

La construction paradoxale d'un problème politique : l'exemple des familles monoparentales (1968-1988)

Nathalie Martin-Papineau

Maître de conférences à l'université de Poitiers.

L'auteur propose de mettre au jour les voies par lesquelles une pratique familiale, la monoparentalité, a progressivement été érigée en problème politique au terme d'un processus d'émergence qui l'a extraite du champ social pour « l'installer » parmi les objets d'intervention du champ politique. Ce qui se joue alors à l'intersection du politique et du social à propos de la famille semble digne d'intérêt. En effet, comment expliquer que la monoparentalité se soit retrouvée, à un moment de son histoire – alors qu'elle se déroule mais ne commence pas – parmi les problèmes politiques ? Pourquoi au début des années soixante-dix ? Comment et pourquoi a-t-elle acquis une visibilité sociale, préalable indispensable à toute politisation ? Ce travail est donc consacré à la découverte des logiques s'exerçant aux frontières du politique et du social : elles réalisent l'articulation entre ces deux secteurs auxquels on peut attribuer des caractéristiques et des forces autonomes, mais l'on ne saurait les considérer comme indépendants l'un de l'autre.

Cet article retrace les processus de construction de la réalité à l'œuvre lors de l'émergence (1) des problèmes politiques. S'agissant des familles monoparentales, un mécanisme largement bureaucratique s'est imposé, sous l'impulsion déterminante des experts du Plan et de quelques hauts fonctionnaires (2) entourant le pouvoir exécutif. Ils ont procédé à des opérations de « mise en sens », de découpage dans la réalité des évolutions sociales (3) qui se produisaient alors. Le processus qui aboutit à l'inscription du fait monoparental dans le champ politique n'est pas, cependant, l'expression d'une volonté

politique indépendante. Au contraire, il est étroitement lié à la configuration particulière d'un secteur social.

Dans ces conditions, expliquer pourquoi la monoparentalité est devenue un problème politique au début des années soixante-dix suppose de repérer les éléments constitutifs de la parentalité solitaire – alors pertinents – pour provoquer sa reconnaissance sociale, et permettre la cristallisation à son sujet d'un problème social d'abord, politique ensuite. On a cru les trouver dans certaines évolutions relatives aux pratiques monoparentales et aux représentations qui entourent l'institution familiale.

D'un problème social à un problème politique

Cependant, ces évolutions n'ont pas traduit un fait social massif et univoque qui aurait imposé la politisation du fait monoparental ; elles l'ont seulement autorisée, après que le discours féministe sur la famille a publicisé ces changements, jetant ainsi un pont avec l'intervention politique. Parce qu'il a dit haut et fort les implications politiques de la famille, le mouvement féministe a problématisé ces pratiques sociales dans un discours qui, opérant la médiation entre sphères privée et publique, a rendu possible la captation d'un problème social par le champ politique. En se saisissant de « l'objet famille monoparentale », le champ politique en a transformé le sens, sur la base de logiques idéologiques et institutionnelles

(1) L'idée d'émergence postule qu'il n'existe pas de problème politique « par nature », exception faite des questions relevant des fonctions régaliennes. Si une question fait l'objet de discussions ou controverses publiques, c'est uniquement après avoir subi un traitement au terme duquel elle est parée du « statut » de problème politique. Dès lors, le processus de politisation qui extrait certaines questions de l'ordre social pour les convertir en « objet politique » mérite une attention toute particulière, afin de saisir le plus exactement possible les étapes par lesquelles un fait social est isolé au sein du tissu des relations sociales, avant d'être « étiqueté » comme problème politique et éventuellement comme objet de politique publique. Pour une présentation complète de cette problématique, voir Martin-Papineau (2001).

(2) Il faut notamment souligner le rôle de premier plan tenu par Bertrand Fragonard dans la mise au point des mesures destinées aux familles monoparentales. « Père de l'API », il a ensuite joué un rôle déterminant dans le maintien de l'intérêt des pouvoirs publics pour les familles monoparentales.

(3) Cette approche renvoie à l'idée de référentiel des politiques publiques, ainsi caractérisée par Pierre Muller : « Élaborer une politique publique revient à construire une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs vont organiser leur perception du système, confronter leurs solutions et définir leurs propositions d'action : on appellera cet ensemble d'images le référentiel d'une politique » (2000 a).

qui préexistaient en son sein. Intégrée aux clivages partisans et parlementaires, la monoparentalité est venue nourrir le travail symbolique qui caractérise l'activité parlementaire, dans un système où le gouvernement et la sphère administrative déterminent le contenu des politiques publiques.

Il n'existait donc pas une évidence de la monoparentalité comme problème, mais plusieurs de ses éléments constitutifs ont progressivement provoqué l'intérêt de la sphère politique : certains concernent la « morphologie » du groupe des familles monoparentales, d'autres ont trait aux représentations sociales qu'il véhicule ; les derniers renvoient aux correspondances que cette pratique familiale entretient avec les revendications féministes de l'époque.

Une augmentation sensible du nombre de familles monoparentales

Entre 1968 et 1975 (4), on constate une augmentation sensible du nombre de familles monoparentales. Cependant, cette progression ne peut pas être considérée comme un élément seul suffisant à provoquer l'intérêt du politique. À cet égard, les transformations internes de la population fournissent d'autres indications importantes. Ainsi, comparée à l'évolution de la structure socioprofessionnelle des familles basées sur un couple, celle des familles monoparentales est, elle aussi, significative. On notera, par exemple, que la part relative des ménages ouvriers fondés sur un couple diminue entre 1968 et 1975 tandis que celle des familles monoparentales continue d'augmenter. De même, entre 1968 et 1982, la proportion des familles monoparentales appartenant à la catégorie « personnels de service » et « employés » ne cesse de croître, de façon plus nette par rapport que celle des couples ; on constate également une diffusion significative du modèle monoparental parmi les cadres moyens, mais leur représentation dans cette catégorie reste comparable à celle des couples.

Par ailleurs, la pratique monoparentale se développe chez les femmes jeunes, le nombre moyen d'enfants âgés de moins de 16 ans vivant dans une famille monoparentale est en augmentation continue, et la part des mères

Évolution
du nombre de familles monoparentales,
années 1968-1975 et 1982

Années	Ensemble des familles	Père sans conjoint	Mère sans conjoint	Couples
1968	12 062 700	144 860	574 840	11 343 000
1975	13 176 040	150 480	625 780	12 399 780
1982	14 118 940	129 300	757 740	13 231 900

Source : INSEE, Recensement de la population, 1982, volume Ménages-Familles, Tableau C 11 « Familles par type de famille selon l'âge de la personne de référence ».

célibataires et divorcées est constante ; ainsi, la monoparentalité est désormais largement choisie bien plus que subie.

Un fait social que les pouvoirs publics ne peuvent ignorer

Parce que ce mouvement se développe parmi les tranches d'âge les plus jeunes et qu'il s'accompagne d'un taux de fécondité supérieur aux autres catégories de familles (5) du même âge, parce qu'il résulte d'un choix délibéré et non plus d'un aléa de la vie, il reflète l'existence d'une stratégie familiale que les pouvoirs publics ne peuvent ignorer. Ils le peuvent d'autant moins que, si cette pratique s'étend aux catégories socioprofessionnelles dotées d'un capital scolaire important, elle est aussi le fait de femmes vivant dans une situation économique fragile et a des conséquences directes sur les demandes d'emploi... Ces différentes évolutions attestent la constitution d'un fait social qui exprime un mouvement de désinstitutionnalisation de la famille et la promotion d'un modèle familial alternatif.

