

Introduction

Depuis plusieurs années, l'analyse de la situation des enfants a pris une importance grandissante dans le champ des études socio-économiques sur la pauvreté. Particulièrement développée dans les pays anglo-saxons, cette approche s'explique en partie par l'accroissement du nombre de familles monoparentales, très exposées au risque de pauvreté. Les enfants pauvres vivent au sein de ménages qui font face à des difficultés multiples : des parents sans emploi, des problèmes de mode de garde, des ruptures familiales. Ce numéro de la revue *Politiques sociales et familiales* appréhende la question de la pauvreté des enfants par le biais de celle des familles dans lesquelles ils vivent. Il regroupe un ensemble d'articles qui, en comparaison internationale, présentent les caractéristiques des familles pauvres et la façon dont les politiques publiques répondent à leurs difficultés spécifiques. Les aspects méthodologiques qui rendent la mesure de la pauvreté difficile, sinon parfois discutable, sont également abordés. Brigitte Debras détaille les problèmes relatifs à l'utilisation des données statistiques CAF pour mesurer la pauvreté. Grâce à cette source d'information, les phénomènes de pauvreté ont pu être analysés au niveau local. L'adoption d'un taux de bas revenu permet de mettre en cohérence ces données avec celles de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

Dans son article, Jonathan Bradshaw propose une analyse critique de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants menée par le gouvernement de Tony Blair. Au milieu des années 1990, la situation au Royaume-Uni était en effet particulièrement préoccupante, suite à une combinaison de facteurs économiques (montée du chômage durant les années 1980), démographiques (croissance du nombre de divorces) et politiques (réduction des dispositifs sociaux sous l'« ère Thatcher »). Depuis 1999, la lutte contre la pauvreté infantile est devenue une priorité de la politique sociale britannique. La stratégie a été centrée sur l'emploi des parents et sur le développement de services tels que l'éducation, la santé ou la garde des enfants. Malgré ces efforts, les objectifs en terme de réduction du taux de pauvreté des enfants n'ont pas été atteints et le taux de pauvreté des enfants en 2007 était toujours deux fois plus élevé qu'en 1979.

Sophie Ponthieux compare les caractéristiques des familles pauvres en Europe. Elle montre les limites des conventions retenues pour mesurer la pauvreté et l'importance des choix méthodologiques dans les comparaisons internationales de niveaux de pauvreté. En supposant que les membres d'un même ménage mettent en commun leurs ressources, on élude deux questions importantes : d'une part, celle liée à la répartition des ressources au sein du couple et, d'autre part, celle des choix de consommation qui peuvent changer selon la personne qui perçoit les revenus dans le ménage. Pour comparer le niveau de vie de familles de taille différente, sont généralement utilisés des échelles d'équivalence qui font l'objet de nombreuses critiques. La mesure de la pauvreté est sensible au choix d'une échelle d'équivalence particulière, et ce d'autant plus dans les pays où les inégalités et le niveau de pauvreté sont faibles. L'auteure pointe également l'imperfection des comparaisons internationales sur la pauvreté analysée à partir des seuls revenus dans la mesure où cela exclut l'accès à certains services publics : le niveau de privation n'est pas le même pour un ménage vivant avec x euros dans un pays où la santé et l'éducation sont gratuites que dans un pays où l'accès à ces services est payant. Les pays étudiés, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni, diffèrent les uns des autres tant du point de vue de leurs caractéristiques démographiques que de la participation des femmes au marché du travail et des solidarités intrafamiliales. Le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie affichent les taux de pauvreté les plus élevés, autour de 20 %, contre environ 13 % dans les autres pays étudiés. Pour les adultes concernés comme pour leurs enfants, l'emploi est le meilleur rempart contre la pauvreté quelle que soit

la configuration familiale. En outre, les familles monoparentales sont toujours davantage exposées au risque de pauvreté par rapport aux autres types de familles. Selon S. Ponthieux, le risque de pauvreté provient de l'association de plusieurs facteurs, démographiques et économiques : la pauvreté des enfants dépend certes de la situation en emploi de leurs parents, mais elle est également directement liée à la présence d'enfants ; autrement dit, un enfant qui vit seul avec sa mère a davantage de risques d'être pauvre si sa mère ne travaille pas, mais celle-ci aura d'autant plus de mal à travailler qu'elle s'occupe seule d'un enfant.

