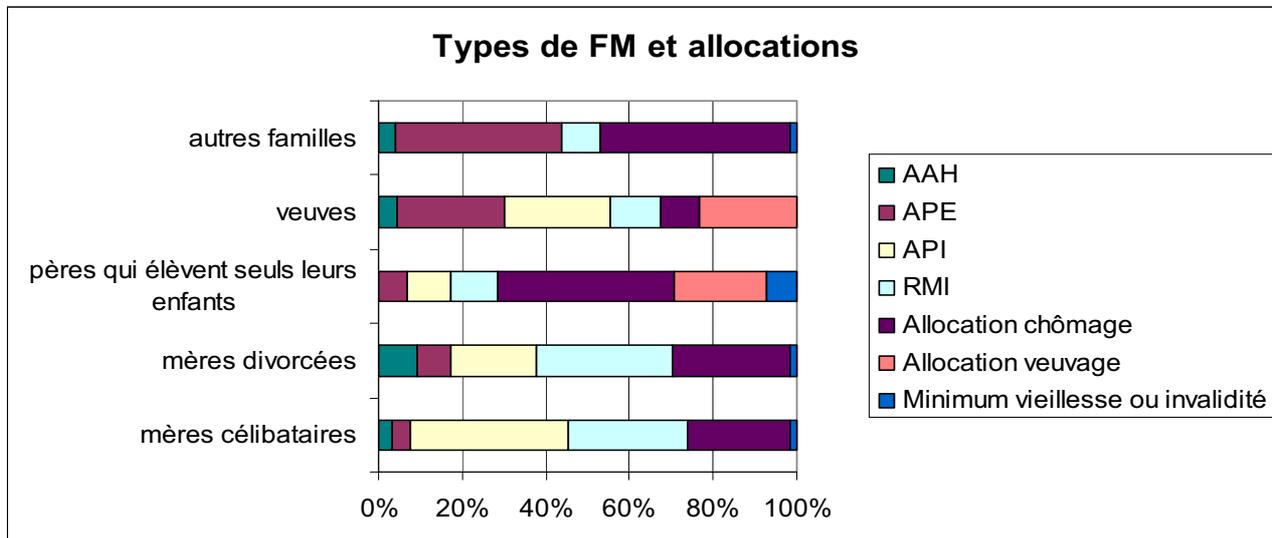
3.1. Les mères célibataires

Nous avons vu que la proportion de mères célibataires (« *single mothers* ») avait augmenté au fil du temps : elles représentaient 9% des mères de familles monoparentales en 1968 et en représentent plus de 40 % en 2004. Cette augmentation va de pair avec la transformation des façons de fonder une famille. Avoir un enfant hors du mariage n'est plus considéré en France comme une déviance, et de plus en plus souvent le mariage ne survient qu'après la naissance des enfants. Seules les maternités précoces des mères adolescentes sont considérées comme un problème, et ces mères comme une cible de l'aide sociale.

Les mères célibataires sont en moyenne plus jeunes que les mères qui sont séparées ou divorcées, et une large proportion d'entre elles ont moins de 35 ans. Elles se différencient surtout par leur niveau de diplôme : 33 % des mères seules de moins de 35 ans n'ont aucun diplôme contre 19 % de celles qui vivent en couple, alors que ces femmes appartiennent à des générations qui ont connu une forte hausse globale du niveau d'éducation des filles (Algava, 2003). Seules 26 % des mères seules de moins de 35 ans ont un diplôme égal ou supérieur au baccalauréat. Ces jeunes mères qui n'ont généralement pas de situation professionnelle stable constituent un groupe particulièrement « fragilisé » pour qui « *la maternité peut participer d'un processus de valorisation dans un contexte de faiblesse des identifications sociales possibles* » (Milewski *et al.*, 2005). La maternité se produit très souvent dans une dynamique intergénérationnelle de précarité familiale, d'origine et de forme très diverses : immigration pauvre, familles précarisées, monoparentalité intergénérationnelle, vécu intrafamilial de violences ou d'abus psychologiques et/ou physiques (Neyrand et Rossi, 2004 ; Battagliola, 1998). Ces jeunes mères sont, davantage que les mères seules plus âgées, hébergées et aidées par leur famille : en France, 21 % des mères seules de moins de trente ans vivent dans un ménage complexe (Algava, 2002), mais leur insertion professionnelle, comparativement aux plus âgées, semble obérée par leur maternité conjugulée à leur manque de formation et d'expérience professionnelle.

Plus jeunes et en charge d'un enfant, elles sont relativement défavorisées par rapport aux autres familles. Rarement propriétaires (15,9 %) et bénéficiaires de logements locatifs publics (45,8 %), elles pâtissent de revenus faibles (30 % d'entre elles touche moins de 1000 euros nets par mois), et bénéficient largement de l'API qui représente 38 % des allocations touchées (Graphiques 4 et 5).

Graphiques 4,5 - Situation relative des mères célibataires au regard des sources de revenu, 2004

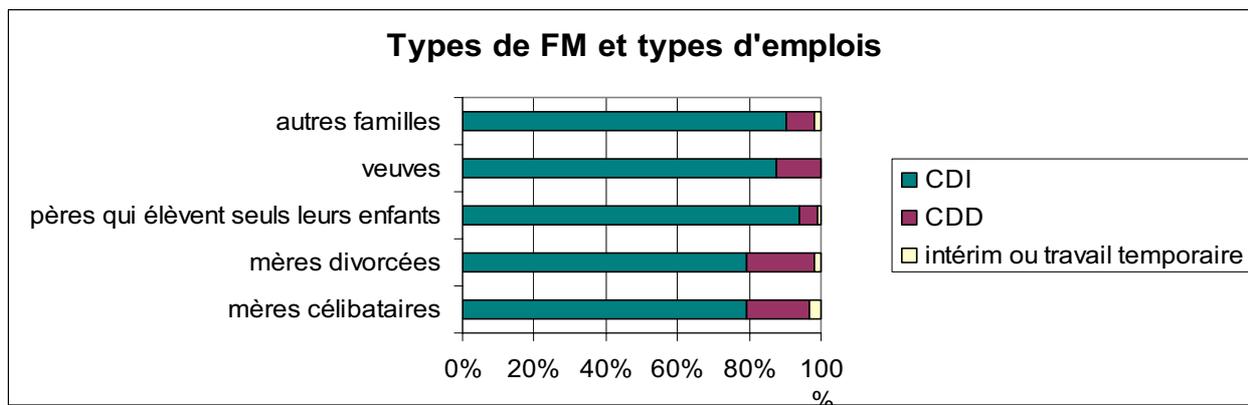
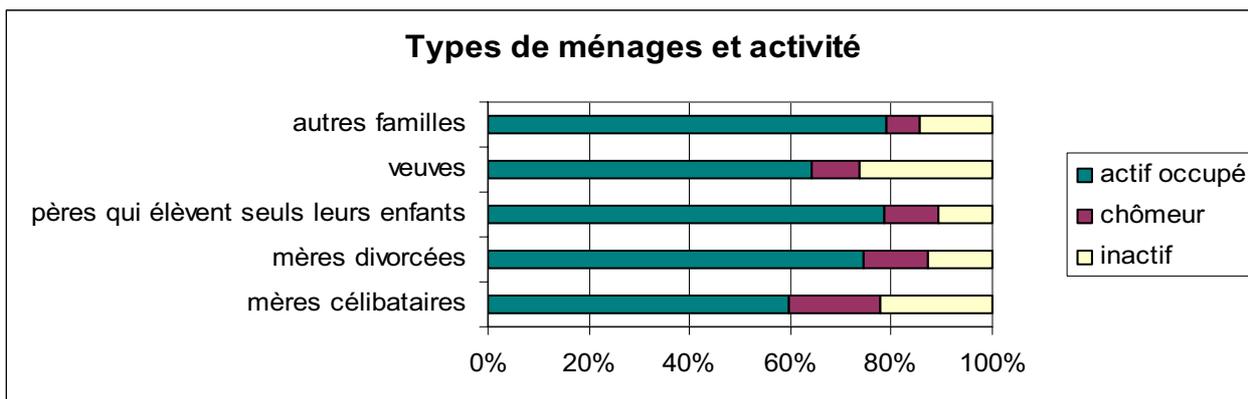


Source : INSEE, Enquête Emploi 2004
 Champ : ménages avec enfants de moins de 18 ans

Ces mères « célibataires » rencontrent aussi davantage de difficultés que les autres mères pour concilier une activité professionnelle avec leurs activités parentales, ce qui les rend plus vulnérables sur le marché du travail. De fait, elles sont plus souvent inactives que les autres mères puisque seulement 59 % d'entre elles occupent un emploi, et sont aussi plus souvent au chômage que les autres (18 %). Elles sont en outre davantage exposées aux emplois « atypiques » puisque 17,3 % d'entre elles sont en CDD, 3,2 % intérimaires, et 23,8 % à temps partiel (Graphiques 6 et 7).

Mais si les mères célibataires sont le plus souvent de jeunes mères, elles sont rarement des mères adolescentes de moins de 18 ans. En comparaison des pays voisins comme le Royaume-Uni, le phénomène des maternités précoces apparaît limité en France mais il n'en reste pas moins une préoccupation pour les politiques sociales.

Graphiques 6, 7 - Situation relative des mères célibataires au regard du marché du travail, 2004



Source : INSEE, Enquête Emploi 2004

Champ : ménages avec enfants de moins de 18 ans

3.2. Les mères adolescentes

Les maternités précoces ont fortement baissé en France au cours des vingt dernières années : le nombre de mères mineures est passé de plus de 10 000 en 1980 à environ 4 000 à la fin des années 90. Dans un contexte où l'accès à la contraception est relativement facile et où l'interruption volontaire de grossesse est possible, la maternité précoce est souvent associée à une affirmation identitaire des adolescentes, plus ou moins acceptée socialement.

Entre 1980 et 1997, la proportion de jeunes filles de moins de 18 ans ayant déjà donné naissance à un enfant est passée de 2,8 % à 1,2 %, tandis que la proportion de celles qui avaient interrompu leur grossesse est restée stable sur la période (2,4 %). La diminution des grossesses adolescentes s'explique notamment par l'effort d'information et de prévention⁹ sur la contraception et le droit à l'avortement. Aussi le phénomène de maternité précoce s'explique sans doute moins par des défaillances de contraception que par le besoin pour certaines adolescentes d'acquiescer un statut social par la maternité – à l'exception des cas de viols ou de relations incestueuses, la grossesse menée à terme est dans la majorité des cas le résultat d'un projet personnel. Il s'agit toutefois d'un projet dont les déterminants sont complexes et qui n'est pas sans risques pour l'adolescente et son enfant : abandon de scolarité, difficultés d'insertion, ruptures familiales. L'existence de ces risques explique que ces mères adolescentes fassent l'objet d'une attention particulière.

⁹ La prévention se fait notamment dans les établissements scolaires par l'information sur la contraception et sur les risques des maternités précoces. Rappelons que depuis 2001, la pilule du lendemain peut être octroyée par les services sanitaires des établissements scolaires de l'enseignement secondaire.

Encadré 4 : Les maternités précoces, des déterminants complexes et un risque de précarisation

Différentes recherches établissent un lien entre maternité précoce, difficultés d'intégration sociale et appartenance à un milieu social défavorisé (Le Van, 1995).

Plusieurs facteurs expliquent ces maternités qui ne sont pas toujours « accidentelles » mais peuvent correspondre à un projet. Pour certaines adolescentes, devenir mère peut s'inscrire dans une stratégie d'émancipation vis-à-vis d'un milieu familial ou institutionnel perturbé ou vis-à-vis d'une scolarité peu valorisante. C'est une tentative d'échapper à l'échec, à la pauvreté, parfois aux mésententes, voire aux violences familiales. La maternité s'inscrit alors dans un projet de valorisation individuelle et d'autonomie économique et sociale (Stevens-Simon, 1995). Les facteurs culturels ont également une importance : il ressort des observations faites par des médecins que la maternité précoce est valorisée dans certaines sociétés, et pour certaines adolescentes, avoir un enfant s'inscrit dans une relation complexe entre fécondité, sexualité et stratégie d'alliance, pouvant participer au maintien d'une identité collective (Chapelier, 2000). Une étude réalisée à Paris en 2002 montre par exemple que les mères adolescentes africaines vivent environ deux fois plus fréquemment en couple que les autres et souvent avec un homme sensiblement plus âgé (Faucher *et al.*, 2002). À la sortie de la maternité, les deux tiers d'entre elles regagnent le domicile du père du bébé tandis que les autres mères regagnent plus souvent un domicile d'où le père est absent. Les auteurs de cette étude observent par ailleurs que ces mères ont moins souvent besoin d'un suivi spécialisé que les autres car elles s'inscrivent dans un projet familial durable. À ces facteurs culturels et socio économiques expliquant les maternités précoces, peuvent s'ajouter des facteurs psychologiques comme une faible estime de soi, s'expliquant par des carences ou des négligences éducatives pendant l'enfance, ou par des maltraitances qui conduisent l'adolescente à mettre son corps en danger.

Que ces grossesses soient ou non désirées, avoir un enfant lorsqu'on est adolescente présente des risques : abandon des études, difficultés d'insertion sur le marché du travail, absence de qualification, précarité des revenus et de la situation économique en général. Ainsi, 50 à 75 % des adolescentes quittent l'école au cours de la grossesse et seulement la moitié y retourne ensuite. L'insertion professionnelle est également souvent compromise du fait de la présence du nouveau né. Enfin, l'avenir familial est incertain puisque même si la mère est en couple au moment de la grossesse, trois quarts des couples se séparent dans les cinq ans qui suivent la naissance. (Marcault et Pierre, 2000).

C'est pourquoi tant la présence de l'entourage que l'accompagnement social apparaissent cruciaux pour ces mères adolescentes. L'action des services sociaux prend en compte la diversité des situations de ces mères mineures et vise à les faire accéder à l'autonomie économique et sociale afin d'éviter leur exclusion. Elle privilégie (sauf impossibilité ou contre-indication) une prise en charge par l'entourage familial. À défaut, un placement dans une famille d'accueil ou un hébergement dans une maison maternelle est envisagé (cf. Vignette 2, annexe 2) ; l'adolescente y est accompagnée et encouragée à reprendre sa scolarité tandis que la garde de son enfant est assurée.

De fait, la question des mères adolescentes est moins aigüe en France que dans les pays anglo-saxons, où la maternité précoce est considérée comme une déviance sociale. Mais, dans tous les cas, la venue d'un enfant chez une femme mineure renforce les situations de pauvreté et de précarité préexistantes. Les pouvoirs publics s'en inquiètent mais les politiques développées pour prévenir ou accompagner ce phénomène diffèrent fortement d'un pays à l'autre, tout comme les représentations qui lui sont associées (Daguerre et Nativel, 2004). La prise en charge des maternités précoces en France peut être qualifiée d'inclusive avec une forte composante médicale : prévention des risques et accompagnement social restent les deux formes majeures d'action vis-à-vis des maternités adolescentes en France.

3.3. Les veufs et veuves précoces qui élèvent seuls leurs enfants

Si le veuvage en tant que facteur de monoparentalité a fortement régressé au fil du temps, il n'en reste pas moins préoccupant, car il précarise les familles concernées, surtout lorsqu'elles sont dirigées par des femmes.

Chaque année en France, environ 24 000 femmes et 6 000 hommes de moins de 55 ans perdent leur conjoint par décès. Du fait de la surmortalité masculine, le veuvage précoce concerne à 80 % des femmes : elles sont en effet 360 000 veuves âgées de moins de 55 ans selon les résultats de

l'enquête INED sur l'histoire familiale (Lefèvre et Filhon, 2005). Cette féminisation du veuvage précoce s'observe à tous âges : on compte ainsi neuf jeunes veuves pour un jeune veuf dans la tranche d'âge 25-30 ans (Delaunay-Berdaï, 2006a et 2006b). Ces situations de veuvage précoce exposent particulièrement les veuves à la précarité : précarité de l'emploi, mais aussi précarité familiale et précarité vis-à-vis de la protection sociale.

Encadré 5 : Le veuvage précoce : une situation qui précarise particulièrement les femmes

L'enquête INED/INSEE révèle des différences sensibles entre jeunes veufs et veuves en ce qui concerne les situations socio professionnelles : tandis que les jeunes veuves sont surreprésentées parmi les employées, les jeunes veufs sont moins concentrés dans les catégories socio professionnelles les moins valorisantes et dans les bas niveaux de qualification professionnelle. De la même manière, les jeunes veuves sont plus souvent que les jeunes veufs dans une situation professionnelle précaire, c'est-à-dire en contrats aidés ou en contrats emploi solidarité ; elles le sont aussi plus souvent que les femmes du même âge en général. Ces différences sont accentuées en présence d'enfants, d'autant plus que les jeunes veuves ont plus souvent que les veufs des familles nombreuses (trois enfants et plus). Toutefois, comparativement aux mères de famille du même âge, les jeunes veuves sont plus souvent en activité professionnelle, et travaillent moins souvent à temps partiel : 72 % des veuves de 18 à 55 ans ont une activité à temps complet contre 65 % des femmes du même âge. Enfin, les jeunes veuves se remettent moins souvent en couple que les jeunes veufs, surtout lorsqu'elles ont des enfants, ce qui est le cas d'une grande majorité d'entre elles : alors que 40 % des jeunes veufs se remettent en couple après le décès de leur conjointe, ce n'est le cas que pour 19 % des veuves (Delaunay-Berdaï, 2005).

Notons par ailleurs que la catégorie du « veuvage précoce » correspond à une délimitation particulière des droits sociaux, qui accorde moins à ces veufs et veuves de moins de 55 ans qu'à leurs aînés. La fixation du seuil d'âge à 55 ans pour définir le « veuvage précoce » correspond à un repère institutionnel, celui de l'âge auquel débute le droit à réversion^(*)(voir vignette 1, annexe 2). De fait, ce seuil est d'une grande importance eu égard aux politiques sociales et aux mesures qu'elles préconisent pour venir en aide aux veuves et veufs. En effet, s'agissant de veuvage avant 55 ans, les systèmes obligatoires de protection sociale, de base et complémentaires, sont très restrictifs en matière de prestations pour les veuves et veufs de salariés du régime général. Cela pose clairement le problème des droits sociaux dérivés auxquels ont droit les conjoints survivants lorsque le conjoint disparu n'avait pas atteint l'âge de la retraite. Alors que les veufs et veuves de plus de 55 ans peuvent percevoir une retraite personnelle cumulée ou non avec une pension de réversion de la sécurité sociale, tel n'est pas le cas des jeunes veufs et veuves. S'ils peuvent désormais percevoir une pension de réversion du régime de base, l'octroi d'une pension de réversion par les régimes complémentaires est réservé aux jeunes veufs et veuves ayant au moins deux enfants à charge au moment du décès, mais ces droits ne sont pas octroyés à ceux et celles qui n'ont pas été mariés.

^(*) La réforme des droits à réversion intervenue en 2004 ne concerne que le régime général des pensions. Dans les régimes de retraites complémentaires dont relèvent les salariés du privé (soit 68% des actifs) la limite d'âge pour les droits à réversion reste fixée à 55 ans.

Rappelons que pour qu'un individu soit considéré comme veuf au regard de l'état civil, il importe qu'il ait été marié et ne soit pas remarié. Cette définition ne tient donc pas compte des transformations des formes familiales et minore l'effet du concubinage ainsi que l'effet des remises en couple. Ainsi, selon l'état civil, on dénombrait 240 000 jeunes veufs et veuves âgés de moins de 55 ans en 1999. En incluant le veuvage de concubins, 120 000 veufs supplémentaires s'ajoutent à ce chiffre « officiel », parmi lesquels 67% qui ont perdu un concubin et 33% qui se sont remariés (Delaunay-Berdaï, 2006a, *op.cit.*). Près du quart des veuvages interviennent alors que le survivant est âgé de moins de 30 ans, et quatre personnes sur dix ont moins de 35 ans au moment du décès.

3.4. Les parents séparés ou divorcés

Les recherches les plus récentes montrent qu'en France, les ruptures d'unions sont plus fréquentes que par le passé mais ne sont pas plus précoces (Vanderschelden, 2006). Elles montrent également que les couples sont d'autant plus fragiles qu'ils ne sont pas mariés, qu'ils débutent leur vie com-

mune, assez jeunes ou dans un contexte de précarité, c'est-à-dire avant la fin des études ou avant l'entrée dans la vie active. Les ruptures sont toutefois moins fréquentes pour les parents de jeunes enfants.

C'est sans doute pour ces parents séparés ou divorcés que la monoparentalité prend les formes les plus complexes, notamment parce qu'à la différence des situations décrites plus haut, les enfants peuvent vivre dans une famille monoparentale et conserver des liens avec le parent absent, car la parentalité survit le plus souvent aux séparations et aux divorces. C'est en tout cas l'un des objectifs des politiques publiques en France et l'un des rôles assignés à l'action sociale aux côtés du législateur : veiller au maintien de ces liens, économiques (obligations d'entretien et pensions alimentaires), sociaux (partage de l'autorité parentale, partage de la garde et de l'entretien des enfants), et affectifs (cf. Vignette 3, annexe 2).

Par ailleurs, la monoparentalité de ces parents séparés ou divorcés est plus ou moins durable, selon les fréquences des remises en couple : une partie des familles monoparentales sont vouées à devenir des familles recomposées (Lefèvre et Filhon, 2005). De fait, en France, un certain nombre d'enfants ne vivent pas avec leurs deux parents mais ne vivent pas pour autant dans une famille monoparentale¹⁰.

3.5. Les pères qui élèvent seuls des enfants

Le nombre de pères qui élèvent seuls leurs enfants reste limité en France, d'une part parce que la garde des enfants est plus souvent confiée à titre principal à la mère qu'au père, d'autre part parce que les pères qui élèvent seuls leurs enfants, qu'ils soient veufs ou séparés, se remettent plus rapidement en couple que les mères, et enfin en raison de la surmortalité des hommes jeunes.

Toutefois, si les pères restent peu nombreux à élever seuls leurs enfants, ils sont plus nombreux après un divorce ou une séparation à partager la responsabilité et la garde de l'enfant avec la mère. Ils sont de plus en plus nombreux à avoir la garde alternée (généralement une semaine sur deux) de leurs enfants après une séparation. C'est d'ailleurs pour ces raisons, comme nous l'avons vu plus haut, que des associations de pères remettent en cause l'usage du terme « famille monoparentale » car il ne rend pas compte de l'implication des pères séparés ou divorcés auprès de leurs enfants lorsque ceux-ci ne résident pas chez eux.

3.6. Les parents gays et lesbiens

Selon l'association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL) un certain nombre d'enfants seraient élevés au sein de familles « homoparentales » dans lesquelles « *au moins un adulte s'auto désignant comme homosexuel est le parent d'au moins un enfant* » (définition donnée par Mireille Brioude, membre de la dite association, lors de son audition devant la délégation du Sénat. Cf. Sénat, 2006 : auditions, p.86 *et suiv.*)

Notons que les différentes données dont nous disposons sur les familles ne donnent pas d'indication sur le nombre de familles homoparentales qui acquièrent une certaine visibilité sociale mais pas de réelle visibilité statistique – elles apparaissent dans les statistiques comme des familles monoparentales ou des ménages complexes. À l'heure actuelle, l'homoparentalité est l'objet de vifs débats, notamment parce que certaines de ces familles cherchent – et peinent – à obtenir une légitimité sociale et une reconnaissance juridique en tant que familles à deux parents (obtenir l'autorité parentale conjointe de l'enfant d'un des parents gay par exemple).

¹⁰ D'après le recensement de 1999, 1,6 million d'enfants vivent dans une famille recomposée : 66% vivent avec leur mère et 34% avec leur père (Barre, 2003).

En définitive, on peut dire que l'augmentation du nombre des familles monoparentales depuis les années 1960 s'est accompagnée d'une évolution et d'une diversification de leurs formes. De manière générale, les familles monoparentales se sont développées et féminisées à mesure qu'augmentaient les divorces et les séparations qui ont eu tendance à se banaliser. Le nombre des mères célibataires a augmenté également, et le regard porté sur ces mères a changé passant de la réprobation morale (évoquée par le terme de « filles-mères ») à l'aide sociale et à l'accompagnement des mères les plus vulnérables, ainsi qu'à la prévention des grossesses adolescentes. Le veuvage qui était encore la principale cause de monoparentalité dans les années soixante, représente désormais une faible part de ces familles.

À l'heure actuelle, certaines figures de la monoparentalité restent difficiles à positionner et à appréhender. C'est le cas en particulier des parents – le plus souvent des pères – séparés ou divorcés qui s'occupent régulièrement ou occasionnellement de leurs enfants dont ils n'ont pas la garde à titre principal, ou ont la garde alternée. C'est le cas également des parents dans les familles recomposées qui participent à l'entretien et à l'éducation des enfants issus d'un autre lit. D'autres parents sont considérés comme chefs de famille monoparentale alors qu'ils n'élèvent pas seuls leurs enfants, dans le cas de familles contraintes à vivre dans des lieux différents, ainsi que dans des cas d'homoparentalité.

La monoparentalité participe ainsi à la diversification des formes familiales et aux façons de faire famille, remettant en question la norme de famille qui a prévalu jusqu'à la fin des années soixante, et sur laquelle s'était construite la politique familiale (Hantrais et Letablier, 1996 et 1997). La diversité est désormais un fait avec lequel les politiques doivent composer. La diversité des familles monoparentales fait que toutes ne sont pas exposées aux risques de précarité et de pauvreté, même si vivre en famille avec un seul salaire dans un contexte où la norme tend vers la famille à deux salaires expose aux risques de vulnérabilité économique et sociale. Certaines catégories de familles monoparentales sont cependant plus vulnérables que d'autres : les mères célibataires, en moyenne plus jeunes et moins diplômées que les mères séparées ou divorcées, apparaissent plus fragilisées que les autres sur le marché du travail, et plus exposées à la précarité de leurs conditions de vie et plus exposées à la précarité de nos conditions de vie.

Chapitre 3

DES FAMILLES PARTICULIÈREMENT EXPOSÉES À LA PAUVRETÉ

Plusieurs rapports remis au gouvernement depuis les années 2000 soulignent la paupérisation et la précarisation des « parents isolés » et notamment des mères de familles monoparentales. Ces rapports ont été rédigés à la demande des pouvoirs publics qui ont pris conscience de l'urgence à agir. Ainsi, l'une des raisons majeures du choix par la délégation du Sénat de ce thème d'étude en 2005 réside « dans la perception par ses membres d'une aggravation sur le terrain de la situation des parents isolés » (Sénat, 2006 : p.93). Les travaux de la délégation, et notamment les observations sur le terrain ainsi que les auditions d'experts, d'élus et d'acteurs de la société civile, soulignent une tendance générale à l'appauvrissement des familles monoparentales déjà mise en évidence dans d'autres recherches. Le rapport sur les inégalités entre les femmes et les hommes coordonné par Françoise Milewski et remis à la Ministre chargée de la parité en 2005 comporte un chapitre sur ces familles et fait le même constat d'un taux de pauvreté des familles monoparentales double de celui de l'ensemble de la population française (Milewski *et al.*, 2005 : chapitre 7).

Encadré 6 : Les familles monoparentales, particulièrement concernées par les différentes formes de pauvreté et de précarité

Il existe plusieurs définitions de la pauvreté, qui ne se recoupent pas toutes mais dessinent un « halo » de la pauvreté dans lequel les familles monoparentales sont surreprésentées. Les ménages pauvres d'après la définition de la pauvreté monétaire sont ceux qui disposent de ressources inférieures à 50 % du revenu médian (60 % dans la définition européenne) et les personnes pauvres celles qui appartiennent à ces ménages. La pauvreté monétaire n'épuise pas cependant les définitions de la pauvreté : la pauvreté administrative désigne les bénéficiaires de minima sociaux, auxquels l'aide sociale confère le statut de pauvre ; la pauvreté subjective renvoie à la perception de leur situation par les personnes concernées qui se définissent elles-mêmes comme pauvres ; la pauvreté d'existence (ou pauvreté en conditions de vie) est quant à elle définie par référence à une palette de privations. Mais les personnes pauvres ne sont rarement simultanément selon ces différentes définitions (Lollivier et Verger 1997) et la définition de la pauvreté pose la question de ses marges. Les ménages modestes ou à bas revenus désignent habituellement ceux qui appartiennent au premier quartile de la distribution des revenus sans être pauvres au sens monétaire du terme ; toutefois, selon les sources ou les auteurs, les définitions peuvent être quelques peu différentes.

La précarité recouvre également des réalités sociales variées (Barbier 2002). Si dans les années 1970, ce terme renvoyait plutôt à la « précarité des familles », vulnérables de par leur positionnement instable sur le marché du travail et leur défaut de solidarités familiales, il fait aujourd'hui davantage référence à la « précarité de l'emploi » qui qualifie l'instabilité, l'insécurité, les faibles perspectives de carrière et les bas salaires associés à certains types d'emploi. Pour les familles monoparentales, ces différentes formes de précarité, familiale et de l'emploi, se combinent souvent.

Les familles monoparentales apparaissent en effet particulièrement exposées à différentes formes de pauvreté et de précarité qui ne se recoupent qu'imparfaitement (encadré 6). Toutefois, ces familles sont dans des situations contrastées, et ce chapitre s'efforcera de rendre compte de la diversité des situations des parents seuls qui ne présentent pas tous la même vulnérabilité à la pauvreté et à la précarité.

Nous verrons que les familles monoparentales ont un niveau de vie inférieur à celui de l'ensemble des ménages et sont plus que les autres familles (mais à des degrés divers), exposées à la pauvreté monétaire (1) et à la pauvreté administrative (2). À cela s'ajoutent pour ces familles (mais encore avec des écarts importants) des conditions de logement plus défavorables (3) et des difficultés particulières à combiner vie professionnelle et vie familiale (4). Au total, si elles apparaissent dans

l'ensemble plus vulnérables socialement, elles le sont différemment selon les solidarités familiales ou publiques dont elles peuvent bénéficier.

1. UN NIVEAU DE VIE INFÉRIEUR À CELUI DE L'ENSEMBLE DES MÉNAGES ET UNE PLUS GRANDE EXPOSITION À LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE

Toutes les données convergent pour indiquer que les familles monoparentales ont en moyenne un niveau de vie inférieur à celui des autres familles. Les données du Panel communautaire des ménages permettent d'estimer qu'en 1996, les familles monoparentales françaises avaient un niveau de vie inférieur de 24 % à celui de l'ensemble des ménages avec enfants, et de 26 % inférieur à celui de l'ensemble des ménages – toutefois, les ménages monoparentaux ont un niveau de vie inférieur de 8 % seulement à celui d'un couple mono-actif avec enfant – (Chambaz, 2000). L'enquête INSEE « budget des familles » de 1994-95 concluait à un écart encore supérieur : les familles monoparentales auraient un niveau de vie inférieur de près d'un tiers à celui de l'ensemble de ménages avec enfants (Herpin et Olier, 1999). Le modèle de simulation INES de la DREES conclut à un revenu de 25 % inférieur à celui de l'ensemble des ménages avec enfant, pour l'année 2003.

Si l'on ajoute à cela le fait que la mesure des niveaux de vie et de la pauvreté monétaire s'appuient sur des échelles d'équivalence qui ne tiennent pas bien compte de la structure coûts et des contraintes des familles monoparentales, on peut penser que ces estimations surestiment encore le niveau de vie de ces familles, et que l'écart de niveau de vie avec les autres familles pourrait être encore plus grand (Encadré 7).

Encadré 7 : L'évaluation du niveau de vie : des outils inadaptés (*)

La comparaison des niveaux de vie moyens des ménages (revenu par unité de consommation) est basée sur une échelle d'équivalence qui attribue aux individus du ménage un coefficient fixe de revenu par rang d'unité de consommation. Cette échelle d'équivalence est la même quel que soit le type de ménage (couple mono ou bi-actif, familles monoparentales). Elle permet de calculer le coût de l'enfant, ou la perte de revenu liée à la présence d'enfant. Or l'échelle utilisée s'applique difficilement aux familles monoparentales car elle sous-estime la baisse de niveau de vie due à la présence d'enfants pour les familles monoparentales, notamment celles dont les enfants ont moins de 14 ans (Hourriez et Olier, 1997). En effet, les familles monoparentales utiliseraient plus que les autres les biens et services marchands et moins la production domestique, à défaut de pouvoir partager les tâches quotidiennes avec le second parent. On peut donc penser que les échelles d'équivalences utilisées – et a fortiori l'échelle OCDE modifiée (***) – conduisent à surestimer le niveau de vie des familles monoparentales. Des échelles de revenus spécifiques aux familles monoparentales ont bien été proposées (Jacquot, 2002 ; Insee-Cnaf, 1998) sans toutefois avoir été utilisées, faute de validation statistique suffisante.

(*) Cet encadré s'appuie très largement sur le rapport du groupe de travail coordonné par F. Milewski (2005), en particulier sur le chapitre 5 consacré aux familles monoparentales.

(***) L'adoption par l'INSEE, il y a quelques années, de l'échelle OCDE modifiée a conduit, à diminuer le coût des enfants de moins de 15 ans dans le calcul du niveau de vie de toutes les familles, comparativement à l'échelle d'Oxford utilisée auparavant.

La faiblesse du niveau de vie de ces familles résulte pour une part de leur structure : le fait d'élever seul un enfant induit des « frais fixes » (le logement, les frais de garde d'enfant, etc.) plus élevés, reposant sur un seul parent. En cas de séparation, les « frais fixes » s'élèvent pour les deux parents et ne sont pas compensés par une augmentation des ressources, ce qui parfois (souvent) entretient une conflictualité à propos des enfants, de leur coût et de leur garde. Cet effet est particulièrement marqué pour les mères séparées, qui ont plus souvent que les pères la garde des enfants, tout en ayant en moyenne des revenus inférieurs. L'INED a montré qu'après la séparation, « six femmes sur dix ont dû restreindre leur train de vie, la moitié d'entre elles déclarent même qu'elles avaient juste de quoi vivre » (Leridon et Villeneuve-Gokalp, 2004).

Tableau 6 - Proportion d'individus en dessous du seuil de pauvreté selon les types de ménages auxquels ils appartiennent

Individus appartenant à des	Seuil à 60%			Seuil à 50%	
	Nombre total d'individus (en milliers)	Nombre d'individus pauvres (en milliers)	Taux de pauvreté (en %)	Nombre d'individus pauvres (en milliers)	Taux de pauvreté (en %)
Ménages dont la personne de référence a moins de 65 ans	48079	5948	12.4	3315	6.9
Personnes seules	4398	747	17.0	550	12.5
Familles monoparentales	4144	1016	24.5	507	12.2
Pères	547	89	16.2	39	7.2
Mères inactives	734	349	47.6	184	25.0
Mères actives	2863	578	20.2	284	9.9
Couples	37601	3799	10.0	2057	5.5
Couples d'inactifs avec ou sans enfants	2462	451	20.2	295	12.0
Homme inactif, femme active avec ou sans enfant	2798	724	25.9	479	17.1
Homme actif, femme inactif avec un enfant	1200	168	14.0	96	8.0
Homme actif, femme inactif avec 2 enfants	2289	296	14.0	132	5.8
Homme actif, femme inactif avec 3 enfants et +	2385	552	23.2	244	10.2
Couples d'actifs avec un enfant	6263	295	4.7	162	2.6
Couples d'actifs avec 2 enfants	9660	533	5.5	264	2.7
Couples d'actifs avec 3 enfants et +	4873	502	10.3	232	4.8
Ménages complexes	1936	386	19.9	201	10.4
<i>Ensemble des individus</i>	<i>58739</i>	<i>6867</i>	<i>11.7</i>	<i>3635</i>	<i>6.2</i>

Note : Sont considérés comme enfants, les enfants célibataires de la personne de référence ou de son conjoint sans limite d'âge

Champ : Individus appartenant aux ménages dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est ni retraitée, ni étudiante

Source : Insee-DGI, enquête revenus fiscaux, 2004

De fait, les familles monoparentales apparaissent particulièrement exposées à la pauvreté monétaire et à toutes les formes de pauvreté. Plus de la moitié des ménages pauvres sont des personnes seules ou des familles monoparentales, alors qu'elles ne constituent qu'un tiers de la population totale. Les familles monoparentales, qui ne représentent que 7 % des ménages, constituent à elles seules 20 % des ménages pauvres. L'exposition à la pauvreté monétaire des individus appartenant à des familles monoparentales est de fait particulièrement élevée (12,2 % au seuil de 50 % du revenu médian, mais 24,5 % au seuil de 60 %) par rapport à celle des individus de l'ensemble des ménages¹¹, et en particulier par rapport à ceux qui vivent dans des ménages en couples, avec ou sans enfants. Parmi les familles monoparentales, les mères élevant seules leurs enfants sont plus exposées à la pauvreté que les pères, tandis que les mères inactives sont les plus exposées (Tableau 6). En 2004, le taux de pauvreté des pères de famille monoparentale est ainsi de 7,2 % ; il est de 9,9 % pour les mères actives et de 25 % pour les mères inactives – notons toutefois qu'en France, et à la différence d'autres pays européens, les mères de famille monoparentales sont majoritairement actives.

