

Article

« Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ? Le cas de la Belgique »

Olivier Paye

Lien social et Politiques, n° 37, 1997, p. 85-98.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/005212ar>

DOI: 10.7202/005212ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <http://www.erudit.org/apropos/utilisation.html>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : erudit@umontreal.ca

Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ? Le cas de la Belgique

Olivier Paye

À l'instar de recherches menées récemment dans d'autres pays¹, cette contribution vise à cerner, pour la Belgique, l'ampleur du phénomène du « père absent » et ses conséquences en termes d'insécurité d'existence pour les ménages qui y sont confrontés, de même que les mécanismes politico-juridiques mis en place par le législateur et les groupes politiques qui le composent pour en pallier les conséquences négatives². Ce phénomène, qui recouvre l'ensemble des situations dans lesquelles le père ne vit pas avec la mère ou avec ses enfants, est d'une appréhension malaisée sur le plan socio-démographique comme sur le plan politique et juridique.

Sur le plan socio-démographique, la difficulté provient de la

très grande variété de contextes familiaux dans lesquels on peut constater ce phénomène. Il peut s'agir par exemple, pour ne relever que les cas les moins complexes :

- de familles « monoparentales (simples) »³, dans lesquelles la mère, célibataire (par choix ou par contrainte), séparée, divorcée ou veuve, cohabite exclusivement avec ses enfants,
- de familles « monoparentales composites », que l'on appelle habituellement familles « (re)composées », « reconstituées » ou « pluriparentales »⁴, dans lesquelles la mère et ses enfants cohabitent avec une autre personne que le père, et éventuellement avec les enfants de cette autre personne, qu'un nouveau mariage scelle ou non cette cohabitation ;
- de familles « monoparentales multigénérationnelles », dans lesquelles la mère continue de

vivre ou retourne vivre avec ses enfants chez ses parents, lesquels peuvent héberger d'autres enfants et (ou) petits-enfants, ou auprès d'un des parents, lequel peut cohabiter avec une autre personne que l'autre parent et héberger les enfants et (ou) petits-enfants de cette personne⁵.

Le simple fait d'énumérer de façon exhaustive, en les nommant et en les catégorisant de manière adéquate, chacune des situations sociales dans lesquelles le phénomène du père absent est susceptible d'être rencontré relève déjà de la gageure intellectuelle. En prendre la mesure statistique constitue un degré de difficulté supplémentaire (Duchêne, 1990 et 1995), notamment du fait que les assemblages constitués en l'absence du père échappent souvent à toute obligation légale de déclaration. Pour la Belgique, un autre obstacle naît du

fait que les statistiques officielles sont construites à partir de catégories conceptuelles dépassées, reposant sur une conception étriquée et fort traditionnelle de ce qu'est une « famille »⁶. Enfin, la Belgique n'est pas très riche en enquêtes destinées à doubler la statistique officielle en vue de mieux cerner la formation et l'évolution des différentes formes de vie en commun, ainsi que leur profil socio-économique (voir bibliographie). En conséquence, nous nous bornerons à fournir ici *les principales données de cadrage* qui permettent de se faire une idée de l'ampleur du phénomène du père absent en Belgique, ainsi que des situations de précarité sociale qui peuvent l'accompagner.

Sur le plan politique et juridique aussi le phénomène du père absent est d'une appréhension difficile. Puisqu'il n'y a plus guère d'États dotés d'une « méta-politique familiale » produite par un appareil administrativo-bureaucratique unique, si l'on veut (re)construire le sens général de la régulation publique à laquelle on a affaire, on est obligé de passer par une analyse de l'approche qui se dégage de chacune des catégories politico-juridiques au travers desquelles le phénomène peut être envisagé. À cette difficulté s'ajoutent pour la Belgique les contraintes découlant du caractère fédéral de l'État, impliquant l'attri-

bution de compétences étatiques aux pouvoirs régionaux et (ou) communautaires⁷, et d'un mode de production législatif privilégiant, dans le domaine de l'emploi et du travail ainsi que de la sécurité sociale, la concertation sociale et la délégation contrôlée de certaines compétences étatiques aux interlocuteurs sociaux, patronat et syndicats.

Aussi cette contribution se limitera-t-elle à dresser *un premier descriptif des principaux dispositifs juridico-politiques* inscrits dans le droit civil, essentiellement en rapport avec la filiation, l'autorité parentale et les pensions alimentaires, et dans le droit social, principalement en relation avec l'aide sociale et certaines branches de la sécurité sociale. L'article ne s'aventurera pas dans les domaines de compétences des Communautés (la politique familiale) ou des Régions (logement social, Fonds du logement accordant des prêts à taux réduit aux familles nombreuses), ni dans les méandres du droit fiscal (crédit d'impôt pour enfants à charge, quotient conjugal, déductibilité des pensions alimentaires...). Ne seront pas davantage évoquées les dispositions du droit pénal (relatives à l'abandon de famille, par exemple). Enfin, on contournera provisoirement aussi d'autres aspects pertinents du droit civil (adoption-adaptabilité, divorce-séparation) ou du droit social (modulation familiale des prestations sociales).

Une dernière difficulté réside dans le dévoilement des interactions qui peuvent exister entre les éléments sociologiques et les éléments politiques et juridiques. Le terrain est presque vierge et mériterait d'être sérieusement défriché. Nous avons choisi de présenter les données sociologiques uniquement dans la partie traitant de la problématique au regard du droit social, étant donné qu'une série d'enquêtes dont nous mentionne-

rons les résultats a justifié la mise sur pied de dispositifs publics de droit social spécifiquement conçus pour venir en aide aux familles monoparentales dans le besoin. Aucune étude sociologique récente n'a, à notre connaissance, été commandée par le ministère de la Justice en vue d'évaluer l'efficacité des dispositifs publics de droit civil destinés à compenser l'absence du père.

Estimation de l'ampleur du phénomène du père absent

L'Institut national de statistique comptabilise les situations de coresidence en les faisant entrer dans les catégories « ménages » et « noyaux familiaux » (INS, 1994: 755). Un « ménage » est constitué par une ou plusieurs personnes qui résident habituellement dans une même demeure et y ont une vie commune, quels que soient leurs liens conjugaux ou filiaux. À l'intérieur d'un ménage, un « noyau familial » est constitué soit par un couple marié avec ou sans enfants, soit par un père avec enfants ou une mère avec enfants... que ces père ou mère coresident ou non avec une autre personne. En outre, seuls les enfants non mariés sont pris en compte, sauf s'ils reviennent habiter sans conjoint ni enfant avec leurs parents ou l'un d'eux.