Pour autant, les familles monoparentales ne forment pas une catégorie homogène : l'étude des situations socioprofessionnelles, tout comme celle de l'âge du parent isolé montrent, au contraire, la multiplicité des situations sociales concernées. Cette diversité n'est pas propice à l'émergence d'un problème en raison des seules caractéristiques morphologiques de la population considérée. La croissance globale du nombre de familles monoparentales n'est pas non plus de nature à instaurer une unité qui effacerait la

(4) L'étude couvre les recensements de 1968, 1975, 1982.

(5) On fait allusion ici aux familles fondées sur le mariage mais aussi aux familles monoparentales dans le cadre du divorce ou du veuvage. Pour une analyse précise des différents éléments statistiques dont on ne fait ici que mentionner les tendances générales, voir Martin-Papineau (2001).

Répartition
et évolution des femmes chefs de famille selon leur âge, d'après les recensements de la population (RP) 1968-1975-1982

	RP 1968		RP 1975		RP 1982	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble	574 840	100	625 780	100	757 740	100
Moins de 25 ans	16 480	2,9	26 660	4,2	34 160	4,5
25 ans à 34 ans	71 740	12,5	118 160	18,9	198 480	26,2
35 ans à 44 ans	155 300	27,0	168 100	26,9	222 500	29,4
45 ans et plus	331 320	57,6	312 680	50,0	302 600	39,9

Source : extrait de : Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, SESI, « Les familles en France », Solidarité Santé - Cahiers statistiques, 1985, p. 25.

diversité des situations vécues derrière le vocable de « monoparentalité ».

L'intérêt du politique pour les familles monoparentales ne semble pas découler exclusivement des caractéristiques intrinsèques de la population considérée dans son ensemble, mais plus exactement de la correspondance entre certaines de ses composantes (appartenance aux catégories socio-économiques modestes, nombre croissant d'enfants à la charge d'une femme seule...) et la volonté proprement politique de soutenir des catégories en difficulté. Toutefois, ce réflexe d'assistance ne pouvait être appliqué aux familles monoparentales qui ne représentaient pas, alors, une catégorie unifiée. L'unité constitutive proviendra du regard social renouvelé porté sur cette catégorie plurielle, en même temps que s'affaiblissait la stigmatisation dont elle était traditionnellement victime (6).

L'acceptation de la diversité familiale

La monoparentalité est véritablement devenue un fait social quand de nouvelles représentations de la famille se sont ajoutées à l'évolution des pratiques : le développement de la parentalité isolée a « rencontré » de nouvelles représentations de la famille qui l'ont intégré à la réalité sociale, lui conférant une dimension collective et non plus personnelle. De nombreuses études ont effectivement montré l'évolution des perceptions sociales de la famille dans les années soixante-dix. Trois changements fondamentaux permettent alors aux familles monoparentales d'y trouver leur place : l'enfant devient le pivot de la famille au sein de laquelle on

accorde de moins en moins de place au couple parental ; le mariage comme fondement unique de la famille est remis en cause pour ouvrir un espace grandissant au sentiment amoureux ; la diversité des modèles familiaux s'installe.

Malgré ces évolutions, la famille constituée autour du couple parental reste le modèle dominant, accepté comme tel. Cette situation s'explique par le « statut d'extériorité » (Barthélémy, Muxel et Percheron, 1986) conféré alors à la norme familiale dominante : elle persiste sous la forme d'un référent global, mais n'est plus perçue comme un précepte de comportement. La visibilité sociale de la monoparentalité provient alors de son intégration dans un système de représentations qui, augmentant les perceptions possibles du fait familial, laisse désormais place à des modèles alternatifs. Cette situation évoque ce que Roger W. Cobb et Charles D. Elder (1983) nomment « *consensus symbolique* » – un consensus provoqué par l'adhésion affective de tous au symbole, familial en l'occurrence – sans que cette adhésion comporte un accord unanime sur la signification de l'objet valorisé.

Des clivages idéologiques et politiques

Cette « fluidité » facilitera les utilisations stratégiques du thème par les partis. Sa densité idéologique permet, par ailleurs, de ne pas considérer la famille comme élément de la seule vie privée et autorise à considérer certaines évolutions des pratiques familiales comme un fait social susceptible d'être pris en charge par le politique. Dans les années soixante-dix, des

(6) Sur l'évolution historique du statut des femmes seules ayant charge d'enfants, voir Knibiehler (1993).

Effectifs
en 1982, répartition et variation (1962 à 1982) des familles monoparentales
selon le type de famille et le nombre d'enfants

Type de famille	Effectifs en 1982	Répartition (en %)	Variation 1962-1975	Variation 1975-1982
Couples	13 231 900	93,7	+ 16,7	+ 6,7
Sans enfant	5 419 700	28,4	+ 15,5	+ 11,1
Un enfant	3 048 000	21,6	+ 20,8	+ 4,9
Deux enfants	2 880 420	20,4	+ 28,8	+ 16,6
Trois enfants	1 233 100	8,7	+ 12,9	+ 2,1
Quatre enfants ou plus	650 680	4,6	- 6,7	- 30,6
Femmes sans conjoint	757 740	5,4	+ 12,4	+ 21,1
Un enfant	424 100	3,0	+ 9,4	+ 22,8
Deux enfants	203 680	1,4	+ 16,3	+ 31,7
Trois enfants	79 620	0,6	+ 20,9	+ 15,9
Quatre enfants ou plus	50 340	0,4	+ 11,1	- 11,7
Hommes sans conjoint	129 300	0,9	+ 17,6	- 14,4
Un enfant	76 160	0,5	+ 10,1	- 5,4
Deux enfants ou plus	53 140	0,4	+ 27,4	- 24,0

Source : Saboulin J.-P. et Courson M., 1985, *Ménages et familles : vers de nouveaux modes de vie ?*, *Économie et Statistique*, n° 174, p. 9.

clivages idéologiques importants continuent de structurer les représentations de la famille. Le degré d'intégration religieuse y est essentiel : une sorte de relation transitive s'établit entre ces trois éléments, expliquant que le politique ne puisse pas se désintéresser de la famille et des évolutions qu'elle connaît. Les partis, qui croient aux vertus électorales de la famille, en font à la fois un objet de consensus basé sur sa dimension universelle mais aussi un thème de controverse, puisque la question familiale obéit au clivage conservatisme/changement social.

Les divers éléments évoqués jusqu'à présent constituent les conditions sociales irréductibles de la faisabilité d'un traitement politique de la monoparentalité : une réalité familiale attestée par la multiplication des pratiques, l'existence d'un système de représentations propre à intégrer la diversité des formes familiales et, en même temps, un phénomène porteur de clivages politiques. À ces premières conditions de l'émergence dans le champ politique devait s'en ajouter une autre : dans les années soixante-dix, les mouvements féministes ont exprimé les implications politiques de la famille en des termes inédits. Si leurs revendications ont été très incomplètement reçues, elles ont, néanmoins, été entendues, notamment parce qu'elles tentaient de déplacer la frontière entre sphères publique et privée à

propos de la famille, et exprimaient de ce fait une remise en cause de l'ordre familial.