¹¹ Ménages dont la personne de référence a moins de 60 ans, hors retraités et étudiants, et dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Les femmes étant largement majoritaires parmi les chefs de familles monoparentales, l'exposition de ces familles à la pauvreté ainsi que l'augmentation des situations de monoparentalité expliquent l'augmentation de la proportion de femmes dans la population pauvre constatée par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES, 2006).

Toutefois, la pauvreté monétaire n'épuise pas les formes de pauvreté auxquelles sont exposées les familles monoparentales. Elles sont en effet particulièrement nombreuses dans la pauvreté administrative, et en particulier dans certains minima sociaux.

2. LES FAMILLES MONOPARENTALES SONT SURREPRÉSENTÉES DANS LA PAUVRETÉ ADMINISTRATIVE

L'importance prise par le phénomène de pauvreté des familles monoparentale est encore attestée par l'augmentation sensible du nombre – et de la part dans l'ensemble des ménages – de celles qui sont bénéficiaires de minima sociaux (pauvreté administrative). À l'heure actuelle, près du tiers des parents isolés sont ainsi bénéficiaires de minima sociaux (Sénat, 2006), principalement le revenu minimum d'insertion (RMI) ou l'allocation parent isolé (API) qui leur est spécifiquement dédiée : en 2004, 250 151 familles monoparentales étaient bénéficiaires du RMI, et 174 472 de l'API. En dix ans, le nombre des parents isolés qui perçoivent des minima sociaux a considérablement augmenté. Notons en la matière la spécificité des DOM par rapport à la France métropolitaine : une part plus élevée des « ménages complexes », reflétant l'importance des solidarités familiales, mais aussi la part très élevée des familles monoparentales dans les minima sociaux (encadré 8).

Encadré 8 : La spécificité des DOM par rapport à la France métropolitaine

Les modes de cohabitation dans les départements d'outre-mer apparaissent sensiblement différents de la métropole. Les couples sans personnes à charge et les personnes seules y sont moins fréquents, tandis que les ménages « complexes » y sont plus nombreux. En revanche, l'instabilité des unions y est plus grande et les recompositions familiales plus fréquentes. Par exemple, en 1999, 8 % des ménages guyanais étaient des ménages « complexes » contre 5 % des ménages dans l'hexagone. Ce chiffre traduit la force plus grande des solidarités familiales dans les régions des Caraïbes : alors que dans la France métropolitaine, les bénéficiaires du RMI sont principalement des personnes seules (près de 60 %) dont une majorité d'hommes, cette proportion de personnes seules est plus faible dans les DOM d'une quinzaine de points. En revanche, le poids des familles monoparentales est plus important : 36 % des bénéficiaires du RMI dans les DOM contre 24 % en métropole. La surreprésentation des familles monoparentales parmi les RMIstes est observable dans tous les DOM mais est particulièrement accentuée en Guyane (45 %). Elle s'explique par la forte proportion de chômeurs de longue durée dans la population, par la moindre incidence du mariage, (à la Réunion par exemple), ou par les conséquences de la polygamie comme à Mayotte où elle est désormais interdite (Sénat, 2006).

L'évolution de l'API¹² et de l'ASF donnent une indication de l'évolution de la pauvreté des parents isolés : depuis 1994, les bénéficiaires ont augmenté d'environ 15 % pour l'API et de plus de 20 % pour l'ASF (Clément *et al.*, 2005 et Tableau 7).

¹² Allocation sous conditions de ressources accordée aux parents isolés avec enfants à charge, pour une durée d'un an ou au plus tard jusqu'aux trois ans de l'enfant le plus jeune. Cette allocation a remplacé en 1976 l'allocation d'orphelin, attribuée aux seules veuves et à leurs enfants.

Tableau 7 - Allocataires des prestations liées à la monoparentalité

	France métropolitaine		Dom	
	effectifs 2004	évolution en 1 an	effectifs 2004	évolution en un an
Allocation de parent isolé	174 472	3,3 %	20 969	11,5 %
Allocation de soutien familial	565 794	2,5	87 989	2,7

Source : CNAF – DSER, 2004.

De la même manière, entre 1994 et 2004, le nombre de familles monoparentales qui perçoivent le RMI a augmenté à un rythme plus rapide (+ 56,4 %) que celui de l'ensemble des ménages bénéficiaires (+ 32,9 %) ou des personnes seules qui constituent la majeure partie des bénéficiaires du RMI (+ 33,4 %), et surtout que celui des couples (+ 8,7 %). L'augmentation des familles monoparentales bénéficiaires de minima sociaux explique à elle seule une bonne part (35 %) de l'augmentation du nombre des ménages bénéficiaires de minima sociaux entre 1994 et 2004 (Tableau).

Tableau 8 - Ménages avec le RMI, 1994-2004

Situation familiale	France métropolitaine		Dom	
	1994	2004	1994	2004
Couples	164 757	179 101	25 261	31 051
sans personne à charge	36 289	39 082	3 243	4 274
avec 1 personne à charge	43 829	44 091	6 136	7 154
avec 2 personnes à charge	39 264	41 682	7 260	9 035
avec 3 personnes à charge	23 417	28 266	4 402	5 879
avec 4 personnes à charge ou plus	21 958	25 980	4 220	4 709
Familles monoparentales	159 914	250 151	30 532	54 474
Femme				
avec 1 personne à charge	88 527	120 342	13 020	22 717
avec 2 personnes à charge	41 320	67 806	8 346	15 702
avec 3 personnes à charge ou plus	20 600	44 995	7 502	12 964
Homme				
avec 1 personne à charge	6 135	10 688	875	1 683
avec 2 personnes à charge ou plus	3 332	6 320	789	1 408
Personnes seules ⁽¹⁾	458 765	611 774	49 240	67 367
femme seule	156 940	212 732	15 954	19 689
homme seul	301 825	399 042	33 286	47 678
TOTAL	783 436	1 041 026	105 033	152 892

(1) sans conjoint et sans personne à charge.

Note : La construction de la variable "situation familiale au sens du RMI" a été modifiée pour tenir compte de la présence d'un titre de séjour. Pour être considérés comme couples au sens du RMI, les deux membres d'un couple étranger doivent justifier d'un titre de séjour en cours de validité.

Champ : prestations versées par la CAF, France métropolitaine et Dom.

Source : Cnaf, fichier FILEAS, données au 31 décembre 1994 et au 30 juin 2004.

Cette hausse de la pauvreté administrative des familles monoparentales traduit non seulement la hausse du nombre et de la part de ces familles parmi l'ensemble des ménages, mais aussi leur plus grande difficulté à s'insérer ou se réinsérer professionnellement. Plus pauvres, les familles monoparentales le seraient également plus longtemps, glissant plus souvent d'une forme de pauvreté à une autre, ou d'un minimum social à un autre. Comment l'indiquent J. Clément, F. Mathieu et R. Mathieu (2005), « l'API n'est souvent que l'antichambre du RMI » car « dans plus d'un cas sur deux (55%) les bénéficiaires de l'API dont le droit s'épuise au terme de la durée maximale de versement,

basculent dans le RMI ». Dans le cas des veuves et veufs précoces, le RMI se substitue souvent à l'API et à l'allocation veuvage qui est de courte durée (cf. Vignette 1, annexe 2).

3. LES REVENUS DES FAMILLES MONOPARENTALES : FAIBLESSE DES REVENUS D'ACTIVITÉS, IMPORTANCE DES REVENUS SOCIAUX

Comment se composent les revenus des familles monoparentales ?

Tableau 9 - Composition des revenus annuels moyens avant impôt selon le type de ménages

type de ménage	en % du revenu avant impôt					en €
	revenu d'activité	pensions	revenu du patrimoine	prestations familiales et logement	minima sociaux	revenu avant impôt
Personnes seules	83,7	9,0	2,0	2,5	2,2	18 843
Hommes vivant seuls inactifs	30,9	48,0	2,9	6,3	11,3	14 089
Hommes vivant seuls actifs	96,4	-1,6	1,4	1,9	1,3	20 074
Femmes vivant seules inactives	23,3	60,8	4,5	4,7	5,9	15 308
Femmes vivant seules actives	92,3	2,4	1,9	1,9	0,9	19 616
Ménages de plusieurs personnes sans lien de parenté	71,0	17,0	2,7	4,7	4,0	37 525
Famille monoparentale	71,5	9,1	1,6	13,6	3,7	24 673
Pères	81,0	4,6	4,2	8,1	1,7	28 673
Mères inactives	37,2	22,0	2,0	24,6	13,7	20 630
Mères actives	76,0	7,6	0,9	12,7	2,2	24 835
Couples	86,6	6,2	2,4	3,8	0,6	42 366
inactifs avec ou sans enfant	33,3	56,6	4,7	2,2	2,7	32 133
Homme inactif - femme active avec ou sans enfant	71,5	13,4	1,9	8,9	3,7	33 274
Homme actif - femme inactives sans enfant	79,6	16,2	2,5	0,5	0,6	37 486
Homme actif - femme inactives avec un enfant	91,0	2,1	2,5	2,4	1,0	42 822
Homme actif - femme inactives avec deux enfants	84,9	1,6	2,7	9,6	0,7	41 678
Homme actif - femme inactives avec trois enfants ou plus	75,7	1,0	1,9	19,2	1,7	43 421
actifs sans enfant	96,6	0,0	2,6	0,2	0,1	40 557
actifs avec un enfant	96,3	0,2	1,6	1,2	0,2	43 541
actifs avec deux enfants	93,2	0,1	2,4	3,9	0,1	47 928
actifs avec trois enfants ou plus	86,2	0,4	1,7	11,0	0,2	50 711
Ensemble ménages de moins de 65 ans	85,0	6,7	2,3	4,4	1,1	34 987

Note : La répartition du revenu est légèrement inférieure à 100 % car certaines personnes touchent également une prime pour l'emploi. Celle-ci varie, en moyenne, entre 0,1 et 0,4 % du revenu selon le type de ménage. Dans les minima sociaux, il y a le minimum vieillesse, l'AAH, le RMI et l'API.

Champ : ménages dont la personne de référence a moins de 65 ans, hors étudiants et retraités et dont le revenu déclaré est positif ou nul. Source : Insee-DGI, Enquête revenus fiscaux 2004.

Selon l'enquête Insee-DGI sur les revenus fiscaux, en 2004, la part des revenus d'activité (71,5 %) et des revenus du patrimoine des familles monoparentales dans le total de leurs revenus est moindre que pour les couples avec enfants et que pour tous les autres ménages. En revanche, les prestations familiales et de logement (13,6 %) et les minima sociaux (3,7 %) représentent une part plus importante de leurs revenus que pour les couples avec enfants ou pour l'ensemble des ménages (Tableau 9).

Toutefois, la composition moyenne des revenus de ces familles recouvre d'importantes disparités, entre les familles monoparentales qui n'ont aucun revenu d'activité et celles qui en ont un.

Ainsi, en 2001, 23 % des familles monoparentales, en grande majorité des mères, ne déclarent aucun revenu d'activité professionnelle, soit une proportion moindre que les mères en couple (31 %), mais supérieure à celle des couples avec enfants (seuls 4,3 % ne déclarant aucun revenu d'activité professionnelle). Ces mères « chef de famille » inactives ont un revenu constitué principalement (à 60 %) de revenus de transferts : les pensions représentent 22 % de leurs revenus, les prestations familiales et de logement en représentent 24,6 %, et les minima sociaux 13,7 %. À l'inverse, les mères « chef de famille » actives, et plus encore les pères qui élèvent seuls leurs enfants, ont un revenu composé pour l'essentiel de revenus de leur activité professionnelle (respectivement 76 % et 81 % - Tableau 9).

L'absence de revenus d'activité touche plus particulièrement les familles monoparentales nombreuses et/ou ayant à charge de jeunes enfants : c'est le cas de 40 % des familles monoparentales avec trois enfants ou plus, et de 45 % de celles qui ont des enfants de moins de trois ans. Notons que comparativement aux mères en couples, les mères de famille monoparentales ont plus fréquemment (18,4 % contre 13 %) un revenu d'activité supérieur à deux fois le salaire minimum (SMIC). Toutefois, si l'on se réfère à l'activité des deux parents pour les couples, ces derniers ont majoritairement (65,7 %) des revenus supérieurs à deux SMICs alors que seules 18,4 % des familles monoparentales vivent avec un tel revenu d'activité (Tableau 10).

Tableau 10 - Revenu d'activité professionnelle des ménages, France, 2001

	Revenu d'activité						Total
	Aucun revenu d'activité	Revenu <= à ½ SMIC	Revenu compris entre ½ et 1 SMIC	Revenu compris entre 1 et 1.5 SMIC	Revenu compris entre 1.5 to 2 SMIC	Revenu > 2 SMIC	
Familles monoparentales							
1 enfant	23.2	10.0	13.5	18.7	16.2	18.4	100
2 enfants	19.5	9.5	12.9	19.1	18.8	20.2	100
3 enfants et plus	22.6	10.1	13.7	19.7	15.3	18.6	100
avec enfants – 3 ans	40.4	11.8	15.8	14.6	7.3	9.8	100
sans enfants – 3 ans	45.3	11.2	15.4	13.0	8.7	6.4	100
	20.2	9.8	13.3	19.4	17.2	20.0	100
Couples avec enfants							
revenu de l'activité de la mère	31.0	11.5	13.6	18.4	12.4	13.0	100
revenu de l'activité des deux parents	4.3	2.7	4.3	10.6	12.4	65.7	100

Champ: enfants de moins de 25 ans, non en couple, à charge

Source: INSEE-DGI, 2001, Enquête revenus fiscaux (Algava *et al.* 2005).

À la faiblesse des revenus et des niveaux de vie des familles monoparentales et à leur exposition aux différentes formes de pauvreté s'ajoutent des conditions de logement plus précaires que pour les autres familles.

4. DES CONDITIONS DE LOGEMENT MOINS FAVORABLES QUE CELLES DES COUPLES AVEC ENFANTS

Les familles monoparentales sont majoritairement locataires de leur logement, et surreprésentées parmi les locataires dans le secteur social. Elles vivent plus souvent que les autres dans un logement surpeuplé, et portent plus souvent un jugement négatif sur leur quartier. Toutefois, ces familles ne forment pas une catégorie homogène au regard du logement, et ce sont les mères célibataires qui connaissent les conditions de logement les plus défavorables.

Du point de vue patrimonial, les mères de famille monoparentale sont moins fréquemment propriétaires de leur logement que les couples avec enfants et que les pères monoparents : c'est le cas de seulement 30 % contre respectivement 65 % et 54 % des deux autres catégories (Algava, 2002). Les familles monoparentales sont donc majoritairement locataires (65 %), et ce davantage dans le secteur social que dans le secteur privé : en 2002, 40 % des familles monoparentales sont locataires de logements sociaux (Tableau 11).

Tableau 11 - Le logement des familles monoparentales

En %	1984	1988	1992	1996	2002
Propriétaires	30,6	30,9	31,4	30,5	30,5
Sans emprunt en cours	14,5	13,5	14,9	13,2	13,0
Accédants	16,1	17,4	16,4	17,3	17,5
Locataires d'un local loué vide	63,7	62,5	62,8	64,4	65,5
Locataires du secteur social	34,4	36,4	36,7	39,2	40,9
Locataires du secteur libre*	29,3	26,1	26,1	25,2	24,6
Autres statuts	5,8	6,6	5,8	5,1	4,0
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

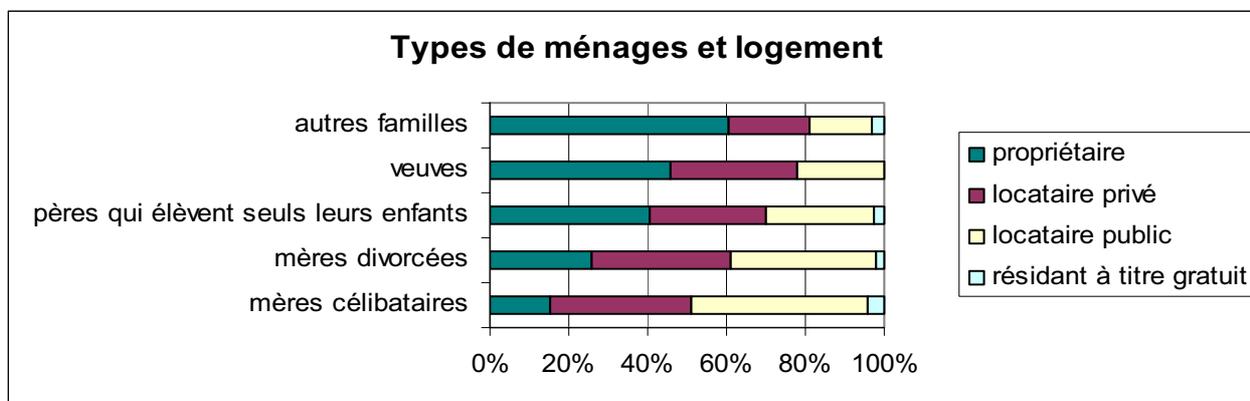
* y compris loi de 1948.

Champ : France métropolitaine, familles monoparentales (avec enfants célibataires de moins de 25 ans).

Source : Insee, enquêtes Logement.

Toutefois, les familles monoparentales sont dans une situation contrastée au regard du logement. Comme le montrent les données de l'Enquête emploi de 2004, ce sont les mères célibataires qui sont les plus souvent concentrées dans les logements sociaux et accèdent le moins à la propriété tandis que les mères divorcées, et surtout les veuves et les pères seuls sont plus fréquemment locataires du parc locatif privé ou propriétaires (Graphique).

Graphique 8 - Statut des ménages et logement



Source : INSEE, Enquête Emploi 2004.

Champ : ménages avec enfants de moins de 18 ans.

Les familles monoparentales sont, avec les jeunes de moins de 30 ans et les ménages pauvres, les catégories de ménages parmi les plus fragilisées face aux dépenses de logement : non seulement,

elles ont davantage de difficultés à devenir propriétaires, mais encore le poids du loyer dans leur revenu est croissant. Etant davantage locataires (65 %) que la moyenne des ménages (38 %), elles sont en effet particulièrement sensibles à l'évolution des loyers. Le taux d'effort net moyen qu'elles doivent consentir pour se loger est aussi particulièrement élevé : ce taux est évalué à 17 % alors qu'il s'échelonne de 8 % à 19 % du revenu net des aides pour l'ensemble des ménages. Les taux d'efforts nets masquent cependant une très forte dépendance vis-à-vis des aides au logement pour les ménages locataires à bas revenus. Les familles monoparentales sont soutenues dans ce domaine puisque 72 % d'entre elles bénéficient d'aides à la location, à hauteur de 36 % de leur loyer (Centre d'analyse stratégique, 2006). En dépit du soutien qu'ils reçoivent, ces ménages présentent les taux d'effort nets les plus élevés de leurs catégories, ce qui souligne leur vulnérabilité face à la hausse des prix du logement. Depuis la fin des années 1980, les écarts entre les différentes catégories de ménages se sont accentués, avec une prédominance de l'effet revenu. La réorientation des aides au revenu depuis une vingtaine d'années vers les locataires et leur ciblage sur les ménages pauvres, les jeunes et les familles monoparentales n'ont pas vraiment limité les contraintes que représentent l'augmentation du coût du logement pour ces familles (Driant et Rieg, 2004).

De plus, au regard de l'indice de peuplement défini par l'INSEE¹³, le nombre de pièces du logement apparaît plus souvent insuffisant pour les familles monoparentales que pour les autres types de ménages : 14 % des familles monoparentales comprenant trois enfants ou plus vivent dans un logement surpeuplé. Enfin, les familles monoparentales portent un jugement moins favorable sur leur logement comme sur leur quartier que les familles en couple, surtout lorsque les enfants sont nombreux, traduisant un sentiment de relégation géographique et sociale. Une partie de ces familles monoparentales (souvent des mères avec de jeunes enfants) vit en effet dans des zones urbaines sensibles (ZUS) où elles sont surreprésentées : dans les ZUS, 30 % des familles avec enfants de moins de 25 ans sont monoparentales, contre 17 % au plan national. Parmi ces familles, 9 sur 10 sont soutenues par des femmes dont la moitié sont sans emploi ; dans 16 % des cas, les chefs de ces familles ont moins de 30 ans, contre 10 % des familles monoparentales au niveau national. Dans ces zones, les femmes isolées avec enfants cumulent plusieurs handicaps : fort taux de chômage, temps de transport plus long vers les centres-villes et les zones industrielles sources d'emploi, infrastructures de garde d'enfants saturées (Dossier CNAF n° 54, mars 2004).

5. LA VULNÉRABILITÉ SOCIALE DES FAMILLES MONOPARENTALES : DES SITUATIONS CONTRASTÉES

L'examen des niveaux de vie, des formes de pauvreté et des conditions de vie des familles monoparentales ne rend pas compte de toutes les formes de précarité auxquelles elles sont exposées. Au-delà de leur place dans ce qu'on pourrait qualifier de « halo de la pauvreté » – recouvrant les différentes formes de pauvreté : des conditions de vie, monétaire, administrative – ces familles apparaissent plus souvent que les autres, mais aussi très diversement, inscrites dans une *zone de vulnérabilité*, pour reprendre les termes de Robert Castel (1991), où la plus grande précarité sur le marché du travail (nous y reviendrons dans le chapitre IV) se conjugue à une fragilité du lien social¹⁴.

¹³ Cet indice est calculé en comptant : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque personne de référence de la famille ; une pièce pour les personnes hors famille ou les célibataires de 19 ans et plus ; une pièce pour deux célibataires de 19 ans ou moins s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de 7 ans ; une pièce pour un célibataire de 19 ans ou moins sinon. Selon ce critère une famille monoparentale avec un seul enfant a besoin de trois pièces, une famille avec deux enfants a besoin de trois pièces également si les enfants ont moins de 7 ans ou sont de même sexe. Le surpeuplement est dit *modéré* s'il manque une pièce, *accentué* s'il manque deux pièces ou plus.

¹⁴ Chômage et rupture des couples sont en effet bien souvent des phénomènes cumulatifs : l'instabilité professionnelle et le chômage ont un impact fort sur la rupture, comme le notait un rapport pour le Haut Conseil de la population et de la famille en 1999 (Commaille, 1999).

La *vulnérabilité relationnelle* (Cohen, 2003) des familles monoparentales renvoie aux solidarités que ces familles peuvent mobiliser dans leurs réseaux de relations (la « socialité primaire ») et à l'aide, tant instrumentale qu'affective, qu'elles peuvent y puiser. Si ces familles sont *vulnérables*, c'est avant tout parce qu'elles résultent d'une « rupture » familiale, que ce soit au sens d'une séparation parentale ou d'un écart à la norme de la famille à deux parents : ce sont des familles qui par définition reposent sur un seul parent. Mais elles le sont très diversement selon l'aide qu'elles reçoivent de leur entourage, à commencer par l'autre parent – ou encore par les grands-parents.

Ainsi, la catégorie « familles monoparentales » recouvre toute une gamme de situations allant des parents séparés ou divorcés qui partagent la prise en charge financière et la garde des enfants au parent qui assure seul l'entretien de ses enfants, en raison de l'absence, de la défaillance ou du décès de l'autre parent. Ce dernier se trouve d'autant plus exposé à la précarité ou la pauvreté que le ménage ne peut compter que sur un seul revenu, et que l'impossibilité de partager les responsabilités parentales est de nature à renforcer les difficultés à combiner un emploi avec des responsabilités parentales.

Concernant les familles monoparentales, le partage de la prise en charge financière des enfants prend généralement la forme d'une pension alimentaire. Or, seulement un tiers des familles monoparentales reçoit une pension alimentaire pour l'entretien des enfants¹⁵ (dont une sur deux est issue d'un divorce). Ce sont les familles aux revenus les plus faibles qui la perçoivent le moins fréquemment, et pour des montants moindres : en 2004, 60 % des familles bénéficiaires de l'allocation de soutien familial¹⁶ (ASF) se trouvaient en dessous du seuil de pauvreté (Clément *et al.*, 2005).

La *vulnérabilité sociale* des familles monoparentales renvoie quant à elle aux solidarités sociales que les familles monoparentales sont à même de mobiliser, c'est-à-dire à leur accès aux aides sociales et aux services sociaux. Or en matière d'accès aux droits et aux services sociaux, les situations des familles monoparentales apparaissent également contrastées.

Si l'on sait quelle part représentent les familles monoparentales dans les minima sociaux, on connaît moins la part de celles qui, bien qu'elles soient éligibles à ces revenus, ne font pas valoir leurs droits. Une recherche récente sur le veuvage précoce indique que les droits sociaux liés au veuvage précoce sont d'une grande complexité et que l'absence de guichet unique contribue à entretenir la confusion quant à l'accès à ces droits. Des entretiens réalisés auprès de veufs ou veuves mettent en évidence les difficultés qu'ils ont à connaître leurs droits et à se retrouver dans le paysage compliqué des prestations (Delaunay-Berdaï, 2006b). Leur vulnérabilité sociale résulte alors non seulement de l'appauvrissement résultant du veuvage, mais aussi de leur méconnaissance des mécanismes d'aide¹⁷.

Cependant, les familles monoparentales bénéficient plus que les autres ménages d'aides financières de leurs proches, mais celles qui en bénéficient ne sont pas toujours celles qui en ont le plus besoin. Si les familles monoparentales sont la catégorie de ménages la plus aidée financièrement par leurs proches – 15 % d'entre elles reçoivent une aide financière de leurs propres parents (Herpin et Olier, 1999) –, ces aides n'ont qu'un effet marginal sur la réduction de leur taux de pauvreté monétaire (Chambaz, 2000).

Au total, ce tour d'horizon des conditions de vie des familles monoparentales en France met en évidence la grande diversité des situations de celles-ci vis-à-vis de la pauvreté et de précarisation de ces familles. La dégradation de leurs conditions de vie et leur « paupérisation » (Sénat, 2006 : p. 94)

¹⁵ Leur montant moyen est évalué à 170 euros par mois et par enfant (mais les évaluations varient selon les sources en l'absence de données précises sur la question).

¹⁶ Prestation sans condition de ressources mais sous condition d'isolement du parent, et bénéficiant aux enfants orphelins ou dont l'un des parents est hors d'état d'honorer son obligation d'entretien à l'égard de l'enfant.

¹⁷ En 2005, 6 800 personnes ont touché l'allocation veuvage (ce nombre était de 11 200 en 2004). A titre de comparaison, 182 300 ont touché l'allocation de parent isolé. (CNAF). Par ailleurs, plusieurs travaux suggèrent que les taux de non recours aux droits seraient très élevés dans les cas de veuvage précoce, de l'ordre de 20 à 40% (CERC ; Van Oorschot et Math, 1996).

se traduisent non seulement par une diminution relative de leurs revenus mais aussi par la concentration des parents isolés « pauvres » dans les quartiers urbains sensibles, en partie en raison du poids accru des charges de logement dans leur budget, qui contribue à renforcer la ségrégation résidentielle entre les familles. L'aggravation observée de la pauvreté de certaines familles monoparentales résulte de facteurs cumulatifs, notamment la hausse du nombre des chômeurs et des travailleurs pauvres, faisant de l'accès à l'emploi et des conditions d'emploi un enjeu majeur (Sénat, 2006).

Chapitre 4

FACE À L'EMPLOI : UN POSITIONNEMENT PRÉCAIRE MAIS CONTRASTÉ

Ce chapitre explore la situation des familles monoparentales au regard de l'emploi. Les parents de famille monoparentale, et en particulier les mères, apparaissent particulièrement désavantagés sur le marché du travail, cumulant un plus fort taux de chômage et un plus fort taux d'inactivité que les autres parents, une plus grande exposition aux formes particulières d'emploi (temps partiel, CDD, emplois aidés) ainsi que de plus faibles rémunérations en moyenne, car comme nous allons le voir, les parents de famille monoparentales ne forment pas une catégorie homogène au regard de l'emploi, bien au contraire.

Il convient de souligner dès à présent l'importance que revêt la très forte féminisation de ces parents de famille monoparentale lorsqu'on s'intéresse à leur positionnement au regard de l'emploi, car les inégalités que l'on peut observer entre ces parents et les parents en couple reflètent pour une large part les inégalités entre femmes et hommes sur le marché du travail. Toutefois, si l'on compare les mères seules et les mères en couples, ou bien les pères seuls et les pères en couples, on observe encore des différences marquées qui montrent que pour les unes et les autres la monoparentalité n'est pas neutre sur le marché du travail.

Les données sur lesquelles s'appuie ce chapitre sont celles de l'Enquête emploi 2004 de l'Insee, qui permettent de situer de manière assez fine les parents de famille monoparentale sur le marché du travail et de les comparer aux autres parents (voir Encadré 2, chapitre II). En raison de la faible représentation des pères monoparentaux dans l'échantillon, nous nous sommes focalisés sur les mères, dont on va voir que le comportement d'emploi est particulièrement affecté par la situation familiale.

Nous verrons tout d'abord que les parents de famille monoparentale ont un positionnement globalement plus défavorable au regard de l'activité, de l'emploi et du chômage (1), bien qu'ils ne constituent pas à cet égard une catégorie homogène (2). Nous montrerons ensuite que ces parents ont des conditions d'emploi plus précaires que les autres parents : plus fréquemment en emploi atypique (CDD, emplois aidés, *etc.*), ils sont aussi plus souvent à temps partiel et à temps partiel subi ; ils travaillent presque aussi souvent à horaires atypiques et ont des rémunérations plus faibles et plus concentrées au bas de la hiérarchie sociale que les parents en couple (3). Ces conditions d'emploi, combinées à leur monoparentalité, contribuent à exposer ces parents à des difficultés spécifiques de conciliation entre emploi et vie familiale (4). Pour conclure, nous nous interrogerons sur les tendances à l'œuvre concernant le positionnement des parents de famille monoparentale au regard de l'emploi, car ces parents ont été particulièrement fragilisés par la montée du chômage dans un contexte de développement et de diversification des situations de monoparentalité (5).

1. ACTIVITÉ, EMPLOI, CHÔMAGE, UN POSITIONNEMENT GLOBALEMENT DÉFAVORABLE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

D'après l'enquête Emploi de l'INSEE, en 2004, les parents de famille monoparentale d'un ou plusieurs enfants de moins de 18 ans sont dans une position plus défavorable sur le marché du travail que les autres parents : ils sont plus souvent inactifs (17,3 % contre 14,3 %), moins souvent en emploi (68,3 % contre 78,8 %) et deux fois plus souvent au chômage (14,4 % contre 6,9 %) et au chômage de longue durée (voir Tableau 12).

Tableau 12 - Activité, emploi, chômage des parents seuls et en couple

% sauf mention contraire	<i>Parents seuls</i>	<i>Autres parents</i>	<i>Mères seules</i>	<i>Autres mères</i>	<i>Pères seuls*</i>	<i>Autres pères</i>	Ensemble
Taux d'emploi	68,3	78,8	66,8	67,9	78,7	89,7	77,9
Taux de chômage	14,4	6,9	15,0	8,3	10,4	5,6	7,5
Part du chômage de longue durée (1 an et plus)	55,4	38,3	57,1	38,3	37,6	38,5	41,1
Durée moyenne du chômage (en mois)	21	16	22	15	13	17	17
Taux d'inactivité	17,3	14,3	18,2	23,8	10,9	4,8	14,5
Part de l'inactivité de plus de 6 mois	87,6	84,8	88,6	88,1	78,5	76,0	85,1
Durée moyenne d'inactivité (en mois)	42	42	43	46	31	31	42

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. * Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon)

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Toutefois, la surreprésentation des femmes parmi les parents de familles monoparentales renforce les inégalités entre parents seuls et parents en couple, les femmes ayant de manière générale un positionnement plus défavorable au regard de l'emploi, pour expliquer les inégalités entre les parents de famille monoparentale et les autres parents, la variable « sexe » joue un rôle essentiel. Pour autant, le fait d'élever seul un ou plusieurs enfants joue également un rôle, et les parents de familles monoparentales ne sont pas dans la même situation sur le marché du travail que les parents en couple. La variable « monoparentalité » joue donc également un rôle, mais un rôle complexe et différencié selon le sexe.

1.1. Un reflet des inégalités entre femmes et hommes ?

En première analyse, le positionnement des parents qui élèvent seuls leurs enfants apparaît bien refléter les inégalités entre femmes et hommes sur le marché du travail : un taux d'emploi plus faible que celui des parents en couple, un taux de chômage et un taux d'inactivité plus élevés. Pourtant les choses sont plus complexes, et ce reflet des inégalités entre femmes et hommes est troublé par le fait que les parents de famille monoparentale, qu'ils soient des hommes ou des femmes, se positionnent différemment des autres parents du même sexe.

Ainsi, si les mères seules sont plus mal loties que les pères seuls face à l'emploi, le fait d'élever seules un ou des enfants joue pour elles de manière complexe : plus souvent chômeuses, elles sont aussi davantage ancrées dans l'activité. En revanche, si l'on compare les pères seuls aux pères en couple (avec les limites que nous impose leur trop faible représentation dans l'échantillon) on observe un positionnement plus défavorable des pères seuls, vis-à-vis de l'emploi de l'exposition au chômage et à l'inactivité.

1.2. Les mères seules, plus précaires que les pères seuls...

Les mères qui élèvent seules leurs enfants apparaissent en situation particulièrement défavorable sur le marché du travail relativement aux pères dans la même situation. Les pères seuls sont moins souvent inactifs que les mères seules (10,9 % contre 18,2 %), plus souvent en emploi (78,7 % contre de 66,8 %), moins souvent au chômage (10,4 % contre 14,4 %) et pour des durées moins longues que les mères de famille monoparentale.

Mais les écarts sont moins importants entre les parents de familles monoparentales qu'entre les autres parents, comme si le fait d'élever seul un enfant contribuait à rapprocher les comportements sur le marché du travail. En effet, si les mères en couple affichent un taux d'emploi inférieur de près de 22 points à celui des pères en couple (67,9 % contre 89,7 %) et sont presque cinq fois plus souvent inactives que ces derniers (23,8 % contre 4,8 %), l'écart entre les taux d'emploi et les taux d'inactivité des pères et mères de famille monoparentale est moindre (respectivement 12 et 7 points).

1.3. ... et plus souvent actives mais plus souvent chômeuses que les mères en couple

Relativement aux mères en couples, le positionnement des mères seules, à la fois plus souvent actives et plus souvent au chômage, apparaît complexe.