Cette dernière définition s'avère (au moins) doublement problématique. D'abord, le critère retenu pour faire entrer des coresidents dans la catégorie « noyau familial » change de base de référence, retenant tantôt le lien conjugal à l'exclusion des liens filiaux, tantôt le lien de filiation, indépendamment du statut matrimonial. En conséquence, la catégorie « noyau familial » n'incorpore pas en tant que tels les couples non mariés, même lorsqu'ils ont des enfants. Une très grande majorité de Belges francophones semblent pourtant voir en la cohabitation hors mariage

avec enfants «tout à fait une famille» (Rezsohazy, 1991: 69).

Les couples non mariés avec enfants figurent sous les types «père avec enfants» ou «mère avec enfants», selon le parent qui est déclaré comme «personne de référence», étant donné qu'il «assume réellement la direction des affaires du ménage ou en assure pour la plus large part la subsistance», c'est-à-dire, en pratique, surtout le père. Les types «père avec enfants» et «mère avec enfants» ne recouvrent donc pas uniquement des familles monoparentales (Duchêne, 1990: 118-119, et 1995: 205-206). Ils intègrent aussi, principalement dans le premier type, les couples non mariés avec enfants, qui peuvent ou non former des familles composées.

Compte tenu de l'imprécision des catégories et types utilisés par l'Institut national de statistique, on peut considérer à ce stade que le type «mère avec enfants» de la catégorie «noyaux familiaux avec enfants» donne l'idée la plus approchante de la proportion que représentent en Belgique, sur l'ensemble des familles avec enfants, les familles monoparentales qui sont matricentrées, c'est-à-dire composées de la mère et de ses enfants.

D'après le recensement de 1991 (INS, 1994), il y avait en Belgique quelque 384 379 noyaux monoparentaux avec enfants, soit 21 pour cent de l'ensemble des noyaux familiaux avec enfants (15 pour cent en 1981); 302 416 étaient matricentrés, soit une proportion de 79 pour cent (80 pour cent en 1981), ce qui représente 16,7 pour cent de l'ensemble des noyaux familiaux avec enfants (12 pour cent en 1981)⁸. Si elles reflètent correctement la réalité, ces données tendraient à situer la Belgique parmi les pays européens qui connaissent la plus forte ampleur du phénomène de monoparentalité en

général, de monoparentalité matricentrée en particulier, sur un plan similaire à celui de la Grande-Bretagne par exemple (Lefaucheur et Martin, 1995: 47).

Les statistiques Eurostat (1995: 10-11) confirment cette présomption, plaçant la Belgique en deuxième position, derrière l'Irlande, si l'on compare la proportion de noyaux monoparentaux en général à l'ensemble des noyaux familiaux, et en troisième position, avec l'Autriche, derrière l'Irlande et la Grande-Bretagne, si l'on compare la proportion de noyaux monoparentaux matricentrés à l'ensemble des noyaux familiaux.

L'estimation du nombre de familles confrontées au phénomène du père absent faite à partir du relevé des noyaux monoparentaux matricentrés doit toutefois être relativisée. En ne fixant pas une limite d'âge dans la prise en compte des enfants qui déterminent l'existence d'un «noyau familial avec enfants», la définition du «noyau familial» dénote une autre faille: elle ne permet pas de distinguer, ce qui est fondamental pour notre propos, les situations dans lesquelles l'enfant est à la charge de ses parents, ou du parent avec lequel il habite, et les situations où c'est la relation inverse qui prévaut (Roll, 1992: 7-13). Par exemple, «si on fixe à 21 ans l'âge au-delà duquel les enfants ne sont plus considérés comme faisant partie de la famille, la proportion de familles monoparentales, c'est-à-dire le rapport du nombre de familles avec enfants et un seul parent au nombre de familles avec enfants, passe, en Belgique en 1981, de 14,7 pour cent à 10,7 pour cent» (Duchêne, 1995: 193).

L'estimation que nous avons donnée plus haut devrait donc être pondérée de manière similaire, afin de ne rendre compte que des familles monoparentales dans lesquelles les enfants sont à charge de

la mère (et non l'inverse). En outre, il faudrait aussi retrancher le nombre de familles basées sur l'union libre et dont la mère est déclarée «personne de référence», ce qui semblait représenter en 1981 une proportion de 12 pour cent des noyaux monoparentaux matricentrés (Duchêne, 1990: 118).

Enfin, signalons, pour donner une idée de l'ampleur des familles composées en Belgique, qu'il y eut en 1995, première année de l'application de la réforme assouplissant les procédures de divorce, presque sept divorces prononcés pour dix mariages célébrés et que 31 pour cent de ces mariages unissaient au moins une personne veuve ou divorcée⁹ (INS, 1996a). Malheureusement, les statistiques officielles sont ténues en ce qui concerne la présence d'enfants au sein de ces (dés)unions¹⁰.

La problématique au regard du droit civil

«Les père et mère sont tenus d'assumer, à proportion de leurs facultés, l'hébergement, l'entretien, l'éducation et la formation de leurs enfants»: l'article 203 du Code civil belge, qui vient d'être retouché par la loi du 13 avril 1995 afin d'y insérer le principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale, indique que la charge de l'entretien d'un enfant est en principe dévolue à son père et à sa mère. Mais qui le droit belge considère-t-il comme les «père» et «mère» d'un enfant? Pour répondre à cette question, il faut examiner les dispositions du Code civil relatives à la filiation, dispositions qui ont été profondément modifiées par la loi du 31 mars 1987.

Établissement de la filiation à l'égard de l'enfant

Mère certaine et père potentiel

S'inspirant de l'adage *Mater semper certa est*, le Code civil

retient le fait biologique, l'accouchement comme fondement quasi exclusif de la maternité juridique (Dalcq, 1987: 394-395). Seule la possession d'état conforme à l'acte de naissance peut mettre en échec le caractère absolu du fondement biologique de la maternité (art. 312 § 3). L'«accouchement sous x» n'est pas autorisé¹¹, malgré des propositions d'amendement d'origine sociale-chrétienne formulées au début des années septante, dans l'espoir de trouver un moyen de dissuader les avortements et d'éviter ainsi une dépénalisation (même partielle) de l'avortement¹² (Deville et al., 1995: 40-41).