La publicisation de la monoparentalité : le rôle des mouvements féministes

Les discours féministes sur la famille et le mariage ont donné une visibilité particulière au développement des pratiques monoparentales. En effet, les féministes ont diffusé l'idée selon laquelle les rapports de sexe – spécialement ceux qui s'expriment au sein de la famille et de l'institution maritale – sont des rapports de pouvoir, faisant ainsi émerger du champ social une acception inhabituelle de la politisation du privé : les rapports entre les sexes. Sur ce thème, les féministes ont fourni une matrice idéologique qui peut être regardée comme un outil de médiation permettant l'intégration de nouvelles questions familiales dans le champ politique. Plus exactement, le refus du mariage constituant un axe central de leur problématique, les mouvements féministes ont conféré une dimension culturelle à la monoparentalité et l'ont intégrée parmi des revendications qui envisagent la famille sous l'angle de ses rapports à la liberté sexuelle des femmes.

Cette approche rompt, évidemment, avec l'acception traditionnelle de la famille, celle que retient le champ politique (la famille instance de

reproduction mais aussi lieu du bonheur privé). Mais la résonance du discours féministe dans les années soixante-dix a accru la visibilité de la monoparentalité et rendu impossible l'ignorance du champ politique. Même réalisée sur des bases différentes, la politisation ultérieure du fait monoparental a emprunté un chemin ouvert et balisé par les féministes. Elle a émergé du féminisme avant d'émerger dans le champ politique (7).

Les rapports de sexe analysés comme des rapports de pouvoir

Partant de l'idée que l'émancipation de la femme est impossible tant qu'elle sera reléguée dans la sphère familiale, les féministes s'attachent à dénoncer famille et mariage qui, en écartant la femme de la vie publique, permettent d'entretenir sa soumission. La remise en cause de l'institution familiale est exprimée en des termes explicitement politiques et les rapports de sexe sont analysés comme des rapports de pouvoir. Cette caractéristique constitue l'originalité du féminisme des années soixante-dix. Jamais auparavant les différents mouvements qui se sont succédé en France n'avaient appréhendé la question des rapports de sexe en général, et au sein de l'institution familiale en particulier, comme exprimant des rapports de pouvoir. Toutefois, les féministes n'étant pas en mesure d'imposer leur « privé politisé » dans le champ politique, une captation par la sphère politique elle-même sera réalisée, plus exactement une captation à usage contrôlé. En effet, le champ politique a inévitablement entendu les revendications féministes à propos de la famille, mais il n'a pas intégré un objet politique délimité par le féminisme. Il a plutôt opéré une translation politique sur un objet au départ construit et formulé (8) par le secteur féministe.

Ainsi, la liaison intrinsèque établie entre famille, sexe et pouvoir, n'a pas donné naissance à une catégorie politique véritablement autonome. La sphère politique a transformé le sens de cette liaison en même temps qu'elle l'a intégrée à ses propres catégories d'action : alors que les féministes pensaient la politisation des rapports de sexe dans le but d'établir l'égalité et l'émancipation féminines, le champ politique a inséré ces questions dans le cadre d'une idéologie préexis-

tante, celle qui place ces problèmes non dans la perspective d'une libération de la femme, mais dans celle d'une problématique d'aide aux familles économiquement vulnérables. Toutefois, cette opération n'a pas été réalisée selon un processus de sélection discrétionnaire : l'intensité de la mobilisation autour des revendications féminines et l'impact de ces dernières dans la société de l'époque font que le champ politique n'a pas pu éviter de se saisir de la question des transformations des structures familiales. Pour autant, le champ politique n'a pas été un récepteur passif. En même temps qu'il l'intégrait dans les sujets dont il fallait parler, il en transformait le sens. Il a ainsi considéré un mouvement social émergent pour le traduire en des termes qui conviennent à la configuration idéologique préexistante en son sein et le rendent acceptable aux yeux du plus grand nombre.

Là où les féministes dénoncent le carcan familial comme l'une des causes fondamentales de l'oppression féminine, le champ politique reconnaît une existence aux familles monoparentales, en marge de la famille basée sur le couple. « En marge de » seulement, il ne renonce pas à la défense de l'institution familiale « normale » en tant que facteur d'ordre. Parallèlement, le champ politique retient une lecture particulière de la monoparentalité, qui résulte d'une représentation dominante construite par les instances d'expertise et de conseil entourant le gouvernement, et place la monoparentalité sur un registre consensuel : celui du soutien que l'on doit apporter aux familles économiquement vulnérables.

L'ingénierie bureaucratique d'un problème politique

Les mécanismes propres à la représentation des groupes d'intérêt auprès des pouvoirs publics et les logiques bureaucratiques animant le fonctionnement du champ politique ont largement commandé la transformation du fait monoparental en problème politique. L'influence du secteur associatif a été mineure ; en revanche, celle des instances de planification a été centrale. Ces dernières ont exercé une fonction de médiation (Jobert et Muller, 1987 ; Muller, 2000 b) sur le thème de la monoparentalité et

(7) La distinction « émerger de/émerger dans » est empruntée à Pierre Favre (1992).

(8) Ce sont des sociologues féministes qui, au milieu des années soixante-dix, diffusent l'expression anglo-saxonne « one-parent family » et la traduisent par « famille monoparentale ». Au-delà de cet apport particulier, les travaux de Nadine Lefaucheur (1985) et d'Andrée Michel (1978) ont beaucoup apporté à la visibilité des familles monoparentales.

participé au débat plus large qui s'esquisse alors à propos de la redéfinition du rôle de l'État en matière de politique sociale.

L'influence limitée du champ associatif

L'organisation du champ associatif familial n'est pas de nature à lui conférer un pouvoir important dans la mise en place des décisions publiques. C'est en fait une véritable neutralisation qui se cache sous l'apparente reconnaissance politique qui lui est accordée. Cette reconnaissance est en effet donnée aux associations fédérées par l'Union nationale des associations familiales (UNAF). Or, regroupant des mouvements aux intérêts très divers, celle-ci ne peut que se poser en « groupe consensuel » dont la particularité est de « viser à l'universalité » (Lenoir, 1986). Cette posture conduit l'UNAF à euphémiser les demandes particularistes, voire à neutraliser des revendications antagonistes.

Les intérêts particuliers de la Fédération nationale des femmes chefs de famille (9) – principale association représentant alors les familles monoparentales quel que soit le statut du parent seul – ont été « dilués » dans ce mode de reconnaissance. Dès lors, si son adhésion à l'UNAF en 1970 a certes renforcé sa légitimité, si elle lui a permis d'être présente dans certains organismes consultatifs, cette adhésion ne l'a pas amenée à exercer une influence directe sur le contenu des interventions publiques en faveur des familles monoparentales.