La variable « monoparentalité » joue différemment pour les femmes, et de manière moins univoque que pour les hommes. Pour ces derniers, la monoparentalité a un effet, qui se traduit par des taux d'activité et d'emploi plus faibles et par un taux de chômage plus élevé que pour les pères en couple¹⁸. Pour les femmes en revanche, si la monoparentalité est associée à une vulnérabilité accrue sur le marché du travail (taux et durées de chômage nettement plus élevés, taux d'emploi plus faible), elle est aussi synonyme d'un taux d'activité plus élevé que pour les mères en couple. Les mères de famille monoparentale d'un ou plusieurs enfants de moins de 18 ans sont en effet plus souvent actives que les autres mères, bien qu'elles soient particulièrement exposées au chômage, voire au chômage de longue durée. En 2004, 15 % sont au chômage et majoritairement (57 %) au chômage de longue durée, avec une moyenne de 22 mois de chômage, tandis que 8 % des mères en couple sont dans cette situation, dont 38,3 % au chômage de longue durée.

Ces chiffres révèlent à quel point l'emploi apparaît crucial pour les mères seules, dont le salaire n'est pas un « second » salaire dont la famille peut se passer temporairement ou durablement, même s'il peut-être complété par une pension alimentaire. Y compris lorsqu'elles sont au chômage, les mères seules restent sur le marché du travail, alors que les mères en couple s'en retirent plus facilement.

1.4. Les écarts entre mères seules et mères en couple se déplacent avec l'âge

Un examen des taux d'emploi, de chômage et d'inactivité, montre que les écarts entre les mères seules et les mères en couple se déplacent avec l'âge.

Alors que les jeunes mères (15 à 24 ans) se différencient peu dans leur comportement d'activité – deux tiers sont inactives, un quart est en emploi –, les écarts s'accroissent pour les 25-34 ans : les mères seules sont deux fois plus souvent au chômage que les mères en couple, moins souvent en emploi (58,8 % contre 62,9 %) mais aussi moins souvent inactives. Entre 35 et 54 ans, les mères seules et les mères en couple ont le même taux d'emploi (près de 72 %) mais les mères seules sont presque deux fois plus souvent au chômage que les mères en couple, ces dernières étant plus souvent inactives (20,5 %) que chômeuses (7,6 %). L'écart se creuse après 55 ans : les mères seules restent majoritairement en emploi (57,9 %) assez souvent au chômage (11,4 %) et relativement peu (30,7 %) inactives, tandis que les mères en couple sont majoritairement inactives (51,5 %) et exceptionnellement chômeuses (0,9 %, voir Tableau 13).

¹⁸ Ces résultats sont conformes à ceux obtenus par Algava (2003), qui montre que ces écarts persistent même une fois pris en compte l'écart d'âge entre pères seuls et pères en couple.

Tableau 13 - Activité, emploi, chômage des mères seules et en couple selon l'âge

%	Mères seules 15/24 ans	Mères seules 25/34 ans	Mères seules 35/54 ans	Mères seules + de 55 ans	Mères en couple 15/24 ans	Mères en couple 25/34 ans	Mères en couple 35/54 ans	Mères en couple + de 55 ans
Actives occupées	25,6	58,8	71,8	57,9	25,6	62,9	71,9	47,6
Chômeuses	7,8	18,5	13,3	11,4	7,8	9,6	7,6	0,9
Inactives	66,6	22,7	14,9	30,7	66,6	27,6	20,5	51,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans.

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Ces écarts révèlent en creux à quel point pour certaines femmes en couple l'inactivité peut constituer un « refuge », et le retrait du marché du travail une « solution » face au chômage, suggérant pour ces femmes une part de chômage « caché » dans l'inactivité. À l'inverse, les mères seules, qui doivent plus souvent compter sur leur revenu d'activité pour faire vivre la famille, seraient moins enclines à se retirer du marché du travail et plus contraintes de s'y maintenir, même au chômage.

2. D'IMPORTANTES DISPARITÉS ENTRE LES MÈRES SEULES, SELON LEUR CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE ET LEUR SITUATION FAMILIALE

Comme nous l'avons vu au chapitre II, les parents de famille monoparentale sont loin de constituer une catégorie homogène. Outre les écarts entre mères et pères de famille monoparentale évoqués plus haut, il existe d'importantes disparités entre les mères seules elles-mêmes, selon leur niveau de diplôme ou de qualification, selon leur situation familiale antérieure et l'âge de leurs enfants. Ici encore, les variables « sexe » et « monoparentalité » se combinent, et contribuant à faire des mères de familles monoparentales, plus que celle des pères, une catégorie fortement hétérogène.

2.1. Le rôle des inégalités socioprofessionnelles

Tout d'abord, les inégalités socioprofessionnelles entre les femmes et entre les mères (habituellement plus grandes que les inégalités entre les hommes ou les pères) apparaissent renforcées par la monoparentalité. « Lorsque les pères se retrouvent en situation monoparentale, c'est avec une fréquence proche de leur répartition dans les différentes catégories socioprofessionnelles, alors que ce n'est pas le cas des mères » constataient Neyrand et Rossi en 2004 ; ce constat peut, semble-t-il, être nuancé si l'on ne retient que les parents d'enfants de moins de 18 ans¹⁹.

Quoi qu'il en soit, par rapport aux mères en couple, les mères de famille monoparentale sont de manière générale surreprésentées dans les catégories les moins qualifiées (employées et ouvrières) et surtout dans la catégorie des chômeuses n'ayant jamais travaillé ; elles sont même majoritaires parmi les employés dans laquelle les femmes sont déjà très concentrées (près de 51,5 % contre 48,7 % pour les autres mères, voir Tableau 14).

¹⁹ Notons que ce constat s'appuyait sur les données de 2003 montrant en particulier une catégorie « chômeurs n'ayant jamais travaillé » plus importante qu'en 2004, ainsi qu'un écart plus grand dans cette catégorie entre mères en couple et mères seules. Par ailleurs, notre redécoupage des familles monoparentales ne retenant que les parents d'enfants de moins de 18 ans nous conduit à sélectionner des parents plus jeunes en moyenne (y compris les pères), avec des caractéristiques sans doute différentes : les pères seuls aussi apparaissent davantage concentrés dans le bas de l'échelle sociale que les pères en couple... mais ils sont si peu nombreux que le chiffre ne peut être considéré comme significatif.

Tableau 14 - Les catégories socioprofessionnelles des parents seuls et en couple

En %	Parents seuls	Autres parents	Mères seules	Autres mères	Pères seuls*	Autres pères	Ensemble
Agriculteurs	0,8	2,1	0,4	1,4	3,8	2,7	2,0
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	3,4	6,2	2,7	3,6	7,5	8,2	6,0
Cadres, professions intellectuelles supérieures	9,1	14,9	8,9	10,5	11,0	18,3	14,4
Professions intermédiaires	21,7	23,4	21,6	24,4	22,7	22,6	23,2
Employés	46,2	27,7	51,5	48,6	14,6	11,0	29,1
Ouvriers	16,4	25,3	12,7	10,8	40,4	36,9	24,6
Chômeurs n'ayant jamais travaillé	2,0	0,4	2,3	0,8	0	0,1	0,6

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. * Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon)

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Ces catégories socioprofessionnelles des ouvrières et des employées sont aussi celles où les taux de chômage sont les plus élevés pour toutes les mères. Et lorsqu'on compare les mères seules aux mères en couple, tout ce passe comme si la monoparentalité agissait comme un facteur de renforcement des inégalités. Chez les ouvrières et employées, le taux de chômage des mères seules est nettement plus élevé (19,9 %) que celui des mères en couple (12,9 %), alors que pour les cadres, les mères seules sont moins souvent au chômage que les mères en couple (4,8 %, contre 5,8 % ; voir Tableau 15).

Tableau 15 - Emploi et chômage des ouvrières, employées et cadres (mères seules et en couple)

%	Mères seules ouvrières et employées	Mères seules cadres et prof. intell. Sup.	Mères en couple ouvrières et employées	Mères en couple cadres et prof. intell. Sup.
Actives occupées	80,1	95,2	87,1	94,2
Chômeuses	19,9	4,8	12,9	5,8
Total	100	100	100	100

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. Population active : cadres et professions intellectuelles supérieures versus ouvrières et employées.

2.2. Le rôle du niveau de diplôme

Le niveau de diplôme joue dans le même sens que la catégorie socioprofessionnelle et la qualification, opposant les mères de familles monoparentales diplômées à celles qui ne le sont pas (ou peu).

Les mères seules qui sont diplômées (Baccalauréat ou plus) qui élèvent seules leurs enfants cumulent le plus fort (et de loin) taux d'emploi (83,7 %), le plus faible taux de chômage (6,8 %), et le plus faible taux d'inactivité (9,5 %). Elles sont mieux positionnées sur le marché du travail que les mères seules non diplômées ou ayant un diplôme inférieur au Bac, mais aussi plus souvent actives que les mères diplômées (Bac et plus) en couple. À l'inverse, les mères seules peu diplômées, si elles ont un taux d'emploi un peu plus élevé que les mères en couple de niveau comparable, sont particulièrement exposées au chômage (14,5 % contre 9,9 %, voir Tableau 16).

Tableau 16 - Activité, emploi, chômage selon le niveau de diplôme (mères seules et en couple)

%	<i>Mères seules peu ou pas diplômées</i>	<i>Mères seules diplômées</i>	<i>Mères en couple peu ou pas diplômées</i>	<i>Mères en couple diplômées</i>
Actives occupées	69,5	83,7	68,0	78,2
Chômeuses	14,5	6,8	9,9	7,0
Inactives	16,0	9,5	22,1	14,8
Total	100	100	100	100

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. Baccalauréat et diplômes du supérieur versus CAP-BEP, brevet des collèges, certificat d'études et sans diplômes.

Face au chômage et à l'inactivité, les écarts entre les mères de famille monoparentale sont amplifiés par l'absence de diplômes, de manière accrue par rapport aux mères en couple. Les mères seules peu diplômées ont en effet un taux d'emploi inférieur de plus de 13 points et un taux d'inactivité supérieur de plus de 50 % à ceux des mères seules diplômées, tandis que leur taux de chômage est plus que double !

2.3. La présence de jeunes enfants limite l'accès au marché du travail des mères seules

À ces inégalités socioprofessionnelles et de diplômes s'en ajoutent d'autres, liées aux trajectoires familiales des mères de famille monoparentale ainsi qu'à l'âge de leur(s) enfant(s). Ainsi, les mères monoparentales divorcées ont un taux d'emploi bien supérieur à celui des mères célibataires qui n'ont jamais été mariées (74,3% contre 59,7 %) – supérieur même à celui des mères vivant en couple (67,9 %) – ; par ailleurs, elles sont moins souvent au chômage ou inactives (voir Tableau 17).

Tableau 17 - Activité, emploi, chômage des mères célibataires, divorcées et en couple

%	<i>Mères célibataires</i>	<i>Mères divorcées</i>	<i>Mères en couple</i>
Actives occupées	59,7	74,3	67,9
Chômeuses	18,2	12,9	8,3
Inactives	22,1	12,8	23,8
Total	100	100	100

Source : Insee, Enquête emploi, 2004.

Champ : Ménages monoparentaux avec enfants de moins de 18 ans

La présence de jeunes enfants joue également un rôle crucial pour opposer les mères de familles monoparentales aux autres mères, mais aussi entre elles. En effet, si les mères de famille monoparentale sont dans l'ensemble plus souvent actives que les autres mères, il en va autrement lorsqu'elles ont de jeunes enfants.

Les mères seules avec un enfant de moins de trois ans sont en effet moins souvent actives, et même majoritairement inactives (avec un taux d'inactivité de 52,7 %), que les mères en couple avec enfant de moins de trois ans (37,4 % d'inactives)²⁰ ; elles sont aussi plus souvent au chômage (15 %) que ces dernières, bien que l'âge des enfants ne fasse guère de différence pour le chômage (voir Tableau 18).

²⁰ Ces résultats sont conformes à ceux de Avenel (2001) et Algava, Le Minez et Bressé (2005).

Tableau 18 - Activité, emploi, chômage selon l'âge du dernier enfant

%	<i>Mères seules avec enfant(s) de moins de 3 ans</i>	<i>Mères seules sans enfant de moins de 3 ans</i>	<i>Mères en couple avec enfant(s) de moins de 3 ans</i>	<i>Mères en couple sans enfant de moins de 3 ans</i>
Actives occupées	32,3	70,3	55,5	71,4
Chômeuses	15,0	15,0	6,9	8,7
Inactives	52,7	14,7	37,4	19,9
Total	100	100	100	100

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans.

L'inactivité et le sur-chômage des mères seules élevant de jeunes enfants reflètent leurs difficultés à assurer une activité professionnelle. Elles cumulent de fait un ensemble de difficultés : faibles ressources, faible qualification, difficultés pour faire garder leurs enfants, logement éloigné des centres urbains ou des centres d'activité. De plus, les emplois qui leur sont proposés sont plus souvent de faible qualité, tant en termes de rémunération qu'en termes de conditions d'emploi et d'horaires de travail, comme nous le verrons plus loin. Certaines peuvent donc être conduites, compte tenu de leurs contraintes et en attendant que celles-ci se desserrent, à se retirer du marché du travail et à bénéficier de minima sociaux (API, RMI) lorsque leurs enfants sont petits ou (à partir du deuxième enfant surtout) de la Prestation d'accueil du jeune enfant – complément de libre choix d'activité (PAJE-CLCA), correspondant à des montants parfois très proches des salaires qu'elles pourraient obtenir sur le marché du travail.

3. LES PARENTS SEULS, PLUS EXPOSÉS À LA PRÉCARITÉ QUE LES PARENTS EN COUPLE

Dans l'ensemble, les parents seuls sont plus que les autres exposés aux emplois atypiques (par opposition à la norme d'emploi à temps complet et à durée indéterminée). Or ces formes d'emploi exposent davantage à la précarité, soit parce ces emplois sont par nature instables (CDD, contrats aidés, intérim), soit parce qu'ils sont plus souvent associés à de bas niveaux de salaire (à temps partiel, salaire partiel). Par ailleurs, les parents seuls sont aussi exposés que les autres parents aux horaires atypiques et leurs rémunérations sont plus faibles en moyenne et plus concentrées au bas de la hiérarchie sociale.

Pour expliquer la surexposition des parents seuls à la précarité de l'emploi, la part des femmes dans les familles monoparentales joue un rôle important : ces dernières sont, davantage que les hommes, concernées par les CDD et les emplois aidés, et surtout constituent l'essentiel des travailleurs à temps partiel. En outre, plus souvent que les autres parents, les parents monoparentaux déclarent subir le temps partiel et souhaiter travailler davantage.

3.1. Les parents seuls sont particulièrement concernés par les emplois atypiques

Si le CDI correspond bien au noyau dur des emplois pour les familles monoparentales (80,3 %) comme pour les autres (81,6 %) – et même le CDI à temps complet –, les parents de famille monoparentale sont nettement plus concernés par les emplois instables que les autres parents. Les parents seuls sont en effet plus souvent en CDD, emplois aidés, stages ou apprentissage que les parents en couple (voir Tableau 19).

Tableau 19 - Conditions d'emploi des parents seuls et en couple

En %	<i>Parents seuls</i>	<i>Autres parents</i>	<i>Mères seules</i>	<i>Autres mères</i>	<i>Pères seuls*</i>	<i>Autres pères</i>	Ensemble
Non salariés (en % de l'emploi total)	5,6	11,1	4,4	7,6	13,4	13,9	10,8
Salariés, dont							
CDI	80,3	81,6	79,9	82,2	82,7	81,1	81,5
dont temps partiel	11,8	11,4	13,0	21,1	3,1	1,6	11,4
CDD hors contrats aidés, stages, apprentissage	8,9	6,8	9,9	7,3	3,2	2,9	5,1
Stagiaires et contrats aidés, et apprentissage	3,7	1,0	4,3	1,7	0	0,5	1,2
Intérim	1,5	1,4	1,6	1,2	0,8	1,5	1,4

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. Emploi total.

* *Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon).*

Source : Insee, Enquête emploi, 2004.

Ces chiffres reflètent en partie la surreprésentation des femmes dans les emplois atypiques. Toutefois, la comparaison des mères seules et des mères en couple montre que les premières sont plus exposées à ces formes d'emploi (15,8% contre 10,2%).

3.2. Les mères seules : des temps partiels moins fréquents, mais plus souvent subis

Les parents de famille monoparentale travaillent moins longtemps en moyenne (y compris lorsqu'ils travaillent à temps complet) et sont plus souvent à temps partiel (près de 25 %) que les autres parents (près de 18 %). Les raisons tiennent essentiellement à un effet de structure, lié au caractère sexué de cette forme d'emploi, (féminisée à plus de 80 %) et à la surreprésentation des mères seules parmi les chefs de familles monoparentales.

En effet, si les pères qui élèvent seuls leurs enfants travaillent un peu plus souvent à temps partiel que les autres pères, les mères seules, quant à elles, sont moins souvent à temps partiel (près de 29 %) que les mères en couple (38 %), toutes durée du travail confondues (voir Tableau 20).

D'ailleurs, si le temps partiel est moins fréquent, il est aussi plus souvent subi par les mères seules que par les autres mères, pour qui travailler à temps partiel s'apparente plus fréquemment à un « choix » ou à une situation jugée satisfaisante : 43,5 % des mères seules à temps partiel souhaiteraient travailler davantage, contre 20,3 % des mères en couple²¹.

Ces données révèlent donc d'importantes différences entre les mères monoparentales et les autres concernant le recours au temps partiel, qui peuvent s'interpréter de plusieurs manières. Tout d'abord, pour les mères seules en emploi, le salaire représente le plus souvent le revenu qui fait vivre le ménage, et rarement un revenu d'appoint. Il y aurait donc pour elles un « effet gagne-pain » qui expliquerait non seulement qu'elles se portent davantage sur le marché du travail que les autres mères mais aussi qu'elles aient une « préférence » plus marquée pour l'emploi à temps complet.

²¹ Ces écarts entre mères seules et mères en couple sont très proches de ceux que relève le rapport Milewski (2005) qui s'appuyait sur les données de l'enquête emploi 2002 de l'INSEE. Toutefois, nous trouvons des taux de temps partiels plus faibles, toutes catégories confondues, qui peuvent être liés à une tendance à la baisse des temps partiels subis, ou aux caractéristiques de notre échantillon qui ne concerne que les parents ayant au moins un enfant de moins de 18 ans à charge.

Tableau 20 - Temps de travail des parents seuls et en couple

En %, sauf durée du travail en heures	Parents seuls	Autres parents	Mères seules	Autres mères	Pères seuls*	Autres pères	Ensemble
Durée hebdomadaire moyenne du travail	35	38	34	33	39	42	38
Emplois à temps partiel	24,2	17,8	27,7	37,6	4,2	2,9	18,3
dont TP < 15h	3,0	2,0	3,3	4,1	1,3	0,3	2,0
15 < TP < 30h	11,2	9,4	12,8	20,0	1,6	1,4	9,5
TP >= 30h	9,1	6,0	10,5	12,6	1,4	1,0	6,2
Temps partiel subi	43,0	21,3	43,5	20,3	26,2	31,5	23,4
Emploi à temps complet	75,8	82,2	72,4	76,4	95,8	97,1	81,7
dont TC de 35h à 39h	50,4	44,7	49,1	38,7	56,0	49,0	45,1
dont TC de 40h ou +	19,4	33,0	16,9	17,6	34,1	44,6	32,0
Pas d'horaire habituel	1,3	0,8	1,6	1,1	0	0,5	0,8

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. Emploi salarié, Secteurs public et privé.

* Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon)

Source : Insee, Enquête emploi, 2004.

Mais la segmentation des emplois peut aussi expliquer le caractère plus souvent subi du temps partiel des mères seules : la monoparentalité, on l'a vu, tend à renforcer les inégalités et l'effet de segmentation sexuée du marché du travail, si bien que les mères seules sont plus concentrées que les mères en couples dans les catégories des employées et des ouvrières ou dans celle des chômeuses qui n'ayant jamais travaillé. Or le temps partiel subi concerne plutôt les femmes qui sont déjà les plus vulnérables sur le marché du travail : les employées de commerce et les personnels de services directs aux particuliers par exemple, catégories dans lesquelles les mères seules sont particulièrement nombreuses (Sechet *et al.*, 2002, Méda et Vennat, 2005).

3.3. Les parents seuls autant exposés que les autres aux horaires atypiques

L'enquête Emploi donne des indications limitées sur les horaires de travail, qui, de surcroît, ne sont pas toujours faciles à interpréter. Au premier abord, les parents de famille monoparentale se distinguent peu des parents en couple en matière d'horaires atypiques. Les horaires qu'ils déclarent sont un peu plus stables, un peu moins variables, mais un peu plus souvent non programmés (absence d'horaire habituel de travail) que ceux des autres parents : 72 % des parents seuls déclarent avoir des horaires de travail stables contre 69 % des autres parents, et près de 28 % déclarent avoir des horaires de travail variables contre 31 % des autres parents. Ils travaillent aussi moins souvent la nuit et en fin de semaine, des horaires qui de manière générale concernent davantage les hommes que les femmes, et davantage les pères en couple que les pères seuls (Tableau 21).

Un certain nombre de mères de famille monoparentale travaillent occasionnellement à horaires décalés : elles sont 8 % à travailler au moins certaines nuits, 26 % au moins certains soirs, 27 % certains dimanches, 48 % au moins certains samedis. Elles sont aussi 7 % à travailler en horaires alternés (brigades, 3x8, 2x8) et 28 % à avoir des horaires variables d'un jour à l'autre.

Notons cependant que ces données laissent dans l'ombre une part des formes « invisibles » d'horaires atypiques (coupures en milieu de journée, temps de travail morcelé, *etc.*) qui concernent plus souvent les femmes que les hommes, et sont à même de toucher les mères de famille monoparentales compte tenu des emplois qu'elles occupent (Devetter 2004, Gadrey *et al.* 2005, Silvera 2005).

Tableau 21 - Les horaires de travail des parents seuls et en couple

En %	Parents seuls	Autres parents	Mères seules	Autres mères	Pères seuls*	Autres pères	Ensemble
Horaires stables	72,1	68,8	73,3	73,5	64,9	65,3	69,1
Horaires variables	27,6	31,1	26,3	26,5	35,1	34,6	30,9
Travaille le soir (20h/minuit)	28,7	36,9	26,5	27,8	41,8	43,7	36,3
Travaille de nuit (minuit/5h)	9,9	17,2	8,1	8,1	20,5	24,0	11,6
Travaille le samedi	51,0	55,0	50,0	50,3	56,7	58,4	54,7
Travaille le dimanche	27,9	30,4	26,3	27,2	37,0	32,8	30,2

Champ : Emploi salarié. Ménages avec enfants de moins de 18 ans.

* Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon)

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Quoi qu'il en soit, si les parents et les mères de familles monoparentales se distinguent assez peu des parents et des mères en couple en ce qui concerne leur exposition aux horaires atypiques, ces derniers leur posent davantage de problèmes d'organisation. En effet, ces parents ne disposent pas toujours d'un relais (autre parent, grand parents, *etc.*) pour assurer la garde de leurs enfants lorsqu'ils travaillent à des horaires atypiques et n'ont pour faire face à leurs besoins de garde d'enfants qu'un seul salaire (Eydoux *et al.*, 2004 et 2006), un salaire de surcroît inférieur en moyenne à celui des parents qui vivent en couple. En outre, les mères isolées ont aussi moins souvent que les autres une voiture personnelle : seulement 72 % d'entre elles ont une voiture contre 95 % des couples avec enfants (Dumartin et Taché, 2001). Ceci ne peut qu'accentuer les contraintes en matière d'accès à l'emploi, d'autant que la localisation de leur logement et le type d'emplois auquel les moins diplômées d'entre elles peuvent prétendre les soumettent à de longs trajets, à des horaires mal ou pas desservis par les transports en commun. En général, les contraintes matérielles pèsent plus fortement sur les familles monoparentales les plus vulnérables qui sont plus souvent concentrées dans les zones d'habitat social éloignées du centre ville.

3.4. Les rémunérations des parents seuls : plus faibles et plus concentrées au bas de la hiérarchie salariale

Les parents seuls en emploi gagnent un salaire net mensuel inférieur en moyenne de 305 euros à celui des parents en couple, alors que leur salaire constitue souvent le seul revenu d'activité du ménage. Cet écart de salaire entre parents seuls et en couple s'explique en premier lieu par un effet de structure : il tient surtout à l'écart de salaire entre hommes et femmes et à la surreprésentation des dernières parmi les familles monoparentales, bien plus qu'il ne reflète des écarts entre mères seules et mères en couple ou entre pères seuls et pères en couples.

Toutefois, les inégalités de rémunération entre les pères ou entre les mères selon leur situation familiale existent. Les pères seuls gagnent en moyenne 265 € de moins par mois que les pères en couple, tandis que le salaire moyen des mères seules est inférieur de six euros à celui des mères en couple (1 292 € contre 1 298 €), bien qu'elles soient moins souvent à temps partiel, ce qui recouvre donc des écarts de salaire horaire importants entre mères seules et mères en couples (voir Tableau 22).

**Tableau 22 - Les rémunérations des familles monoparentales
(salaires mensuels nets, % sauf mention contraire)**

	<i>Parents seuls</i>	<i>Autres parents</i>	<i>Mères seules</i>	<i>Autres mères</i>	<i>Pères seuls*</i>	<i>Autres pères</i>	Ensemble
Salaire moyen (mensuel, en €)	1349	1654	1292	1298	1679	1944	1629
Moins de 500 €	5,5	4,8	6,2	9,8	0	0,7	4,9
De 500 à 1000 €	24,0	15,1	26,5	25,6	4,1	6,7	15,8
De 1000 à 1250 €	19,2	20,4	19,8	21,6	15,0	19,4	20,3
De 1250 à 1500 €	18,0	17,8	17,0	14,7	25,3	20,4	17,8
De 1500 à 2000 €	20,7	20,3	18,2	17,2	39,8	22,7	20,3
De 2000 à 2500 €	6,8	9,9	6,8	6,1	7,0	13,0	9,7
De 2500 à 3000 €	2,4	4,7	2,2	2,8	4,1	6,3	4,6
De 3000 à 5000 €	3,2	5,6	3,0	1,8	4,6	8,7	5,4
5000 € et plus	0,2	1,4	0,3	0,5	0	2,2	1,3

Champ : Ménages avec enfants de moins de 18 ans. * *Non significatif (trop peu d'individus dans l'échantillon)*

Source : Insee, Enquête emploi, 2004

Par ailleurs, les parents seuls, et singulièrement les mères seules, apparaissent très concentrés au bas de la hiérarchie salariale : près de 30 % des parents seuls gagnent moins de 1000 euros par mois (environ l'équivalent du SMIC mensuel²²), contre près de 20 % des parents en couple ; 5,5 % ont même une rémunération inférieure ou égale au demi-SMIC, contre un peu moins de 4,8 % des parents en couple. Dans tous les cas, ces parents à bas, voire à très bas salaires, sont principalement des mères.

En revanche, seuls un tiers des parents seuls gagnent un salaire supérieur à 1 500 euros, donc supérieur au salaire médian²³ contre 41,3 % des parents en couple. Et l'écart s'accroît à mesure que l'on monte dans la hiérarchie des salaires : 3,4 % des parents seuls gagnent 3 000 € et plus par mois, contre 7 % des parents en couple.

4. DES PROBLÈMES SPÉCIFIQUES DE GARDE D'ENFANTS ET DE CONCILIATION ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE FAMILIALE

Les contraintes liées aux gardes d'enfants sont assurément plus importantes pour les familles monoparentales que pour les autres types de famille. La conciliation vie familiale et vie professionnelle est d'autant plus difficile pour les mères qui élèvent seules des enfants que ceux-ci sont d'âge préscolaire (moins de trois ans), en raison à la fois du coût de la garde et de leur faible niveau de qualification qui les expose aux « *bad jobs* ». En présence d'enfants de moins de trois ans, la « conciliation » prend souvent la forme d'un renoncement, au moins provisoire, à l'emploi, permettant ainsi de garder soi-même son enfant. Parmi les mères de familles monoparentales ayant au moins un enfant de moins de trois ans, près de 6 sur 10 sont soit au chômage, soit sans activité professionnelle, contre 46 % des mères d'enfants en bas-âge vivant en couple. On constate aussi chez les familles monoparentales un recours plus important à la scolarisation précoce des enfants (avant trois ans) : 22 % des enfants de moins de trois ans vivant dans une famille monoparentale vont à l'école mater-

²² Le SMIC mensuel net de CSG et CRDS pour une moyenne de 169h par mois sur l'année est estimé par l'Insee à 985 € au 1^{er} janvier 2004 et 1039 € au 1^{er} janvier 2005.

²³ En 2004, le salaire mensuel médian est estimé à 1 484 € par l'Insee.

nelle contre 17% des enfants du même âge vivant avec leurs deux parents (Algava *et al.*, 2005 : p.4).

L'enquête *Modes de garde* de la DREES indique que 80 % des mères de familles monoparentales qui travaillent recourent à un mode de garde payant, soit une proportion assez semblable à celle observée chez les mères occupées vivant en couple. Toutefois, dans la gamme des modes de garde payants, les mères seules et les mères en couple ne font pas les mêmes choix. Les mères de familles monoparentales confient moins leurs enfants scolarisés à une assistante maternelle que les mères de familles en couple, un quart des premières contre un tiers des secondes.

Le problème de la garde des enfants se pose aussi avec beaucoup d'acuité pour les mères isolées d'enfants scolarisés qui ont davantage recours à la garderie périscolaire ou à l'étude que les mères vivant en couple (54 % contre 38 %), ainsi qu'au centre aéré (42 % contre 31 %), qui constituent des modes de garde moins onéreux que les modes garde individualisés, mais dont les horaires sont moins souples (Eydux *et al.*, 2006 ; Milewski *et al.*, 2005).

Les mères de famille monoparentale qui occupent un emploi doivent donc gérer davantage de contraintes que les autres mères qui peuvent compter sur l'autre parent pour assurer une partie des responsabilités parentales. Elles ont aussi moins de ressources financières à y consacrer. C'est pourquoi, elles recourent plus que les autres mères à des aidants informels pour assurer la garde de leurs enfants scolarisés pendant les périodes où elles ne sont pas disponibles : c'est le cas de 18 % d'entre elles contre 14 % des mères en couple. Elles ont aussi plus souvent recours à des gardes multiples, combinant mode de garde payants et mode garde informels (Perraudin et Pucci, 2007).

5. UNE POLARISATION ACCRUE DES SITUATIONS DES PARENTS AU REGARD DE L'EMPLOI

En définitive, si l'on peut dire que les parents seuls, et singulièrement les mères, sont globalement pénalisés sur le marché du travail, ils sont aussi dans des situations très contrastées face à l'emploi. Leur exposition au non emploi s'est accrue depuis le milieu des années soixante dix, en raison notamment de la hausse du chômage qui a particulièrement touché ces familles.

5.1. Les parents seuls sont pénalisés sur le marché du travail et certains cumulent les désavantages

Les difficultés que rencontrent les familles monoparentales sur le marché du travail tiennent pour beaucoup à un effet de structure et reflètent les inégalités entre femmes et hommes face à l'emploi. Les parents de familles monoparentales sont en effet très majoritairement des femmes, plus jeunes en moyenne et moins qualifiées que les autres mères.

À cela s'ajoutent d'importantes disparités entre parents de familles monoparentales, et entre les mères seules en particulier, dont les comportements apparaissent très liés à leur qualification ou à leur niveau de diplôme, à leur trajectoire professionnelle et familiale et à l'âge de leurs enfants. Certaines mères cumulent les difficultés : les jeunes mères célibataires d'enfants de moins de trois ans, peu ou pas qualifiées, sont à cet égard les plus vulnérables sur le marché du travail.

En matière de conciliation vie familiale-vie professionnelle, les parents de famille monoparentale, connaissent des difficultés particulières. Les mères seules sont plus souvent à temps complet que les autres mères, mais elles gagnent moins et ont moins de ressources pour s'organiser et faire garder leurs enfants, alors même qu'elles sont aussi concernées que les autres mères par les horaires atypiques et n'ont pas toujours de relais (familial ou de proximité) pour assurer la garde de leurs enfants.

5.2. Le nombre de familles monoparentales sans emploi s'est accru depuis le milieu des années 1970

Comme le note C. Ravel (2005), entre 1975 et 2002, la proportion de ménages monoparentaux sans emploi a fortement progressé, passant de 9,6 % à 25,8 %²⁴. Cela s'explique par deux phénomènes : en premier lieu, la baisse du taux d'emploi des parents de famille monoparentale, particulièrement touchés par la montée du chômage et plus souvent inactifs en présence de jeunes enfants qu'auparavant, en second lieu la diminution de la part des familles monoparentales dans lesquelles un ou plusieurs enfants de plus de 15 ans sont susceptibles de travailler.

La hausse de long terme du taux de chômage, conjuguée à l'évolution de la structure des familles monoparentales, expliquent une grande part de cette évolution. Toutefois, l'hypothèse avancée par Claude Martin (2004) selon laquelle les minima sociaux pourraient avoir un effet désincitatif vis-à-vis de l'emploi, mérite d'être examinée. En effet, comme le montrent les travaux portant sur les « trappes » à inactivité (ou à chômage), les effets « désincitatifs » des minima sociaux (API, RMI) ou des prestations familiales comme l'allocation parentale d'éducation (APE, devenue PAJE-CLCA) se concentrent sur les mères de jeunes enfants peu qualifiées (Piketty 1998, 2003 ; Gurgand et Margolis, 2001), plus exposées à la précarité et disposant de moins de ressources pour faire face au coût de la garde de leurs enfants.

Récemment, le rapport du Sénat et plusieurs experts auditionnés par cette institution pointaient le faible effet incitatif au travail de l'Allocation de Parent Isolé (API) et plaidaient pour une réforme de cette prestation en sorte de l'assortir d'une clause d'insertion professionnelle (Sénat, 2006). Au-delà de l'intéressement qui se met déjà en place dans un nombre croissant de minima sociaux ou de prestations (RMI, API, mais aussi PAJE-CLCA), ce sont aussi les contraintes qui pèsent sur l'accès à l'emploi des parents de familles monoparentales et de mères en situation de précarité qu'il convient de lever : les barrières qui tiennent aux difficultés d'accès à un marché du travail segmenté et sélectif, mais aussi celles qui tiennent aux difficultés d'accès des familles les plus modestes à un mode d'accueil correspondant à leurs besoins et accessible financièrement.

²⁴ Notons que C. Ravel s'appuie sur la définition des familles monoparentales au sens de l'Insee, c'est-à-dire en retenant les ménages avec enfants jusque 25 ans, ce qui accentue sans doute le poids des familles dans lesquelles les enfants travaillent ou sont susceptibles de travailler.

Chapitre 5

LES AIDES PUBLIQUES AUX FAMILLES MONOPARENTALES

Nous avons vu que les politiques sociales s'intéressent aux familles monoparentales surtout parce qu'elles sont socialement vulnérables, et exposées aux risques de pauvreté et de précarité. L'action des pouvoirs publics se concentre sur au moins quatre objectifs : garantir le revenu des familles monoparentales, soutenir les parents seuls dans leurs responsabilités parentales, favoriser leur accès à l'emploi, et leur permettre d'accéder aux services (accueil des enfants, logement, formation, services sociaux, etc.). Les politiques sociales cherchent à atteindre ces différents objectifs tant par des mesures générales destinées aux ménages pauvres ou aux familles en difficulté, catégories dans lesquelles les familles monoparentales sont surreprésentées, que par des mesures spécifiques qui les ciblent directement (veuves, parents « isolés », etc.). En particulier, nous avons vu dans le chapitre III que les familles monoparentales constituent une part importante des bénéficiaires du RMI, minimum social qui ne leur est pas spécifiquement destiné. Nous allons nous concentrer dans ce chapitre sur les dispositifs qui ciblent plus spécifiquement ces familles, dispositifs qui sont partie intégrante de la politique familiale et représentent un effort public conséquent.