L'article d'Anne Eydoux et de Marie-Thérèse Letablier apporte un éclairage supplémentaire sur la situation des familles monoparentales en Europe. Tout comme S. Ponthieux, les auteures mettent l'accent sur les difficultés méthodologiques rencontrées pour définir la monoparentalité. Partout, le phénomène n'a cessé de croître mais avec des caractéristiques différentes selon les pays : les parents isolés sont le plus souvent des mères avec une plus grande proportion de pères dans les pays nordiques et en France. Les différences de nature de la monoparentalité modifient l'exposition au risque de pauvreté : il est d'autant plus important que le parent isolé est célibataire, jeune, peu qualifié et dans une situation précaire sur le marché du travail. Partant du constat que ce phénomène ne se développe pas de façon similaire dans tous les pays et en prenant appui sur trois pays (France, Norvège et Royaume-Uni), A. Eydoux et M.-T. Letablier montrent comment les politiques publiques en faveur des familles monoparentales ont évolué, passant d'une allocation de parent isolé qui dispensait, au moins momentanément, le parent de travailler, à une activation des programmes recentrée sur le retour en emploi. Cette évolution reflète celle de la construction de la citoyenneté sociale des femmes : tant que les femmes sont perçues comme « mères avant tout », ceci de façon d'autant plus marquée qu'elles élèvent seules leurs enfants, les politiques sociales ont davantage cherché à les extraire du marché du travail en leur versant une allocation sans contrepartie en terme d'emploi. À partir des années 1990, le concept de « citoyenneté active » des femmes, des mères isolées en particulier, prend le relais et met l'accent sur l'autonomie des individus. Au Royaume-Uni, le *New Deal for Lone Parents* qui devait les aider à trouver un emploi affiche finalement un bilan contrasté, comme l'a montré Jonathan Bradshaw. En effet, si les taux de pauvreté des familles monoparentales ont nettement diminué, leur accès à l'emploi s'est révélé décevant. Les problèmes de santé, de garde d'enfant ou d'horaires permettant de concilier une vie familiale et une vie professionnelle restent des obstacles à l'emploi. Finalement, les auteures soulignent que la monoparentalité représente un nouveau risque de pauvreté : la rupture familiale se traduit par une perte de ressources, en particulier pour celui auquel sont confiés les enfants. La monoparentalité accroît les difficultés d'articuler vies familiale et professionnelle, ce qui rend le maintien en emploi difficile et corrobore l'analyse de S. Ponthieux. C'est donc un défi pour les politiques publiques qui doivent opérer un passage en douceur d'une conception maternaliste de l'aide sociale et de l'autonomie à une approche active de la citoyenneté des mères isolées en favorisant leur retour en emploi tout en tenant compte des difficultés spécifiques que ces femmes rencontrent sur le marché du travail.

La France s'est engagée dans une stratégie de lutte contre la pauvreté par l'emploi. En effet, l'instauration du revenu de solidarité active (RSA) a recentré l'aide à la pauvreté sur les personnes qui travaillent. L'article de Céline Marc et de Florence Thibault met en parallèle cette réorientation de la politique sociale française avec les expériences américaine et britannique. Les auteures évaluent *ex ante* les conséquences redistributives du passage au RSA et montrent que ce dispositif permettrait d'augmenter les revenus des familles pauvres en raison du caractère fortement familialisé de la prestation. Ne tenant pas compte des modifications de comportement en terme d'offre de travail des individus et, surtout, du contexte économique, C. Marc et F. Thibault conviennent néanmoins que leurs résultats peuvent être quelque peu faussés. En effet, en concentrant l'aide sociale sur les personnes en emploi, la générosité de la politique sociale devient dépendante en partie de l'état du marché du travail. Avec un chômage en forte progression, le nombre de personnes en emploi pouvant donc bénéficier de la prestation diminue et le nombre de personnes percevant les minima garantis (ancien revenu minimum d'insertion ou allocation de parent isolé) augmente.

En se concentrant sur une mesure de la pauvreté monétaire et relative, Jean-Paul Lorgnet et Jérôme Pujol montrent que la composition familiale influence fortement le niveau de vie des ménages. Les familles monoparentales, le plus souvent des mères qui élèvent seules leurs enfants, sont particulièrement affectées par la pauvreté, et ce d'autant plus que le nombre d'enfants dont elles ont la charge est important. Ces mères sont moins souvent en emploi. Les facteurs explicatifs des sorties de pauvreté sont multiples, le plus important étant relatif à l'augmentation des revenus d'activité. De même, les facteurs montrant qu'une famille tombe dans la pauvreté sont souvent liés à la composition de la famille (décès ou retour d'une personne à charge sans emploi). Les politiques sociales et familiales

réduisent sensiblement la pauvreté de ces familles. Le rôle des transferts redistributifs vers les familles est présenté dans l'article d'Olivier Thévenon. En effet, les politiques familiales qui cherchent à compenser le coût de la présence d'un enfant dans une famille sont un levier puissant pour limiter la pauvreté des enfants et des familles dans lesquelles ils vivent. L'auteur montre les difficultés méthodologiques liées à la mesure du coût issu de la présence d'un enfant dans le foyer et distingue les coûts directs (comme, par exemple, le logement) des coûts indirects associés à l'arrêt d'activité de l'un des deux parents, le plus souvent la mère, arrêt qui se traduit par une perte en capital humain pour cette dernière. L'auteur met en évidence les multiples objectifs assignés à la politique familiale : réduire les inégalités, aider à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, lutter contre la pauvreté favorise le développement de l'enfant et l'égalité entre les sexes.

Hélène Périvier

OFCE – Centre de recherche en économie de Sciences Po