La fédération ne sera qu'un témoin dans les lieux de pouvoir et son réseau relationnel restera finalement assez limité, qu'il fonctionne par l'intermédiaire de l'UNAF ou indépendamment d'elle. Son travail sera, en revanche, beaucoup plus efficace en ce qui concerne la construction d'une identité communautaire pour les familles monoparentales. Par une action informative destinée à ses adhérentes (action qui a forgé en les exprimant les intérêts communs des femmes concernées), elle a montré que les femmes seules chargées de famille forment un groupe social identifiable, quel que soit leur statut matrimonial exact. La fédération a également exercé une mission de service public en accueillant, conseillant, informant celles (et ceux) dont elle n'a pas toujours eu les moyens de défendre efficacement les intérêts dans la sphère politique. Les femmes qui s'adressent à l'association ne disposent pas, la

plupart du temps, des ressources personnelles, professionnelles et sociales qui leur permettraient d'intégrer l'action associative militante. Le plus souvent, elles s'éloignent de la structure une fois leurs difficultés résolues.

Ces limites fortes à la constitution d'un mouvement puissant n'ont pas empêché la permanence d'une action revendicative qui a maintenu l'éveil des pouvoirs publics sur les problèmes propres aux familles monoparentales et a exceptionnellement conduit l'association à s'exprimer au plus près des instances décisionnelles [notamment lorsque Bertrand Fragonard la consulte lors de la mise au point de l'API].

L'identification sélective des instances de planification

La construction de la « monoparentalité précaire » – puisque le fait social est ainsi caractérisé dans le champ politique – a été essentiellement menée par les instances de conseil entourant le pouvoir exécutif, et notamment par les experts du Plan qui tentent, depuis le milieu des années soixante, de circonscrire les formes de la nouvelle pauvreté. La délimitation de la monoparentalité comme catégorie d'intervention du politique suit les contours précisés dans ces instances et la simplification qu'elles opèrent alors gomme durablement la diversité des situations économiques et sociales auxquelles renvoie la monoparentalité.

L'empreinte originelle : les familles monoparentales associées à la pauvreté

Ainsi, une empreinte originelle caractérise l'entrée des familles monoparentales en politique : elles sont associées à la réflexion sur la pauvreté et ne se départiront jamais complètement de l'identification sélective ainsi réalisée. Les « familles privées de pères » sont d'abord immergées dans les catégories défavorisées auxquelles on destine une action sociale globale. Lors de la préparation du VI^e Plan (en vigueur entre 1971 et 1975), plusieurs commissions ou groupes de travail esquissent l'idée du développement de la solidarité verticale entre les familles, sans pour autant sacrifier la traditionnelle solidarité horizontale. À cette période, les familles monoparentales ne sont pas encore désignées comme « population-cible » de la politique sociale, mais le mouvement est vite amorcé, à l'occasion de la préparation du VII^e Plan (1976-1980). La Commission des inégalités sociales isole alors les situations monoparen-

(9) Elle devient Fédération syndicale des familles monoparentales en 1982. Pour une analyse précise de son rôle, voir Martin-Papineau (2001).

tales dans une démonstration relative à la multiplicité des formes d'inégalité et à leur cumul, ce cumul alimentant le groupe des « exclus » (CGP, 1975).

Vers un modèle familial alternatif

Leur image ainsi fixée, la reconnaissance des familles monoparentales comme forme familiale alternative n'est cependant pas encore avérée. Une ébauche en est esquissée lors de la préparation du VIIIe Plan. Si les images de pauvreté et d'exclusion sont maintenues, elles coexistent désormais avec une approche plus nuancée, basée sur des connaissances plus précises, qui reconnaît la diversité des situations monoparentales (10). Le groupe « Prospective de la famille » isole, par exemple, deux grands types de trajectoires caractérisant les séquences monoparentales :

- l'un, généralement le fait des classes les moins favorisées ou des fractions les plus âgées des classes moyennes, maintient le schéma d'un modèle conjugal traditionnel. La monoparentalité est alors généralement le fruit des circonstances et ne relève aucunement d'une stratégie sociale particulière ;
- pour l'autre, la séquence monoparentale exprime le choix d'un modèle alternatif « *s'inscrivant dans une marginalité de l'innovation sociale et dans un mouvement social d'élaboration de modèles familiaux nouveaux, où le statut matrimonial importe moins et où les situations de fait l'emportent sur les situations de droit, où la probabilité des séparations est élevée, où le couple "parental" tend à se dissocier du couple "conjugal" et à survivre à l'éclatement de ce dernier par des formules de garde conjointe ou alternée des enfants, où les différences de rôles entre les sexes s'amenuisent, où la "libération" croissante des individus se traduit par un accroissement des séquences de vie familiales différentes...* » (CGP, 1975).

Familles monoparentales et débat sur la sélectivité des politiques sociales

Le champ politique ne retiendra que la première acception de la monoparentalité, mais la reconnaissance de la seconde par une instance de planification n'est pas pour autant sans portée. Le fait de la présenter comme un modèle familial alternatif, vécu comme tel par une proportion significative de femmes, contribuera à forger la légitimité de la situation elle-même, mais aussi celle de l'intervention politique destinée à résoudre ce qui, pour le politique, est un problème : la

situation économique difficile dans laquelle se trouvent certaines familles monoparentales. Cependant, l'action politique alors entreprise relève davantage d'un souci de réintégration de certaines entités familiales proches de la marginalisation sociale que de la reconnaissance, pour elle-même, d'une pratique familiale non conforme au modèle dominant. Cette situation est confirmée par le maintien, dans d'autres commissions ou groupes de travail, d'une approche traditionnelle de la famille, accentuée par des recommandations aux accents natalistes.

L'engagement dans la lutte contre la pauvreté

Derrière l'évolution de la réflexion des instances de planification se profile la discussion que mènent certains experts proches du pouvoir et hauts fonctionnaires en charge de l'action sociale. Le débat s'inscrit dans le « nouveau climat intellectuel » qui se dessine dans les années soixante-dix (Jobert et Théret, 1994). On commence à mettre en cause l'extension de l'action publique pour répondre à la demande sociale. Certains experts n'hésitent plus à prôner une redéfinition des interventions de l'État, recommandant de s'engager dans la lutte contre la pauvreté absolue plutôt que de poursuivre la politique de réduction des inégalités. Il faut concilier l'action étatique et le marché. Les familles monoparentales « profiteront » du rétrécissement progressif des visées de l'action publique et compteront parmi les premières populations auxquelles on appliquera l'idée de sélectivité des politiques sociales.

Au tout début des années soixante-dix, en effet, on cherche encore à concevoir une politique qui facilite l'insertion sociale des populations défavorisées par une action multiforme, axée sur l'amélioration de l'environnement des catégories concernées et les aides en espèces. Au milieu de la décennie, l'idée de la sélectivité appliquée aux populations commence à s'imposer. Les interventions destinées à corriger les défaillances de l'environnement cèdent alors la place à une politique largement basée sur l'octroi de prestations financières.

L'instauration de l'allocation de parent isolé

Ce changement traduit la victoire des partisans d'une idéologie néolibérale contre ceux qui défendent, au contraire, l'application d'une politique inspirée par des conceptions plus traditionnelles, dans la lignée du *Welfare State* (Jobert, 1981). Dans ce contexte, l'instauration de l'API en 1976 a pour objectif de garantir provisoire-

(10) La plus grande présence de la mouvance féministe lors de la préparation de ce plan explique largement cette évolution. Voir Lenoir (1985). L'élaboration de ce plan qui devait couvrir la période 1981-1985 a été interrompue par l'alternance de 1981.

ment un revenu minimum aux mères seules. Il inaugure une technique confirmée, à grande échelle, plus de dix ans plus tard, par le revenu minimum d'insertion qui s'inspire de motivations comparables.