En 2004, les CAF versaient 1 927 millions d'euros en prestations spécifiques destinées aux familles monoparentales (API et ASF réunies) en plus des prestations générales. L'allocation de parent isolé (API), qui fait partie des minima sociaux, garantit un revenu minimal pour les personnes qui assument seules la charge d'au moins un enfant ou pour les mères qui attendent un enfant. Le montant de l'API est (en 2004) de 512 euros par mois plus 171 euros par enfant. L'allocation de soutien familial (ASF) assure quant à elle un soutien au parent qui élève seul ses enfants après une séparation ou un divorce, lorsque l'autre parent ne verse pas la pension alimentaire fixée. Comme nous l'avons vu au chapitre III, le nombre de bénéficiaires de l'API n'a cessé de croître. De la même manière, on a assisté à une très forte croissance du nombre de familles qui bénéficient de l'ASF : leur nombre est passé de 66 000 bénéficiaires en 1989 à 113 500 en 1994, 593 000 en 2000 et 686 000 en 2004. La dépense totale pour la CNAF est passée de 816 000 euros en 1997 à 1 027 000 euros en 2004 (source : CNAF).

Nous reviendrons tout d'abord sur la genèse des aides publiques aux familles monoparentales en France, aides publiques qui relèvent d'un dispositif ancien d'assistance, intégré à la politique familiale (1). Ensuite, nous analyserons ces aides destinées aux familles monoparentales (2) et nous montrerons qu'au total, le système socio-fiscal français contribue à une amélioration sensible du niveau de vie des familles monoparentales et à une réduction significative de leur taux de pauvreté.

1. UN DISPOSITIF ANCIEN D'ASSISTANCE INTÉGRÉ À LA POLITIQUE FAMILIALE²⁵

En France, l'action publique à l'égard des familles monoparentales est marquée en premier lieu par la diversité des prestations et par leur complexité. Le dispositif français combine en effet des prestations spécifiques pour les familles monoparentales comme l'allocation de parent isolé (l'API) ou l'allocation de soutien familial (ASF) et des prestations générales à destination de l'ensemble des ménages ou des familles. Nous revenons ici sur la genèse de ce système de soutien intégré à la politique familiale.

²⁵ Cette section s'appuie sur la partie 2 du rapport CNAF sur *Les familles monoparentales en Europe*, rédigée par Claude Martin avec la collaboration de Jane Millar (cf. David *et al.*, rapport CNAF n° 54, mars 2004)

L'aide aux familles monoparentales s'est développée dans les années 70 à un moment où la politique familiale a renforcé son objectif de « redistribution verticale » entre les familles à moyens et hauts revenus vers les familles les plus modestes, à l'aide de la mise sous conditions de ressources d'un certain nombre de prestations²⁶. Il s'agissait de rendre la politique familiale plus redistributive en restreignant le champ des prestations générales ou universelles et en développant des prestations plus ciblées sur des catégories spécifiques. Les familles monoparentales deviennent alors l'une de ces catégories spécifiques. Comme le soulignent C. Martin et J. Millar, « *l'intervention de l'Etat auprès des ménages monoparentaux ou des enfants séparés de l'un de leurs parents a représenté en France, comme au Royaume-Uni un tournant important dans l'histoire des politiques familiales françaises* » (Martin et Millar, p. 57, in David *et al.*, *op. cit.*; voir aussi Le Gall et Martin, 1987 et Martin, 1997). La France a en effet mis en place un dispositif intégré de longue durée pour aider les familles monoparentales en situation de pauvreté ou de précarité.

Deux prestations destinées aux familles monoparentales participent de cette réorientation durable de la politique familiale vers un soutien aux familles qui en ont le plus besoin : *l'allocation d'orphelin (AO)*, créée en 1970, étendue en 1975 aux enfants divorcés dont le parent absent ne s'acquitte pas du paiement de la pension alimentaire, et rebaptisée en 1984 *allocation de soutien familial* ; et surtout *l'allocation de parent isolé (API)* créée en 1976 pour garantir un revenu minimum pendant une année aux parents qui se trouvent en situation d'élever seuls de jeunes enfants.

2. LES PRESTATIONS DESTINÉES AUX FAMILLES MONOPARENTALES

Depuis le milieu des années 1970, les politiques destinées aux familles monoparentales poursuivent simultanément plusieurs objectifs: procurer des ressources aux mères qui consacrent leur temps à leurs jeunes enfants; garantir un revenu pour les plus pauvres (souvent les plus jeunes) des monoparents ; compenser le non paiement et aider au recouvrement des pensions alimentaires afin de soutenir les mères qui élèvent seules leurs enfants, de responsabiliser les pères, et de contenir les dépenses publiques.

Les évolutions des deux prestations destinées aux familles monoparentales que sont l'Allocation de parent isolé (API) et l'Allocation de soutien familial (ASF) sont marquées par ces objectifs et par leurs ambiguïtés. Ainsi, l'API qui cherchait à assurer un risque familial et à compenser la perte de revenu subie par un parent sans emploi élevant seul ses enfants, tend à jouer le rôle d'une allocation d'assistance aux mères de jeunes enfants les plus précarisées sur le marché du travail. L'allocation d'orphelin qui visait à offrir une aide à l'entretien des enfants aux familles ayant subi une perte de revenu en raison du décès d'un parent, s'est étendue aux autres situations de rupture familiale (divorces, séparations) de manière à assurer l'équivalent d'une pension alimentaire pour les enfants.

2.1. L'API, entre compensation d'un risque familial et assistance

La création de l'API s'inscrivait dans un vaste projet de réforme de la politique familiale. Ce projet incluait également la simplification et l'unification de certaines allocations par la création du complément familial, la création d'équipements collectifs pour l'accueil des jeunes enfants, l'agrément d'assistantes maternelles, l'extension du parc de logements sociaux. L'API, visait à garantir provisoirement un revenu minimum aux parents élevant seuls des enfants, qualifiés de parents « isolés » (cf. encadré, « *best practice 1* »).

On retrouve au cœur de cette allocation un objectif récurrent et ambigu de la politique familiale française, celui de faciliter le « libre choix » des mères de travailler ou de s'occuper de leurs en-

²⁶ En 2001 62% des prestations directes versées au ménages étaient sous conditions de ressources, contre 33% en 1973 (prestations familiales plus prestations sociales versées par els CAF).

fants, et l'hésitation des politiques familiales entre l'encouragement à l'emploi ou la facilitation du retrait d'activité des mères par la valorisation du soin aux enfants. La question de la reconnaissance des tâches domestiques et du travail de « care » (ici le soin aux enfants) était d'ailleurs soulevée, et des propositions ont été faites allant dans ce sens. En même temps l'INSEE procédait à une tentative d'évaluation de la production domestique afin de mieux visualiser le travail effectué dans la sphère domestique (Chadeau et Fouquet, 1981).

Dans cette perspective, l'idée de verser aux parents (surtout aux mères) seul(e)s un revenu minimum proche du SMIC pour « supporter le passage difficile que constitue l'arrivée d'un enfant pour une mère dépourvue de revenus, si elle est célibataire, ou la perte du soutien de famille si elle est mariée ou vit maritalement » (H. Missoffe, Ministre de la santé, citée par David et al. 2004 : p. 58) permettait non seulement de reconnaître le travail de « care » mais aussi d'éviter les situations difficiles de certaines mères élevant seules leurs enfants.

L'API a donc été conçue non pas comme une prestation d'assistance, mais comme un « revenu de remplacement » permettant de compenser les risques familiaux. Il s'agissait de permettre une transition longue, ou qui ne soit pas trop brutale, d'une situation de mère au foyer à une situation de mère active, de manière à permettre aux mères seules de s'occuper de leurs enfants en bas-âge, même en l'absence d'un conjoint apporteur de revenu. Trois autres objectifs lui étaient assignés : « éviter le recours à l'aide sociale à l'enfance pour des enfants qui seraient dans des situations économiques et sociales difficiles ; éviter le recours à l'interruption volontaire de grossesse dont la loi venait d'être votée dans des conditions difficiles ; et permettre la sortie du dispositif stigmatisant d'aide sociale ou d'assistance » (Martin et J. Millar, in David et al., 2004 : p. 58).

Toutefois, le défi principal de cette mesure était bien de permettre à terme aux mères de (re)trouver un emploi à l'expiration de leurs droits à l'API. En dépit d'amendements en ce sens, cherchant notamment à favoriser l'accès des allocataires à la formation professionnelle, ce dispositif de transition, dès les années 1980 et aujourd'hui encore, apparaît trop souvent constituer un dispositif de relégation – nous y reviendrons.

Si la création de l'API a dans un premier temps suscité un large consensus, celui-ci a été quelque peu mis à mal dans les années 80 sous la pression d'une part de la progression du nombre de bénéficiaires allant bien au-delà des prévisions, et d'autre part des critiques d'auteurs influents dans le champ de la politique familiale, qui voyaient dans cette allocation l'emblème de l'orientation de la politique familiale vers une politique plus « sociale » et moins « familiale » (voir notamment : Sullerot, 1984). La critique portait sur le glissement de la politique familiale vers une logique d'assistance et de ciblage de l'effort en direction des plus démunis, ainsi que sur le risque d'« effets pervers », à savoir le développement de situations d'assistance, voire de pratiques de fraude. Ce thème des effets pervers des prestations, est un thème récurrent, ayant souvent une connotation morale et réprobatrice, émanant plutôt de partis politiques classés à droite de l'échiquier politique.

Au total donc, l'API relève d'une politique ciblée qui discrimine (positivement) les familles monoparentales en sorte de prendre en compte leurs difficultés spécifiques. Mais cette prestation demeure à la fois victime de son succès²⁷ et des ambiguïtés de ses objectifs – permettre à une mère seule de s'occuper de ses enfants sans être confrontée à l'urgence de trouver un emploi, et favoriser son retour ultérieur à l'emploi. Destinée à soutenir les transitions vers l'emploi, l'API participe encore trop souvent de trajectoires de relégation, ce que relèvent des rapports récents (Sénat, 2006 ; Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2006).

²⁷ En 2004, l'API était versée à 197 000 familles^[20] pour une dépense totale de 899 millions d'euros (source Cnaf).

2.2. De l'allocation d'orphelin à l'allocation de soutien familial, l'extension d'une prestation

Mise en place en 1970, l'AO était de fait la première mesure significative destinée aux parents seuls (Martin et Millar, p. 59, in David *et al.*, 2004). Conçue à l'origine pour apporter un soutien financier aux personnes s'occupant d'enfants orphelins ainsi qu'aux veuves et célibataires, cette allocation a été étendue en 1975 aux parents divorcés et séparés dont l'un s'est soustrait à son obligation d'entretien ou au versement de la pension alimentaire (enfants abandonnés par l'un des parents pendant plus de deux mois).

En agissant ainsi, les pouvoirs publics reconnaissaient les difficultés provoquées par le non-paiement des pensions alimentaires et engageaient leur responsabilité vis-à-vis de ces familles. En même temps, ils montraient leur attachement à faire respecter le principe légal de l'obligation d'entretien et le principe des responsabilités parentales en apportant aux familles concernées une aide au recouvrement des pensions impayées. La logique de l'intervention publique est donc double : une logique d'action sociale d'une part, qui vise à compenser la défaillance économique du parent qui ne paye pas la pension, et une logique budgétaire d'autre part qui vise à maîtriser les dépenses publique à travers la mise en œuvre de modalités de recouvrement des créances auprès du débiteur. D'une certaine manière, la collectivité se substitue financièrement au parent absent (orphelins) ou débiteur pour assurer un revenu minimum à la famille monoparentale. En outre, elle fait pression sur les débiteurs pour qu'ils respectent les décisions prises lors de jugements de divorce, en soutenant les recours des victimes d'impayés pour faire valoir leurs droits (recours pour abandon de famille).

Dans les premières années 70, un certain nombre de mesures avaient été prises pour faciliter les procédures de paiement direct entre ex-conjoints, et pour que les caisses d'allocations familiales (CAF) octroient des avances sur pensions alimentaires sur leurs fonds d'action sociale. L'aide accordée sous forme d'allocation d'orphelin aux parents qui élèvent seuls leurs enfants restait limitée et subsidiaire : elle s'inscrivait dans une approche de la vulnérabilité économique de ces familles. La création en 1981 de l'avance sur pensions alimentaires permettait de répondre aux situations d'urgence, mais en tant qu'avance, elle était récupérable par les CAF, ceci dans un souci moral de ne pas soustraire le parent défaillant à ses obligations et de ne pas substituer les pouvoirs publics au parent défaillant dans l'exercice de la responsabilité d'entretien des enfants. Cette allocation a été supprimée l'année suivante.

L'allocation de soutien familial (ASF) mise en place en 1984 existe toujours. Elle répond à deux préoccupations majeures : venir en aide à des familles dont les difficultés sont accrues par le non-paiement des pensions alimentaires ; prendre en compte le fait que nombre de débiteurs sont eux-mêmes confrontés à des difficultés économiques qui les empêchent de s'acquitter de leurs obligations. Lors de la présentation du projet de loi en 1984 (par Yvette Roudy, ministre des droits des femmes), les différentes formations politiques étaient d'accord pour que les pouvoirs publics interviennent sur le non-paiement des pensions alimentaires. Le projet de la ministre était de rééquilibrer le rapport de forces entre les hommes et les femmes afin de limiter les conflits entre les ex-conjoints, et pour ce faire d'engager les CAF dans une fonction de médiation. Le rôle des CAF s'est trouvé étendu puisqu'elles se sont vues octroyer un rôle « d'accompagnement social » en plus du rôle de recouvrement des impayés. De ce fait, leur expérience sociale apparaissait unique et surtout « moins coûteuse et moins complexe que la création d'un service spécialisé » (Martin et Millar, *op.cit.*, p. 60).

Toutefois, à la fin des années 1980, la logique sociale sous-tendant cette mesure a été dénoncée par certains experts de la politique familiale (par exemple : Guibert et Renaudat, 1987), qui jugeaient que la mesure était trop « timide » et ne remettait pas en cause la logique forfaitaire de l'obligation alimentaire qui ne tient compte ni du coût réel de l'enfant, ni des ressources effectivement disponibles des parents. La loi prévoyait pourtant de traiter différemment les « débiteurs solvables » et les

« hors d'état »²⁸, mais sa mise en œuvre s'est avérée difficile. Selon B. Guibert et E. Renaudat (1987), il n'a pas été tenu compte des informations disponibles sur les causes de non-paiement des pensions mises en évidences par les recherches effectuées au milieu des années 80 (et notamment : Renaudat, 1985 ; Festy, 1986), à savoir les problèmes sociaux des populations concernées. A l'heure actuelle, et en l'absence d'un barème national harmonisé, c'est la fixation du montant des pensions alimentaires qui est au centre du débat, (Renaudat et Villac, 1991 ; Sénat, 2006).

En définitive, les deux prestations spécifiques que sont l'API et l'ASF, représentent le cœur du soutien de la politique familiale en direction des familles monoparentales. Outre ces deux prestations ciblées, les familles monoparentales bénéficient de mesures générales qui s'adressent aux ménages pauvres ou à l'ensemble des familles : les autres minima sociaux et notamment le RMI, comme nous l'avons vu au chapitre III, mais aussi les allocations familiales, les allocations logement, la prestation d'accueil du jeune enfant²⁹, des avantages fiscaux, *etc.* (*cf.* annexes). Au total, les prestations sociales et les avantages fiscaux dont bénéficient les familles monoparentales contribuent de manière significative à améliorer leur niveau de vie et à réduire leur exposition à la pauvreté.

3. LE RÔLE DES PRESTATIONS SOCIALES ET FISCALES

En France, le système de redistribution socio-fiscal aide davantage les familles monoparentales que les couples avec enfants : il opère une redistribution des revenus des ménages sans enfants vers les familles avec enfants (redistribution horizontale) ainsi que des ménages les plus aisés vers les ménages les plus modestes (redistribution verticale). Ce système contribue ainsi significativement à augmenter le niveau de vie des familles monoparentales et à diminuer leur taux de pauvreté.

3.1. Une contribution sensible au niveau de vie des familles monoparentales

Des estimations économétriques indiquent que pour un parent seul, le fait d'avoir un enfant permet un supplément de prestations sociales et une économie d'impôts équivalent à 160 euros par mois en moyenne, contre 118 euros par mois pour un couple (Legendre *et al.*, 2001). D'après certaines évaluations et compte tenu des réserves sur le calcul du coût de l'enfant, la compensation par le système de redistribution socio-fiscal, de la baisse de revenus liée à la présence d'enfant, quel que soit le nombre d'enfants, serait plus que complète pour les familles monoparentales les plus pauvres³⁰ (Le Minez *et al.*, 2002).

Le rôle de la protection sociale dans le niveau de vie des familles monoparentales est de fait particulièrement important. Ainsi, après prise en compte des prélèvements et prestations, le revenu moyen des familles monoparentales serait, après transferts et prélèvements, de 1 055 euros par mois (calculs pour l'année 2001). La protection sociale contribue à augmenter le niveau de vie des familles monoparentales de 20 % en moyenne, alors que pour les couples avec enfants, cette hausse n'est que de 1 % (Tableau). Pour certaines familles monoparentales, la contribution des transferts sociaux est cruciale : elle élève de 80 % le niveau de vie des parents élevant seuls trois enfants ou plus, et de 87 % celui des parents seuls ayant un enfant de moins de 3 ans. Dans le cas de parents seuls d'enfants de moins de 3 ans, le rôle de l'API apparaît crucial (102 euros par mois en moyenne).

²⁸] Les « hors d'état » recouvraient les cas suivants : les incarcérés, les vagabonds, chômeurs, malades et invalides non indemnisés, parents mineurs ou déficients, parents déchus de l'autorité parentale pour raisons de sévices sur l'enfant, filiation non établie...

²⁹ Plus des trois quarts des familles monoparentales reçoivent des prestations familiales (et la totalité de celles qui ont des enfants en bas âge ou au moins trois enfants), et 20% d'entre elles bénéficient de prestations sous conditions de ressources comme l'APJE ou le complément familial.

³⁰ C'est à dire ayant moins de 5 000 euros de revenu annuel, soit un peu moins d'un demi-Smic (salaire minimum interprofessionnel de croissance)

Tableau 23 : Rôle de la protection sociale dans le niveau de vie des familles monoparentales et des autres ménages

Revenus en euros	Avant transfert	Prestations familiales	dont allocations familiales	Minima sociaux	dont API	dont RMI	Allocations logement	Après transfert	Evolution en %
Familles monoparentales	878	97	22	44	18	18	74	1055	20
1 enfant	1048	39	19	41	13	18	65	1140	9
2 enfants	847	103	21	43	20	15	75	1034	22
3 enfants et plus	482	240	31	55	27	20	98	865	80
avec enfant(s) de moins de 3 ans	505	211	33	123	102	14	124	946	87
sans enfant de moins de 3 ans	927	82	20	34	7	18	68	1069	15
Couples avec enfant(s)	1365	81	1	10	1	4	21	1375	1
Ensemble des ménages avec enfant(s)	1309	81	3	14	3	6	28	1338	2
Ensemble des ménages	1417	42	2	17	1	6	22	1385	-2

Champ: ménages ordinaires dont le revenu est ≥ 0 , sauf étudiants. Enfants de moins de 25 ans, non mariés.

Source : DGI-Insee, Enquête revenus fiscaux 2001 and Drees (in Algava 2005).

Pour l'ensemble des familles monoparentales (bénéficiaires ou non), les prestations familiales représentent au total un surplus de niveau de vie de près de 100 euros en moyenne par mois. Les parents isolés sont en outre, d'après l'enquête revenus fiscaux de l'Insee, proportionnellement quatre fois plus nombreux que les couples avec enfants à être allocataires d'un minimum social avec un gain moyen de niveau de vie de 45 euros par mois. Enfin, plus souvent locataires et ayant des niveaux de vie plus faibles, les familles monoparentales bénéficient plus souvent que les autres d'une aide au logement (57 % contre 25 %) et ces aides contribuent à améliorer leur niveau de vie de près de 75 euros en moyenne par mois. Les gains de niveau de vie mensuels générés par ces aides sont sensiblement plus élevés si l'on ne considère que les familles bénéficiaires : ils atteignent 130 euros en moyenne pour les aides au logement et 215 euros pour les minima sociaux pris dans leur ensemble (Algava *et al.*, 2005 : p. 8).

Par ailleurs, au sein des familles monoparentales, celles qui ont plusieurs enfants ou des enfants en bas âge reçoivent des transferts sensiblement plus importants que les autres. Les prestations familiales conduisent à un gain de niveau de vie mensuel de 240 euros en moyenne dans les familles monoparentales avec trois enfants au moins, alors que ce gain n'est que de 40 euros lorsque l'enfant est unique (Algava *et al.*, 2005 : p. 8). De même les aides au logement apportent un gain d'autant plus important que la famille est nombreuse.

Plusieurs raisons expliquent l'ampleur de la redistribution des revenus opérés en direction des familles monoparentales (Algava *et al.*, 2005). Certaines prestations comme l'allocation de parent isolé (API) leur sont réservées. Le barème de l'impôt sur le revenu tient en outre spécifiquement compte de leur situation (une demi-part fiscale supplémentaire). Enfin et surtout, en raison de ressources initiales souvent limitées, les familles monoparentales bénéficient plus souvent que les autres de prestations sous conditions de ressources : complément familial à partir de trois enfants âgés

de plus de trois ans (CF), allocation pour jeune enfant (APJE³¹), minima sociaux (dont le RMI et l'API), aides au logement (Algava *et al.*, 2005 : p.8)

3.2. Une réduction significative du risque de pauvreté monétaire

En France, l'effort financier en faveur des familles monoparentales leur permet, plus qu'ailleurs en Europe, d'échapper à la pauvreté. Bien qu'il ait augmenté de 5 % entre 1985 et 1995, leur taux de pauvreté est inférieur à ce qu'il est dans la plupart des pays européens, (Herpin et Olier, 1999), notamment pour les familles monoparentales ayant à charge deux enfants et plus.

Le système de protection sociale contribue très largement à la réduction du taux de pauvreté des familles monoparentales, même si ces familles restent particulièrement touchées par la pauvreté. Les transferts sociaux permettent en effet de réduire des deux-tiers le taux de pauvreté des familles monoparentales. Sans ces transferts, le taux de pauvreté de ces familles aurait été en 2001 de 42 % et l'intensité de la pauvreté (qui mesure l'éloignement du niveau de vie moyen des familles monoparentales « pauvres » du seuil de pauvreté) de 58 %. Après transferts sociaux, ce taux était estimé à 14 %, tandis que l'intensité de la pauvreté était de 17 % (Tableau 24).

Tableau 24 : Risque et intensité de la pauvreté des familles monoparentales et des autres ménages

	Avant transferts sociaux (revenue après CSG-CRDS)		Après transferts		Réduction de la pauvreté liée aux transferts sociaux	
	Taux (%)	Intensité (%)	Taux (%)	Intensité (%)	Taux (points)	Intensité (points)
Familles monoparentales	41.7	57.9	13.9	16.7	27.7	41.2
1 enfant	28.3	51.6	10.9	21.3	17.5	30.3
2 enfants	39.2	54.7	14.2	17.9	25.1	36.7
3 enfants et plus	72.1	62.7	19.7	12.9	52.4	49.9
avec enfant(s) de moins de 3 ans	70.0	72.7	8.0	8.7	62.0	64.1
sans enfant de moins de 3 ans	37.4	53.6	14.8	17.5	22.6	36.1
Couples avec enfant(s)	17.9	36.9	6.2	18.5	11.7	18.5
Ensemble des ménages avec enfant(s)	20.5	40.8	7.1	18.2	13.4	22.6
Ensemble des ménages	15.8	40.7	6.1	19.1	9.6	21.6

Champ : ménages ordinaires dont le revenu est ≥ 0 , sauf étudiants. Enfants de moins de 25 ans, non mariés.

Source : DGI-Insee, Enquête revenus fiscaux 2001 and Drees (in Algava 2005).

Toutefois, même avec les transferts sociaux, le taux de pauvreté de ces familles reste plus que double de celui des couples avec enfants. Par ailleurs, le risque de pauvreté monétaire reste particulièrement élevé pour les parents seuls sans emploi qui n'ont donc pas de revenu d'activité professionnelle. Le taux de pauvreté atteint 40% pour les familles monoparentales sans revenu d'activité alors qu'il est de 9 % pour les 87 % des familles monoparentales qui ont déclaré des revenus d'activité professionnelle ou des revenus qui y sont directement liés comme les indemnités de chômage.

³¹ L'APJE a été remplacée au 1^{er} janvier 2004 par l'allocation de base de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE).

En définitive, le système de protection sociale soutient les familles monoparentales par des prestations diverses, non seulement générales, c'est-à-dire destinées à l'ensemble des familles ou à l'ensemble des ménages pauvres, mais aussi spécifiques. S'il contribue de manière importante à augmenter le niveau de vie des familles monoparentale et à réduire leur exposition à la pauvreté, il ne parvient pas à lutter efficacement contre la pauvreté de certaines de ces familles, les plus vulnérables : celles comprenant un enfant de moins de trois ans, ou les familles nombreuses de trois enfants ou plus, ou celles qui ne déclarent aucun revenu d'activité professionnelle. Cet échec des prestations destinées aux familles monoparentales face à une pauvreté qui résiste constitue un défi pour les politiques sociales : celui, pour reprendre l'expression de Martin Hirsch (2007a et b) de « l'introuvable politique de lutte contre la pauvreté ». Pour analyser ce défi, nous allons dans le chapitre qui suit nous pencher sur les débats publics portant sur l'aide aux familles monoparentales.

Chapitre 6

MONOPARENTALITÉ ET PAUVRETÉ : DÉFIS ET DÉBATS PUBLICS

À l'heure actuelle, les familles monoparentales continuent à constituer un défi pour les politiques sociales et sont placées au cœur du débat public, comme en témoignent plusieurs rapports récents. Comme nous l'avons souligné, le problème de la forte exposition de ces familles à la pauvreté est posé depuis les années 1970 par les pouvoirs publics, les associations familiales, et les chercheurs ; à l'heure actuelle, le constat de la diminution de leur taux d'emploi en lien avec la hausse du chômage depuis les années 1980 fait de l'intégration dans l'emploi des parents seuls une question cruciale. Les débats sont récurrents et portent principalement sur trois points : faciliter l'accès à l'emploi des parents qui élèvent seuls leurs enfants ; garantir des ressources aux plus démunies des familles monoparentales ; aider les parents à mieux gérer les conséquences des séparations. Toutefois, si les mêmes questions se posent, la manière de les formuler a changé. La question du retour à l'emploi apparaît ainsi désormais occuper une place centrale, y compris dans la construction des garanties de revenu qui ne doivent pas apparaître désincitatives. Quant à la gestion des conséquences des séparations, elle met désormais l'accent sur la coparentalité et sur le fait que les parents doivent continuer à exercer leurs responsabilités auprès des enfants, y compris après la rupture du couple.

Nous allons revenir dans un premier temps sur les défis posés à l'heure actuelle par la vulnérabilité des familles monoparentales (1) avant de décliner les trois points sur lesquels ont porté les débats publics et les réformes dans les années récentes : Faciliter l'accès à l'emploi des parents qui élèvent seuls leurs enfants, non seulement en s'assurant qu'ils gagnent financièrement à occuper un emploi, mais aussi en les accompagnant et en les aidant à trouver un mode d'accueil pour leurs enfants (2). Garantir des ressources aux plus démunies de ces familles par l'octroi de prestations permettant d'assurer un revenu minimum (3) Enfin, aider les parents à mieux gérer les conséquences des séparations, limiter les conflits et favoriser le partage des responsabilités parentales et la « coparentalité ».

1. FAMILLES MONOPARENTALES : LES DÉFIS POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Les ressources des ménages monoparentaux, du moins ceux qui sont l'objet de l'intervention des politiques publiques, proviennent principalement de trois sources (*cf.* chapitre III) : l'emploi, les prestations sociales, le soutien économique de l'ex-partenaire, auquel on peut ajouter le soutien provenant de l'entraide familiale (parents, grands parents, fratrie) sous forme monétaire (dons d'argent) ou sous forme de services (hébergement, garde d'enfants, aides diverses). Le parent qui élève seul (principalement) ses enfants se trouve pénalisé en termes de revenu et de niveau de vie par rapport aux parents en couple qui, pour la plupart, sont bi-actifs et totalisent deux revenus d'activité. En outre, ces parents seuls sont en grande majorité des femmes qui, en tant que femmes (et mères), ont un positionnement plus défavorable sur le marché du travail que les hommes.

La vulnérabilité d'une partie des familles monoparentales appelle donc une action des pouvoirs publics dans au moins trois domaines : l'accès au marché du travail et l'insertion professionnelle (toutes les recherches convergent pour montrer que c'est l'emploi qui en premier lieu permet de sortir de la pauvreté) ; le soutien aux conditions de vie en général, et à la garde des enfants en particulier, sous forme de prestations sociales et de services, de manière à faciliter l'accès aux modes de garde,

au logement, à la formation, *etc.*) ; et le soutien à la parentalité afin de permettre aux parents seuls de faire face au changement de situation familiale (naissance, séparation, divorce, veuvage).

Toutefois, les politiques en direction des familles monoparentales soulèvent une série de questions.

Une première question renvoie au rôle de l'État et à l'articulation entre solidarités familiales et solidarités publiques. La question formulée par Nadine Lefaucheur il y a quelques années (1997) reste d'actualité : Qui doit nourrir l'enfant lorsque l'un et/ou l'autre parent ne peut ou ne veut le faire ? Autrement dit, dans quelles circonstances, comment, et jusqu'où l'État doit-il se substituer aux familles ?

Une deuxième question concerne la « cible » des politiques : faut-il prendre des mesures qui ciblent ces familles au risque de les stigmatiser, ou bien faut-il les traiter comme les autres, avec les mêmes outils, dans le cadre de politiques de lutte contre la pauvreté ? Faut-il développer les mesures spécifiques ou leur préférer des mesures générales ? Le traitement politique de la monoparentalité a plutôt à isolé les ménages monoparentaux du reste des ménages, considérant qu'ils sont à la fois la résultante de transformations sociales et la cause de problèmes sociaux (David *et al.*, 2004). Le traitement spécifique des familles monoparentales fait aujourd'hui débat et certains s'interrogent sur son bien fondé (Sénat, 2006 : auditions).

Une troisième question a trait au point de vue adopté sur ces familles : faut-il privilégier le point de vue des enfants (en termes de conditions de vie et de lutte contre la pauvreté) ou miser sur le parent en privilégiant son retour à l'emploi ? Cette question renvoie au regard porté sur le rôle des mères, comme le notait Jane Lewis (2001) en formulant la question suivante : faut-il considérer les mères qui élèvent seules des enfants d'abord comme des mères ou comme des travailleuses ? En d'autres termes, quelle figure les politiques doivent-elles privilégier : celle de l'enfant, celle de la mère, ou celle de la travailleuse ? S'agissant de la politique familiale française en général, et des prestations destinées aux familles monoparentales en particulier, il n'est pas toujours évident de repérer la cohérence de l'action publique au regard de ces questions. Les dispositifs sont souvent complexes, évolutifs, cherchant à offrir une diversité de réponses – parfois contradictoires – aux questions qui se posent. Le contexte dans lequel évoluent ces politiques a changé, du fait notamment des recommandations européennes liées à la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi. L'incitation à l'activité professionnelle, en particulier des mères, est devenue un impératif des politiques, mais pour l'heure la transposition des recommandations communautaires s'effectue lentement.

2. FACILITER L'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Nous avons vu au chapitre IV que les situations au regard de l'emploi des mères qui élèvent seules des enfants sont très variées. Dans l'ensemble, leur taux d'activité est plus élevé que celui des mères en couple. Mais, une partie d'entre elles, les moins qualifiées, ont des taux d'emploi faibles, surtout lorsqu'elles ont de jeunes enfants, et des taux de chômage plus élevés que les autres mères. L'API joue-t-elle un rôle de « trappe à inactivité » ? Comment rendre l'emploi plus attractif que les minima sociaux, lorsque les emplois offerts sont peu valorisants, les conditions de travail difficiles et les rémunérations faibles ? Comment faire lorsque les responsabilités parentales pèsent lourdement sur l'organisation de la vie professionnelle et familiale et que les solidarités familiales et de proximité sont peu actives ?

Le récent rapport du Sénat consacré aux familles monoparentales (2006, *op. cit.*) insiste sur la nécessité de renforcer le retour à l'emploi pour limiter l'appauvrissement des familles monoparentales, en rendant l'emploi plus rémunérateur et attractif (*making work pay*) et en offrant des facilités pour la garde des enfants. Il souligne la volonté d'insertion ou de réinsertion professionnelle des mères seules, volonté qui se manifeste à la fois par leur taux de chômage deux fois plus élevé que la moyenne (associé à un taux d'activité plus élevé que celui des mères en couple) et par le fait que la

moitié de celles qui sont employées à temps partiel souhaiteraient travailler davantage. Toutefois, nous l'avons vu, il existe des obstacles à l'emploi des parents seuls, qui tiennent non seulement à la faible attractivité de l'emploi (en termes de qualité et de rémunérations) mais aussi à la vulnérabilité de certains parents sur le marché du travail et aux difficultés qu'éprouvent certains d'entre eux à trouver un mode d'accueil pour leurs enfants.

Depuis la fin des années 1990, les politiques publiques ont mis en place des dispositifs généraux d'intéressement à l'emploi, qui visent l'ensemble des bénéficiaires de minima sociaux (RMI et API) ainsi que les salariés à bas salaire (prime de retour à l'emploi et prime forfaitaire) et concernent donc les parents seuls allocataires de ces minima sociaux ou à bas salaire. Mais ces dispositifs ont montré leurs limites, compte tenu des difficultés toujours très grandes des bénéficiaires de minima sociaux, et notamment des mères seules, à retourner sur le marché du travail. Les auditions du Sénat soulignent l'importance de la mise en place de dispositifs d'insertion et d'accompagnement, et insistent sur le caractère crucial de l'offre de services d'accueil des jeunes enfants.

2.1. Les dispositifs d'intéressement et leurs limites

Plusieurs mesures d'incitations monétaires au retour à l'emploi ont été prises ces dernières années : dispositifs d'intéressement au retour à l'emploi pour les bénéficiaires de minima sociaux, impôt négatif (prime pour l'emploi) pour les travailleurs à bas revenu, mais ces incitations monétaires, qui ne sont pas exclusivement ciblées sur les familles monoparentales sont insuffisantes au regard des difficultés particulières qu'elles rencontrent.

Des mesures ont été prises au cours des dix dernières années pour éviter les effets désincitatifs des minima sociaux sur le retour à l'emploi et généraliser les dispositifs d'intéressement. Depuis 1998, il est possible de cumuler un RMI ou une API avec un revenu du travail pendant une période déterminée grâce à un mécanisme d'intéressement, qui évite l'arrêt soudain du versement de la prestation. Le dispositif prévoit que le salaire peut être cumulé avec la prestation pendant les trois mois qui suivent la reprise d'un emploi et ensuite, au cours des neuf mois suivants, seule la moitié du salaire perçu est prise en compte dans le calcul de la prestation. Ce mécanisme ne fonctionne que si le salaire mensuel est inférieur à un certain seuil (670 euros) et ne concerne donc que les bas salaires ou les emplois à temps partiel (cf. vignettes en annexe).

À ce dispositif de cumul entre un emploi et un minimum social s'ajoute un dispositif fiscal d'impôt négatif. En 2002, année du retour de la droite au gouvernement, des mesures nouvelles ont été adoptées, qui concernent les familles monoparentales les plus modestes sans les cibler directement. La *prime pour l'emploi* est un système de crédit d'impôt pour les travailleurs recevant un salaire inférieur à 1,4 SMIC, et ayant eu un minimum d'activité professionnelle au cours de l'année. Ce crédit tient compte des ressources et de la composition du ménage : les bénéficiaires avec enfants reçoivent un bonus, et le premier enfant d'une famille monoparentale compte double, ce qui est cohérent avec la législation fiscale française qui reconnaît ainsi les difficultés particulières de ces familles.