Ces suggestions avaient alors été écartées par une Commission nationale pour les problèmes éthiques qui, se fondant sur l'intérêt supérieur de l'enfant, avait avancé une triple justification (Payé, 1993: 38): 1) cette solution serait génératrice d'un droit négatif, le droit d'être abandonné; 2) elle réaliserait certes une égalité entre hommes et femmes, mais dans la démission parentale; 3) en favorisant l'existence d'enfants de personne, l'anonymat de la mère renforcerait l'inégalité juridique (qui existait alors) entre enfants, en fonction des circonstances de leur naissance.

Si légalement l'enfant a donc toujours une mère, sa génitrice¹³, en revanche, il n'a pas toujours de père. En effet, la mention du père dans l'acte de naissance n'est obli-

gatoire que si la filiation paternelle est établie. En application de l'adage *Pater is est quem nuptiae demonstrant*, lorsque l'enfant naît d'une mère mariée, il y a présomption de paternité en faveur du mari (art. 315). Toutefois, celle-ci peut être contestée par «toutes voies de droit» (art. 318), notamment par un «examen du sang ou tout autre examen selon des méthodes scientifiques éprouvées» (art. 331 octies). Le mari (ou ses ascendants ou descendants s'il meurt) et la mère ont un an à partir de la naissance de l'enfant ou de la découverte de celle-ci pour introduire une «action en contestation de paternité» (art. 332). L'enfant a, lui, quatre ans après avoir atteint l'âge de la majorité pour introduire une telle action.

La référence à l'existence de certaines situations au moment de la conception de l'enfant (procédure de divorce, séparation de fait...) permet au demandeur de renverser la présomption de paternité du mari (art. 318). Dans tous les cas, sauf s'il y a possession d'état à l'égard du mari ou que le mari a consenti à l'insémination artificielle et que la conception de l'enfant en est la conséquence, le fait biologique sert, en dernier recours, à établir quelle est la «vraie» paternité à l'égard de l'enfant.

Lorsque l'enfant naît d'une mère non mariée, il n'y a plus de présomption de paternité, ce qui signifie que la filiation paternelle n'est plus automatiquement établie. Le Code civil énonce que «le père peut reconnaître l'enfant» (art. 319). Il peut, il ne le doit donc pas. De plus, sa reconnaissance n'est recevable que moyennant le consentement préalable de l'enfant majeur ou mineur émancipé, ou, s'il est mineur non émancipé, moyennant le consentement préalable de la mère. À défaut de ces consentements, l'homme qui veut

reconnaître l'enfant bénéficie d'un recours judiciaire qui, sauf s'il est prouvé («par toutes voies de droit») qu'il n'est pas le père, débouchera sur un jugement qui décidera si la reconnaissance peut avoir lieu, «en tenant compte de l'intérêt de l'enfant».

Deux types d'arguments ont été principalement utilisés pour justifier cette disposition (Payé, 1993: 57-60). D'une part, il a été fait mention, au nom de l'intérêt de l'enfant, du caractère dissuasif de cette disposition vis-à-vis des reconnaissances tardives, intéressées ou mal fondées (cas de viol, par exemple). D'autre part, il a été argué, au nom de l'égalité hommes-femmes, que cette disposition constitue la contrepartie de l'obligation juridique qu'ont les mères, en vertu de la filiation maternelle automatique, d'entretenir leur enfant dès la naissance. La logique de cette disposition est de faire de la mère la (première) juge de l'intérêt qu'il y a pour l'enfant à ce que le père demeure juridiquement inexistant. Avec cette disposition, la mère n'est donc pas toujours victime (passive) des situations d'absence de père, elle peut les provoquer, dans l'intérêt de l'enfant.

Si le père est marié et reconnaît un enfant conçu par une femme autre que son épouse, l'acte de reconnaissance doit en outre recevoir une homologation judiciaire, ce qui entraînera l'appel à la cause de son épouse (art. 319 bis). Bien que celle-ci ne puisse mettre son veto à cette reconnaissance¹⁴, comme l'auraient souhaité les parlementaires sociaux-chrétiens à l'origine de cet ajout au texte initial, son implication dans la procédure présente le risque de dissuader certaines reconnaissances (Deville et al., 1995: 56-58).

La reconnaissance de paternité peut être contestée par «tout intéressé» (art. 330). Elle est mise à néant s'il est prouvé par «toutes

voies de droit», y compris donc les analyses génétiques, que son auteur n'est pas le père «véritable» de l'enfant. Toutefois la demande sera rejetée si l'enfant a la possession d'état à l'égard de celui qui l'a reconnu. La possession d'état, qui doit être continue, s'établit par des faits tels que le port par l'enfant du nom de celui dont on le dit issu, ou par la preuve que celui-ci l'a traité comme son enfant, qu'il a pourvu en qualité de père à son entretien et à son éducation, que l'enfant l'a traité comme son père, qu'il est reconnu comme son enfant par la famille et dans la société, que l'autorité publique le considère comme père de l'enfant (art. 331 *nonies*).

Père inconnu et recherché

Si le père de l'enfant est inconnu ou, plus largement, si aucune filiation paternelle n'a été établie, le Code civil autorise une «action en recherche de paternité» (art. 322). «La possession d'état à l'égard du père prétendu prouve la filiation» (art. 324). Ce n'est qu'à défaut de possession d'état que la filiation paternelle peut se prouver par «toutes voies de droit», y compris les analyses génétiques. Et à moins qu'il n'existe des doutes sur la paternité (au cas où la mère aurait eu plusieurs liaisons masculines pendant la période de conception de l'enfant), celle-ci est présumée s'il est établi que le défendeur a eu des «relations» avec la mère pendant la période légale de conception¹⁵. Une fois le père «découvert», la filiation paternelle est établie par voie judiciaire, sauf si l'enfant et (ou) la mère prouvent que son établissement serait contraire à l'intérêt de l'enfant (art. 322), ou que la «découverte» ferait apparaître un «empêchement à mariage» (cas d'engendrement entre frère et sœur, par exemple) entre le père prétendu et la mère (art. 325).

Si la filiation paternelle n'a pas été établie, l'enfant, qui peut être représenté par sa mère s'il est mineur non émancipé, peut réclamer à «celui qui a eu des relations avec sa mère pendant la période légale de la conception» une pension pour son entretien, son éducation et sa formation adéquate (art. 336). Une telle action alimentaire n'est pas déclarative de filiation. Elle doit être entamée en principe dans les trois années qui suivent la naissance de l'enfant ou la cessation des secours fournis par le défendeur (art. 337). L'action est rejetée si le défendeur établit «par toutes voies de droit» qu'il n'est pas le père de l'enfant (art. 338 *bis*). «Le montant de la pension est fixé d'après les besoins de l'enfant et les ressources, possibilités et situation sociale du débiteur et de la mère» (art. 339). Cette pension est soumise aux règles du droit commun qui régissent les pensions alimentaires entre ascendants et descendants.