L'idée d'un revenu minimum destiné aux parents isolés résulte d'un débat fort animé, au début des années soixante-dix, entre spécialistes des politiques sociales. Les discussions s'inspirent de réflexions menées par les libéraux américains. Quelques personnalités dominent alors le débat (11). Toutes se situent dans la problématique suivante : les systèmes de protection sociale des pays développés, même s'ils restent globalement performants, laissent toujours subsister des « poches de pauvreté » dans lesquelles certaines personnes sont placées en deçà du minimum de revenu propre à leur assurer des conditions de vie décentes.

Que l'on parle de « quart-monde », « d'exclus » ou de « pauvreté absolue » pour caractériser la population concernée, il y a là une situation à laquelle les pays développés ont le devoir de faire face. Les « familles privées de père » sont ciblées parmi les groupes identifiés comme pauvres. Deux grands types de solution sont alors préconisés : soit accentuer l'effort public en faveur du développement des actions et des équipements sociaux destinés aux familles, soit expérimenter une idée nouvelle, l'impôt négatif. Les discussions relatives aux mesures en faveur des familles monoparentales oscilleront entre ces deux pôles et la thèse du revenu minimum garanti finira par s'imposer.

Le développement de l'information relative aux familles monoparentales

Le développement des informations relatives à la monoparentalité se produit parallèlement à cette réflexion et alimente le processus qui conduit à son identification comme problème politique. Les différentes commissions du Plan ont, en effet, impulsé la mise au point d'études documentaires et statistiques permettant d'améliorer la connaissance – encore très lacunaire à la fin des années soixante – des pratiques monoparentales. Les voies tracées pour la recherche annoncent les contours du phénomène que l'on cherche à identifier : l'information concernant les familles monoparen-

tales se développe conformément aux besoins et objectifs définis dans les VIe et VIIe Plans. En liaison avec les demandes exprimées dans le cadre du VIe Plan, il s'agit, par exemple, de mettre au point des « indicateurs sociaux » permettant d'établir un « système de données chiffrées qui renseignent sur la situation de la société sous tous ses aspects » (CGP, 1971) et de cibler les situations monoparentales les plus fragiles économiquement. Parmi les différentes populations que l'on souhaite étudier isolément figurent les divorcés, les orphelins et les enfants illégitimes. Ainsi se constitue la trame qui conduit à la connaissance de la monoparentalité précaire (12).

Le rapport Lenoir-Prot (1979), toutefois, souligne l'insuffisance des progrès réalisés à la fin des années soixante-dix et critique le caractère essentiellement économique, monétaire, de l'approche retenue entre autres par l'INSEE. L'information est jugée très lacunaire, notamment en ce qui concerne les populations bénéficiaires de l'action sociale. Parallèlement, le rapport confirme la nécessité d'approfondir les études relatives à la structure des populations et aux motivations des comportements familiaux, afin d'améliorer l'efficacité des politiques publiques. Très sensible lors de la préparation des VIe et VIIe Plans, cette insistance à demander le perfectionnement des outils de connaissance à propos de la famille s'estompera au moment de l'élaboration du VIIIe Plan. À cette époque, en effet, même si des progrès restent à faire (par exemple, la nomenclature du recensement de population n'intègre les familles monoparentales dans la structure des ménages qu'en 1982), on dispose d'informations déjà substantielles sur les familles monoparentales, l'INSEE ayant adapté son offre aux demandes publiques. Mais le sens des interrogations liées au développement planifié a largement influencé la configuration des études produites par les statisticiens, en dépit de l'autonomie, au moins technique, dont ils disposent (13).

La Caisse nationale des allocations familiales et les caisses d'Allocations familiales (CAF) sont également intervenues dans la machinerie bureaucratique qui repère les familles monoparentales parmi les populations économiquement précaires. Leurs fonctions les amènent à côtoyer les familles connaissant des difficultés économiques, soit à l'occasion de leur mission d'action

(11) Par exemple Lionel Stoléru, Christian Stoffaës, René Lenoir, André Ramoff...

(12) Les travaux du groupe sur les indicateurs sociaux seront d'ailleurs repris par les études d'organismes publics et parapublics sur les conditions de vie des familles. C'est à cette époque par exemple que le CREDOC, mandaté par la CNAF, publie sa première étude sur les conditions de vie des familles. Il se situe dans le cadre des recommandations dégagées par le groupe des indicateurs sociaux.

(13) Sur les étapes de l'intégration des familles monoparentales au système de statistiques français, voir Martin-Papineau (2001).

sociale, soit quand elles gèrent les prestations familiales légales.

Par les études qu'elle conduit ou commandite à propos de sa population allocataire, la CNAF produit une connaissance confirmative de celle des instances politiques qui ont créé les prestations. En effet, la « réalité » de la monoparentalité précaire est confortée par l'expérience des CAF, qui dessine pour partie artificiellement les contours d'une population : ceux-ci résultent à la fois d'un partage des tâches en matière d'action sociale et de la définition politique des catégories admises au bénéfice des prestations. Ils certifient l'identité de la population considérée et légitiment la validité de l'intervention politique.

Jeux parlementaires et partisans à propos de la monoparentalité

Les partis politiques sont intervenus de manière significative dans la définition de l'objet « famille monoparentale », bien plus qu'ils n'ont participé à la mise au point du contenu des interventions publiques qui lui sont destinées. Ayant depuis longtemps accentué la politisation de la famille, ils ne peuvent rester sans réaction face au développement d'une structure familiale alternative. Les oppositions idéologiques préexistantes à propos du thème familial alimenteront en effet l'ordonnancement stratégique du champ politique à propos de la monoparentalité.

Que celle-ci soit présentée, dans le champ partisan, comme une altération de la structure familiale traditionnelle ou comme l'expression du renouvellement contemporain de sa structure, elle reste avant tout appréhendée en des termes qui renvoient à la famille. Les deux objets sont véritablement inséparables : le traitement idéologique de l'un est indissociable de la politisation de l'autre. Toutefois, l'utilisation du thème de la famille par les partis n'est pas monovalente. Elle suit une logique identitaire qui conduit à une différenciation idéologique forte, mais elle est aussi caractérisée par des discours qui valorisent unanimement la famille et aboutissent finalement à ne pas toujours concrétiser formellement dans l'offre de programme des prises de positions idéologiques pourtant très clivées.

Sans doute les logiques du suffrage universel, et notamment « *la loi de séduction tous azimuts* » (Braud, 1980), expliquent-elles la dualité de

l'utilisation partisane du thème familial (14). La différenciation idéologique est souvent tempérée par la nécessité de valoriser une institution à laquelle les électeurs sont attachés. À l'inverse, la différenciation programmatique à propos des familles monoparentales est réelle pendant la période étudiée, opposant partisans et adversaires des interventions publiques en leur faveur : l'Union pour la démocratie française (UDF) rejoint le Parti socialiste (PS) et le Parti communiste français (PCF) dans une position toujours favorable aux familles monoparentales, alors que le parti gaulliste évolue vers une politique familiale qui leur est peu propice.