Au total, les dispositifs d'intéressement introduits depuis 1998 pour permettre aux bénéficiaires du RMI et de l'API reprenant un emploi de cumuler le revenu de leur activité avec l'allocation pendant un certain temps ont eu un effet limité. En 2004, seulement 12,5 % des allocataires du RMI ont bénéficié d'un intéressement à la reprise d'emploi. Quant aux allocataires de l'API, l'intéressement qui permet de cumuler un minimum social et des revenus d'activité, est resté très minoritaire (au plus 7 % des bénéficiaires). Le bilan décevant, surtout pour les allocataires de l'API, est attribué en partie aux difficultés de garde d'enfants qui font obstacle à la reprise d'activité.

Ce constat de l'efficacité limitée des dispositifs d'intéressement a conduit récemment à renforcer l'incitation au retour à l'emploi, et à l'assortir d'une disposition pour favoriser l'accès des parents allocataires de minima sociaux aux modes d'accueil pour leurs enfants. La loi relative au retour à l'emploi (loi n° 2006-339 du 23 mars 2006) et aux droits et devoirs des bénéficiaires de minima

sociaux rend le cumul entre salaires et minima sociaux plus attractif. Désormais, tous les allocataires de minima sociaux qui travailleront plus de 78 heures par mois cumuleront pendant les trois premiers mois leur salaire et leur allocation, et bénéficieront pendant les neuf mois suivant d'une prime forfaitaire de 150 euros s'ils sont célibataires, de 225 euros s'il s'agit d'une famille. Au quatrième mois suivant l'embauche, ils percevront également une prime de 1 000 euros, qui s'ajoutera à la prime pour l'emploi, désormais mensualisée ; ils conserveront également le bénéfice des aides complémentaires. Ceux qui travaillent moins de 78 heures par mois cumuleront leur salaire et leur allocation pendant trois mois ; ils cumuleront leur salaire et une partie de l'allocation pendant les neuf mois suivants, percevront la prime pour l'emploi et conserveront le bénéfice des aides complémentaires (article L. 524-5 du code de la Sécurité sociale inséré par la loi du 23 mars 2006). Ce nouveau dispositif vise à offrir des incitations plus importantes dès le premier mois du retour à l'emploi et à assurer que le retour à l'emploi ne comporte pas de risque de perte ou de discontinuité de revenus. Par ailleurs, il comporte une disposition intéressante, dans la mesure où il ne se limite pas à fournir une incitation monétaire, mais prévoit un accès privilégié aux crèches et aux services d'accueil des jeunes enfants pour les parents allocataires de minima sociaux qui reprennent une activité.

2.2. L'accompagnement vers l'emploi

À l'heure actuelle, si les évolutions des politiques sociales ont été marquées par le souci de ne pas pénaliser financièrement le retour à l'emploi, elles n'ont pas pris en compte les difficultés spécifiques de certaines mères de familles monoparentales qui nécessitent, au-delà des dispositifs d'intéressement, des mesures d'accompagnement vers l'emploi.

Comme nous l'avons vu dans les chapitres III et IV, les parents seuls ne sont pas tous exposés à la précarité et à la pauvreté. Les plus exposées sont les mères les moins qualifiées, les jeunes mères célibataires ou bien les mères séparées, divorcées ou veuves qui étaient dépendantes économiquement de leur conjoint et n'avaient pas d'activité professionnelle. Ce sont elles qui sont les plus susceptibles de devenir allocataires de minima sociaux (API, puis RMI) et d'éprouver le plus de difficulté à (re)venir sur le marché du travail.

Or pour ces mères en difficulté, les politiques sociales sont ambiguës car si elles prévoient bien une garantie de revenu et un intéressement, elles ne prévoient pas (ou trop peu) de mesures d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail, à même de leur permettre de surmonter leurs difficultés. Les auditions réalisées par la délégation du Sénat sur les familles monoparentales (Sénat, 2006) mettent en évidence l'insuffisance, voire l'absence du dispositif d'insertion organisé en faveur des allocataires de l'API.

Il existe bien, comme le note le rapport du Sénat, des actions d'accompagnement menées par certaines caisses d'allocations familiales (CAF), qui font un effort particulier vis-à-vis des familles monoparentales, mais cet effort ne vise pas toujours le retour à l'emploi (*cf. Best practices*). Ainsi, en 2003, 37 % des bénéficiaires d'intervention de travailleurs sociaux (conseillers en économie sociale et familiale, assistants de services sociaux, agents de développement) des caisses étaient des familles monoparentales alors que celles-ci ne représentent que 17 % des familles. Ces actions ne visent pas toutes l'insertion dans l'emploi, et se contentent parfois de traiter les situations les plus complexes ou de parer au plus pressé (logement, aide sociale, recouvrement des pensions alimentaires, *etc.*). Si un quart des CAF fait une « offre de services » aux bénéficiaires de l'API, ces services sont dans les faits très variés, allant des aides financières spécifiques à l'orientation vers des centres de formation ou d'information, des Missions Locales ou l'ANPE, en passant par l'orientation vers les services instructeurs du RMI afin d'éviter une rupture de l'aide sociale lorsque s'épuisent les droits à l'API.

Il existe également des expériences associatives visant principalement le retour à l'emploi, comme celle de l'association *Retravailler* qui s'occupe depuis une quarantaine d'années de l'accompa-

nement des femmes vers l'emploi. Cette association souligne les multiples difficultés rencontrées par les mères seules qui ont interrompu leur activité pendant une longue période (voir Milewski *et al.*, 2005 : p. 166-168). Nombre d'entre elles se trouvent, après une séparation, dans une situation d'urgence de retour à l'emploi. Confrontées à la nécessité de retrouver au plus vite une source de revenu (souvent après avoir perçu l'API), leurs motivations, avant tout financières, les conduisent à saisir n'importe quelle opportunité, qui peut les enfermer ensuite dans une spirale de la précarité. Après avoir été valorisées dans la sphère familiale en se consacrant totalement à leur conjoint et à leurs enfants, elles sont contraintes à s'investir dans une sphère professionnelle où leurs compétences « domestiques » ne sont pas reconnues, ni considérées comme nécessaires. Ces mères, qui ont mis en veille leurs parcours professionnels, ressentent durement la dévalorisation identitaire qu'elles subissent. Leurs difficultés de retour à l'emploi sont encore aggravées par le fait que les séparations sont souvent l'objet de conflits entre les ex-conjoints ou partenaires, des conflits d'autant plus difficiles à gérer que leur dépendance était forte tant pour leur revenu que pour leur vie sociale.

Comme le souligne le rapport du Sénat (*op. cit.*), le système d'aides publiques entretient une sorte de *hiatus* ou de « schizophrénie identitaire » chez les mères les plus précaires, prises entre l'aspiration à l'égalité et à l'autonomie (telle qu'elle apparaît dans les enquêtes d'opinion) et le fait de considérer le travail comme une éventualité et non comme une obligation. Ce *hiatus* tend à amplifier les difficultés de positionnement identitaire des mères.

Tous les rapports officiels produits au cours des dernières années insistent sur la nécessité de placer la question de l'insertion sur le marché du travail au centre de l'action sociale. Nous avons mentionné plus haut qu'en l'absence de dispositif d'insertion organisé en faveur des bénéficiaires de l'API, certaines CAF développaient, entre autres, des actions d'accompagnement visant à faciliter la sortie des minima sociaux. La *Convention d'objectifs et de gestion* conclue entre l'Etat et la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) pour 2005-2008 insiste d'ailleurs sur la nécessité d'un « renforcement de l'accompagnement des familles vulnérables » (art. 11-3) en prévoyant un accès prioritaire des bénéficiaires de l'API aux modes d'accueil des enfants. La délégation du Sénat quant à elle insiste surtout sur une logique d'insertion sur dans l'emploi et « recommande d'inscrire dans la loi le principe d'un parcours d'insertion individualisé pour les allocataires de l'API, en les faisant bénéficier, le cas échéant, d'une formation professionnelle » (Sénat, 2006 : p. 125). Par ailleurs, « pour favoriser le retour à l'emploi des parents isolés allocataires de minima sociaux, la délégation estime opportun d'aménager une sortie progressive des droits connexes au fur et à mesure de l'augmentation des revenus de la personne » (p.125).

2.3. L'accès aux modes d'accueil des enfants

Comme nous l'avons vu, les mères seules ayant un emploi accèdent surtout aux modes d'accueil collectif et ont moins souvent que les autres les moyens de rémunérer une assistante maternelle (presque jamais une salariée à leur domicile). Pour celles qui cherchent à reprendre un emploi, l'accès à une crèche s'avère crucial ; toutefois, les horaires des crèches offrant généralement moins de flexibilité que les modes d'accueil individuels, l'accueil des enfants peut demeurer un obstacle pour toutes celles qui travaillent à des horaires atypiques dans les secteurs tels que le commerce, les services aux entreprises, l'hôtellerie-restauration, le secteur sanitaire et social.

Les évolutions et débats récents ne ciblent pas directement les familles monoparentales, mais plutôt les parents bénéficiaires de minima sociaux qui connaissent des difficultés particulièrement aiguës pour accéder à un mode d'accueil pour leurs enfants, ce qui constitue un frein à leur retour à l'emploi. La loi du 23 mars 2006 (article 8) cherche à remédier à cette situation et à faire en sorte que la garde des enfants ne soit pas un obstacle à la reprise d'activité des mères les plus démunies, que celles-ci vivent en couple ou élèvent seules des enfants. L'objet de l'article 8 est d'aider les bénéficiaires de minima sociaux à trouver un mode de garde pour leurs enfants en instituant non pas une priorité d'accès en crèche comme le prévoyait le projet initial, mais un mécanisme de places

garanties, afin de ne pas opposer les intérêts des familles monoparentales ou des familles pauvres à ceux des autres familles : « *le projet d'établissement et le règlement intérieur des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique prévoient les modalités selon lesquelles ces établissements garantissent l'accueil d'un nombre déterminé d'enfants non scolarisés âgés de moins de six ans à la charge des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion, de l'allocation de parent isolé, de l'allocation de solidarité spécifique (...) qui vivent seuls ou avec une personne travaillant ou suivant une formation rémunérée* ». Ce texte vise à la fois les crèches (crèches collectives, crèches parentales, crèches familiales, crèches d'entreprises) et les haltes-garderies accueillant de jeunes enfants non scolarisés.

La délégation qui a présidé au rapport du Sénat, rappelant les chiffres fournis par le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale³² (2004), exprime son souhait que les objectifs du quatrième « Plan crèches »³³ soit réalisés et que soit effectivement mis en œuvre le nouveau dispositif d'accès privilégié aux crèches et aux services d'accueil des jeunes enfants prévu par la loi de 2006 en faveur des allocataires de minima sociaux reprenant une activité (Sénat, 2006 : p. 123). La délégation propose en outre d'introduire de la souplesse dans l'organisation des modes de garde pour permettre notamment l'accueil des enfants de mères seules ayant des horaires de travail décalés (Sénat, 2006 : p. 124).

L'effort en matière d'accueil des jeunes enfants vise donc à accorder une priorité aux bénéficiaires de minima sociaux, et concerne les familles monoparentales de manière indirecte en tant qu'elles sont surreprésentées parmi les allocataires. La proposition du Sénat d'accroître la souplesse d'organisation des modes d'accueil afin de répondre aux besoins des parents qui travaillent à des horaires atypiques concerne cependant avant tout les parents seuls, ces parents ayant davantage de difficultés que les autres à trouver un relais familial pour s'occuper des enfants.

3. GARANTIR LES RESSOURCES SANS PIÉGER LES PARENTS DANS L'INACTIVITÉ

Les familles monoparentales n'étant pas considérées comme un problème social prioritaire, aucune réforme les concernant n'a été engagée au cours de la décennie 1990, alors même que la politique familiale connaissait un regain d'intérêt dans la vie politique. Dans les années 2000, elles redeviennent une question sociale, du fait de la pauvreté qui touche une partie non négligeable d'entre elles, du fait aussi de la dégradation de leur situation au regard du marché du travail. La question centrale devient celle des minima sociaux, notamment de l'API, réputée développer des situations durables d'exclusion des mères seules du marché du travail, et pour laquelle une harmonisation avec le RMI est envisagée. C'est donc ici le ciblage de ce minimum social qui se trouve mis en question.

Toutefois, l'API n'est pas la seule prestation sociale réputée éloigner durablement les mères du marché du travail et rendre leur retour à l'emploi parfois compliqué. Le complément libre choix d'activité (CLCA) de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) permet à certaines mères de « choisir » de se retirer du marché du travail pour élever leurs enfants de moins de 3 ans, mais ne prévoit pas de dispositif de retour à l'emploi pour celles qui ne bénéficient pas d'un congé parental.

³² En 2000, seuls 3% des enfants issus de familles bénéficiaires de minima sociaux étaient gardés en crèche et 80% n'étaient confiés à aucun mode de garde et restaient à la garde leurs parents.

³³ Ce plan prévoit la création de 72 000 places de crèche entre 2002 et 2008, ce qui devrait permettre de faire passer le nombre total de places de 240 000 à 312 000.

3.1. La question de l'harmonisation des minima sociaux : API et RMI

Une question abordée dans le rapport Thélot-Villac remis au ministre de la famille en 1998 revient dans le débat politique actuel : il s'agit de la réforme de l'API qui, en tant que minimum social, pourrait être financée sur l'impôt comme le RMI au lieu d'être une mesure de politique familiale, ce qui en fait une sorte de « salaire maternel ».

Plusieurs rapports officiels remis au gouvernement au cours des dix dernières années plaident en faveur d'une réforme de ces minima sociaux et recommandent leur harmonisation. Ils s'appuient sur le constat qu'une forte proportion de bénéficiaires de l'API épuise la durée de trois ans de l'allocation³⁴ et reçoit ensuite le RMI, restant ainsi tributaire des aides sociales. Mais ils soulignent que ces deux minima sociaux diffèrent dans leur montant comme dans leur esprit. En effet, l'API est plus « avantageuse » (montant plus élevé) que le RMI (environ 60 % du salaire minimum contre 46 % pour le RMI). En outre, l'API est conçue, surtout par les bénéficiaires, comme un « salaire de remplacement », un « salaire maternel » permettant au parent (à la mère) de se consacrer à son (ou ses) enfant(s) sans obligation de revenir immédiatement sur le marché du travail, ce qui donne à cette prestation une portée symbolique particulière.

L'idée d'une réforme de l'API et du RMI est reprise dans le rapport d'activité du Sénat 2005-2006 par certains acteurs politiques qui proposent même de fondre l'API dans le RMI en soulignant que la clause d'insertion serait ainsi plus visible et plus incitative, et qu'un financement de l'API par la solidarité nationale réduirait l'ancrage professionnel et salarial de cette prestation³⁵, et la repositionnerait comme un « revenu de citoyenneté » plutôt que comme « un salaire maternel ».

4. MIEUX GÉRER LES CONSÉQUENCES DES SÉPARATIONS

Outre le soutien au revenu que représentent les minima sociaux ou les prestations versées aux parents pour la garde de leurs enfants, l'intervention publique s'occupe, comme nous l'avons vu dans le chapitre qui précède, du contrôle du versement des pensions alimentaires. Toutefois, la question de la fixation des pensions alimentaires pose problème à l'heure actuelle. En effet, si la CNAF prévoit d'aider au recouvrement des pensions impayées, l'approche est curative plutôt que préventive : à défaut d'un barème harmonisé de détermination des pensions, les conflits demeurent fréquents. Et si la médiation familiale visant à pacifier les séparations se développe depuis quelques années, l'adoption d'un principe de coparentalité, affirmant la responsabilité des deux parents dans l'éducation et l'entretien de leurs enfants après la séparation, peine à trouver une traduction dans les faits.

4.1. Fixation des pensions : le manque d'un barème harmonisé

En France, contrairement au Royaume-Uni par exemple, il n'existe pas de barème harmonisé au niveau national pour la fixation des pensions alimentaires, en dépit du large consensus que semble susciter cette idée. Plusieurs rapports d'experts soulignent l'intérêt d'une réforme dans la détermination des pensions alimentaires : l'établissement d'un barème permettrait d'assurer une plus grande équité dans les termes de la séparation, ce qui est loin d'être le cas actuellement (Bourreau-

³⁴ Dans plus de la moitié des cas, les bénéficiaires de l'API épuisent leurs droits jusqu'au bout, c'est-à-dire jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant. Peu de bénéficiaires sortent du système avant le terme légal (sauf des cas limités de remise en couple). La suspension de l'API liée à un accroissement des revenus après remise en couple ne concerne que 11% des cas de sortie d'API.

³⁵ Rappelons qu'en France les prestations familiales sont en partie financées par les cotisations salariales et patronales

Dubois *et al.*, 2003) ; en outre, cela améliorerait l'efficacité de la procédure en rendant plus prévisible le montant de la pension alimentaire, sans empêcher de conserver une certaine souplesse nécessaire à la fixation des pensions.

Cette absence d'un barème national harmonisé est souvent invoquée comme étant une source d'inefficacité et d'iniquité. En effet, cela pose la question de savoir comment les juges fixent le montant de la pension alimentaire, sur quels critères et selon quels principes d'équité ? Dans leur recherche, B. Jeandidier et JC Ray montrent que les décisions des juges suivent des logiques économiques cohérentes du point de vue de la situation financière des parents, mais que ces décisions font peu de cas des caractéristiques des enfants ; ils relèvent également un « effet juge » dans la fixation des pensions (Jeandidier et Ray, 2006). L'absence de barème est ainsi inéquitable, au sens où, à conditions égales, le montant de la pension peut varier selon les juges (Bourreau-Dubois *et al.*, 2005 ; Sayn, 2002 ; Jacquot, 2002). Par ailleurs, l'absence de barème unifié est inefficace au sens où elle complique la coopération entre les ex-conjoints. Elle a pour conséquence des conflits qui peuvent devenir récurrents ou conduire à des plaintes devant les tribunaux, ou bien des pensions versées irrégulièrement ou partiellement et qui appellent l'attribution de transferts sociaux.

De fait, la loi établit le principe d'une pension alimentaire en cas de séparation ou de divorce des parents mais elle ne dit rien sur le mode de fixation du montant. La loi explicite cette obligation, soit en nature (hébergement de l'enfant) soit en espèces (contribution financière du parent qui n'héberge pas à titre principal l'enfant). Le libellé très général que propose le Code civil français³⁶ ouvre la porte à des interprétations diverses de la notion de « besoins de l'enfant » pour arrêter le mode de calcul de la pension alimentaire. Plusieurs recherches récentes abordent cette question et certaines associations, comme l'Association Condition Paternelle, préconisent des modes de calcul (voir auditions, Sénat, 1996).

4.2. La médiation familiale et la pacification des conflits parentaux

S'il existe une tendance longue à la pacification des conflits parentaux lors de séparations ou de divorces, ces dernières années ont été marquées par le développement des procédures de médiation familiale, qui privilégient la recherche de compromis et de dialogue entre les parents.

Les réformes menées depuis les années 1970 se sont employées à pacifier la séparation des parents. L'introduction du divorce par consentement mutuel en 1975 en a été le coup d'envoi, qui permet aux parents de se mettre d'accord sur les conséquences de la séparation (notamment sur le partage des biens et sur la résidence des enfants ainsi que sur la pension alimentaire). La nouvelle réforme du divorce en 2004 poursuit ce mouvement de pacification en permettant un raccourcissement de la procédure par consentement mutuel³⁷.

Les lois du 4 mars 2002 et du 26 mai 2004 ont ouvert la possibilité de recourir à la médiation familiale comme mode alternatif de gestion des conflits familiaux, notamment en cas de désaccord des parents sur la résidence des enfants. Si les parents entament une procédure, le juge peut les enjoindre de participer à une réunion d'information sur la médiation. La création en 2005 d'un diplôme d'état de médiateur familial permet de structurer et de professionnaliser la filière. Depuis 2006, la CNAF a mis en place une prestation de service « médiation familiale » permettant de financer le recours à la médiation en amont de toute saisine du juge.

L'intervention des CAF est fondée sur le principe, reconnu par la loi d'avril 2002 sur l'autorité parentale, selon lequel le maintien des liens entre parents et enfants après séparation des parents est un

³⁶ « Chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant » (Code civil, art.371-2).

³⁷ Sur un peu moins de 135 000 divorces prononcés en 2005 en France, 47,5 % l'ont été par consentement mutuel sur demande conjointe, 12,9 % par consentement mutuel sur demande acceptée, 37,2 % pour faute, 1 % pour rupture de la vie commune, et 1,4 % pour conversion de séparation de corps en divorce (Annuaire statistique de la justice, 2006).

enjeu éducatif essentiel. La médiation familiale vise dans cette perspective à rétablir le dialogue entre les parents et à permettre d'aborder les points litigieux afin de trouver des compromis qui soient favorables aux enfants. Une étude récente réalisée à la demande de la CNAF auprès des services de médiation familiale afin de mieux connaître la population qui recourt à ces services ainsi que les effets de la médiation, montre que l'impact du service proposé est positif, tant en ce qui concerne l'amélioration des relations entre parents qu'en ce qui concerne les accords conclus ou la possibilité d'un exercice conjoint de l'autorité parentale (Minonzio, 2006a). L'enquête montre en outre que les parents bénéficiaires ont apprécié le service qui leur a été rendu, « même si les différences entre hommes et femmes sont notables, en particulier sur les aspects financiers des accords, sur la gestion de la résidence des enfants ou sur certains aspects relationnels » (Minonzio, 2006b).

Selon les médiateurs, plus des trois quarts des médiations (76 %) ont un impact positif sur la résolution du conflit, la moitié ayant permis un accord. L'appréciation des parents est plus contrastée. Cependant, pour près de 68 % d'entre eux, la médiation semble avoir eu un impact relationnel positif. En outre, plus de la moitié des médiations ont permis d'aboutir à un accord écrit et à une résolution du conflit, totale ou partielle. Seulement 24 % n'ont pas eu d'effet. Notons que plus du tiers des médiations (36 %) ont abouti à l'exercice conjoint de l'autorité parentale. Mais, si le niveau de satisfaction est élevé, il recouvre des différences d'appréciation des parents selon le sexe, les femmes étant légèrement plus satisfaites que les hommes de la manière dont a été résolu le conflit. Ces résultats conduisent à penser que l'expérience française de la médiation familiale pourrait être considérée comme une « bonne pratique » en matière de réduction des conflits liés à la séparation des parents, et à ce titre susceptible d'être transférée dans d'autres pays (Cardia-Vonèche et Bastard, 2002).

4.3. L'affirmation difficile de la coparentalité

Outre un soutien apporté à la pacification des conflits parentaux, les réformes récentes ont contribué à l'affirmation d'une autorité parentale conjointe qui s'est substituée à l'autorité du chef de famille, et à l'acceptation du principe de la résidence alternée qui permet aux parents qui le souhaitent de garder alternativement leurs enfants (par exemple une semaine sur deux) après la séparation. Ces réformes font éclater la notion de « garde » en dissociant autorité parentale et résidence de l'enfant : la garde conjointe institue le partage de l'autorité parentale, tandis que la garde alternée s'applique à la répartition du temps quotidien des enfants entre le père et la mère. Elles vont dans le sens d'un affaiblissement du « maternalisme » qui se nourrit de l'idée de différence et de complémentarité des sexes, au profit d'une reconnaissance du partage des rôles parentaux, même après séparation des conjoints. Elles reflètent les changements intervenus dans la conception de la fonction parentale au cours des trente dernières années, sous la pression conjointe des transformations des formes familiales et de l'évolution des normes juridiques relatives à l'exercice de l'autorité parentale. Toutefois, si les changements se veulent porteurs d'une représentation nouvelle des relations entre les sexes qui va dans le sens d'une démocratisation de la vie privée, force est de constater que la mise en œuvre des valeurs d'égalité et d'autonomie dans les relations familiales ne va pas de soi (Neyrand, 2000 et 2004).

En substituant l'autorité parentale conjointe à la puissance paternelle, la loi du 4 juin 1970 a amorcé le processus législatif qui a affirmé la place des deux parents auprès des enfants et a conduit à l'affirmation du principe de coparentalité après séparation en 1987 (étendu aux concubins en 1993), et enfin à la loi du 4 mars 2002 instituant un droit commun de l'autorité parentale pour tous les enfants, quel que soit le statut conjugal de leurs parents³⁸. L'évolution est allée dans le sens d'une af-

³⁸ Cette réforme avait été suggérée par les deux rapports Théry et Dequever-Defosse, remis au Premier ministre et au Ministre de la famille. Le code civil dispose désormais que « l'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux père et mère [...] pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement dans le respect dû à sa personne » (art.371-1).

firmation du principe de coparentalité, conforme à la convention internationale des droits de l'enfant. Fortement centrée sur la notion de coparentalité, la loi du 4 mars 2002 s'efforce de permettre que les parents séparés soient mis sur un pied d'égalité. Elle consolide le principe de la résidence alternée en précisant que la résidence de l'enfant « peut être fixée en alternance au domicile de chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux » (Art. 373-2-9).

Désormais, la résidence de l'enfant après séparation des parents n'est plus liée aux torts de chaque conjoint dans la séparation mais à l'intérêt de l'enfant et à son droit à la présence de ses deux parents. Dans ce contexte, la résidence de l'enfant en alternance aux domiciles de ses parents séparés représente une sorte d'idéal de coparentalité, permettant à la fois de préserver les intérêts de l'enfant en maintenant ses liens avec ses deux parents et de partager les responsabilités parentales. La loi du 4 mars 2002 vise ainsi à répondre à un souci de prendre en compte tant le bien-être de l'enfant que celui des parents

Toutefois, comme le souligne Gérard Neyrand (2005), la mise en œuvre de la garde alternée ne va pas sans difficultés « car elle s'inscrit dans une dynamique sociale profondément contradictoire » (Neyrand, 2005 : 85) qui renvoie à la conceptualisation de l'enfant : enfant pour soi (comme moyen de réalisation personnelle) ou enfant pour lui-même (en référence à la libération des enfants) ? Elle renvoie aussi aux représentations des rôles parentaux et à la question de l'égalité entre hommes et femmes.

Force est de constater que la question de la résidence alternée fait moins consensus qu'il n'y paraît au premier abord. Elle est même l'objet de controverses entre ses partisans, parlant au nom de la parité familiale, et les défenseurs de la résidence unique faisant prévaloir les « compétences maternelles » sur la coparentalité dans le rapport aux enfants. Les normes sociales fortement intériorisées trouvent un écho chez les experts psychologues ou pédiatres qui, au nom de la « nécessaire » stabilité du cadre de vie des enfants de parents séparés, disqualifient le principe de la résidence alternée, et en même temps réhabilitent l'idée de la supériorité maternelle en matière d'éducation et de soin aux enfants. De fait, la résidence alternée se trouve prise dans les contradictions du changement de modèle relationnel tel qu'il s'est effectué depuis cinquante ans et dont les implications en termes juridiques, institutionnels, ou en termes de mentalités, sont encore incertaines (Neyrand, 2005). Prise entre des logiques antinomiques, la « démocratisation » des relations privées est encore loin d'être effective, tant dans le droit organisateur du cadre de référence dans le champ de l'action sociale (Encadré), que dans les sciences humaines qui « disent » la légitimité en matière de parentalité, ou encore dans les rapports qu'entretient le politique à la différence des sexes.

Encadré 9 : La résidence alternée dans les faits et en droit

Des éléments statistiques issus d'une enquête auprès des juges aux affaires familiales indiquent, sur la base d'un échantillon représentatif de 7 700 décisions de justice concernant la résidence des enfants, qu'un peu plus de 10 % ont instauré une résidence alternée. Cette demande était formulée par les deux parents dans 95 % des cas, le plus souvent suite à un divorce par consentement mutuel. L'âge moyen des enfants était d'environ sept ans (Corpart, 2005). Le système socio-fiscal a fait l'objet d'adaptations à la résidence alternée, par exemple en ouvrant la possibilité aux parents séparés de partager le quotient familial pour la déclaration d'impôt sur le revenu³⁹, ou d'inscrire l'enfant sur les deux cartes Vitale. Mais cette adaptation reste incomplète, car les prestations familiales ne peuvent encore être versées qu'à un seul parent en cas de séparation, la qualité d'allocataire ne pouvant être retenue que pour une seule personne pour un même enfant. Consacré en droit, le principe de la résidence alternée reste imparfaitement pris en compte par les politiques familiales car pour l'heure, aucune mesure réglementaire ne précise les modalités d'attribution des prestations familiales en cas de résidence alternée. A défaut de règle, la détermination de l'allocataire se fait soit par accord entre les parties, soit par contentieux. Mais en privant l'un des parents du statut d'allocataire, le droit actuel des prestations familiales crée des situations inéquitables. Lorsque la résidence alternée se révèle irréaliste, le juge aux affaires familiales peut fixer la résidence de l'enfant au domicile d'un seul parent, c'est

³⁹ Cf. loi de finances 2003.

ce que l'on observe dans la grande majorité des cas, ou la résidence habituelle de l'enfant est celle de la mère, malgré un exercice commun de l'autorité parentale.

Cette volonté affichée dans la loi de maintenir le lien de l'enfant avec ses deux parents vient nuancer la notion même de famille monoparentale telle qu'elle est retenue dans les catégories statistiques ou les catégories de l'action publique, les enquêtes et recherches ayant tendance, comme nous l'avons vu dans notre premier chapitre, à oublier l'existence et le rôle de l'autre parent même si celui-ci participe à l'entretien et à l'éducation de ses enfants⁴⁰.

⁴⁰ On rappellera ici l'importance qu'ont eu les associations de pères dans le soutien à ces projets de loi sur la coparentalité.

CONCLUSION

Les familles monoparentales ont émergé comme catégorie de l'action publique au cours des années 1970, à la faveur d'une prise de conscience de la vulnérabilité économique et sociale de ces familles. Depuis, leur part dans les familles françaises n'a eu de cesse d'augmenter, tandis que leur lien à l'emploi se fragilisait, du fait notamment de la hausse massive du chômage depuis les années 1980 qui les a affectées plus particulièrement. L'aggravation de la précarité et de la pauvreté des familles monoparentales reste un défi majeur pour les politiques publiques. La question de l'exclusion sociale de ces familles est clairement posée, tout comme celle de la féminisation de la pauvreté, liée en partie à la progression du nombre de mères qui élèvent seules des enfants. Les politiques sociales et familiales contribuent à lutter contre la pauvreté de ces familles, et cette lutte prend, comme nous l'avons vu, trois formes majeures : celle du retour à l'emploi des parents seuls qui en sont privés, celle de la garantie de leurs ressources, passant par des prestations sociales, celle de la gestion (voire de la prévention) des conséquences des séparations.

L'action sur l'emploi trouve sa raison d'être dans la reconnaissance des difficultés du retour à l'emploi qui se posent avec une acuité particulière pour les parents élevant seuls leurs enfants et sont sans emploi. Il s'agit de faire en sorte que ces parents ne viennent pas renforcer la catégorie des travailleurs pauvres, et que les enfants vivant dans des familles monoparentales ne soient pas surexposés à la pauvreté ou à des conditions de vie précaires par rapport aux enfants vivant avec des parents en couple. Notons que la politique qui s'attache à « rendre le travail rémunérateur » (« *making work pay* »), c'est-à-dire à faire en sorte que l'emploi soit attrayant du point de vue des rémunérations, tend à se concentrer sur les déterminants monétaires du retour à l'emploi, en oubliant les autres variables, plus qualitatives (conditions de travail, horaires de travail, trajets domicile-travail, garde d'enfants, *etc.*) et néanmoins déterminantes.

La garantie de revenu se justifie quant à elle en raison de l'exposition particulière des parents seuls à la pauvreté. Toutefois, lorsque les ressources des parents seuls proviennent principalement des prestations sociales, le problème est bien de favoriser la sortie de ces prestations, ce qui implique un renforcement des dispositifs d'insertion et d'accompagnement de ces parents vers l'emploi. Ce problème se pose en particulier à propos de l'API, mais aussi de la PAJE-CLCA, car l'incitation à l'activité professionnelle de ces dispositifs reste faible, et leur effet désincitatif important. Les difficultés que soulèvent ces dispositifs renvoient non seulement au ciblage des dispositifs sur des catégories particulières (les mères seules après une rupture familiale dans un cas, les mères de jeunes enfants dans l'autre) et à la manière d'envisager ces mères (éventuellement des pères) non comme des travailleuses mais comme des mères pour lesquelles travailler devient une option, et élever ses enfants un « choix » ou une « solution » temporaire à la précarité. Rappelons en effet que si le taux d'activité professionnelle des mères qui élèvent seules des enfants est relativement élevé en France, l'accès au marché du travail est aussi particulièrement difficile pour ces mères en raison du poids des charges parentales qui pèsent sur elles, de leur exposition au chômage et de la qualité des emplois qui leurs sont offerts.

Enfin, pour les parents séparés ou divorcés, la question est aussi celle de la contribution de l'ex-partenaire à l'éducation et à la prise en charge du coût des enfants ; cela suppose de favoriser le partage des responsabilités parentales (la coparentalité) et d'assurer le paiement des pensions alimentaires. L'affirmation du principe de coparentalité apparaît d'ailleurs essentielle, pour lutter contre la vulnérabilité des familles monoparentales... et contribuer à redéfinir les contours de cette catégorie, de manière à ce que les parents seuls ne soient pas seuls à élever leurs enfants. Toutefois, les difficultés de la mise en œuvre de la coparentalité, ainsi que les polémiques sur les avantages et inconvénients des formes de partage des obligations familiales entre parents séparés restent vives, et font bien de ce principe une nouvelle frontière de l'action publique en faveur des familles monoparentales.