Dispositifs publics contraignant le père à remplir ses obligations alimentaires

Une fois désignés les mère et père juridiques d'un enfant¹⁶, on peut scruter le Code civil belge pour observer de quelle manière il entend contraindre le père défaillant à assumer son obligation légale d'entretien à l'égard de ses enfants (Dalcq, 1987, et Gallus, 1992).

Complétant l'article 203 du Code civil, le législateur a prévu que, sans préjudice des droits de l'enfant, chacun des père et mère peut réclamer (éventuellement par voie judiciaire) à l'autre sa contribution aux frais résultant de cet entretien (art. 203 *bis*). Comme toute pension alimentaire, celle-ci est accordée (et est susceptible d'évoluer) dans la proportion du besoin de celui qui la réclame et de la fortune de celui qui la doit (art.

208). Aucun plafond particulier n'est prévu. Si le père tarde à s'exécuter, le Code civil a prévu qu'en plus de l'utilisation des voies d'exécution habituelles (saisie, saisie-arêt), la mère puisse demander au juge une «délégation de sommes», mécanisme qui lui permet de percevoir directement auprès des débiteurs du père, et prioritairement aux autres créanciers du père, une certaine somme fixée par le juge, afin de financer l'entretien de l'enfant (art. 203 *ter*)¹⁷. Les règles habituelles protégeant de la saisie certains revenus et un certain montant de revenus ne s'appliquant pas à l'exécution de l'obligation alimentaire visée à l'article 203 *bis*, tous les revenus du père peuvent être «délégués» à cette fin (art. 1412 du Code judiciaire).

À la simplicité et à la généralité du régime qui encadre l'exécution des obligations alimentaires à l'égard des enfants correspond un régime éclaté et relativement complexe en ce qui concerne l'octroi et l'évolution des pensions alimentaires versées entre père et mère, qui dépend du type juridique de séparation qui a eu lieu. Par exemple, le mécanisme de la délégation de sommes ne peut être actionné par la mère divorcée par consentement mutuel ou à la suite d'une séparation de fait (de 5 ans au moins), alors qu'elle peut l'être par la mère divorcée pour faute (de son conjoint). Tandis que le montant de la pension alimentaire due dans le cadre d'un divorce par consentement mutuel n'est susceptible d'évoluer que si cela a été prévu dans la convention préalable au divorce, le montant de la pension alimentaire due dans le cadre des deux autres types de divorce est adapté tous les ans en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, et ce, afin d'assurer à l'ex-conjoint des conditions d'existence équivalentes à celles

dont il bénéficiait durant la vie commune (art. 301 et 306).

Il y aurait certainement avantage à circonscrire la rationalité qui conduit le législateur à maintenir cette dualité de régime, et à s'interroger sur les répercussions que peut produire le régime des pensions alimentaires dues entre parents sur le régime régissant les pensions alimentaires dues pour l'entretien des enfants. Il paraît difficile de concevoir en effet les conditions d'existence des enfants indépendamment du niveau de vie du parent avec lequel ils vivent.

La problématique au regard du droit social

Dispositifs publics substitutifs au père décédé

Parmi l'ensemble des ménages où le père est absent, il convient de réserver une rapide attention à ceux pour lesquels l'absence du père s'explique par son décès. Le traitement spécifique de cette question n'implique pas que les dyades veuve-enfants échappent totalement aux situations de précarité sociale qui seront examinées pour les autres cas de père absent. Malgré un profil socio-économique peu favorable, les ménages de veuves (même isolées) connaissent cependant un risque de pauvreté considérablement moins élevé que les autres ménages à père absent, en raison justement de la

plus grande couverture sociale (et privée¹⁸) du risque d'insécurité d'existence lié au veuvage, par rapport au risque d'insécurité d'existence lié aux autres situations d'absence de père (Cantillon, 1991 : 16-17). Les raisons historiques et actuelles de ce « double traitement » mériteraient d'être soigneusement circonscrites.

L'intervention substitutive de l'État à la suite du décès du père s'opère principalement au travers de deux types de transferts financiers spécifiques :

- une « pension de survie » accordée, tant qu'elle ne se remarie pas, à la veuve âgée de plus de 45 ans qui ne dispose pas de revenus excédant un certain plafond, et dont le montant correspond à 80 pour cent du montant de la pension de retraite du défunt (travailleur salarié), avec un plancher avoisinant, pour une carrière complète, le montant du minimum de moyens d'existence (le « minimex ») pour une personne isolée avec enfant à charge (voir plus loin) (Maingain, 1992 : 231 ; Peemans-Poullet, 1994 : 53-55)¹⁹ ;
- les « allocations familiales majorées d'orphelin » versées, dans le régime des travailleurs salariés, aussi longtemps que la mère n'est pas remariée ou ne s'est pas mise en ménage avec un autre partenaire, et que l'orphelin n'a pas atteint l'âge limite pour le versement des allocations familiales, à savoir 18 ans, ou 25 ans s'il poursuit des études ou est engagé dans le cadre d'un contrat d'apprentissage (ONAFTS, 1996a et 1996b)²⁰.

Dispositifs publics palliant l'absence du père

Si l'absence du père n'est pas due à son décès, la question de la prise en charge financière de (sa

part de) l'entretien de l'enfant n'est reconnue juridiquement comme un problème social, justifiant la mise en œuvre de dispositifs publics destinés à en pallier les conséquences, que dans la mesure où cette absence entraîne le ménage composé de la mère et des enfants dans une situation de pauvreté. La principale mesure consiste alors à orienter ce type de ménage vers les centres publics d'aide sociale (CPAS)²¹.

CPAS et minimex

Créés par la loi organique du 8 juillet 1976, à l'apogée de l'extension de l'État providence, ces établissements publics dotés d'une personnalité juridique propre sont destinés à garantir un minimum de moyens d'existence à toute personne, et spécialement aux individus dont le statut ne permet pas la prise en charge (complète) par un régime de sécurité sociale²². Institués dans chaque commune, ils accordent une aide financière jusqu'à concurrence d'un minimum de moyens d'existence, le « minimex », lorsqu'il a été constaté, après enquête, que le demandeur ne dispose pas de « ressources suffisantes » (équivalentes ou supérieures à ce minimum), et qu'il « n'est pas en mesure de se les procurer soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens »²³. Dans le calcul des ressources dont bénéficie le demandeur, il n'est tenu compte ni des allocations familiales, ni de la pension alimentaire destinée aux enfants mineurs à charge. Entrent par contre en ligne de compte la pension alimentaire due au demandeur lui-même et, en général, toute autre source de revenus dont il jouit (Berger, 1995 : 195-196).