Les implications idéologiques de la famille

Nombreuses, les implications idéologiques de la famille s'ordonnent aisément autour du clivage droite/gauche quand on considère la famille. À gauche, celle-ci est intégrée dans une problématique du changement social : le PCF place les questions familiales dans le cadre de son analyse des rapports de classes et de la domination économique. Le PS envisage lui aussi la famille comme une instance de reproduction des rapports sociaux inégalitaires mais, à la différence du PCF, il ne concentre pas son analyse sur les facteurs économiques. La dimension culturelle de la famille, notamment la place que la femme y occupe, est largement abordée, quand le PCF, lui, refuse toute spécificité à la question des relations entre hommes et femmes pour ne considérer que les rapports de classes.

À droite, la famille a été un support privilégié de la construction idéologique tout au long du XIX^e siècle (Dupâquier et Fauve-Chamoux, 1992). Cette empreinte historique persiste à l'époque contemporaine, même si les diverses composantes de la droite n'accordent pas la même place à la famille dans leurs dispositifs idéologiques respectifs. La droite libérale reste attachée à la défense de la famille et se distingue par sa volonté souvent affirmée d'accompagner les pratiques familiales. La droite gaulliste voit dans la famille le creuset de l'individu (elle est alors inséparable de valeurs affectives) et de la Nation (elle est alors inséparable de la morale collective).

La famille dépasse ainsi un cadre individualiste pour être un lieu de solidarité, à la fois inter-individuelle (elle trouve alors à s'exercer entre les

(14) Pour une analyse détaillée des prises de position partisans et de leurs évolutions, voir Martin-Papineau (2001).

membres de la cellule familiale) et nationale. C'est à ce deuxième titre que la famille rejoint la Nation, dans la concrétisation du pacte social entre les membres de la communauté nationale. La famille tient ainsi une place centrale dans les thèmes du gaullisme traditionnel. Les partis pris idéologiques relatifs à la famille ne constitueront pas, cependant, le ferment créateur de programmes politiques nettement opposés. En effet, on ne constate pas l'existence de propositions franchement alternatives, qui conduiraient à des politiques familiales systématiquement différenciées.

Le jeu partisan autour du thème familial

Les clivages sont plus nets à propos des familles monoparentales. Parce que celles-ci bousculent un peu l'ordre familial existant, elles autorisent le jeu partisan qui active alors les implications morales du thème familial.

Pour le PCF, la monoparentalité est assimilée à la pauvreté

La vocation sociale du PCF est à l'origine de son intérêt pour les familles monoparentales. Certaines des mesures proposées sont de nature fiscale, d'autres envisagent (avant la création de l'API) une prestation qui garantisse un minimum de ressources aux personnes seules ayant charge d'enfant(s). D'une façon générale, le PCF fait souvent référence aux femmes seules chargées de famille quand il analyse les manifestations contemporaines de la pauvreté. La liste des propositions à l'égard de ces femmes reste néanmoins limitée, d'une part parce que le PCF intègre les familles monoparentales à l'ensemble formé par les catégories qui seront bénéficiaires d'un traitement social de la pauvreté et, d'autre part, parce qu'il ne détache pas expressément le sort des femmes seules ayant charge d'enfants de la condition féminine en général. Toutefois, on notera que cette attitude évolue un peu après la création de l'API qui a sans doute amené le PCF à considérer les familles monoparentales comme une catégorie sociale différenciée, de nature à faire l'objet d'un traitement politique spécifique, par exemple en matière de revenu, de formation et d'insertion professionnelles, d'accès aux crèches et garderies.

Pour le PS, réflexion sur les transformations contemporaines de la famille

Les mesures proposées par le PS ont également évolué pendant la période considérée. D'abord essentiellement axées sur l'aide aux plus démunis, elles sont ensuite élargies sur la base d'une réflexion plus systématique, relative aux transformations contemporaines de la structure familiale.

Le PS souhaite accompagner une évolution sociale. Ses publications signalent trois catégories de préoccupations politiques attachées aux familles monoparentales : les aides financières à leur accorder, les mécanismes destinés à garantir le paiement des pensions alimentaires et l'adaptation de la législation française aux transformations des structures familiales.

Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, cette dernière préoccupation a amené le PS à préconiser la diversification des aides, dans le souci de répondre à la multiplicité des modèles familiaux. Ensuite, un pas supplémentaire est ensuite franchi dans « l'intégration politique » de la pluralité familiale par le truchement de l'enfant. La politique familiale doit évidemment favoriser son accueil, mais surtout lui servir les prestations familiales sans préjuger ni de son rang ni du type de famille dans lequel il vit ; elle ne doit peser ni sur le choix du modèle familial ni sur le nombre d'enfants désirés. À la neutralité sociale s'ajoute une nécessaire neutralité fiscale.

La vision solidariste de l'UDF

Peu encline à une action programmatique précise, la FNRI (formation giscardienne avant la création de l'UDF en 1978) s'engage en faveur des familles monoparentales sur la base d'une approche solidariste que Valéry Giscard d'Estaing présentera plus tard dans son ouvrage majeur, *Démocratie française* (Fayard, 1976). Une expérimentation de la méthode du revenu minimum réservé à certaines situations sociales est préconisée, en l'occurrence le veuvage et l'isolement des parents ayant des enfants à charge, qui sera concrétisée par la création de l'API en 1976.

RPR : de la solidarité à la défense de l'institution familiale

Les engagements du parti gaulliste en faveur des familles monoparentales évoluent sensiblement pendant la période qui nous intéresse. Durant les années soixante-dix, il s'intéresse lui aussi à la situation des familles monoparentales dans le cadre d'une politique de solidarité. Il s'agit d'aider financièrement ces familles et non de les reconnaître comme une structure familiale alternative. Une revalorisation des allocations familiales est envisagée, ainsi qu'une protection sociale propre à la mère de famille, l'Union de défense de la République (UDR) étant à l'époque hostile au revenu maternel.

La création du Rassemblement pour la République (RPR), en 1976, n'entraînera pas de changements fondamentaux, s'agissant de la position

du parti gaulliste à l'égard des familles monoparentales. Le RPR met l'accent sur le cumul intégral des pensions de réversion et des pensions personnelles ; il envisage la possibilité d'une retraite à taux maximal dès 60 ans pour toutes les mères isolées qui ont élevé trois enfants ou qui en ont encore un ou plusieurs à charge ; il prévoit, par exemple, un relèvement du plafond de ressources servant de calcul à l'API pour le porter à un taux voisin du SMIC.

Les années quatre-vingt seront celles d'une évolution programmatique importante : le RPR déclare désormais clairement sa volonté de faire prévaloir l'institution familiale traditionnelle, et fait passer au second plan le discours axé sur les inégalités sociales. Il envisage des mesures tendant à faire disparaître, sur le plan fiscal, ce qu'il estime être des inégalités au préjudice des couples légalement formés. Quand il prévoit des mesures en faveur des familles monoparentales, le RPR reste assez timide, n'innove pas, mais propose seulement quelques améliorations aux mécanismes d'aide existants. Parallèlement, le RPR envisage de dégager les ressources nécessaires à une « véritable politique familiale » en supprimant certains des avantages sociaux accordés aux familles de concubins ou formées autour d'un parent seul.