REFERENCES

- AILLET VERONIQUE, 1997/98, « La force symbolique de l'allocation de parent isolé », *Recherches et prévisions* n° 50/51, 7-15.
- ALGAVA ELISABETH, 2005, « Les familles monoparentales » in LEFEVRE C. et FILHON A. (dir.) *Histoires de familles, histoires familiales : les résultats de l'enquête Etude de l'histoire familiale de 1999*. Paris : Les cahiers de l'Institut national d'études démographiques, n° 156.
- ALGAVA ÉLISABETH, 2003, « Les familles monoparentales : des caractéristiques liées à leur histoire matrimoniale », Drees, *Etudes et Résultats* n°218 (février), Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, 12p.
- ALGAVA ELISABETH, 2002, « Les familles monoparentales en 1999 », *Population* n°4-5.
- ALGAVA ELIZABETH, BRESSE SYLVIE, LE MINEZ SYLVIE ET PLA ANNE, 2005, « Les familles monoparentales et leurs conditions de vie », Drees, *Etudes et Résultats* n°389, Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, pp.1-12 (avril).
- ALGAVA ELIZABETH ET AVENEL MARIE, 2001, « Les bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé », Drees : *Etudes et résultats* n°112, Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, pp.1-8 (avril).
- ARNAULT S. (2005) « Le sous-emploi concerne 1,2 million de personnes », *Insee première*, n° 1046, octobre.
- AVENEL MARIE, 2001, « Les enfants de moins de 6 ans et leurs familles en France métropolitaine », *DREES Etudes et résultats* n°97.
- BARBIER JEAN-CLAUDE, 2002, « A Survey of the Use of the Term précarité in French Economics and Sociology », *Document de Travail*, Centre d'Etudes de l'Emploi, novembre.
- BARBIER JEAN-CLAUDE, 1990, « Familles monoparentales – vérité en deçà, erreur au-delà », *Recherches et Prévisions* n° 21, 37-40.
- BARRE CORINNE, 2003, « 1.6 million d'enfants vivent dans une famille recomposée », *INSEE Première*, n°901.
- BATTAGLIOLA FRANÇOISE, 1999, « Des femmes aux marges de l'activité au cœur de la flexibilité », *Travail, genre et sociétés* n°11.
- BATTAGLIOLA FRANÇOISE, 1998, « Des débuts difficiles, Itinéraires de jeunes parents de milieu modeste », CNRS Editions, Coll. Cultures et sociétés urbaines, Paris.
- BERTAUX DANIEL ET DELCROIX CATHERINE, 1990, « La fragilisation des rapports père-enfant. Une enquête auprès des pères divorcés », *Recherches et Prévisions* n° 21, 65-74.
- BLANC CATHERINE, 1990, « La monoparentalité en perspective », *Recherches et Prévisions* n° 21, 17-9.
- BLANC CATHERINE, 1990a, « Les objectifs de l'appel d'offres 'droit et évolution des formes de vie familiale' », *Recherches et Prévisions* n° 21, 57-64.
- BLANC CATHERINE, 1990b, « Familles monoparentales : L'appel à propositions de 1984... », *Recherches et Prévisions* n° 21, 1-6.
- BLANC CATHERINE, 1990c, « Les principaux résultats », *Recherches et Prévisions* n° 21, 7-16.
- BLANC CATHERINE, 1987, « Des recherches pour éclairer le recouvrement des pensions alimentaires », *Recherches et Prévisions* n° 9, 12-14.
- BLANC CATHERINE, 1986, « les conséquences financières du décès du chef de ménage. Synthèse de la recherche du CERC », *Recherches et Prévisions* n° 4, 11-16.
- BLANC CATHERINE, 1985, « Familles monoparentales », *Recherches et Prévisions* n° 2, 10-22.
- BOURREAU-DUBOIS CATHERINE, JEANDIDIER BRUNO, DEFFAINS B., 2005, « Un barème de pension alimentaire pour l'entretien des enfants en cas de divorce », *Revue française des affaires sociales* n° 5-2005.
- BUCHET DANIEL, 2002, « Médiation familiale, allocation de soutien familial et recouvrement des pensions alimentaires », *Recherches et prévisions* n° 70, 80-85.
- BÜTTNER OLIVIER, LETABLIER MARIE-THERESE, PENNEC SOPHIE, 2002, « L'action publique face aux transformations de la famille en France », *Rapport de recherche CEE* n°2.
- CARDIA-VONECHE LAURA, BASTARD BRUNO, 2002, « La médiation familiale : une profession en avance sur son temps ? », *Recherches et prévisions*, n°70, pp.52-53

- CAS (CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE), 2006, « Hétérogénéité des ménages face au coût du logement », *La note de veille* 38, 11 décembre.
- CASSAN F., MAZUY M., CLANCHE F., 2001, « Refaire sa vie de couple est plus fréquent pour les hommes », *INSEE Première* n° 797.
- CHADEAU ANNE, FOUQUET ANNIE, 1981, « Peut-on mesurer le travail domestique ? » *Economie et statistique*, n°136, pp. 29-42.
- CHAMBAZ CHRISTINE, 2000, « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », Drees : *Etudes et Résultats* n°66.
- CHAUPAIN SABINE, GUILLOT OLIVIER, 1997/98, « Au sortir de l'allocation de parent isolé. Résultats d'une enquête auprès des allocataires de Meurthe et Moselle », *Recherches et prévisions* n° 50/51, 17-25.
- CRISTOFARI MARIE-FRANCE ET LABARTHE G., 2001, « Des ménages de plus en plus petits », *INSEE Première* n° 789, juillet.
- CLEMENT JUSTINIA, MAHIEU RONAN, MATHIEU FRANÇOISE, 2005, « Les familles monoparentales et la précarité – 1994-2003 » *Recherches et prévisions* n° 79, 117-123.
- COHEN. V., 2003, « La vulnérabilité relationnelle », *Socio-anthropologie*, n° 1.
- COMMAILLE JACQUES, 1999, *Famille et chômage*. Rapport pour le haut Conseil de la population et de la famille.
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN (CGP), 1975, *Rapport de la commission des inégalités*, Paris : la documentation française.
- DAGUERRE ANNE ET NATIVEL CORINNE, 2004, *Les maternités précoces dans les pays développés*, Dossier d'études CNAF, n° 53.
- DAVID OLIVIER, EYDOUX LAURENCE, SECHET RAYMONDE, MARTIN CLAUDE ET MILLAR JANE, 2004, « Les familles monoparentales en Europe », *Cnaf Dossier d'études* n°54.
- DELAUNAY-BERDAÏ ISABELLE, 2006a, « Veuvage précoce et différences de genre », *Recherches et Prévisions*, n° 85, pp. 29-38.
- DELAUNAY-BERDAÏ ISABELLE, 2006b, « Le veuvage précoce en France. Situation démographique, sociale et économique des allocataires des CAF », *Dossier d'études CNAF* n°86/EHESS.
- DELAUNAY-BERDAÏ ISABELLE, 2005, "Le veuvage précoce en France", in C. Lefèvre et A. Filhon (dir.) *Histoires de familles, histoires familiales. Les résultats de l'enquête famille de 1999*, Paris : les cahiers de l'INED n° 156, pp.387-406.
- DELAUNAY-BERDA ISABELLE, 2004, « Le veuvage précoce en France : les raisons d'un oubli », *Recherches et Prévisions* n°76, 79-84.
- DEVETTER FRANÇOIS XAVIER, (2004) « Disponibilité temporelle : quelles différences entre hommes et femmes ? », *International Symposium on Working Times*, Paris, 26-29 février 2004.
- DRIANT JEAN-CLAUDE, RIEG C. 2004, « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », *Insee Première* 950.
- DUMARTIN SYLVIE ET TACHE CATHERINE, 2001, *Modes de transport utilisés par les ménages*, Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages, Insee.
- EYDOUX ANNE, ERNST MICHELE, BUTNER OLIVIER, BUR AURELIE ET LETABLIER MARIE-THERESE, 2004, *Les incidences de la flexibilité du temps de travail sur le champ professionnel de la petite enfance*, Rapport pour la CNAF, CEE 04/03.
- EYDOUX ANNE, LETABLIER MARIE-THERESE, SYLLA SAMBA, 2006, « La conciliation vie professionnelle et vie familiale des familles pauvres ou précaires », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire 2005-2006*, Paris : La documentation française, pp. 161-198.
- FESTY PATRICK, 1987, « Le montant et le paiement des pensions alimentaires aux femmes divorcées : une enquête de l'INED en 1985 », *Recherches et Prévisions* n° 7, 5-8.
- FESTY PATRICK, 1986, « Le non paiement des pensions alimentaires aux femmes divorcées », *Recherches et Prévisions* n° 4, avril, 23-26.
- FULCHIRON HUGUES, 1994, « Le 'droit' de l'enfant à ses deux parents. L'autorité parentale au lendemain de la loi du 8 janvier 1993 », *Recherches et Prévisions* n° 35, 19-30.

- GADREY NICOLE, JANY-CATRICE FLORENCE, PERNOD-LEMATTRE M., 2005, « Les conditions de travail des employés non qualifiés », in D. Méda et F. Vennat, dir., *Le travail non qualifié, permanence et paradoxes*, La Découverte, Recherches.
- GUIBERT BERNARD ET RENAUDAT EVELYNE, 1987, « L'intervention de l'Etat dans l'obligation alimentaire (premières leçons de la loi du 22 décembre 1984), *Annales de Vaucresson* n° 27.
- GUILLOT OLIVIER, 2005, « Activité féminine et recours aux services de garde d'enfants : une estimation de l'impact du coût de la garde pour les mères isolées et les mères vivant en couple », communication au colloque *Conciliation vie familiale et vie professionnelle*, Drees, Ministère des solidarités de la santé et de la famille, Paris, 7 juin 2005.
- GURGAND MARC ET MARGOLIS DAVID, 2001, « Revenu minimum d'insertion et revenus du travail », *Quatre pages* du Centre d'Etudes de l'Emploi, janvier.
- GURGAND MARC ET MARGOLIS DAVID, 2001, « Revenu minimum d'insertion et revenus du travail : une évaluation des gains financiers à l'emploi », *Economie et Statistique* n°346-347.
- HANTRAIS LINDA ET LETABLIER MARIE-THERESE, 1996, *Families and Family Policies in Europe*, London : Longman
- HANTRAIS LINDA ET LETABLIER MARIE-THERESE, 1997, *Familles, Travail et politiques familiales en Europe*, paris : CEE/PUF
- HERPIN NICOLAS ET OLIER LUCILE, 1999, « Les familles monoparentales aidées mais fragilisées », in INSEE, *France, portrait social* édition 1997-1998.
- HIRSCH MARTIN, (2007), « L'introuvable politique de lutte contre la pauvreté », *Droit social*, n°2.
- HOURRIEZ JEAN-MICHEL ET OLIER LUCILE, 1997, « Niveau de vie et taille des ménages : estimations d'une échelle d'équivalence », *Economie et statistique* n°308-309-310.
- INSEE-CNAF, 1998, *Mesure des bas revenus*, Rapport final du groupe de travail national, INSEE-CNAF-Ministère de l'équipement (SES)-Ministère des Affaires Sociales (SESI), mai.
- JACQUOT ALAIN, 2002, « Divorce, pension alimentaire et niveau de vie des parents et des enfants : une étude à partir de cas-types », *Recherches et Prévisions* n°67, 37-62.
- JEANDIDIER BRUNO ET RAY JEAN-CLAUDE, 2006, « Pensions alimentaires pour enfants lors du divorce. Les juges appliquent-ils implicitement un calcul fondé sur le coût de l'enfant ? », *Recherches et Prévisions* n° 84, juin, pp. 5-18.
- JOURDAIN MARGUERITE, 2002, « Les caractéristiques juridiques de la médiation familiale », *Recherches et Prévisions* n°70, 96-99.
- KESTAMAN NADIA, 2002, « L'actualité du droit civil de la famille : l'autorité parentale (septembre 2002) », *Recherches et Prévisions* n°70, 105-8.
- LEFAUCHEUR NADINE, MARTIN CLAUDE, 1997, *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ?*, Rapport de recherche sur les fondements des politiques familiales européennes, CNAF,
- LEFAUCHEUR NADINE, 1997, « Qui doit nourrir l'enfant de parents non mariés ou démariés ? », *Recherches et Prévisions* n° 47, 5-14.
- LEFAUCHEUR NADINE, 1991, « La famille mono-parentale et l'Etat : petite généalogie du traitement «social des 'risques familiaux' », chap.8, in F. de Singly et F. Schultheis (dir.) *Affaires de famille, affaires d'Etat*, Paris : Editons de l'Est/IFRAS- Goethe-Institut, pp.117-130.
- LEFAUCHEUR NADINE, 1986, « Les familles monoparentales : des chiffres et des mots pour le dire. Formes nouvelles ou mots nouveaux ? in AIDELF (dir.) *Les familles d'aujourd'hui*, Paris : diffusion PUF, pp. 173-181.
- LEFAUCHEUR NADINE, 1985, « Familles monoparentales : les mots pour les dire », in F. Bailleau, N. Lefaucheur, V. Peyre (dir.), *Lectures sociologiques du travail social*, CRIV : Les éditions ouvrières, Paris.
- LEFEVRE CECILE ET FILHON A. (DIR.), 2005, *Histoires de familles, histoires familiales*, Paris : INED (Les cahiers de l'INED n° 156)
- LE GALL DIDIER, MARTIN CLAUDE, 1987, *Les familles monoparentales. Evolution et traitement social*. Paris : Edition sociale française ESF.
- LEGENDRE FRANÇOIS, LORGNET JEAN-PAUL ET THIBAUT FLORENCE, 2001, « La redistribution au bénéfice des familles : l'apport de Myriade », *Recherches et Prévisions* n°66.
- LE MINEZ SYLVIE, LHOMMEAU BERTRAND ET PUCCI MURIEL, 2002, « L'impact des prestations familiales sur le revenu des ménages en 2001, une estimation à l'aide du modèle de micro-simulation INES », *Drees : Etudes et Résultats* n°174.

- LERIDON HENRI ET VILLENEUVE-GOKALP CATHERINE, 1994, *Constances et inconstances de la famille. Biographies familiales des couples et des enfants*, Paris, Ined-Puf.
- LE VAN C., 1995, *Grossesses adolescentes et insertion sociale – approche quantitative et qualitative du phénomène dans le département du Calvados*. Mémoire de maîtrise de sciences et techniques (sous la dir. Didier Le Gall), université de Caen.
- LEWIS JANE, 2001, «Orientations to Work and the issue of care », in J. MILLAR AND K. ROWLINGSON (EDS), *Lone parents, Employment and Social Policy: Cross national Comparisons*, Bristol: Policy Press, pp. 153-58.
- LOLLIVIER STEPHAN ET VERGER DANIEL, (1997) « Pauvreté d'existence, monétaire ou subjective sont distinctes », *Economie et Statistique*, n° 308-309.
- MAHIEU RONAN, 2005, « des CAF », CNAF *E-ssentiel*, janvier.
- MARTIN CLAUDE, 1997, « L'action publique en direction des ménages monoparentaux. Une comparaison France/Royaume-Uni », *Recherches et Prévisions* n° 47, mars, pp. 25-50.
- HIRSCH MARTIN, 2007a, *Au possible nous sommes tenus*, rapport de la commission Familles, vulnérabilité, pauvreté (2005). Ministère des solidarités, de la santé et de la famille, Paris : la documentation française.
- HIRSCH M. 2007b « L'introuvable politique de lutte contre la pauvreté », *Droit social*, n° 2, pp. 131-135.
- MARTIN-PAPINEAU NATHALIE, 2003, « La construction paradoxale d'un problème politique : l'exemple des familles monoparentales (1968-1988) », *Recherches et Prévisions* n° 72, juin, pp. 7-20.
- MARTIN-PAPINEAU NATHALIE, 2001, *Les familles monoparentales. Emergence, construction, captations d'un problème dans le champ politique français* (1968-1988). Paris : l'Harmattan, collection 'Logiques politiques', 369 pages.
- MARTIN CLAUDE ET MILLAR JANE, 2004, « Les politiques sociales en direction des ménages monoparentaux : tendances européennes : femmes seules avec enfants face à la précarité », *Revue Dialogue* n° 163, pp. 72-88.
- MEDA DOMINIQUE ET VENNAT FRANÇOIS (DIR.), 2005, *Le travail non qualifié. Permanences et paradoxes*, paris : La Découverte.
- MEULDERS- KLEIN MARIE-THERESE ET THERY IRENE (DIR.) 1993, *Les recompositions familiales aujourd'hui*. Paris : Nathan (Essais & recherches)
- MICHEL ANDREE, 1978, *Sociologie de la famille et du mariage*, Paris : PUF, 2^e édition.
- MILEWSKI FRANÇOISE (DIR.) S. DAUPHIN, N. KESTEMAN, MT LETABLIER, D. MEDA, F. NALLET, S. PONTHEU ET F. VOUILLOT, 2005, *Les inégalités entre femmes et hommes : les facteurs de précarité*. Paris : La documentation Française (collection des rapports officiels).
- MINONZIO, JEROME, 2006a, « La médiation familiale dans les CAF : un service d'appui à la parentalité en cas de conflit », *L'e-ssentiel*, n°54
- MINONZIO, JEROME, 2006b, *Evaluation de la médiation familiale dans les CAF : une enquête auprès des bénéficiaires*. Dossier d'études CNAF n° 82.
- MUCCHIELLI LAURENT, 2001, « Monoparentalité, divorce et délinquance juvénile : une liaison empiriquement contestable », *Déviance et Société*, n°2, Vol. 25, 209-228.
- MUCCHIELLI LAURENT, 2000, « La dissociation familiale favorise t-elle la délinquance ? Arguments pour une réfutation empirique », *Recherches et Prévisions* n° 61, 35-50.
- NEYRAND GERARD ET ROSSI PATRICIA, 2004, *Monoparentalité précaire et femme sujet*, Paris, Erès.
- NEYRAND GERARD, 2005, « La résidence alternée, réponse à la reconfiguration de l'ordre familial. Les enjeux d'un débat », *Recherches familiales*, pp. 83-100.
- NEYRAND GERARD, 2004, *Préserver le lien parental. Pour une prévention psychique précoce*, Paris : PUF (Coll. Recherches scientifiques)
- NEYRAND GERARD, 2000, *L'enfant, la mère et la question du père. Un bilan critique des savoirs sur la petite enfance*. Paris : PUF.
- NEYRAND GERARD, 1994, « La résidence alternée de l'enfant. Un hiatus entre parents et la justice », *Recherches et Prévisions* n°35, 1-18.
- OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETE ET DE L'ECLUSION SOCIALE, 2006, *Les travaux de l'observatoire 2005-2006*, Paris : La Documentation française.
- PERRAUDIN CORINE ET PUCCI MURIEL, 2007, « Diversité des modes de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pour les mères de jeunes enfants », miméo Drees, octobre 2006.

- PIKETTY THOMAS, 1998, « L'impact des incitations financières au travail sur les comportements individuels - une estimation pour le cas français », *Economie et prévisions*, n° 132-133.
- PIKETTY THOMAS, 2003, « L'impact de l'APE sur l'activité féminine et la fécondité, 1982-2002 », *Document de travail du CEPREMAP*, n° 2003-09, <http://pythie.cepremap.ens.fr>.
- RAVEL CLAIRE., 2005, « 1975-2002. La part des ménages sans emploi a doublé », *INSEE Première*, n°998.
- RENAUDAT EVELYNE, 1986, « Recouvrement des pensions alimentaires : enquête auprès des bénéficiaires de l'allocation d'orphelin pour abandon manifeste », *Recherches et Prévisions* n° 3, 17-20.
- RENAUDAT EVELYNE, 1985, « Etude sur les bénéficiaires de l'allocation d'orphelin pour abandon manifeste », *Droit social* n° 5, mai.
- RENAUDAT EVELYNE ET VILLAC MICHEL, 1991, « L'allocation de soutien familial : l'intervention de l'Etat dans la gestion privée de l'après divorce », in F. Shultheis et F. de Singly (eds) *Affaires de familles, affaires d'Etat*, IFRAS, Editions de l'Est.
- SAVINA MALVINA, LALLEMENT PIERRE, 1998, « La garde atypique. Une analyse de l'accueil des jeunes enfants de moins de 3 ans en dehors des horaires traditionnels de garde », Recherche réalisée dans le cadre de l'Apras pour la caisse d'allocations familiales d'Ile-et-Vilaine et la Ville de Rennes, décembre.
- SECHET RAYMONDE, DAVID OLIVIER ET QUENTIN PHILIPPE, 2002, « Analyse territoriale de la pauvreté des familles monoparentales », in Observatoire National de la pauvreté et de l'exclusion sociale, Rapport 2001-2002.
- SAYN ISABELLE, 2002, *Un barème pour les pensions alimentaires ?*, Paris : La Documentation française..
- SENAT, 2006, Rapport d'activité 2005-2006 par Mme Gisèle Gautier, n° 388.
- SILVERA RACHEL, 2005, « Temps de travail et genre, une relations paradoxale », in M. Maruani (dir.), *Femmes, genre et sociétés. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- SULLEROT EVELYNE, 2000, *La crise de la famille*, Paris : Fayard (2è édition revue ; Edition originelle : *Le grand remue-ménage. La crise de la famille*, 1997)
- SULLEROT EVELYNE, 1997, *Le grand remue-ménage. La crise de la famille*, Paris : Librairie Arthème Fayard
- SULLEROT EVELYNE, 1984, *Pour le meilleur et sans le pire*. Paris : Fayard
- THAVE SUZANNE, 1990, « Données de cadrage sur les familles monoparentales en 1989 », *Recherches et Prévisions* n°21, 21-26.
- THELOT CLAUDE, VILLAC MICHEL, 1998, *Politique familiale, bilan et perspectives*. Rapport à la ministre de l'emploi et de la solidarité et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Paris : la documentation française.
- VANDERSCHULDEN, 2006, « L'écart d'âge entre conjoints s'est réduit », *Insee Première* n° 1073.
- VAN OORSCHOT W. ET MATH ANTOINE, 1996, « la question du non recours aux prestations sociales », *Recherches et prévisions* n°43.
- VILLAC MICHEL ET RENAUDAT EVELYNE, 1991, « L'allocation de soutien familial. L'intervention de l'Etat dans la gestion de l'après-divorce », *Recherches et Prévisions* n°26, 1-12.

ANNEXES

I. VIGNETTES/CAS TYPES

These vignettes have been formulated following the model of Finch's and of Alexander and Becker's⁴¹ use, that is: short realistic descriptions of a situation endowed with precise references which allow describing an hypothetical decision-making process oriented by them. The realistic details and the hypothetical conditions added are intended to embed the concrete functioning of policies in the different national contexts and to catch the specific configuration of conditions of entitlement and thresholds really in use in each country in dealing with the support for the different types of lone parent families. But we expect also cultural differences in national approach to policies to emerge.

When you fill the form,

- *indicate whether the stories in the vignettes are "normal" and realistic stories in your country, if not why; if they are relevant for some particular groups (immigrants, marginal people, other..), please specify which ones*
- *Indicate if there is some specific policy mentioned in the vignettes which does not exist in your country and if, on the contrary, you think we did not include some policy which is relevant for your country.*
- *As concerns income levels we are aware that we have indicated values which are meaningful only in Italy and in several other countries but not in many others. We ask you to indicate which could be the revenue level plausible in your country for the case in point, if substantially different.*
- *The four vignettes are structured as it follows: **first** you are asked to describe how policies are supposed to deal with each case, and **second** in some cases you are asked to evaluate what is more likely to happen in their implementation, from a realistic point of view. We are aware that the gap between the two situations may be more or less wide in different welfare regimes, but we kindly ask also partners from universalistic or generous welfare states to try and imagine a realistic impact (say, for instance, the effective take up on the part of entitled subjects or stigmatizing aspects involved)*
- *The vignettes ask for public measures, but please mention also any private pension involved, in so far as they are compulsory (or largely "normal" in your country)*

Vignette 1: Young widow, 42 years, two children

Initial condition

A young widow aged 42 remains alone with two children aged 8 and 13. She was the wife of a mid level state employee having regularly made contributions for 15 years until his death, when he was 48. She works with a regular contract as a secretary in a lawyer's office (36 hours a week). Therefore, she has a typical 'short full time' employee contract (with all usual benefits and social protection rights); she has a "typical" wage of low level white collar employees (in Italy this is around 1300 euros a month for 13 months a year).

Relevance of the case in France

Lone widowed mothers represent 10,5 % of lone mothers in France (census of population, 1999). The proportion has been regularly decreasing for the last 30 years, from 56% in 1968 to 30.4% in 1982, 19 % in 1990, and 10,5 % in 1999. Lone widowed fathers account for 15.2 % of all lone fathers. Both lone widowed parents account for 11.2 % of all lone

⁴¹ J. Finch, The Vignette Technique in Survey Research, in *Sociology*, 21, 1987, 105-14; C. S Alexander and H. J. Becker, The use of Vignettes in Survey Research, in *The Public Opinion Quarterly*, 1, 1978, 93-104

parents with DC. The case proposed in this vignette is far from being representative of lone mothers in France who in majority are lone divorced mothers (almost 43% of lone mothers with dependant children under 25). However, it raises questions about such situations.

Note that 36 hours a week is a normal full time job in France.

INCOME SUPPORT/SOCIAL CARE POLICIES

How many persons in her family will be entitled to survivors' pension or to a widow's allowance? Do they have different entitlement conditions?

About how much will it be (both in absolute terms – by a realistic evaluation say maximum to minimum - and expressed as a percentage of the woman monthly wage, even if its value is independent of this last wage)?

Which conditions will be considered in order to determine this amount (e.g. her wage, housing property, legal marriage, other)?

How long will she be entitled to receive this money?

In this case, we should not talk about survivors' pension (that is for pensioners) but rather about widow allowance (“*allocation veuvage*”). In France, rights to survivor's pension begins when rights to widow allowance ends (52 years since July 2005). However, the age condition is about to disappear by 2011 and the survivor's pension will replace the widow allowance whatever the age of the widow. The widow allowance is a temporary, means tested flat rate allowance; eligibility is determined by the age and the legal marriage, together with the level of income.

The mother is not eligible for “survivor's pension” (“*pension de réversion*”), nor for widow allowance (“*allocation veuvage*”). She is too young for being eligible for the survivors' pension (minimum age since July, 1st 2005: 52 years; 55 before) and her income is too high for the widow allowance (she earned more than 2.022,63 € for the past three months). If she had not being working before her husband's death and if she returned to work, she could have been eligible for the allowance and would have cumulated a wage with the allowance in a context of activation policy.

She is not eligible to the “widow insurance” (“*assurance-veuvage*”) delivered by the Regional Insurance Fund. To be eligible, you should have no more than 55 years, should not be remarried or partnered, have a maximum income of 2022,63 euros for the last three months. These conditions are not filled up, therefore, she will not receive 539 € per month during the two years following the partner's death.

Will she have access to other public benefits because of her husband's death?

Which kind of benefits?

Will she be entitled to a part of the severance pay (a sum granted by the employer at the end of the employment period) her husband would have earned if he lived?

She can ask the Social security fund (*Sécurité sociale*) for a “decease capital” (“*capital décès*”) which amounts 3 months of her husband's wage (precisely: 90 times the daily wage based on the last three months). The amount she will receive is between a minimum of 310,68 € and a maximum of 7 767,00 €.

If her husband has subscribed to a “life insurance” (“*assurance vie*”), she can get money from it. This is a private, not compulsory, insurance.

There are no other rights associated to her situation of widow, nor to her situation of lone parent (benefits are means tested and her income is too high). However, she might have access to other benefits - such as housing support from the National family fund (*Caisse nationale d'allocations familiales, CNAF*) - with regard to her situation of lone parent, and to the level of her income.

She is not entitled to any severance pay.

Will any of her relatives be obliged to support her in some way?

No

Do any post-school services or recreational or sport activities exist in your country which both children could attend on a reduced fee because of their condition?

Services (extra school activities, recreational and sport activities, “*colonies de vacances*”, etc.) are often provided by municipalities, sometimes by enterprises (those ones that have a “*comité d'entreprise*”) and by “*associations*” in the

non-profit sector. The national Family Fund also contributes to the funding of these activities. Both children can attend these extra school activities, on a reduced fee, according to the level of the family income rather than according to the fathers' death.

Municipalities calculate fees for post-school services, catering services, as well as for recreational and sportive activities, with reference to the family quotient (as calculated in the taxation system) which is a bit lower for lone parent families. Moreover, local family funds (*Caisses d'allocations familiales CAF*) often offer additional support to low-income families (on the basis of the family quotient) for recreational or sport activities. Some (big) enterprises (through a "*comité d'entreprise*") may also provide additional help.

Do other income support benefits exist besides the survivor's pension?

Which kind of institution would pay for these other benefits (e.g. state, municipality, regional institution, employer, other)?

As a parent and as a lone mother she will be eligible for various allowances attributed by the Family Policy Fund. They constitute the basis of the support package for families, and are delivered on the basis of automatic (means tested) rights: eligible people only have to ask for support.

Other help can be delivered, either by local authorities, by enterprises through the "*comité d'entreprise*", or by associations in the non profit sector, but most of them are not automatic.

In this particular case, the mother will be entitled to:

- Family benefits ("*allocations familiales*"): 117,14 € per month for her two children (together)
- A family support allowance ("*allocation de soutien familial*"): 82,36 € per month and child, *i.e.* 164,72€ for the two children.
- A school allowance ("*allocation de rentrée scolaire*"): 263, 28 € per child = 526,56 € for her two children
This means tested allowance is delivered once a year at the beginning of the school year by the National family fund (CNAF). Her income is (presumably) under the line (20 937 € in 2004), so she is entitled automatically to this allowance.

She may also receive, from the Local family fund (CAF)

- A support from the social local family fund if she asks for specific support (in the Morbihan area in Brittany, this allowance is a lump sum that amounts 260 € + 120 € for the second child). This support is not delivered to everybody, rather to those whose claim is accepted.
- A support for housing:
 - if she rents her apartment, she is eligible for a housing allowance ("*allocation de logement*").
 - if she is accessing to ownership of her dwelling and has mortgage to reimburse, she is eligible for a specific support ("*Aide personnalisée au logement*").

This support for housing is means tested. It also depends on the family situation, the number of dependant persons living in the family, the type of housing and the amount of the mortgage.

- A Support for child recreational and sportive activities ("*leisure vouchers*" or "*vacation vouchers*", *etc.*)

She may also benefit from other additional supports, depending on where she works and where she lives, such as support for housing (low-price housing) or for children activities. These supports are provided either by municipalities (like "*passport loisirs-culture*", "*aide exceptionnelle au logement*", *etc.*), enterprises ("*1% employeur*" for housing; "*chèques loisirs*", "*chèques vacances*" for child activities, *etc.*) or "associations" (often financed themselves by municipalities and/or by enterprises) in the non profit sector.

In-kind benefits: In addition to cash benefits due to lone parents and low income families, this mother may have access to benefits in kind provided by the services of social assistance ("*action sociale*"). Services are actually offered to families meeting difficulties due to multiple births, overload of family work, death of one of the two parents, difficulties in organizing family duties ...). Services are provided at families' home by social workers. There are two types of social workers intervening at the demand of families: "*techniciens de l'intervention sociale et familiale*" and "*auxiliaires de vie sociale*". The first ones have a socio-educative role in addition to family and housekeeping services whereas the seconds only achieve cleaning and caring activities. Currently, 175 000 families are recipients of these family services called "*aides au foyer*" aimed at bringing educative and in kind support to families with temporary difficulties in organizing their family duties.

These services are funded jointly by three public institutions: the wage-earners health insurance fund, the family policy fund and the local authorities. These "*aide au foyer*" services represent more than 200 millions € per year⁴².

⁴²

Cf. « L'aide au foyer : soutien matériel et éducatif aux familles », *L'e-ssentiel* n° 14, juin 2003, CNAF.

As a widow, this woman has access to these services if she is temporary in need of help. She just has to claim for it.

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...

(i) Suppose that the mother should decide to remarry.

What would change concerning the transfers she is receiving?

Changes would affect means tested benefits and supports that are calculated on the basis of the family quotient. The family income (and the family quotient) would increase according to the income of the new partner. She would keep her right to Family benefits but (presumably) lost other rights such as the school allowance or the housing support; she would have to pay more for child activities and school services.

(ii) Suppose, now that the eldest child, when 17 years old decides to continue his educational career in the university and still co-residing with the mother. He will finish to study at the university when he is 26 years old.

Until which age would he be entitled to survivors' pension, if any?

Children are not eligible to survivors' pensions, except if the mother dies...

However, the mother will continue to receive Family benefits ("Allocations familiales") until the child is 20. In addition, the young student might apply for a grant delivered to children whose parents have a low income.

(iii) Suppose that the eldest child when 17 years old decides to move in a home of his own.

Would his part of the widow pension - if any - be reduced or abolished?

The child is not entitled to the survivor's pension. Other rights might be reduced or abolished for the mother: only if the eldest child works and earns more than 746,39 € per month.

(iv) Suppose that the eldest child, when 17 years old, decides to find a job (a fixed term job) and give up studies, still co-residing with the mother.

Would his part of the survivors' pension - if any - be reduced or abolished?

The child is not entitled to the survivor's pension. Other rights would be reduced or abolished, such as the school allowance - except if the eldest child is in apprenticeship with a salary under 55% of the minimum wage (746,39 €).

(v) Suppose that the young lady has another minor child from a former marriage

Will s/he be also entitled to any survivors' pension?

If yes, until which age?

No.

HOUSING POLICY

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...

(vi) Suppose this woman and his husband were paying a mortgage for their own flat (this is the only home they have) and that a large part of this mortgage (50%) has still to be paid when the husband dies.

Would this woman receive any help to cope with the payment of this mortgage?

When a couple buy a flat, each partner has to pay for an insurance covering his/her risk of death. Banks do always ask for this kind of insurance, the insurance thus pay for the part of the husband if he is to die.

According to her situation (family situation, income, etc.) the widow can also ask the CNAF (and / or local authorities) for additional housing support (see above).

(vii) Suppose now that the family does not own an home and that they are renting an apartment whose monthly rent is worth about 50% of the woman monthly salary.

Are there any policies (at the local or national level) helping her to cope with the housing problem (e.g. ad hoc transfers, priority given in public housing, other)?

Would this help be really easy to obtain?

Policy measures provide support to low income families for paying their rent (see above).

The housing allowance delivered by the National family fund (CNAF) is aimed at supporting low income families to rent a flat. In this case, the woman can candidate for a HLM (social housing) and the CNAF will support part of the rent.

A flat in the social housing is rather difficult to obtain, especially in certain cities or regions where the offer is very low as compared to the demand for housing. However, a lone parent family would have a priority.

Usually, municipalities, through their social services, also support lone parent families and give them priority for most social services and support, according to available resources and the needs of the family. These optional supports are rather easy to obtain in such a situation.

LABOUR/TRAINING POLICY

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...)

(viii) Suppose that, at the moment of the father's death, the mother was not working. She, in fact, retired from the paid labour market when her first child was born.

As a lone parent, will she have an easier access to public (re-)training policies?

As a non working lone parent, she will be entitled to a minimum social income ("Lone parent allowance" API or "Revenu minimum d'insertion", RMI), and in this context will have access to training and employment measures implemented by the employment Policy. But as her children are above 6 years old, she is not eligible for the ARAF (allowance for returning in the labor market). She can expect some help from the non profit sector, for instance, from the non-profit organization "Retravailler" ("Back to work") in charge of supporting women returning to work after an interruption.

And/or would her enjoy any easier access to the paid labour market? Thanks to which kind of policies?

Would these chances be really open to all women in her conditions?

As a non working lone mother recipient of the minimum social income (whether RMI or API), she may have priority access to training and employment measures (subsidized employment or training) and may cumulate for one year her salary with the RMI (minimum income).

According to the Law "Retour à l'emploi" (JO 24 mars 2006)⁴³, as a recipient of the minimum income support (RMI), she will be entitled to financial support aimed at facilitating the return on the labour market:

- her minimum income allowance (RMI or API) will be maintained for a while (3 months) under condition she works for at least 78 hours a month)
- she will receive a flat rate allowance (premium) of 1000 €, during four months after she comes back in the labor market
- and from the 4th month and the 12th month back to work, she will receive a subsidy amounting 225 € per month.

Precisely, the minimum income support called "revenu minimum d'insertion" links the social support to a project of joining the labor market.

⁴³ Loi relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs de bénéficiaires des minima sociaux (loi n° 2006-339 du 2 mars 2006).

Vignette 2: Young unmarried mother, 16 years

Initial condition

A young unmarried girl aged 16 decides not to interrupt her pregnancy and to have her baby even if she knows the father will not acknowledge the child. She interrupted a secondary school and she is unemployed. The father of the child is still a drug addict and in the past has involved her in similar behaviors, so that involving him in child's education might be dangerous; moreover he is unemployed and, thus, he can not pay any alimony. This time, however the girl sees her pregnancy as a personal occasion and as a symbolic turning point of her life, a mean to take it in her hands.

Her parents, however, do not understand her emotional engagement, do not trust her, since too many times in the past she was unaffordable: they do not accept her coming back home with them – in fact, she lived with her partner's parents before.

Relevance of the case in France:

In 1999, according to the census, lone single mothers accounted for 34 % of lone mothers in France. Further more, 11.6 % of lone mothers were under 30 years in 1999. And in 2002, slightly less than 10 % of the newborn had a mother aged 15 to 19 years. The proportion of early pregnancies is lower in France than in most OECD countries. The proportion has been decreasing over the last decades, from near 40 % in 1970 to near 20 % in 1985, and to 10% in 2002. Since 1990, “adolescent pregnancies” are around 13 000 per year in France⁴⁴. Among these early pregnancies:

- 16 % of the mothers did not have a partner
- 61 % did not have a job
- 18 % had neither a partner, nor a job
- 51 % had no income or an income lower than 20 % of the income scale.