Le montant mensuel du « minimex » s'élève en 1996 à 27 341 francs belges pour un couple marié ou une personne isolée avec enfant(s) à charge²⁴, et à

13 670 francs belges pour une personne qui cohabite avec une personne ayant des revenus. À titre de comparaison, pour une personne isolée avec un enfant à charge, le salaire minimum garanti s'élève à environ 32 500 francs belges nets par mois (après déduction des charges sociales et du précompte professionnel), et l'allocation de chômage à environ 28 000 francs belges nets par mois, au minimum, et à 30 000 francs belges nets par mois, au maximum. En 1995, 69 636 personnes ont bénéficié d'une aide « minimex » (Deleeck, 1996: 489), soit 1,8 pour cent du nombre de ménages recensés en 1991²⁵.

Départ du père et précarité sociale

Dans quelle mesure l'absence du père fait-elle basculer les ménages qui y sont confrontés dans des situations d'insécurité d'existence? Évaluant le risque d'insécurité d'existence par rapport à un « seuil de pauvreté » défini, d'une part, selon le critère « objectif » retenu par la Communauté européenne (50 pour cent du revenu équivalent moyen de l'isolé) et, d'autre part, sur base d'un critère « subjectif » construit d'après les réponses des personnes sondées, le Centre de politique sociale de l'Université d'Anvers a estimé qu'en 1992, 29 pour cent des « familles monoparentales » et 9 pour cent des « familles composées »²⁶ vivaient en-dessous du seuil de pauvreté « subjectif », et respectivement 10 et 5 pour cent en-dessous du seuil de pauvreté « objectif » (Cantillon, 1994: 286-289)²⁷. Ne retenant que des seuils de pauvreté « objectifs », une enquête de l'Université de Liège portant sur la même année considérait comme ménages les plus démunis les familles monoparentales avec deux enfants à charge, ainsi que les familles multigénéra-

tionnelles (Orban et al., 1996: 262).

Les enquêtes traitant de la situation familiale des bénéficiaires du « minimex » confirment l'accroissement des risques de précarisation sociale liés à la monoparentalité. L'étude la plus complète de ce point de vue a été menée en 1986 par le Groupe de sociologie wallonne de l'Université catholique de Louvain. Elle évaluait le nombre de chefs de famille monoparentale à 23 pour cent de l'ensemble des bénéficiaires du minimex, les mères comptant pour 22 pour cent — soit 38 pour cent de l'ensemble des femmes bénéficiaires du « minimex » —, et les pères pour (un peu moins de) 1 pour cent (Vendramin et Garcia, 1987: 23-24). Une étude plus récente, portant sur 1995, évalue les chefs de famille monoparentale à 19 pour cent de l'ensemble des bénéficiaires du « minimex », le nombre de ceux-ci s'étant accru de 40 pour cent de 1990 à 1995, principalement à cause de l'abaissement de l'âge de la majorité (18 ans au lieu de 21 ans) et de la rigidification de la législation sur les allocations de chômage (Andriès, 1996: 642-645; UVC, 1995).

Les deux enquêtes se rejoignent pour pointer la séparation et le divorce comme l'une des sources principales de l'augmentation du risque d'insécurité d'existence qui, d'après l'étude citée précédemment du Centre de politique sociale de l'Université d'Anvers, connaît dans ces conditions un accroissement de 88 pour cent au regard du seuil de pauvreté « subjectif » et de 200 pour cent par rapport au seuil de pauvreté « objectif » (Cantillon, 1994: 273). L'enquête du Groupe de sociologie wallonne estimait, en 1986, le nombre de personnes séparées ou divorcées à 55 pour cent de l'ensemble des bénéficiaires du « minimex », la plus forte proportion, 76 pour cent, se trouvant

parmi les bénéficiaires de la tranche d'âge 40-50 ans (Vendramin et Garcia, 1987: 20-22).

Interrogés sur les faits marquants de l'histoire personnelle et sociale des bénéficiaires du « minimex », les assistants sociaux avançaient comme fait le plus marquant, dans une proportion d'un tiers, « la séparation, le divorce et l'abandon », cette proportion augmentant jusqu'à la moitié en ce qui concerne les femmes bénéficiaires du « minimex », alors qu'il ne comptait que pour 11 pour cent pour les hommes, pour lesquels le fait le plus marquant avait trait, à 31 pour cent, à l'emploi et à la formation professionnelle. Les « séparations, divorces et abandons » apparaissaient à nouveau comme l'élément le plus marquant, à 44 pour cent, parmi la tranche d'âge 40-49 ans, et constituaient de loin l'origine la plus fréquente du recours au « minimex » par les femmes seules avec enfants (Vendramin et Garcia, 1987: 84-91).

Ces observations sont éclairées par l'enquête menée en 1988, par les universités de Liège et d'Anvers, auprès d'un échantillon représentatif de femmes divorcées avec enfants à charge, qui a situé à 38 ans et 9 mois l'âge moyen des mères au divorce et évalué à 60 pour cent la proportion de mères divorcées vivant seules avec leurs enfants, alors que 62 pour cent des pères divorcés s'étaient remariés ou cohabitaient avec une nouvelle partenaire (Bawin et Van Houtte, 1989: 5-19).

Basée sur les dossiers des assistants sociaux d'un échantillon représentatif de CPAS, l'enquête menée par la section « CPAS » de l'Union des villes et des communes belges sur les années 1990 et 1994 confirme l'importance des « transitions familiales » dans le recours au « minimex » (UVC, 1995). Si les causes principales de l'accroissement du nombre des demandes de

« minimex » sont à rechercher ailleurs (voir plus haut), les « raisons familiales » expliquent néanmoins 14,8 pour cent des demandes émises en 1990, et 17,5 pour cent des demandes enregistrées en 1994. La séparation du couple apparaissait comme l'élément déterminant de 9,2 pour cent des demandes en 1990, et de 10,8 pour cent des demandes en 1994²⁸. À l'instar d'autres études (Vielle, 1994: 1033-1037), l'enquête concluait : « la séparation du couple est une donnée sociologique importante qui contribue à la précarisation des moyens d'existence. Il s'agit notamment du problème des familles monoparentales, le plus souvent avec enfants à charge. L'éclatement de la cellule familiale conjugué avec un manque d'expérience professionnelle ou [de formation] devient alors un facteur d'exclusion sociale ».