Au moins pour partie, le RPR définit alors la politique familiale contre les familles monoparentales en dénonçant la subordination de « *l'action en faveur des familles à des considérations qui, aussi légitimes soient-elles, lui sont parfaitement étrangères comme (...) l'assistance aux déshérités par l'intermédiaire de l'allocation de parent isolé (...). Ce mélange des genres dénature et compromet l'efficacité de l'effort consenti en faveur des familles* » (RPR, 1986). Sans doute ce langage, tenu principalement à la veille des élections législatives de 1986, n'est-il que le résultat d'un état du champ politique : la droitisation du discours était commandée par la volonté de faire échec au PS sur le thème de la dissolution des mœurs dont le RPR tentait de lui faire porter la responsabilité...

En définitive, les dimensions idéologiques attachées à la famille ont permis la politisation du fait monoparental et le travail de formulation opéré à son sujet par les partis prouve la présence du problème dans le champ politique. Si les partis n'ont eu qu'une influence mineure dans la mise au point des mesures destinées aux familles monoparentales, leur activité programmatique sur le sujet a toutefois produit des effets poli-

tiques, notamment celui qui consiste, par la parole et le débat, à entretenir l'espace idéologique structurant le champ. Il y a là un aspect essentiel du processus d'élaboration des politiques publiques, qui ne peuvent être réduites aux décisions destinées à traiter un problème. Il participe à la détermination du référentiel (Muller, 2000) commandant la définition des interventions à venir.

Les familles monoparentales, objet du travail parlementaire

Parallèlement, l'activité parlementaire ne saurait être appréhendée sous le seul angle de la décision : aucun texte de loi concernant les familles monoparentales, pendant la période étudiée, n'est d'origine parlementaire. Sauf exception, les amendements adoptés à leur initiative sont de faible portée. Le gouvernement maîtrise le contenu des textes. Comment expliquer alors que les parlementaires continuent de « jouer le jeu » des propositions de loi, des amendements, des débats, quand ils savent que, dans la plupart des cas, leurs initiatives n'ont aucune chance d'aboutir ? L'étude du travail parlementaire concernant les familles monoparentales pendant trois législatures (de 1968 à 1981) montre que députés et sénateurs exercent un rôle dont la portée dépasse celle de leur participation à l'activité normative. Ils exercent notamment une fonction symbolique essentielle d'entretien de la légitimité du champ politique.

Ce travail symbolique prend trois directions principales. En déposant des propositions de lois, les parlementaires certifient les engagements tenus lors des campagnes électorales et leur donnent corps. Ce sont là les aspects externes de l'entreprise de légitimation. Ils sont complétés par un versant interne, constitué d'une fonction de spécialisation des professionnels au sein du champ et d'une fonction « d'alimentation » de ce dernier : les initiatives parlementaires nourrissent le débat politique. Cet entretien de la chose et de la classe politiques sert l'ensemble des professionnels et, pour cette raison, il est tacitement admis par tous les participants au jeu. On construit ainsi, dans l'enceinte parlementaire, une réalité politique basée sur des tentatives de négation de la réalité juridique : la mise en scène de la négociation politique a pour objet d'occulter la réalité juridique qui ne laisse aux parlementaires qu'une très faible faculté d'ajustement des mesures préalablement définies par les instances exécutives, elles-mêmes liées par l'existence

antérieure d'un tissu législatif contraignant. Des intérêts partagés par l'ensemble des professionnels motivent cette attitude essentiellement stratégique.

Sur un sujet – la famille – immédiatement perceptible par les profanes qui attendent des résultats évaluables par l'expérience, l'intérêt de toute la classe politique est de faire croire que la négociation est possible au Parlement autour de la famille. Les débats parlementaires relatifs aux deux mesures emblématiques concernant les familles monoparentales (l'allocation d'orphelin et l'API) montrent que la compétition entre les partis politiques se déroule sur ce terrain-là.

Valoriser le travail parlementaire

Ainsi, les groupes de l'opposition dénoncent systématiquement l'usage des règles du parlementarisme rationalisé qui empêche l'inscription de leurs textes à l'ordre du jour. Dès lors, le dépôt réitéré de textes identiques n'illustre plus la nature routinière (15), peu imaginative, de leur activité mais le caractère peu démocratique du « jeu » parlementaire. Dans la même perspective, les amendements – dont on sait à l'avance qu'ils n'intégreront pas le texte – servent aussi à « forcer » l'usage de règles contraignantes, notamment celle de l'article 40 de la Constitution.

Les interventions lors de la discussion générale sont également l'occasion pour les parlementaires de légitimer leur propre travail, et ceci d'un triple point de vue. Ils leur permettent d'abord de développer un « discours typique » dont la structure est largement similaire quels que soient les parlementaires qui l'expriment (même si les aspects critiques sont davantage accentués lorsque l'orateur appartient à l'opposition). Les parlementaires rappellent toujours les engagements du gouvernement et soulignent systématiquement la différence entre ce qui a été annoncé et ce qui a été fait. Ils évoquent ensuite la politique familiale telle que la conçoit le parti ou le groupe auquel ils appartiennent, ce qui leur permet, enfin, d'exprimer à nouveau le contenu des propositions de loi déjà déposées au Parlement par les représentants de leur groupe.

Ces discours, qui placent les clivages partisans au second plan, attestent l'existence d'une identité parlementaire et sont également le moyen d'une réassurance communautaire contre le gouvernement : l'efficacité de la promotion discursive du

travail des élus se substitue alors à l'inefficacité normative constatée *supra*.

Exercer une fonction de représentation

Les débats fournissent aussi un cadre adéquat à la défense d'intérêts catégoriels, permettant aux parlementaires d'exercer de façon visible leur fonction de représentation. Les logiques électorales et partisans reprennent alors leurs droits. Les problèmes vécus par les familles monoparentales comptent parmi les sujets qui permettent aux parlementaires de maintenir le lien qui les unit à leurs mandants et d'entretenir leur assise locale.

L'examen des questions écrites adressées au gouvernement par les députés à propos des familles monoparentales pendant la décennie soixantedix en atteste : ces questions leur permettent d'articuler les demandes dont ils sont saisis, d'informer le gouvernement des problèmes vécus par les « citoyens ordinaires », mais aussi de se poser eux-mêmes en courroie de transmission de demandes exprimées localement et, *de facto*, en défenseurs des causes concernées. Les questions constituent également un complément au dépôt de propositions restées sans suite : en interrogeant le gouvernement sur ses intentions à l'égard des familles monoparentales, les députés montrent à leurs mandants la permanence de leur soutien, même impuissant. Les intérêts promus dans les questions sont particulièrement catégoriels et, parallèlement, concernent des sujets multiples.

Toutefois, on peut dégager trois types de préoccupations : il s'agit soit de revendiquer des droits ou une considération, soit de dénoncer l'insuffisance de la politique gouvernementale, soit de s'ériger en promoteur des requêtes des associations quand celles-ci ne représentent pas une force de pression suffisante pour être entendues du gouvernement. Tous les courants partisans se regroupent sur le premier point ; les deux autres sont plus particulièrement le fait de l'opposition.