Although very young pregnancies are not very common in France, this case provides an example of existing social policies towards lone mothers facing poverty. It should be acknowledged that more than one lone parent family on two is under the poverty line in France, compared to 18% of couples with children⁴⁵.

This case is rather complex because it is a typical situation involving different institutions, and especially non profit organizations.

Will she enjoy any maternity right?

Maternity right is an ambivalent notion. So, it is quite difficult to answer precisely to the question.

From a legal perspective, she may be denied her legal responsibility for the child depending on the social situation as appreciated by social services and the judge of family affairs.

From a social benefit perspective:

- *paid maternity leave*: As she has not been working before pregnancy (or been registered as unemployed), she is not entitled to paid maternity leave rights that are related to working status.
- *other maternity allowances*: In the PAJE (“*prestation d'accueil du jeune enfant*” package), she will receive the birth allowance (“*Prime de naissance*”) and “a basic childcare allowance” ().
- And she may be entitled to lone parent allowance (see below)

TRANSFERS AND INCOME SUPPORT POLICY

Is there some kind of income support available for her?

If “yes”, please describe the conditions of entitlement and possible duration of all of them. Besides, please indicate which kind of institutions would supply it (e.g. state/regional institutions/municipalities/non profit organisations/other)?

Will any of her relatives be obliged to support her in some way?

⁴⁴ Daguerre A. and Nativel C., “Les maternités précoces dans les pays développés », Dossier d'études de la CNAF, n° 53, 2004.

⁴⁵ The poverty line is calculated by INSEE. It is about 719 euros (disposable income) per month and per consumer unit. It should be noticed that differences are observed between INSEE (census and national surveys) and the CNAF (administrative data based on recipients of social benefits) with regard to the evaluation of poverty. Differences are due to the definition of households (INSEE- persons living in the same place) compared to families (CNAF- people recipients of social benefits). For instance, a lone mother living with her parents will be classified as poor if her income is under the poverty line, whereas she will be not classified as such by INSEE because she will be included in the income of the household.

First of all, we must keep in mind that the young girl is not an adult, and that her parents are responsible for her. They are legally obliged to help her as soon as they are financially (and morally) able to do so: they do have an alimony obligation (“*obligation d'entretien*”).

The family is supposed to be the first institution to provide support for this young mother, and social workers will at first try to meet the parents of the young girl in order to better understand the situation and to check whether parents are able to take care of her. If not, social workers will try to find an alternative temporary institutional solution, with parent's agreement (if possible). For instance, social workers and parents may decide for temporary placement for the young girl, either in a shelter house (where it exists) or in a family (called “*famille d'accueil*”) having a separate room or apartment for the young girl (and the future baby) and registered by social services of “*la protection maternelle et infantile*” (ie Protection due to mothers and children).

If the parents definitely refuse (or are not able) to protect their young daughter (for instance, the daughter is at risk of violence on the part of the father, or she is at risk of taking drug again), she is considered as a “minor in danger” (“*mineure en danger*”) with regard to the law. Therefore, she will be placed under the responsibility and protection of the “Social aid to childhood” (“*Aide sociale à l'enfance*”) depending on local authorities and social assistance services. The young mother will thus rely on local help from social workers – within the frame of the “Social aid to childhood” – and may be offered a place in a shelter house (“*foyer maternel*”, “*maison maternelle*” or “*famille d'accueil*”) where she will be supported by social workers.

Does the condition of the partner not paying any alimony changes anything?

No, it doesn't. The main point is that she is under the legal age of emancipation, and that she will be placed under the responsibility of a judge for children in this specific case of parents refusing to assume.

As a lone mother without any income, she will be eligible to the following benefits:

- **The Lone parent allowance** (“*Allocation de parent isolé*” - API)

She is entitled to the Lone parent allowance since she is a lone mother and has no income at all. If she receives the API, her parents are no more entitled to family benefits (“*allocations familiales*”) for her.

The lone parent allowance (API) is a means tested allowance provided to lone parents whose average income (salary + alimony pension) is below the maximum level of the API (551, 81 € per month for a pregnant mother). The calculation is made for the last three months before the childbirth. The amount of the allowance is linked to the difference between the maximum amount of the API and the total income (wages, pensions, financial support) the lone parent had when applying for the allowance.

In this particular case, the mother will receive 551,81 € per month before baby's birth, 735,75 € after the birth), plus a lump-sum for housing (50,32 € during pregnancy and 100,61 € after the birth and until the third birthday of her last child).

This allowance paid by the National Family Fund (CNAF) is considered as a minimum income for low-income lone parents, whatever the place they live (with parents or family, in a dwelling for lone mothers, in an apartment, etc).

The API can be cumulated with a wage: entitlement is revised every three months. If the mother returns to work (or to paid training), she is eligible for the allowance for three more months and may receive part 50% of it during nine other months.

- **A Family support allowance** (“*allocation de soutien familial*”- ASF)

As the father do not assume his parental responsibility, the young mother is eligible for this allowance (ASF) paid by the National family fund (CNAF). The amount of the allowance is 82,36 € per month since the baby was born.

- **Support for housing**

This young mother may also receive a housing support from the Local family fund (CAF) if she rents an apartment (“*allocation de logement*”) – presumably in the social sector.

Which other kind of public help could she apply for? (describe the benefits, their users and their functioning, or in-kind services if any)

Would these benefits be discretionary? How much?

Concerning social aid, income support, child care as well as housing, she may rely on intensive local support from social workers and local institutions within the frame of the Social aid to childhood implemented at local level by local authorities (“*Conseils généraux*”).

HOUSING POLICY

Where will the girl reside?

Do sheltered residential services for these circumstances exist?

Who can apply, under which conditions? Describe their organization and resources.

Local authorities (the department administration) are obliged to assist young mothers with difficulties, and to provide them with social assistance, education and housing.

Within the frame of the “social aid to childhood” and of the “adolescence safeguard”, social workers will offer the young mother a room in a sheltered residence for young adolescent in her situation. This may be a separate room or apartment in a family (“*famille d'accueil*”) where she can receive help from the family. Or it can be in a specific institution for adolescent mothers (sheltered home, “maternal residence”) functioning under collective rules.

Describe the forms of support granted (childcare, counseling, self-help, retraining)

Some sheltered residential services include childcare services (*crèche*), as well as access to individual support for educating, training and integrating the labor market for the mother. Most of these sheltered homes are held by approved and subsidized non profit organizations that have a contract with local authorities social services (see Best practices for an example).

Will she enjoy total freedom of movement in such residential services or will she be obliged to accept fixed timetables?

Will she be granted some free time for herself, after the birth of the child?

Would these sheltered homes be really open to all girls in her conditions?

She will not enjoy total freedom of movement in such places, but rather will be obliged to accept fixed timetables. However, she will be granted some free time for herself.

As she is a minor, she is under her parent's (or social services') responsibility. After she has a place in a sheltered residence, she will not be entirely free to move from residential service to another place – such a decision should be negotiated between her, her parents and / or social workers. Her actual freedom will depend on several factors: her general behavior, her ability to take care of herself and the baby, her capability to be autonomous, her willingness to be in education, training or working. Some sheltered homes offer different types of dwelling, allowing young mothers to move progressively towards more autonomy. In some cases, apartments are rented and offered to young mothers when they are considered to be able to live by themselves with their young child. Yet, they continue to rely on social workers for educative and social assistance.

She must comply or have the possibility to comply with current rules on education, as education is compulsory until the age of 16.

Sheltered homes aim at offering a protection to young mothers and to their children, restoring family relationships (between the mother and her parents), and increasing her capability to be autonomous, financially (by joining the labor market) and socially.

Such sheltered homes are opened to all adolescent mothers facing similar difficulties. And social services of the local authorities have the obligation to offer a solution. However, the number of sheltered homes is still insufficient, especially small apartments where they can be autonomous. Access to sheltered homes depends on local supply and demand. Where sheltered homes do not exist, alternative solutions are to be found, generally in families registered as “*familles d'accueil*” and under the control of social workers.

LABOUR/TRAINING POLICY

Will the girl be helped to finish school?

Will the girl be helped to find a job?

Would these helps be discretionary? How much?

The girl will normally be supported by social workers to care for her child and to have access to childcare services in order to finish school or training and to integrate the labor market.

However, as a young mother and as a young woman without a diploma, her training process and her integration in the French labor market will presumably be difficult. She will benefit from local help and support from social workers, but the effective support will depend on local conditions. As a young unemployed, she may also benefit from personal accompaniment from the public employment service (ANPE) and from labor market institutions such as the Local

missions (“*Missions locales*”), partners of the ANPE specifically dealing with young unemployed people without any qualification.

As a recipient of the Lone parent allowance (API), she has a priority access to activation measures. If she finds a job, she may continue to receive the lone parent allowance for three months, and to benefit from part of it (50%) for nine other months while she also receive a salary (see above).

CHILD CARE SERVICES

Will she have a right to public childcare for her child?

Will she have access to other forms of child care?

Will she enjoy reduced co-payments?

Will she have a right to fiscal deduction of child-care costs?

Being a lone mother, she has a priority access to public childcare in crèches for her child (either within a “maternal residence” if there is one, or in a municipal crèche, at a low cost (depending on her income). The amount she will have to pay will be low according to her income and whether the child is full time or part time (not every day) in the structure.

Theoretically, she also has access to other forms of childcare, such as childminders or nannies, but these services will in general be too expensive for her. In any case, she is eligible for financial support from the family policy Fund or tax reductions (see the case in vignette 3) – but these supports does not address to low-income mothers like her, who will not pay taxes.

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...)

(i) Suppose, instead, her parents should decide to accept her coming back home with the child

TRANSFERS AND INCOME SUPPORT POLICY

Would be the girl entitled to some public benefit given that the family revenue of her parents is a medium-good one? (say, in Italy 2500 euros a month for 4 persons)

Yes, she will be eligible for all the benefits provided to lone mothers with low income. She will receive the lone parent allowance and the family support allowance because all these benefits do not consider the resources of the rest of the family. As a lone mother she has these rights.

Parents can include her and her child in their tax form so as to benefit from taxes reduction (she will be considered herself and her child as dependant).

Other condition, i.e. initial condition plus (i), plus (ii)

(ii) After a short period living with her parents she experiences that the cohabitation is unbearable

HOUSING POLICY

Would she have still the chance to get a sheltered accommodation or public housing support if she should experience that the cohabitation with her parents is unbearable?

Would these services be discretionary? How much?

If she experiences that the cohabitation with her parents is unbearable, even if her parents are *willing* to take responsibility *but* she refuses cohabitation, she will still be supported by social services. Parents depending on their income, may be charged for it. We are back to initial conditions: the alternative solution is to be found through an agreement between her parents and social workers;

SOCIAL WORKERS INTERVENTION

Which would be the main aim of the social worker invested of her case: to enhance the girl's autonomy or, rather, to enhance her parents' responsibility?

As seen above, social workers generally seek to promote both parent's responsibility and girl's autonomy. They first (when possible) try to rely on parent's responsibility and to find an agreement with them. When necessary, they support the girl in order to enhance her autonomy.

However, social workers' action depends on the girl's family situation (violence, sex abuse, drug addiction, etc), and differ according to local practices.

Will they try to involve any other relative willing to substitute the parents in supporting her?

YES, the judge can ask to a relative of his choice, or an institution, to substitute for the parents in supporting the young mother.

Vignette 3: Single pregnant mother, 35 years

Initial conditions

A young lady aged thirty-five finds out she is pregnant while her relation with the father's child is finished. She decides to have the baby and to grow it up alone opposing the father's legal recognition. She lost her job few months before and is at present unemployed.

Relevance:

Note that the mother cannot oppose the father's legal recognition if the father wants to recognize the child (except in case of an incest) ; otherwise she has to prove that the father is not the "natural" (nor the "legitimate") father of the child.

Will she enjoy any maternity right?

If she is unemployed and receives an unemployment compensation, she benefits from maternity leave (and continues to receive the unemployment compensation during the maternity leave).

Will her decision to refuse any help from the natural father interfere with her rights to income support?

Relevance of the situation : As she cannot really oppose to the father's legal recognition (and to his right to visit or care for the child, except for serious reasons), it is difficult to see why she would refuse to receive any financial help... and social workers may try to discuss the case with her.

However, her rights to income support are only depending on her effective situation (lone mother) and income – not on any moral considerations.

Will any of her relatives be obliged to support her in some way?

The father of her child would be the only one to be obliged to pay an alimony.

TRANSFERS AND INCOME SUPPORT POLICY

Is there some kind of income support available for her? If "yes", please describe its conditions of entitlement and possible duration. Moreover, indicate which kind of institutions would supply it (e.g. state/regional institutions/municipalities/non profit organisations/other)?

As a lone mother without any income, or with a low income, she will be eligible to different benefits such as:

- **The Lone parent allowance** ("*Allocation de parent isolé*" - API)

This means tested allowance is provided to lone parents with an average income (salary + alimony pension) under the maximum level of the API (551, 81 € per month for a pregnant mother). The calculation is made for the last three months before the childbirth. The allowance amount is linked to the difference between the maximum amount of the API and the total income (wages, pensions, financial support) the lone parent had when applying for the allowance.

The mother will receive a maximum of 551,81 € per month before baby's birth (735,75 € after the birth), plus a lump-sum for housing (50,32 € during pregnancy and 100,61 € after the birth and until the third birthday of her last child).

This allowance paid by the National Family Fund (CNAF) is considered as a minimum income for low-income lone parents, whatever the place they live (with parents or family, in a dwelling for lone mothers, in an apartment, etc).

The API can be cumulated with a wage: entitlement is revised every three months. If the mother returns to work (or to paid training), she may continue receiving the allowance for three months, and 50% of it during nine other months.

- A Family support allowance (*“allocation de soutien familial”* - ASF)

If the father do not assume his parental responsibility, the young mother is eligible for this allowance (ASF) paid by the National family fund (CNAF). The amount of the allowance is 82,36 € per month since the baby was born. But in her case (she refuse to involve the father in parenthood), she probably would not apply for this allowance.

Which other kind of public help could she apply for? (describe the benefits, their users and their functioning) Would these benefits be discretionary? How much?

As a pregnant mother, she is entitled to support from the Family policy through childcare benefits: *“prestation d'accueil du jeune enfant- complément mode de garde -PAJE”*⁴⁶. The condition is for her (lone parent with one child) to earn less than 33 044 euros during the year 2004.

She is entitled to a “Birth premium” of 849,96 euros that she will receive during her seventh month of pregnancy. At child birth, she will receive the “Basic allowance” (*“allocation de base”*) of the PAJE (168,20 € per month) until the third birthday of the child, and will be eligible for the “Complement for childcare” (*“complément libre choix du mode de garde”*).

Concerning social aid, income support, child care and housing, she, as a lone mother, may rely on local support from social workers and local institutions. As a lone mother, she will get special attention.

LABOUR/TRAINING POLICY

Will she be involved in re-training programs? Will she be helped to find a job?

Would these helps be discretionary? How much?

As an unemployed worker, she may benefit from personal accompaniment from the public employment services (ANPE) or from the unemployment insurance services (UNEDIC) dealing with insured unemployed workers.

As a recipient of the Lone parent allowance (API), she would have a priority access to activation measures – and if she finds a job, may continue to receive the allowance for three months, and to benefit from part of it (50%) for nine other months (see above).

HOUSING POLICY

Will she enjoy any help in paying the rent of her little flat? By which institution? After the birth or even before it? Will she have any right to public housing? Could she consider to apply for sheltered residential services instead? Who can apply, under which conditions? Describe their organization and resources. Describe the forms of support granted in the case she is accepted (childcare, counseling, self-help, retraining)

Would these sheltered homes be really open to women in her conditions?

As a lone mother, she may rely on local support from social workers and local institutions to access to housing - presumably in the social sector.

She may also receive a housing support from the Local family fund (CAF) if she rents an apartment (*“allocation de logement”*) – presumably in the social sector.

Sheltered homes are opened to adult mothers as well as to mothers under 18 years. As a lone unemployed mother, her demand for a place in a sheltered home would be accepted only if she is recognized as knowing specific difficulties and considered as in need of help from the social services.

CHILD CARE SERVICES

Will she have a right to public childcare for her child? Will she have access to other forms of child care? Will she enjoy reduced co-payments?

Being a lone mother, she has a priority access to public childcare in crèches for her child. The amount she will have to pay will be according to her income and whether the child is full time or part time (not every day) in the structure. However, crèches frequently refuse to care for children when parents are unemployed because too many parents are demanding.

⁴⁶ Since 2004, amounts of childcare allowances and conditions of eligibility have been revised, and one of the objectives of the reform was to lower the costs of childminders in order to allow low-income families to access to this form of childcare.

She also has access to other forms of childcare, such as childminders, but these services will presumably be too expensive for her (except if she receives rather high unemployment benefits). In any case, she is eligible for financial support from the family policy Fund or tax reductions – but these supports does not address to low-income mothers like her, who will (presumably) not pay income taxes.

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...) conditions II not found !!

(i) Suppose, instead, that she finds a part-time job of less than 15 hours a week and very badly paid (in Italy it would be around 800-1000 euros)

How will these earnings interfere with the former income support? Will she still enjoy reduced co-payments for public childcare? Will she have a right to fiscal deduction of child-care costs ?

Serious relevance problem : a part-time job of less than 15 hours a week and very badly paid would never provide and income of 800-1000 euros !!

Anyway, whether the job is a badly paid one or not, the original case above examines the case she receives an unemployment compensation: she has the same right as if she receives an unemployment compensation of the same amount.

She will have a priority access to child care and a right to fiscal deduction of child care costs (but will not pay taxes). However, as a low-income working mother, she will presumably be eligible to a tax credit (“prime pour l’emploi”) delivered to low income workers.

Vignette 4: Divorced mother willing to re-enter the labour market, one child aged three

Initial condition

A young divorced lady aged 37, with a 3 years old child, re-enters the labour market after the divorce. She had left the paid labour market before becoming pregnant. She has been assigned the family house but now she needs earning her life.

Relevance of the case in France

It is not common that a woman leaves the labour market before (or after) having a first child. Activity rates for mothers with one child do not decrease at the first birth. So the case is not an usual situation.

DID SHE MEANWHILE ENJOY ANY MATERNITY LEAVE?

1- Paid maternity leave: as she has left the paid labour market before being pregnant, she will not be eligible for any paid maternity leave. paid maternity leave is for salaried workers

2- Her child is 3 years old, so, it is too late to apply for any maternity leave or even parental leave. She should have done that when she was pregnant. Maternity leave lasts 16 weeks, so the question is not relevant.

However, she could find only a badly paid part-time job in a cleaning company (12 hours a week for a wage that in Italy would be around 800/1000 euros a month). The father is a low-skilled blue collar worker (around 1300 euros wage) and he irregularly pays a small amount of money to the mother.

Relevance:

Note that the job is rather well paid for 12 hours a week: we have to remind that around 1000 euros per month is the SMIC (minimum wage) for full time in France.

Would the amount of this alimony be calculated on the basis of some stated criteria? By whom? Could you give an estimate of the realistic range of such an alimony in your country?

Yes, alimony is fixed by the judge according to law and to various stated criteria (level of income of the two parents, number of children, share of the caring for children, cost of the children, housing, etc.). According to this complexity, we cannot provide an estimation for this case.

Will any of her relatives be obliged to support her in some way?

In theory, no.

What would it happen if the father ceases any payment?

The mother can legally refer to the judge who has legal power to act.

She may request to benefit from support by the CNAF to retrieve unpaid parental pensions.

As a single mother with a dependant child under 18 years, this mother is entitled to the Family support allowance (*Allocation de soutien familial – ASF*) if the father does not pay the alimony, either permanently if he cannot face his obligation, or temporarily (4 months), the time for her (eventually supported by the National family fund, CNAF) to go through Court. The monthly amount of the Family support allowance would be in her case 82,36 € per month.

(ii) Suppose now that the alimony is only irregularly paid

What would it happen in this case?

She might benefit from the Aid to retrieve unpaid parental pensions from the CNAF under certain conditions (*cf. supra*).

TRANSFERS AND INCOME SUPPORT POLICY

What EXACTLY should the mother do in order to get the money and how likely she will get this money? Should she go through Court?

Yes, the mother should go through court (see above).

Besides alimony would she be entitled to any transfer or assistance benefit?

How much would it be? For how long? Will the entitlement consider she owes a house?

Would this help be really easy to obtain?

No, in her case, she will not be eligible for assistance benefits: her salary is above the ceiling for the Lone parent allowance API (the maximum level of the API is 735,75 euros per month). However, she may have applied for the API before she re-entered the labour market. In this case, she will be able to cumulate part of the allowance with her professional income.

As she owns her house, she cannot get any support for housing which are given to household who rent their dwelling. However, she would presumably receive some support (discretionary) from social services at local level (from the local authorities or the municipalities).

CHILD CARE SERVICES

Would she be entitled (on special conditions) to a place in public childcare ?

As her child has reached the age of 3, he will be attending the *“école maternelle”* like 98% of children at the same age in France. *Ecole maternelle* is not compulsory but almost all children from 3 to 6 attend school at this age. The mother has nothing to pay because it is free of charge.

The child will also have access to the *“cantine”* for lunch and the mother will have to pay very little according to her income and situation. He will also have access to extra school services (childcare, sport and other cultural activities) at a low price if there are some. These services are generally offered by municipalities, after school hours, on Wednesday and on vacations. They are also subsidized by the Family Policy Fund. Access is easy, but such services are not available everywhere.

Would she be alternatively entitled to other forms of childcare or fiscal deductions for their cost? In which proportion of the costs or with a top limit of how much?

As a mother of a 3 years child, she is entitled in certain conditions to support from the Family policy through the “*prestation d'accueil du jeune enfant- complément mode de garde -PAJE*”⁴⁷.

Because her child is older than 3, she will no more receive the “Basic allowance” (“*allocation de base*”) of the PAJE (168,20 € per month) paid until the third birthday of the child. However, she may be eligible for the “Complement for childcare” (“*complément libre choix du mode de garde*”) delivered to parents who hire a registered childminder to care for their child. This allowance is means tested and aims at covering part of the cost of the childminder. The required condition for lone working parent to benefit from this allowance is to have a regular job and to earn at least 367,87 € per month (735,74 € for a couple).

The amount of this childcare allowance varies according to the age of the child (under three or three to six), the income of parents and the kind of childcare (childminder or nanny).

This « *complement mode de garde* » includes:

- a contribution to the wage of the childcarer (that varies with the age of the child and with parents' income)
- the payment of the social contributions due for the employment of a paid carer: totally paid if the carer is a registered childminder, and 50% paid if the carer is an person employed at the parent's home).

GENERAL SOCIAL SERVICES

Beside previously mentioned policies, how would it be possible to help her?

Would these benefits or services be discretionary? How much?

- **Social workers**

She may benefit from other social support by addressing to social workers, such as social assisting advisers (“*assistants sociaux*”) or family advisers (“*médiateurs familiaux*”). Social workers can help her to access to affordable housing for her and the child, or to obtain exceptional financial support, or to discuss family arrangements with the father.

- **Employment advisers**

She can be helped (counseled) regarding her training strategy by the public employment service (ANPE) and / or “associations” (organizations in the non profit sector), such as “*Retravailler*” (“Back to work”) that are aimed at supporting mothers who are in need of help in order to return on the labor market (training, help to search a job, etc.).

LABOUR/TRAINING POLICY/OTHER

Would she have any access to a program to re-qualify: which kind of scheme would it be (assistance, labour policies, family policies) ?

When unemployed, she may have asked for a « back to work allowance » - ARAF - (“*aide au retour à l'activité des femmes*»). The ARAF is an employment measure which aims at facilitating women's participation to employment or training by a financial help to child care. As a mother of a child under 6 who have interrupted her activity, she may be entitled to the ARAF. The conditions are to benefit from the RMI, API or window allowance, and to find a job for 2 months or more and to earn less than 1295,73 € (brute salary) per month, or to follow training courses for more than 40 hours, or to create an enterprise. The amount is a lump sum (305 € for children under 6 who go to school or 460 € if at least one child under 6 does not go to school) paid by the National employment agency (ANPE, “*Agence nationale pour l'emploi*”). If the mother works part-time, the aid is reduced in proportion of working time.

As she has a job her access to training depends both on labor laws and the acceptance of her manager. As a worker she will have a right to training within the “individual right to training” (“*droit individuel à la formation*”, *DIF*). In the case of a regular and stable contract (“*contrat à durée indéterminée*”, *CDI*), as long as she is employed in the enterprise for one year, she may accumulate 20 hours (out of work) training rights per year for a maximum of six years (*pro rata temporis* if she is working part-time).

Note that given her (relatively) low wage, she will be eligible to the “employment tax credit” (“*prime pour l'emploi*”) which is a kind of tax credit benefiting to low-paid workers. The aim of the “prime pour l'emploi”, created in 2000, was to supplement the income of low paid workers. The premium is delivered under conditions of income level and working time. Its calculation takes account of the salary and the family situation: additional amount is given to families with dependant children.

⁴⁷ Since 2004, amounts of childcare allowances and conditions of eligibility have been revised, and one of the objectives of the reform was to lower the costs of child minders in order to allow low-income families to access to this form of childcare.

(ii) Suppose, instead, that the job is a regular one with a low-medium level wage (Italian value around 1200 euros with some social security rights) and that she receives an alimony from her former husband worth about one fourth of the value of her wage (thus about 300 euros).

Relevance : Note that in France social security right are always granted, except for illegal jobs.

Would she in this case have any access to a program to re-qualify: which kind of scheme would it be (assistance, labour policies, family policies)?

The situation is not different from previous conditions. As she has a job her access to training depends both on labor laws and the acceptance of her manager. As a worker she will have a right to training within the “individual right to training” (“*droit individuel à la formation*”, *DIF*). In the case of a regular and stable contract (“*contrat à durée indéterminée*”, *CDI*), as long as she is employed in the enterprise for one year, she may accumulate 20 hours (out of work) training rights per year for a maximum of six years (*prorata temporis* if she is working part-time).

Other alternative conditions (i.e.: initial condition plus (i) OR (ii)...)

HOUSING POLICY

(i) Suppose now that the woman does not own a home and she is renting an apartment whose monthly rent is worth about 50% of the woman monthly salary.

Would she be entitled to an help in facing the renting costs?

Yes, she may benefit from housing support as described above. If the rent is definitely too high even with housing support, she will probably be encouraged to move in the social housing sector. Meanwhile she may benefit from additional temporary help, the time she can find another place to live – in this case she will be helped in her search. Only “automatic” and nationally designed allowances are easy to obtain. Other exceptional support, relying on local administrations or local authorities, depends on the local context (supply, demand, local resources and local justice criteria).

Would she be favored in applying for public housing?

YES, as a lone mother with a low income.

Would these helps be really easy to obtain?

She undoubtedly will have to wait for a while until there is an offer. In fact, it depends very much of the city. But, as a lone mother, she will get priority.

(ii) Suppose now that it happens that the woman has been beaten by his ex-husband (but she refuses to report him to the police) and is at risk of other violence on his part

What would it happen? Which kind of measures (if any) would be taken by social services?

- **Emergency housing**

If she left her husband without any place to go because she has been beaten, she may address to a social assisting adviser (“assistant/e social/e”) in order to ask for exceptional financial support and / or for temporary emergency housing for her and the child (in a collective structure, a social apartment, an hotel, *etc.*) the time she can find another place to live.

She will however be advised to go through Court (and to report the aggression to the police) in order to obtain a financial compensation and to be able to keep her previous home. In the case social assisting adviser considers that there is a risk for the child, he / she has to report it to the police.

- **Family advisement (“mediation familiale”)**

If the mother prefers family arrangement with her ex-husband instead of going through Court, she (and her ex-husband) may benefit from accompaniment toward an agreement (concerning custody, alimony, *etc.*) by family advisers (“*médiateurs familiaux*”) within family advisement (“*médiation familiale*”). This agreement may be then formally recognised by a family judge (“*juge aux affaires familiales*”).

However, if the mother has been beaten and is still at risk, she will be advised by social workers (“*médiateurs*”) to go through Court (and to report the aggression to the police). If social workers consider that there is a risk for the child, they have to report it to the police.

Would she be asked to report the case to the police?

She probably will be advised to do so.

Vignette 5: Young widower, 35 years, unemployed, one child

Initial condition

A young widower aged thirty-five with a child of five becomes suddenly unemployed. He worked before in a part-time job as an editorial consultant with very irregular earnings. His wife was a mid level state employee having regularly made contributions for 8 years before her death.

Relevance of the case in France

Lone widowed fathers account for 15.2 % of all lone fathers. Both lone widowed parents account for 11.2% of all lone parents with DC.

Will any of his relatives be obliged to support him in some way?

No.

INCOME SUPPORT / SOCIAL CARE POLICIES

To which type of income support will he be entitled? (unemployment benefit, assistance, survivor's pension, other?)

- As an unemployed

He will probably have a right to unemployment compensation, depending on his employment references (for how long has he been working? is he a wage worker, self employed?) and previous professional earnings (wages? Other?).

If he is not entitled to any unemployment compensation (because he has insufficient references) he may receive income support (*Revenu minimum d'insertion-RMI*).

- As a lone parent or as a widower

He will probably be entitled to the **Lone parent allowance** (“*Allocation de parent isolé*” - API), a means tested allowance provided to lone parents whose average income (salary + alimony pension) is below the maximum level of the API (735,75 € per month for a parent with one child). The calculation is made for the last three months before the childbirth. The amount of the allowance is linked to the difference between the maximum amount of the API and the total income (wages, pensions, financial support) the lone parent had when applying for the allowance.

In this particular case, the father will receive a maximum of 735,75 € per month.

The API can be cumulated with a wage: entitlement is revised every three months. If the father returns to work (or to paid training), he may continue to receive the allowance for three months, and to benefit from part of it (50%) for nine other months. As a widower, he will also benefit from the **Family support allowance** (“*allocation de soutien familial*”- ASF) paid by the National family fund (CNAF). The amount of the allowance is 82,36 € per month. He may also receive support for housing.

As a widower, the father will probably receive a “**widow insurance**” (“*assurance veuvage*”) delivered by the Regional Insurance Fund. The amount is 539 euros per month during two years after his partner's death. To be eligible, he should be less than 55, should not be remarried or partnered, and have a maximum income of 2 022,63 euros for the last three months.

He also can ask the Social security fund (*Sécurité sociale*) for a “**decease capital**” (“*capital décès*”) which amounts 3 months of his wife's wage (precisely: 90 times the daily wage based on the last three months). The amount he will receive is between a minimum of 310,68 € and a maximum of 7 767,00 €.

If his wife has subscribed to a “**life insurance**” (“*assurance vie*”), he can get money from it. It is a private insurance and the amount he will receive will depend on the type of contract.

He may also receive, from the Local family fund (CAF), a **decease allowance** or a **survivor's allowance** for widow parents (in the Morbihan area in Brittany, this allowance is a lump sum that amounts 260 €).

He may have access to other benefits - such as housing support from the National family fund (*Caisse nationale d'allocations familiales, CNAF*) - with regard to his situation of lone parent, and to the level of his income. He may also benefit from various support for child recreational and sportive activities ("leisure vouchers" or "vacation vouchers", etc.).

In addition to cash benefits due to lone parents and low income families, this father may have access to benefits in kind provided by the services of social action ("*action sociale*").

II. DESCRIPTION OF THE 'BEST PRACTICES'

Social policies and family policies are in France the major instruments for tackling poverty among single parent families and for supporting active single parent families. Both are designed at a national level, involving public administration, trade unions (joint, bipartite system), employers who contribute together with the employees to the financing of the system. Best practices here presented are thus selected among social policies and family policies, at a national and/or local level.

1. Social policy and financial support to lone parents: the lone parents allowance (API – Allocation de parent isolé) and the Aid to retrieve unpaid parental pensions

French social policies include substantial financial support for single parent families. The main actor is the *National family fund (CNAF – Caisse nationale des allocations familiales)* and its local agencies, the *Family allowances funds (CAF – Caisses d'allocations familiales)*. The management of the CNAF (Administration in charge of family policy in the Social security system) is a joint one (tri-partite: the State, employers' organizations and trade-unions). The geographic coverage is national.

1.1. Effectiveness: reducing poverty rate and the intensity of poverty

Financial support provided to single parent families contributes to an important reduction in their poverty rate and in the intensity of their poverty. In 2001, poverty rate would have been 41.7% for single parent families (70% with child(ren) under 3 years) without social aid and falls to 13.9% (8.0% with child(ren) under 3 years) after social transfer (table 1).

Within social aid, family transfer plays an important role in the standard of living of single parent families, especially for families with two children and more and for families with child(ren) under three years. The *Lone parent allowance (API, Allocation de parent isolé)*, together with housing support also contributes to increasing the standard of living for lone parent families with children under 3 years (table 2).

Table 1: Poverty risk and intensity for single parent families and other households (2001)

	Before social transfer/aid (primary income after CSG-CRDS)		After social transfer/aid		Poverty reduction due to social transfer/aid	
	Rate (%)	Intensity (%)	Rate (%)	Intensity (%)	Rate (points)	Intensity (points)
Single parent families	41.7	57.9	13.9	16.7	27.7	41.2
1 child	28.3	51.6	10.9	21.3	17.5	30.3
2 children	39.2	54.7	14.2	17.9	25.1	36.7
3 children and more	72.1	62.7	19.7	12.9	52.4	49.9
with child(ren) under 3	70.0	72.7	8.0	8.7	62.0	64.1
without children under 3	37.4	53.6	14.8	17.5	22.6	36.1
Couples with children	17.9	36.9	6.2	18.5	11.7	18.5
All households with children	20.5	40.8	7.1	18.2	13.4	22.6
All households	15.8	40.7	6.1	19.1	9.6	21.6

Field: Ordinary households, with primary income ≥ 0 , except students. Children are under 25 years and non married.

Source: DGI-Insee, Enquête revenus fiscaux 2001 and Drees (in Algava 2005).

Table 2: The role of financial support in the standard of living of single parent families and other households (2001)

In euros	Before social transfer	Family transfer	Including Family support allowance	Minimum social income	Including Lone parent allowance	Including Minimum integration income	Housing support	After social transfer	Variation
Single parent families	878	97	22	44	18	18	74	1055	20
1 child	1048	39	19	41	13	18	65	1140	9
2 children	847	103	21	43	20	15	75	1034	22
3 children and more	482	240	31	55	27	20	98	865	80
with child(ren) under 3	505	211	33	123	102	14	124	946	87
without children under 3	927	82	20	34	7	18	68	1069	15
Couples with children	1365	81	1	10	1	4	21	1375	1
All households with children	1309	81	3	14	3	6	28	1338	2
All households	1417	42	2	17	1	6	22	1385	-2

Field: Ordinary households, with primary income ≥ 0 , except students. Children are under 25 years and non married.

Source : DGI-Insee, Enquête revenus fiscaux 2001 and Drees (in Algava 2005).

1. 2. *Three innovative measures dedicated to lone parents in France (national coverage)*

The social protection system is rather ancient, mainly inherited from the post (second) war context, and had to adapt to change in family structures and organization since the 1970's.

Three specific measures directly address to single parent families: the Lone parent allowance (API – Allocation de parent isolé), the Family support allowance (Allocation de soutien familial) and the Aid to retrieve unpaid parental pensions (Aide au recouvrement de la pension alimentaire) that the other parent is due to pay. Reported amounts are current amounts found on the web site of the Family allowances funds (www.caf.fr) and are in use from January, 1st, 2006 to December 31st, 2006.