Précarité sociale et manque de revenus

Un autre facteur d'explication de l'accroissement du risque de précarisation sociale pour les familles monoparentales matricentrées réside en effet dans la configuration générale du marché de l'emploi (qui renvoie en partie à la division traditionnelle des rôles) et dans certaines dispositions de la législation en matière de chômage qui sont défavorables aux femmes.

Selon les indicateurs les plus récents (INS, 1996b), le taux d'activité féminin est de 41 pour cent pour 61 pour cent au taux d'activité masculin. Malgré le principe « à travail égal, salaire égal », le salaire des femmes reste en moyenne de 30 pour cent inférieur à celui des hommes (Cantillon, 1991: 16; Meulders, 1995: 68). Le taux d'emploi féminin est de 35 pour cent pour 56 pour cent au taux d'emploi masculin. La proportion d'emploi salarié à temps partiel est de 34 pour cent chez les femmes, et d'à peine 3 pour cent chez les hommes; 88 pour cent des emplois à temps partiel sont donc occupés par des femmes qui, majoritairement, à 46 pour cent, justifient leur choix par des raisons familiales, justification qui n'arrive qu'en sixième position chez les hommes occupant un emploi à temps partiel (INS, 1995). De même, 87 pour cent des bénéficiaires d'une interruption de carrière indemnisée²⁹ sont des femmes, 70 pour cent d'entre elles ayant moins de 45 ans (42 pour cent ayant entre 25 et 35 ans), alors que 53 pour cent des hommes bénéficiaires de ce dispositif ont plus de 45 ans (ONEM, 1995).

D'après la norme du Bureau international du travail (BIT), le taux de chômage féminin est de 12,8 pour cent, pour 7,4 pour cent au taux de chômage masculin (INS, 1996b). 57 pour cent des chômeurs sont des femmes qui représentent 61 pour cent des chômeurs de plus de deux ans (MET, 1996). 98 pour cent des chômeurs non inscrits comme demandeurs d'emploi pour raisons sociales et familiales sont des femmes (INS, 1997)³⁰. Si les chômeurs « ayant charge de famille » (conjoints sans revenus ou enfants bénéficiaires d'allocations familiales) et les isolés perçoivent des allocations de chômage sans limite de durée, les cohabitants du chef de ménage, qui sont à 70 pour

cent des femmes, perçoivent l'allocation la moins élevée, avec un plancher semblable au « minimex » isolé (14 514 francs belges), et sont susceptibles d'être exclus du chômage pour cause de « durée anormalement longue », calculée en fonction de l'âge, du sexe et de la région (Peemans-Poullet, 1996: 48; Theunissen, 1996: 59-60). Depuis 1991, le nombre de chômeurs cohabitants exclus du bénéfice des allocations s'est emballé pour atteindre une vingtaine de milliers par an, et concerne à 90 pour cent des femmes.

L'enquête du Groupe de sociologie wallonne soulignait déjà l'importance du facteur « emploi » dans l'augmentation du risque de précarisation sociale des femmes: 57,5 pour cent de celles qui bénéficiaient en 1986 du « minimex » étaient sans profession — ce qui n'était le cas que pour 25,5 pour cent des hommes —, la majorité des « sans profession » se concentrant, à 56 pour cent, parmi les moins de 30 ans. 53 pour cent des « sans profession » n'en n'ont jamais exercé ou en ont exercé une dans des temps trop éloignés pour qu'elle constitue encore une expérience professionnelle valable. Cette catégorie se composait à 59 pour cent de femmes, alors que les hommes représentaient 69 pour cent des « sans profession » pouvant arguer d'une expérience professionnelle encore exploitable sur le marché du travail. Et parmi les 31 pour cent de femmes se rangeant dans cette dernière catégorie, environ la moitié ont eu un emploi dans le secteur des services, et 37 pour cent dans le secteur du commerce, soit deux des principaux secteurs de travail à temps partiel (Vendramin et Garcia, 1987: 34-44).

Croisant les facteurs « transitions familiales » et « configuration du marché de l'emploi », l'enquête menée par les universités de Liège

et d'Anvers en 1988 auprès d'un échantillon représentatif de femmes divorcées avec charge d'enfants a mis en lumière que près de la moitié des femmes divorcées exerçant une activité professionnelle l'ont interrompue ou y ont mis définitivement fin au cours du mariage pour s'occuper de tâches familiales, notamment l'éducation des enfants (Bawin et Van Houtte, 1989: 8). Pourtant plus important que chez les autres femmes en âge de travailler, le taux d'activité des mères divorcées était particulièrement faible lorsqu'elles avaient trois enfants³¹. Une autre étude portant sur la même année évaluait à 70 500 le nombre de mères isolées avec enfants à charge qui occupaient effectivement un emploi (Fransen et al., 1989: 78). Rapporté aux données fournies par le recensement de 1991, ce chiffre signifie que trois quarts des familles monoparentales matricentrées ne disposeraient pas de revenus professionnels³².

Précarité sociale et pensions alimentaires impayées

L'importance combinée des facteurs «transitions familiales» et «configuration du marché de l'emploi» dans l'accroissement du risque d'insécurité d'existence des ménages à père absent renvoie à la question de la part spécifique que représente dans la concrétisation de ce risque le non-paiement des pensions alimentaires dues par les pères, particulièrement celles destinées à l'entretien des enfants.

Une enquête portant sur les procédures de divorce introduites devant les tribunaux de première instance de Gand et de Liège en 1984 (Guillaume et al., 1988) révélait que dans 80 pour cent des cas de divorce pour cause déterminée³³, la garde des enfants était confiée aux mères. Celles-ci se voyaient attribuer une pension alimentaire en faveur des enfants dans

une proportion de 92,5 pour cent des cas. Les montants alloués pour l'entretien des enfants étaient assez faibles: la valeur médiane, indépendamment du nombre d'enfants, s'élevait à 4500 francs belges par mois, soit environ 6100 francs belges en valeur actuelle. Les montants moyens attribués par enfant atteignaient, en valeur actuelle, 4625 francs belges pour un seul enfant à charge, 4500 francs belges pour deux enfants à charge, et 3790 francs belges pour trois enfants à charge. Les créancières d'aliments en faveur des enfants étaient à 45 pour cent chômeuses ou inactives (à 35 pour cent), alors que les débiteurs masculins étaient surtout, à 37 pour cent, ouvriers. Les revenus de 60 pour cent des créancières et de 12 pour cent des débiteurs étaient inférieurs à 20 000 francs belges par mois, soit 27 075 francs belges en valeur actuelle, ce qui représente à peu près le «minimex» accordé au couple ou aux isolés avec enfants à charge.