Entretenir les identités partisans

Si la question monoparentale est devenue un problème politique, c'est aussi parce qu'elle constituait un thème susceptible de servir les intérêts de la classe politique. Les discours parlementaires ont, en effet, participé à construire la réalité politique (Edelman, 1991) des familles monoparentales mais, en même temps, ils ont alimenté un processus d'entretien des identités partisans : les

(15) Ce caractère routinier a déjà été souligné par Janine Mossuz-Lavau (1991) à propos de thèmes connexes au nôtre, notamment la contraception et l'avortement à la fin des années soixante.

élus ont souvent puisé dans un petit répertoire de références idéologiques usuelles, dont l'emploi suffit à situer la position de ceux qui les expriment : la famille comme institution propre à assurer le bonheur, la famille comme instance de la seule vie privée, la famille comme reflet des structures inégalitaires d'une société qu'il faut réformer...

Constamment présentes dans les débats relatifs aux familles monoparentales, ces formules permettent l'entretien des identités partisanes. À gauche, on met l'accent sur les moyens de lutter contre les inégalités qui touchent les familles monoparentales et on défend une conception de l'action publique qui associe étroitement les organisations syndicales et familiales. À droite, les députés ne semblent pas vouloir mettre explicitement le social au centre de leurs préoccupations. Mais on assiste plutôt à la promotion ponctuelle des intérêts de certaines catégories, en fonction soit du statut matrimonial des femmes seules (les veuves notamment), soit de leur situation socioprofessionnelle (on valorise alors celles qui composent l'électorat traditionnel de la droite).

Les problèmes posés par les familles monoparentales sont aussi l'occasion pour les partis de montrer leur compétence. Certains parlementaires se signalent par l'intensité de leur travail (dépôt de propositions de loi, questions au gouvernement, interventions régulières dans les débats législatifs) et le thème monoparental est alors utilisé dans une perspective stratégique d'entretien des identités politiques. Cette démarche est celle de certains communistes et, à un moindre degré, de centristes. Les gaullistes et les socialistes ne semblent pas avoir utilisé le terrain de la monoparentalité dans une telle optique. Cette situation ne reflète pas exactement les clivages idéologiques préalablement identifiés, puisque les socialistes rejoignent les gaullistes

dans leur faible activité en faveur des familles monoparentales, laissant aux centristes, mais surtout aux communistes, la plus grande présence sur la question.

La monoparentalité ou le recentrage des interventions publiques

Ainsi caractérisée, la politisation de la monoparentalité illustre finalement l'une des idées qui accompagne le « tournant néolibéral » et l'installation du référentiel (global) de marché en France (Jobert et Théret, 1994) : la nécessité du recentrage des interventions publiques, traduite par l'abandon des politiques de lutte contre les inégalités au profit de mesures destinées à faire disparaître la pauvreté absolue. Cette tendance est concrétisée par le très net recul, à partir des années soixante-dix, du principe de l'universalité de l'aide aux familles au profit d'une intervention ciblée, destinée aux familles les plus démunies, parmi lesquelles on place les familles monoparentales.

Cette catégorisation illustre divers mécanismes de construction des objets de politique publique, qu'une problématique en terme d'émergence permet d'éclairer. Elle s'inscrit dans un mouvement qui conduit à l'affirmation d'un référentiel (sectoriel, celui-là) axé sur « *l'exigence de la gestion publique des risques sociaux* » (Commaille et Martin, 1999). La monoparentalité compte ainsi parmi les nombreux objets dont le processus de politisation reste discret, mais qui n'en occupent pas moins une place importante, assurant la permanence du traitement politique de certains problèmes entre des enjeux plus saillants (la réforme du divorce dans les années soixante-dix, le pacte civil de solidarité aujourd'hui), qui suscitent certes des mobilisations bien plus bruyantes et des réglementations plus innovantes, mais qui n'existent que par les politiques d'ajustement produites en arrière-plan.

Références bibliographiques

Bartélémy M., Muxel A. et Percheron A., 1986, *Et si je vous dis famille... Notes sur quelques représentations sociales de la famille*, *Revue française de sociologie*, n° 28.

Berger P. et Luckmann T., 1989, *La construction sociale de la réalité*, Méridiens Klincksieck.

Braud P., 1980, *Le suffrage universel contre la démocratie*, PUF.

Cobb R. W. et Elder Ch. D., 1983, *The Political Uses of Symbols*, New-York, Longman.

Commaille J. et Martin C., 1998, *Les enjeux politiques de la famille*, Bayard.

Commaille J. et Martin C., 1999, *Les conditions d'une démocratisation de la vie privée*, in **Au-delà du Pacs. L'expertise familiale à l'épreuve de l'homosexualité** (sous la dir. de Borillo D., Fassin E. et Iacub M.), PUF.

Commissariat général du Plan (CGP), 1971, *Rapport de la commission « Action sociale »*, La Documentation française.

Commissariat général du Plan, 1975, *Rapport de la commission des inégalités sociales*, La Documentation française.

Dupâquier J. et Fauve-Chamoux A., 1992, *La famille*, in *Histoire des droites en France* (sous la dir. de Sirinelli J.-F., vol. 3, Gallimard.

Edelman M., 1991, *Pièces et règles du jeu politique*, Seuil.

Favre P. (dir.), 1992, *SIDA et politique. Les premiers affrontements (1981-1987)*, L'Harmattan.

Giscard d'Estaing V., 1976, *Démocratie française*, Fayard.

Jobert B., 1981, *Le social en Plan*, Les Éditions ouvrières.

Jobert B. et Muller P., 1987, *L'État en action : politiques publiques et corporatistes*, PUF, collection Recherches politiques.

Jobert B. et Théret B., 1994, *France : la consécration républicaine du néolibéralisme*, in **Le tournant néolibéral en Europe** (sous la dir. de Jobert B.), L'Harmattan.

Knibiehler Y., 1993, *Un éternel recommencement ?*, *Autrement*, série Mutations, n° 134.

Lefaucheur N., 1985, *Familles monoparentales : les mots pour les dire*, in **Lectures sociologiques du travail social** (sous la dir. de Bailleau F., Lefaucheur N. et Peyre V.), CRIV, Les Éditions ouvrières.

Lenoir R., 1985, *Transformations du familialisme et reconversions morales*, **Actes de la recherche en sciences sociales**, n° 59.

Lenoir R., 1986, *Groupes de pression et groupes consensuels. Contribution à une analyse de la formation du droit*, **Actes de la recherche en sciences sociales**.

Lenoir R. et Prot B., 1979, *L'information économique et sociale*, rapport à M. le président de la République, La Documentation française.

Martin-Papineau N., 2001, *Les familles monoparentales. Émergence, construction, captations d'un problème dans le champ politique français (1968-1988)*, L'Harmattan.

Michel A., 1978, *Sociologie de la famille et du mariage*, 2^e édition., PUF.

Mossuz-Lavau J., 1991, *Les lois de l'amour*, Payot.

Muller P., 2000 a, *Les politiques publiques*, 4^e édition, PUF.

Muller P., 2000 b, *L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique*, *Revue française de science politique*, n° 50.