The *Lone parent allowance* has been specifically designed for low-income single parent families in 1976, to take into account social vulnerability associated to these family structures. Since 1998 (law of July 29 regarding the fight against exclusion), lone parents who benefit from the *Lone parent allowance* (or the *Widow allowance*) are encouraged to work: when at work, they may continue to receive the allowance for three months, and to benefit from part of it for nine other months.

- *Beneficiaries* are lone parents waiting for a baby or having a child under three years, or parents who are separated, divorced or widows for less than 18 months. Their average income of the last three months should be lower than the maximum level of the API.
- *The allowance entitles recipients to Health and Maternity insurance rights (within the Social security system).*
- *The allowance amount depends on* the number of children living with the parent. It corresponds to the difference between the maximum amount of the API and the total income (wages, pensions, financial support), plus a lump-sum for housing (50,32 € for parents awaiting a baby, 100,61 € for parents with one child and 124,52 € for parents with two or more children).
- *The maximum monthly API amount is* 551,81 € for parents awaiting a baby and 735,75 € for parents with one child, plus 183,94 € per additional child.
- *In order to make work pay*, parents who return to paid work or to paid training may continue to receive their allowance for three months and part of it (50%) for nine additional months.
- *Lone parent recipients of the Lone parent allowance are eligible for some activation measures* (employment and training).

However, in contrast with what is being done for other minimum income benefits such as the Minimum integration income (RMI), single parents receiving the *Lone parent allowance* do not benefit from individual support for integrating the labour market, and still hardly access to care services for their children. Actually, very few of them do benefit from the activation measure. Specific difficulties of single parent recipients of the *API* are now better known and measures have been introduced recently to facilitate their inclusion in the labour market (See *infra* Best practices part II.1).

The *Family support allowance* (replacing the *Orphan allowance*) is dedicated to orphans (children who have lost father and/or mother) or to children who are not legally recognized by the other parent. Single parents who no more receive their parental pension ("*pension alimentaire*") from the other parent may also benefit from this allowance, either permanently if the other parent cannot face his obligation, or temporarily (4 months), the time for the demanding parent (eventually supported by the National family fund) to go through Court.

- *The monthly amount of the Family support allowance is* 82,36 € per child who do not benefit from the financial support of one of his parent, and 109,81 € if the child receive no help at all from both parents.

The Allowance to retrieve unpaid parental pensions is dedicated to single parents, with one dependant child (or more) under 18, who do not receive for two months or more the parental pension (as fixed by judgement) from the other parent, and who have been unsuccessfully through Court. It also address to children aged 18 years or more who do not receive for two months or more their parental pension as fixed by judgement.

The *National family fund* may help claiming parents or children to retrieve the parental pension, first by agreement. When an agreement cannot be reached, the *National family fund*

engages in a retrieving process, even if the indebted parent leaves abroad (procedural fees are paid by the indebted parent).

2. Care services and the support to single parents' (integration into) employment

The French organization of care services combine State regulation, decentralization and segmentation between public services, market services (childminders and nannies) and private non-profit services (collective or individual) relying on non-profit organizations. The French organization may be opposed to the universal welfare State model (Northern countries, with extended public childcare service provided only by the State, and with civil society mainly doing lobbying) and the private model (Southern countries, where childcare relies mainly on family solidarities and increasingly on informal paid work by immigrant women, with limited public services and limited services in the non-profit sector).

Childcare services are regulated by the State and segmented between:

- collective services ("crèches", either public or private), where childcare workers (more than 95% women) must be qualified and have diploma;
- individual services: either childminders at (their) home ("*assistantes maternelles*", 99% women, who should receive an approbation from local authorities and who have to undertake 60 hours training), or family employees who take care of children at parent's home, and for whom no diploma or training are required.

These services diversely respond to parent's demand for flexibility and to single parent families' needs: Collective services are more affordable but are opened at "normal" hours of work (7 a.m to 18.30 pm) and may offer flexibility within this time schedule. Childminders and nannies more often work at atypical hours but sometimes refuse such working hours, and their services are often too expensive for low-income families.

In France, childcare is sometimes a nightmare, especially for single parents and for parents combining low-pay and atypical hours or living in the countryside

2.1. Care services: giving the priority to non employed single parents?

Care services, funded and regulated by the National family fund (CNAF, Caisse nationale des allocations familiales), whether cash and kind, support mother employment in France. Mother's employment rate is 68% in France in 2002, and even higher than 70% for mother without child under three (71% for single mothers and 72% for mothers in couple). However, having a child under three produces a negative impact on mother's employment, especially for single mothers (only 42% are in employment) but also for women in couple (54% in employment) (Algava 2005).

Specific difficulties of single parent recipients of the lone parent allowance (API) are now better known and new measures have been introduced to facilitate their social inclusion over the last years:

Crèches are encouraged to accept children even when parents are unemployed or non employed (instead of continuing to refer to the necessity for both parents to work).

The National family fund (CNAF) considers the access to care services for single parents recipients of the API as a priority of its social action. It has been decided to offer a specific social support (accompaniment) for these parents (Sénat 2005).

However, these measures have been decided recently and there is still no evaluation of their effective impact.

Innovative experiences in flexible child care have developed since the 1980's and the way they respond to parent's needs, and especially single parent families is better documented. We may rely on recent research regarding these experiences.

2.2. Flexible childcare services: a response to single parent's needs

Change in family structure and organization leads to increasing demand for childcare: couples aged 25-49 are mostly dual full-time earners, and single parent families represent 17,4% of French households in 1999.

These change lead, in a complex way, to increasing demand for flexible childcare, especially when both parents have the same atypical hours, or when they cannot rely on family solidarity (single parents for instance).

Family policy, taking into account the diversification of working hour, promotes flexibility in childcare services, by :

- developing supply and demand for individual services (childminders or family employees at home);
- encouraging innovative services since the 1980's;

- inciting collective services to offer flexible childcare: part-time, short-time, atypical hours, etc. (financial incentives : the new Single service allowance “PSU – Prestation de service unique” paid to the crèches favours flexible and extended childcare);
- inciting firms to invest in childcare (through tax credits since 2003).

Flexible childcare, as experiences shows, appears to be a challenge for family policy to support active single parent families or single parents with specific difficulties (such as illness).

Effectiveness

The effectiveness of flexible care services regarding the response to parent's needs, and to single parent families in particular, has not yet been quantitatively evaluated. However, qualitative studies report that active single parents (together with dual-earner families working atypical hours) make a large use of such services (Campeon et al. 2005). Flexible care services respond both to parent's professional needs (parents working atypical hours) and to social needs (single parent families, ill parents, etc.). Single parent families are largely represented among users of some of these services (Eydoux et al. 2006).

Orientation towards innovation

Flexible childcare services mainly develop at a local level and as a result of innovative partnership in the non profit sector.

The innovative dimension essentially results from the aim to respond to parents' needs. These needs, whether “professional” or “social” contribute to shape the organization of the service and the qualifications of the employed professionals.

Reported examples (Eydoux 2005, Eydoux et al. 2006) are mainly examples in the non profit sector. However, companies are now encouraged to invest in care services, an private services may have recently develop.

Examples of services responding to professional needs are collective services (« crèches »), with financial participation of local societies and/or time schedule corresponding to those of the involved firms.

- « The children's house » crèche in Paris (5 a.m to 10 p.m): Local enterprises with employees working at atypical hours buy « beds » in the crèche dedicated to their employees; the crèche also cares for children whose parents live in the neighbourhood, giving the priority to parents with atypical working hours and especially to single parent families;
- « Small ducks » crèche in Paris (9 AM to 9 PM): A national newspaper (“duck” means “newspaper” in familiar French) invests in collective childcare with a time schedule corresponding to its employees'. The crèche originally resulted from an employees' initiative and is now financed by the *Comité d'entreprise* of the newspaper. It is mainly dedicated (at 70%) to children of the employees but also cares for children whose parents live in the neighbourhood.

Other experimental structures, designed to respond to parents' professional needs actually deal with other social needs of (often working) parents facing specific difficulties: single parent families, low income, illness, drug, prison, etc. Care services in these case, whether individual or collective, have rather extended and flexible time-schedule (night and day, week-end, etc.) to tackle urgent situations.

- « For children » childminders in Paris: childminders receive children at their home 24/24 according to parent's needs. This service (partly financed by the National family fund) is originally dedicated to low income parents working atypical hours, who cannot afford flexible care. In practice, users are often working single parents, but also parents with specific social difficulties (alcohol, drug, illness, etc.) and in need for social support and accompaniment.
- « The puppies » crèche in the Parisian area (“banlieue”): crèche opened 24/24 in a poor and immigrant area, where children are cared for according to a communitarian logic. The structure is dedicated to the promotion of immigrant women employment, and provides a local and affordable service to mothers (or parents) living in the neighbourhood. It employs some of them and promotes their qualification through training and diploma. The crèche is financed by the National family fund, but also by local enterprises and foundations. Users are mainly low income parents or single parent families, working at atypical hours or enduring long public transportations between home and work; some of them work in the informal sector. The crèche open at night only when it is needed (for instance, to care for an homeless divorced or separated mother with children, until a permanent solution is found) and children may also be cared for at a carer's home registered as a childminder.
- « Parents' home » in Rennes: professional care workers working part-time in a crèche during the day also care for children at parents' home early in the morning or in the evening. A private structure employing baby-sitters (without qualifications) is available in the same town, and “Parents' home” gives the priority to parents who

cannot afford this service. Users are mainly parents working atypical hours with low income, and single parent families are largely represented among them. Some parents also face other specific difficulties.

These innovative services aim at responding to parents' needs – and actually support parents and especially single parents – by demanding care workers to adapt their working time. However, care workers working in these structures often face a work-family balance dilemma themselves (Eydoux et al. 2006).

Quality and partnership

Quoted experiences are closely monitored in terms of quality: all structures are financed by the National family fund and as such are required to comply to specific rules and to employ qualified workers to care for children.

Innovative experiences all involve different actors: The National family fund as a financial contributor, the Mother and Child Protection Agency (PMI – Protection maternelle et infantile) to control the quality of service, and local actors (child care professionals, parents, firms, unions, local authorities, etc.).

Transferability and sustainability

The sustainability of some of the innovative experiences is not an evidence, at least at the beginning: there are some challenges as to the permanence of partnerships and financing solutions and regarding the adaptation to parents' changing needs. However, quoted experiences are rather stable or even engaged in a dynamic of extending care services.

Geographical coverage / Policy type coverage

Reported innovative experiences are all developing at a local level and all involve local partnership. However, reported local experiences always rely on the national organization and regulation (rules, norms, financing) of childcare services.

3. Accompanying early motherhood: maternal houses and educative centres

3.1. Maternal houses and educative centres

Early pregnancy is not very widespread in France compared to the UK for instance. However, very young mothers are supported in various ways. As they are « mineures » (less than 18 years old) they are under the legal responsibility of their parents. But in many cases, they do not have any more links with their parents and hence are placed by the judge under the responsibility of public institutions that are substituting to parents. In that case, they are supported by social services and can be sheltered in places such as « Maternal houses » (« maisons maternelles ») or « Educative centres » (« centres éducatifs ») aimed at supporting young mothers.

These services are mainly part of social policy, with the aim to facilitate young mothers' social inclusion. Centres are disseminated in several regions. Local authorities have to provide shelter and help to very young mothers whose parents do not assume their parental responsibility and are under the state responsibility.

Different partners are involved in the organisation of the centres: local authorities as the owners and the founders of the establishment; community networks involved in the management.

The Anjorant educative centre (« Centre éducatif d'Anjorant ⁴⁸») in the city of Nantes is one of these establishments welcoming very young mothers and their babies. Although the support to very young mothers used to be under the responsibility of charities and religious organisations, they are now under the responsibility of local authorities that are in charge of offering solutions to these young mothers facing all kinds of problems and without any financial resources.

The Anjorant educative centre for lone young mothers does not only provide these mothers a shelter, it also provides education, social assistance and help aiming at overcoming problems associated with early motherhood. Originally, this centre was a caritative community managed by a church congregation providing support and shelter to young female orphans. It became secular in the 1970s onwards, and the nuns were replaced by qualified employees to take care of young lone mothers. Buildings were bought by the local authorities that became owner and founder of the place. A community network is in charge of managing the institution.

⁴⁸ Information about this centre was picked up from their website .

3.2. The Anjorant educative centre: organization, effectiveness and orientation towards innovation

The Centre is one of the « centres maternels » located in different regions of France, and under the control of local authorities (« conseil général ») and local social services of the « protection maternelle et infantile » (PMI – Infants and mothers protection). The geographical coverage is local or regional. The involved actors are the public administration and community networks in charge of the every day management of the structure. The targeting is specifically lone parent families, and more precisely adolescent mothers.

Since the objective is to provide help to very young mothers, the mean age at arriving to the centre is 16 years; yet some mothers are younger.

The shelter is allowed to shelter 33 mothers and 27 children (some young girls arrive in the centre during their pregnancy).

The stay in the centre can length from one month to four years, but usually until the mother is 18 years old. A short stay is not recommended as the accompanying procedure cannot be correctly implemented. The establishment should not be viewed only as a shelter but rather as a place where education is privileged in order to facilitate social inclusion. After four years, it can happen that some girls stay longer if they do not have correct solutions to their housing or caring problems, or if they do not have a job priding them with economic resources. In this case, the centre goes on helping to solve the problems. Moreover, mothers have to inform the staff about their accommodation, employment situation, economic resources, when they leave the centre. They have to justify that they are able to live on their own.

The institution does not simply provide a financial support to young mothers, but provides all sorts of help, in order to solve problems with social exclusion, education, access to the labour market, motherhood and family relationships. The idea is to make possible reconciliation between motherhood and scholarship for the mothers, while providing love and care to the babies. Mothers are viewed as young girls who are in need of help for education, for training and also for learning how to mothering. The institution is to contribute to institute and construct a relationship between the mother and her baby, considering that in this situation, motherhood is not a natural relationship, and hence should be constructed. Focus is on educational aspects:

- by learning how to live and behave with a baby (feeding, nursing, sleeping, caring, etc.)
- by reconstructing the links with school, so the girl is not only a mother but has to live for herself.

Several sheltering modalities are offered to young mothers who progressively move from one to another one according to their « progress »:

- firstly, the young mother is offered a room in a collective place with 6 rooms, one kitchen and one collective living room
- then, depending on the behaviour, the young mother can move to one of the apartments located within the establishment. These apartments offer more intimacy than above while offering also access to collective living rooms
- last, the young girls may be offered one of the 15 apartments rented by the establishment in the in city .

This housing « strategy » is part of the trajectory towards autonomy, until the young mother is able to rent an apartment and live on her own. It is part of a general trajectory.

3.3. Quality of care for children and mother and the preservation of family links

Priority is given to education in order to prepare the young mother to be autonomous. During their stay in the centre, young mothers have access to various facilities. Firstly, they have access to a childcare « crèche » operating day and night, seven days a week all over the year employing qualified staff (childcare “professionals”) within the establishment. So, a good quality childcare is provided to the babies. In fact, the centre provides good care facilities both for children and for mothers. The crèches allows mothers to dedicate part of their time to their own activities, to training, to schooling and to their private life of young girls. School attendance and job training are carefully controlled. They are viewed as the masterpieces of the path towards autonomy. Help and control are provided by three « éducateurs » employed by the establishment, in charge of re-schooling girls so as to prepare them to attend school in a normal way. The young girl may also be incited to take a job training preparing her entering on the labour market. For that, she also receives help from local job centre employees and counsellors.

Fathers: In cases where father ask for visiting mother and child, the establishment suggests to implement a contract between the father and the establishment in order to establish the conditions of the father's place. Although he is not

authorised to live with the mother within the establishment, he is allowed to visit her and the baby in her room or her apartment. He may also visit his child in the crèche. He is also authorised by the judge to welcome the mother and her baby in his home or in his parents' home. However, relationships between the two parents are usually difficult to manage, as fathers are often facing similar social problems as the young mother. So, the institution tries to make a clear distinction between what is relevant to parenthood, and what is relevant to couples' relationships.

Families (mother and father's parents) also are welcomed in the establishment so as to maintain or restore family links. They are considered as taking part in the child history, and hence are invited to visit the child. Some families living far away from the establishment are offered accommodation.

Between 1995 and 2001, 190 adolescent mothers have been sheltered in this centre and 124 (65%) have had a normal life afterwards, without any additional help from the staff. As in more than 77% of the cases, the coming to the centre was decided by a judge of children affairs, it can be assumed that the centre has contributed to solve young mothers' problems and to provide them with support towards autonomy in their life. These outcomes attest of the quality of the service, based on the flexibility of the support and the competency of the staff.

III. FRENCH BEST PRACTICES IN TABLES

Minimum Set of Criteria for the Selection of Best Practices

1. **Effectiveness:** actions implemented should be effective in tackling poverty and social exclusion among lone parent families. (availability of figures on the effectiveness of the action will be highly recommended)
2. **Orientation toward innovation:** priority should be given to innovative actions. For example actions which not simply provide a fixed financial support to lone parent families, but which take into consideration the wider problems of exclusion from labour market and community networks, and the quality of life of the lone parent etc.
3. **Quality:** priority should be given to those practices which are closely monitored for what concerns their effectiveness and their quality
4. **Partnership:** priority should be given to those practices which involve a number of different actors, such as trade unions, employers, public administration, no profit sector, community networks, etc.
5. **Quality of implementers:** priority should be given to actions carried out by means of highly qualified professionals
6. **Transferability and sustainability:** priority should be given to those actions paying adequate attention to transferability and sustainability of practices
7. **Geographical coverage:** where possible practices at different geographical levels should be represented (national, regional, local)
8. **Policy type coverage:** practices for all type of policies are eligible, however the NC should specify as much as possible the type of policies and aims of the practice. General categories of policies are the following: labour policy, training policy, equal opportunity

1. Social policy and financial support to lone parents: Lone parents allowance (API) and the aid to retrieve unpaid parental pensions

Name of best practice	Social policy and financial support to lone parents: Lone parents allowance (API – Allocation de parent isolé) and the aid to retrieve unpaid parental pensions
Name of implementer	The main actor is the National family fund (CNAF – Caisse nationale des allocations familiales) and its local agencies, the Family allowances funds (CAF – Caisses d'allocations familiales).
Type of implementer	<input type="checkbox"/> Ministry <input type="checkbox"/> Regional government <input type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Other public institution (please specify)

	<p>The management of the CNAF (Administration in charge of family policy in the Social security system) is a joint one (tri-partite: the State, employers' organizations and trade-unions). The geographic coverage is national.</p> <p><input type="checkbox"/> Church or other religious organization</p> <p><input type="checkbox"/> Other no-profit organization</p> <p><input type="checkbox"/> Private organization</p> <p><input type="checkbox"/> Other type of organization n(please specify)_____</p>
<p>Geographical coverage of implementation</p>	<p><input type="checkbox"/> Less than municipality</p> <p><input type="checkbox"/> Municipality</p> <p><input type="checkbox"/> Regional level</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> National level</p> <p><input type="checkbox"/> Other level (please specify)_____</p>
<p>Involved actors</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Trade unions</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Employers associations</p> <p><input type="checkbox"/> Single employers</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Public administration</p> <p><input type="checkbox"/> No-profit organizations</p> <p><input type="checkbox"/> Community networks</p> <p><input type="checkbox"/> Other actors (please specify)_____</p>
<p>Targeting</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Policy specifically targeting lone parent families</p> <p><input type="checkbox"/> Policy not specifically targeting lone parent families</p>
<p>Brief description of practice (max 300 words)</p>	<p><u>The Lone parent allowance (API)</u> has been specifically designed for low-income single parent families in 1976, to take into account social vulnerability associated to these family structures. Since 1998 (law of July 29 regarding the fight against exclusion) unemployed recipients are encouraged to work.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Beneficiaries</i> are lone parents waiting for a baby or having at a child of less than three years, or parents who are separated, divorced or widows for less than 18 months. Their average income of the last three months should be lower than the maximum level of the API. - <i>The API entitles recipients to Health and Maternity insurance rights (within the Social security system).</i> - <i>Its amount depends on</i> the number of children living with the parent. It corresponds to the difference between the maximum amount of the API and the total income (wages, pensions, financial support), plus a lump-sum for housing (50,32 € for parents awaiting a baby, 100,61 € for parents with one child and 124,52 € for parents with two or more children). - <i>The maximum monthly API</i> amount is 551,81 € for parents awaiting a baby and 735,75 € for parents with one child, plus 183,94 € per additional child. - <i>In order to make work pay</i>, parents who return to paid work or training may continue to receive their allowance for three months and part of it (50%) for nine additional months. - <i>Recipients of the Lone parent allowance are eligible for some activation measures (employment and training).</i> <p><u>The Aid to retrieve unpaid parental pensions</u> is dedicated to single parents, with one dependant child (or more) under 18, who do not receive for two months or more the parental pension (as fixed by judgement) from the other parent, and who have been unsuccessfully through Court. It also address to children aged 18 years or more who do not receive for two months or more their parental pension as fixed by judgement.</p> <p>The <i>National family fund</i> may help claiming parents or children to retrieve the parental pension, first by agreement. When an agreement cannot be reached, the <i>National family found</i> engages in a retrieving process, even if the indebted parent leaves abroad (procedural fees are paid by the indebted parent).</p>
<p>Type of policies involved</p>	<p><input type="checkbox"/> Labour policy</p> <p><input type="checkbox"/> Training policy</p> <p><input type="checkbox"/> Equal opportunity policy</p>

	<input checked="" type="checkbox"/> Income support policy <input type="checkbox"/> Housing policy <input type="checkbox"/> Child care policy <input checked="" type="checkbox"/> Other social policy or other policy (please specify) : Family policy
Your preliminary evaluation of practice sustainability*	Highly sustainable <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> Not sustainable
Your preliminary evaluation of practice transferability**	Highly transferable <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> Not transferable
Your preliminary evaluation of practice innovativeness	Highly innovative <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not innovative
Which type of documentation will be available in order to evaluate the practice?	<input checked="" type="checkbox"/> Periodical activity reports <input checked="" type="checkbox"/> Macro data from the statistical office <input checked="" type="checkbox"/> Ad hoc evaluations of the practice <input type="checkbox"/> Other (please specify) _____
Preliminary list of key figures for the practice ("candidate interviewees")	CNAF expert

* The element of sustainability concerns the costs of practices, policies and institutional arrangements. But further to financial sustainability, the criterion refers to a wide concept of resources, including technical, cultural and human resources, arising from the full range of subject involved in the practice in various ways. The resources must be considered not merely as a limitation, but also as possible additional product (whether intentional or not) of the practice. A well-managed practice can result in professional growth among the various subjects involved, organizational improvement and awareness and thus lead to a growth in quality and quantity of the resources available for the activation of social and labour policies.

**Each policy or institutional arrangement is implemented in the presence of conditions with special characteristics which are not easily replicable at different times and in different contexts. However, it is important to asses that the extent to which the selected candidate Best Practices have or do not have critical unrepeatable features.

2. Care services and the support to single parents' (integration into) employment: crèches opening at atypical hours

2.1. "Small Ducks"

Name of best practice	"Small Ducks"
Name of implementer	Comité d'entreprise of a National Newspaper (main actor)
Type of implementer	<input type="checkbox"/> Ministry <input type="checkbox"/> Regional government <input checked="" type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Other public institution (please specify) <i>The National family fund CNAF and local family fund, CAF</i> <input type="checkbox"/> Church or other religious organization <input checked="" type="checkbox"/> Other no-profit organization <input type="checkbox"/> Private organization <input type="checkbox"/> Other type of organization n(please specify) _____
Geographical coverage of implementation	<input checked="" type="checkbox"/> Less than municipality: a "quartier" in Paris - the crèche is essentially dedicated (at 70%) to children of the employees but also cares for children whose parents live in the neighbourhood). <input type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Regional level <input type="checkbox"/> National level <input type="checkbox"/> Other level (please specify) _____

Involved actors	<p><input checked="" type="checkbox"/> Trade unions</p> <p><input type="checkbox"/> Employers associations</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Single employer</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Public administration</p> <p><input type="checkbox"/> No-profit organizations</p> <p><input type="checkbox"/> Community networks</p> <p><input type="checkbox"/> Other actors (please specify)</p> <p>The crèche originally resulted from an employees' initiative and is now financed by the <i>Comité d'entreprise</i> (with the participation of employees and the employer) of the newspaper</p>
Targeting	<p><input type="checkbox"/> Policy specifically targeting lone parent families</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Policy not specifically targeting lone parent families</p>
Brief description of practice (max 300 words)	<p>« Small ducks » is a crèche in Paris opened at atypical hours, from 9 a.m to 9 p.m in order to <u>respond to professional needs of parents</u>. A national newspaper ("duck" means "newspaper" in familiar French) invests in collective childcare with a time schedule corresponding to its employees'. The crèche originally resulted from an employees' initiative and is now financed by the <i>Comité d'entreprise</i> of the newspaper. It is essentially dedicated (at 70%) to children of the employees but also cares for children whose parents live in the neighbourhood (giving the priority to parents who also need such atypical hours).</p>
Type of policies involved	<p><input checked="" type="checkbox"/> Labour policy (firm's level)</p> <p><input type="checkbox"/> Training policy</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Equal opportunity policy (firm's level)</p> <p><input type="checkbox"/> Income support policy</p> <p><input type="checkbox"/> Housing policy</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Child care policy</p> <p><input type="checkbox"/> Other social policy or other policy (please specify)</p> <p>Family policy (State level)</p>
Your preliminary evaluation of practice sustainability*	<p>Highly sustainable <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not sustainable</p>
Your preliminary evaluation of practice transferability**	<p>Highly transferable <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not transferable</p>
Your preliminary evaluation of practice innovativeness	<p>Highly innovative <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not innovative</p>
Which type of documentation will be available in order to evaluate the practice?	<p><input type="checkbox"/> Periodical activity reports</p> <p><input type="checkbox"/> Macro data from the statistical office</p> <p><input type="checkbox"/> Ad hoc evaluations of the practice</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Other (please specify)</p> <p>Research report (Eydoux et al. 2006)</p>
Preliminary list of key figures for the practice ("candidate interviewees")	<p>Eydoux et al (authors of the report)</p> <p>The responsible of the crèche "Small Ducks" (interviewed in 2003-2004)</p>

* The element of sustainability concerns the costs of practices, policies and institutional arrangements. But further to financial sustainability, the criterion refers to a wide concept of resources, including technical, cultural and human resources, arising from the full range of subject involved in the practice in various ways. The resources must be considered not merely as a limitation, but also as possible additional product (whether intentional or not) of the practice. A well-managed practice can result in professional growth among the various subjects involved, organizational improvement and awareness and thus lead to a growth in quality and quantity of the resources available for the activation of social and labour policies.

**Each policy or institutional arrangement is implemented in the presence of conditions with special characteristics which are not easily replicable at different times and in different contexts. However, it is important to assess that the extent to which the selected candidate Best Practices have or do not have critical unrepeatable features.

2.2. "The puppies"

Name of best practice	"The Puppies"
Name of implementer	A non profit organization (professional of the medical and social sector and parents)
Type of implementer	<input type="checkbox"/> Ministry <input type="checkbox"/> Regional government <input checked="" type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Other public institution (please specify) <i>The National family fund CNAF and local family fund, CAF</i> <input type="checkbox"/> Church or other religious organization <input checked="" type="checkbox"/> Other no-profit organization <input type="checkbox"/> Private organization <input type="checkbox"/> Other type of organization n(please specify)_____
Geographical coverage of implementation	<input checked="" type="checkbox"/> Less than municipality a "quartier" in the Parisian area <input type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Regional level <input type="checkbox"/> National level <input type="checkbox"/> Other level (please specify)_____
Involved actors	<input type="checkbox"/> Trade unions <input type="checkbox"/> Employers associations <input checked="" type="checkbox"/> Single employers (financing) <input checked="" type="checkbox"/> Public administration <input checked="" type="checkbox"/> Non-profit organizations <input type="checkbox"/> Community networks <input type="checkbox"/> Other actors (please specify)_____
Targeting	<input type="checkbox"/> Policy specifically targeting lone parent families <input checked="" type="checkbox"/> Policy not specifically targeting lone parent families
Brief description of practice (max 300 words)	« The puppies » crèche in the Parisian area ("banlieue"): crèche opened 24/24 in a poor and immigrant area, where children are cared for according to a communitarian logic. The structure is dedicated to the promotion of immigrant women employment, and provides a local and affordable service to mothers (or parents) living in the neighbourhood. It employs some of them and promotes their qualification through training and diploma. The crèche is financed by the <i>National family fund</i> , but also by local enterprises and foundations. Users are mainly low income parents or single parent families, working at atypical hours or enduring long public transportations between home and work; some of them work in the informal sector. The crèche opens at night only when it is needed (for instance, to care for an homeless divorced or separated mother with children, until a permanent solution is found) and children may also be cared for at a carer's home registered as a childminder.
Type of policies involved	<input checked="" type="checkbox"/> Labour policy (crèche level) <input checked="" type="checkbox"/> Training policy (crèche level) <input checked="" type="checkbox"/> Equal opportunity policy (crèche level) <input type="checkbox"/> Income support policy <input type="checkbox"/> Housing policy <input checked="" type="checkbox"/> Child care policy <input type="checkbox"/> Other social policy or other policy (please specify) Family policy (National level)
Your preliminary evaluation of practice sustainability*	Highly sustainable <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not sustainable
Your preliminary evaluation	Highly transferable <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not transferable

of practice transferability**	
Your preliminary evaluation of practice innovativeness	Highly innovative <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not innovative
Which type of documentation will be available in order to evaluate the practice?	<input type="checkbox"/> Periodical activity reports <input type="checkbox"/> Macro data from the statistical office <input type="checkbox"/> Ad hoc evaluations of the practice <input type="checkbox"/> Other (please specify) Research report (Eydoux et al. 2006)
Preliminary list of key figures for the practice ("candidate interviewees")	Eydoux <i>et al</i> (authors of the report) The responsible of the crèche "Small Ducks" (interviewed in 2003-2004)

* The element of sustainability concerns the costs of practices, policies and institutional arrangements. But further to financial sustainability, the criterion refers to a wide concept of resources, including technical, cultural and human resources, arising from the full range of subject involved in the practice in various ways. The resources must be considered not merely as a limitation, but also as possible additional product (whether intentional or not) of the practice. A well-managed practice can result in professional growth among the various subjects involved, organizational improvement and awareness and thus lead to a growth in quality and quantity of the resources available for the activation of social and labour policies.

**Each policy or institutional arrangement is implemented in the presence of conditions with special characteristics which are not easily replicable at different times and in different contexts. However, it is important to asses that the extent to which the selected candidate Best Practices have or do not have critical unrepeatable features.

3. The Anjorant educative centre

Name of best practice	Anjorant educative centre, Nantes
Name of implementer	Centre éducatif d'Anjorant
Type of implementer	<input type="checkbox"/> Ministry <input checked="" type="checkbox"/> Regional government <input type="checkbox"/> Municipality <input type="checkbox"/> Other public institution (please specify) _____ <input type="checkbox"/> Church or other religious organization <input checked="" type="checkbox"/> Other no-profit organization <input type="checkbox"/> Private organization <input type="checkbox"/> Other type of organization n(please specify) _____
Geographical coverage of implementation	<input type="checkbox"/> Less than municipality <input type="checkbox"/> Municipality <input checked="" type="checkbox"/> Regional level <input type="checkbox"/> National level <input type="checkbox"/> Other level (please specify) _____
Involved actors	<input type="checkbox"/> Trade unions <input type="checkbox"/> Employers associations <input type="checkbox"/> Single employers <input checked="" type="checkbox"/> Public administration <input type="checkbox"/> No-profit organizations <input checked="" type="checkbox"/> Community networks <input type="checkbox"/> Other actors (please specify) _____
Targeting	<input checked="" type="checkbox"/> Policy specifically targeting lone parent families <input type="checkbox"/> Policy not specifically targeting lone parent families

Brief description of practice (max 300 words)	The centre is aimed at supporting and sheltering very young mothers and their babies, so as to overcome the situation of early motherhood.
Type of policies involved	<input type="checkbox"/> Labour policy <input type="checkbox"/> Training policy <input type="checkbox"/> Equal opportunity policy <input type="checkbox"/> Income support policy <input checked="" type="checkbox"/> Housing policy <input checked="" type="checkbox"/> Child care policy <input type="checkbox"/> Other social policy or other policy (please specify) _____
Your preliminary evaluation of practice sustainability*	Highly sustainable <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not sustainable
Your preliminary evaluation of practice transferability**	Highly transferable <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not transferable
Your preliminary evaluation of practice innovativeness	Highly innovative <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Not innovative
Which type of documentation will be available in order to evaluate the practice?	<input checked="" type="checkbox"/> Periodical activity reports <input type="checkbox"/> Macro data from the statistical office <input type="checkbox"/> Ad hoc evaluations of the practice <input type="checkbox"/> Other (please specify) _____
Preliminary list of key figures for the practice ("candidate interviewees")	This best practice has not been selected - early pregnancy is not very frequent in France as compared to other European countries. No interviews have been planned.

* The element of sustainability concerns the costs of practices, policies and institutional arrangements. But further to financial sustainability, the criterion refers to a wide concept of resources, including technical, cultural and human resources, arising from the full range of subject involved in the practice in various ways. The resources must be considered not merely as a limitation, but also as possible additional product (whether intentional or not) of the practice. A well-managed practice can result in professional growth among the various subjects involved, organizational improvement and awareness and thus lead to a growth in quality and quantity of the resources available for the activation of social and labour policies.

**Each policy or institutional arrangement is implemented in the presence of conditions with special characteristics which are not easily replicable at different times and in different contexts. However, it is important to assess that the extent to which the selected candidate Best Practices have or do not have critical unrepeatable features.

DERNIERS NUMEROS PARUS :

(téléchargeables à partir du site

<http://www.cee-recherche.fr>)

- N° 35** *Transmission des savoirs professionnels en entreprise. Actes du séminaire Vieillesse et Travail (année 2005)*
CREAPT-EPHE
décembre 2006
- N° 34** *Les filières d'embauche. Une exploitation de l'enquête Emploi 2004*
EMMANUELLE MARCHAL, GERALDINE RIEUCAU
octobre 2006
- N° 33** *Les suites associatives au programme Nouveaux services-Emplois jeunes. Enquête 2004-2005*
BERNARD GOMEL, NICOLAS SCHMIDT avec la collaboration de Corentin Gallo, Laetitia Glayo, Corinne Iehl
octobre 2006
- N° 32** *Entre fonctions et statuts, les relations hiérarchiques dans les établissements de santé*
NICOLAS JOUNIN, LOUP WOLFF
septembre 2006
- N° 31** *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark*
JEAN-CLAUDE BARBIER, ANNE EYDOUX, NDONGO SAMBA SYLLA
avril 2006
- N° 30** *Trajectoire d'insertion ou gestion « sociale » d'un chômage de masse ? L'insertion par l'activité économique dans deux bassins d'emploi*
FRANÇOIS BRUN, MICHELE ERNST STÄHLI, JEROME PELISSE
février 2006
- N° 29** *Transformations de l'intermédiation hiérarchique*
LOUP WOLFF
novembre 2005
- N° 28** *Dans une zone urbaine sensible : les acteurs de l'éducation et de l'insertion des jeunes « en difficulté »*
MICHEL DESTEFANIS, ELISABETH DUGUE, CATHERINE MATHEY-PIERRE, BARBARA RIST
octobre 2005
- N° 27** *Les évolutions de la santé au cours de la vie professionnelle : altération, préservation, construction. Actes du séminaire Vieillesse et Travail (année 2004)*
CREAPT/EPHE
octobre 2005
- N° 26** *Enquête « Santé et Vie professionnelle après 50 ans ». Résultats par secteur d'activité*
ANNE-FRANÇOISE MOLINIE
octobre 2005
- N° 25** *Les carrières des chercheurs dans les entreprises privées*
RICHARD DUHAUTOIS, SEVERINE MAUBLANC
septembre 2005