Une étude de 1978 estimait à 8 pour cent les pensions alimentaires irrégulièrement payées, et à 16 pour cent celles qui restaient impayées³⁴. L'enquête menée par les universités de Liège et d'Anvers dix ans plus tard estimait à 18 pour cent le nombre de pensions alimentaires non versées et à 24 pour cent celles qui étaient versées, partiellement ou intégralement, avec retard, 11 pour cent étant payées chaque mois avec retard (Bawin et Van Houtte, 1989: 9-16). 35 pour cent des mères divorcées interrogées déclaraient éprouver ou avoir éprouvé des difficultés financières à cause du non-paiement de pensions alimentaires, difficultés ressenties comme très importantes ou relativement importantes par 77 pour cent d'entre elles. En cas de difficultés, la tendance principale était de s'adresser au réseau familial (45 pour cent des cas) plutôt qu'au CPAS (26 pour cent des cas). Enfin,

dans 51 pour cent des cas donnant lieu à un problème de paiement, le problème est apparu directement après l'attribution de la pension alimentaire.

Loi du 8 mai 1989

En 1987, le gouvernement déposa un projet de loi visant à adjoindre à la loi organique des CPAS une section intitulée «Des avances sur pensions alimentaires et du recouvrement de ces pensions». Les travaux parlementaires confirment que la mise en place de ce dispositif avait explicitement en vue les «ménages uniparentaux présentant un risque de pauvreté très élevé»³⁵, et plus précisément «les femmes isolées n'ayant jamais exercé d'activité professionnelle et pour lesquelles il n'y a pas de place sur le marché du travail»³⁶. Déposé sous un gouvernement libéral-social-chrétien, le projet de loi fut adopté sous un gouvernement socialiste-social-chrétien.

Les CPAS reçurent la mission explicite (la plupart le faisaient déjà dans le cadre de leurs missions générales) d'accorder des avances sur pensions alimentaires d'un montant maximal de 2000 francs belges (ultérieurement porté à 4000 francs belges)³⁷, pour autant qu'il s'agisse d'aliments destinés aux enfants (et non à la mère), que le débiteur ne se soit pas acquitté de son obligation durant deux termes au cours des douze mois précédant la demande, et que les revenus de la mère ne dépassent pas le plafond de revenu fixé pour un isolé avec enfants à charge (actuellement, 27 241 francs belges). La loi du 29 novembre 1990 a porté ce plafond, uniquement dans le cadre du mécanisme des «avances sur pensions alimentaires», à 30 000 francs belges par mois, lié à l'évolution de l'indice des prix à la consommation, soit actuellement 33 123 francs belges. Toute mère isolée avec enfants à charge

peut donc aujourd'hui obtenir du CPAS une avance de 4000 francs belges sur une pension alimentaire non versée à ses enfants, si elle gagne moins de 33 123 francs belges par mois (compte non tenu des allocations familiales)³⁸.

Plusieurs demandes destinées à élargir le bénéfice de la procédure aux pensions alimentaires dues aux mères se sont heurtées au refus de la Secrétaire d'État (sociale-chrétienne flamande) à l'émancipation sociale, marraine de la loi. Son argumentation était de trois ordres :

- 1) budgétaire : « les ressources publiques étant limitées, il est indispensable de réserver les moyens disponibles aux moins favorisés » ;
- 2) téléologique : le projet de loi entre dans le cadre de la « lutte contre la pauvreté » et s'y limite : il n'y a donc pas lieu d'ouvrir le bénéfice de cette nouvelle aide publique aux personnes dont on n'est pas sûr qu'elles fassent partie des plus démunis ;
- 3) relevant de la dogmatique juridique et de la doctrine politique : « L'obligation alimentaire découle d'une *obligation naturelle de solidarité* entre parents et alliés qui est consacrée par le Code civil. Si cette obligation ressortissant au droit de la famille n'est pas respectée, le créancier alimentaire dispose, conformément au

Code judiciaire, de diverses voies de recours. Il n'appartient pas à l'État d'assumer en toutes circonstances les droits et les devoirs des deux parties et d'agir en leur nom. Une telle politique viderait en effet de leur substance les dispositions du Code civil, étant donné que les débiteurs d'aliments seraient encore moins enclins à respecter leurs obligations et que, même s'ils disposaient des moyens nécessaires, les créanciers ne feraient plus aucun effort pour suivre les procédures judiciaires normales »³⁹.

La même interrogation que celle formulée au regard des dispositifs publics de droit civil peut être réitérée quant à la pertinence, au nom même de l'intérêt de l'enfant, de garder également en droit social deux régimes distincts pour régir le non-paiement des créances alimentaires dues à la mère, selon qu'elles sont dues pour elle-même ou pour ses enfants.

D'après l'ONAFST (1995 : 425), la mise en application de ce nouveau dispositif public de droit social a profité à 880 enfants en 1990, 2417 en 1991, 3286 en 1992 et 3328 en 1993. S'ils se confirment, ces chiffres sont très nettement en-dessous des prévisions basées sur l'extrapolation qui avait été avancée par l'ONAFST, à l'issue d'une enquête menée en 1985, sur le nombre des personnes séparées avec enfants à charge bénéficiaires du « minimex »⁴⁰. Il serait intéressant d'examiner les raisons de cet écart⁴¹ et de déterminer si le fait que le dispositif mis en place continue d'exclure de son bénéfice les pensions alimentaires impayées dues aux mères peut expliquer en partie ce hiatus.

L'intervention marginale de ce dispositif pour pallier le non-paiement des pensions alimentaires explique sans doute pourquoi la proposition, émise dès la fin des

années septante au parlement, de créer un « Fonds d'avances sur les pensions alimentaires » reste d'actualité⁴². Ce Fonds jouerait le rôle de banquier, avançant au créancier (la mère, le plus souvent) le montant de toute pension alimentaire impayée qu'il réclamerait ensuite, avec intérêts, au débiteur (le père, le plus souvent).

Bénéficiaire de l'accord de principe de l'ensemble des partis et des acteurs sociaux (syndicats, ligues des familles, associations de femmes), la concrétisation de cette proposition butte sur des problèmes qui paraissent essentiellement liés à son cadre de réalisation et à ses modes d'alimentation. Apparaissent ainsi en concurrence le ministère de la Justice et une alimentation par l'impôt national, l'ONAFST et une alimentation par les cotisations patronales, et les Communautés, compétentes pour la politique familiale, dont la principale ressource propre consiste en la perception de la redevance radio-télévision. Le débat s'inscrit en outre sur fond d'austérité budgétaire dictée par les critères de convergence du Traité de Maastricht, ce qui ne concourt pas à en hâter la conclusion.

Conclusion très provisoire

Les résultats présentés ici ne revêtent pas le caractère abouti de ceux produits par d'autres travaux menés dans d'autres pays sur cette même problématique. On manque d'enquêtes socio-démographiques récentes permettant d'estimer avec précision l'ampleur du phénomène du père absent et les risques de précarité sociale qui lui sont liés. Les dispositifs publics susceptibles d'influer sur la manière dont un ménage à père absent « gère » cette absence doivent encore être inventoriés, leur contenu et leurs conséquences sociales décrits et appréciés. Pour leur donner sens, une étude des positions et argumen-

tations développées par les acteurs politiques lors de leur discussion et de leur application est également nécessaire, avec la perspective de faire apparaître des systèmes de représentation de l'absence du père propres à chaque acteur.

Ce n'est qu'une fois ce travail accompli que l'on sera en mesure de répondre, pour la Belgique, à la question « Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent? ». On pourra alors s'autoriser quelques constructions théoriques qui, sur le plan politologique, pourraient par exemple partir d'une évaluation de l'opérationnalité des modèles interprétatifs bâtis, à partir du cas français, par Nadine Lefaucheur autour des paradigmes du « plus grand mal » et du « moindre mal », ou par Jacques Commaille, autour de la tension entre logiques politiques familialiste ou féministe (1993), ou entre modes de régulation juridique de conservation ou d'adaptation (1996). Peut-être même osera-t-on une réflexion philosophique qui, renouant avec Kant, s'interrogera sur la signification qu'une société basée sur la liberté doit donner à l'enfantement, acte d'autorité par excellence⁴³.

Olivier Paye
Faculté de sciences sociales,
politiques et économiques de
l'Université libre de Bruxelles
et Faculté de droit des Facultés
universitaires Saint-Louis
(Bruxelles)

Notes

¹ Voir notamment les travaux réalisés par Nadine Lefaucheur et Claude Martin ou sous leur direction (1995).

² Cet article a bénéficié des conseils avisés et de la relecture critique de Nadine Lefaucheur, sociologue, CNRS-IRESO, Bérengère Marquès-Pereira, politologue, professeure à l'Université libre de Bruxelles, Josiane Duchêne, démographe, professeure à l'Université catholique de

Louvain, et Philippe Gérard, juriste, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis (Bruxelles). Qu'ils en soient ici très vivement remerciés.

³ Le qualificatif « monoparental » est à appréhender dans un sens sociologique, privilégiant la dimension « coresidence » du concept de famille (Flandrin, 1984 : 10-17). Juridiquement, tout enfant continue d'avoir, le plus souvent, deux parents, même s'il ne cohabite plus qu'avec un seul (Roll, 1992 : 8-9).

⁴ Le qualificatif « composite » paraît plus explicite quant à l'expression de la diversité de statut des membres de telles familles que les qualificatifs « (re)composé » ou « reconstitué », ce dernier présentant en outre l'ambiguïté de laisser croire à une reconstitution de la famille à partir du noyau originel. Quant au qualificatif « pluriparental », il n'est pas toujours adéquat car le concubin d'une mère ou la concubine d'un père n'exerce pas nécessairement (toutes) les fonctions parentales vis-à-vis de l'enfant, qui peut ne pas automatiquement le ou la considérer comme un « beau-père » ou une « belle-mère ».

⁵ Ce type de « familles monoparentales » n'est pas toujours distingué du premier type (Roll, 1992 : 13), alors qu'il semble avoir une spécificité sur le plan sociologique, en termes de volume des ressources humaines et financières potentiellement disponibles pour assumer la charge de l'enfant.

⁶ Par exemple, l'Institut national de statistique continue de répartir les naissances entre « légitimes » et « illégitimes », alors que ces termes ont disparu du Code civil depuis 1987.

⁷ La Belgique actuelle se compose de trois Communautés — française, flamande (lesquelles exercent leurs compétences de manière concurrente dans la Région de Bruxelles-Capitale) et germanophone —, qui s'occupent des matières socio-culturelles et de l'enseignement, et de trois Régions — Wallonie, Flandre et Bruxelles-Capitale — qui possèdent une gamme étendue de compétences qu'elles exercent de manière exclusive (aménagement du territoire, logement...) ou complémentaire par rapport à l'État fédéral (politique économique, de l'emploi...).

⁸ Les noyaux monoparentaux patricentrés équivalent à 4,5 pour cent de l'ensemble des noyaux familiaux avec enfants (2,9 pour cent en 1981).

⁹ En 1994, il n'y avait qu'un peu plus de quatre divorces prononcés pour dix mariages célébrés. En 1986, ce nombre était légèrement supérieur à trois, et les mariages unissant au moins une personne veuve ou divorcée représentaient à peine 19 pour cent des mariages annuels.

¹⁰ Si, dans les données officielles, un tableau renseigne sur le nombre annuel de divorces transcrits selon qu'ils impliquent ou non des enfants, la présence d'enfants mineurs à charge n'y est pas précisée dans 80 pour cent des divorces recensés (INS, 1996a : 170). Une étude basée sur les procédures de divorce introduites devant les tribunaux de première instance de Gand et de Liège en 1984 évaluait à 73 pour cent le nombre de divorces impliquant des enfants, cette proportion tombant à 64 pour cent en cas de divorce par consentement mutuel (Guillaume et al., 1987 : 751).

¹¹ L'article 57 stipule : « l'acte de naissance énonce [...] le nom, les prénoms et le domicile de la mère et du père, si la filiation paternelle est établie ».

¹² L'avortement a été partiellement dépénalisé grâce à la loi du 3 avril 1990.

¹³ Le cas de la mère porteuse n'est pas pris en compte par le Code civil.

¹⁴ Sauf à prouver que son mari ne peut être le père de l'enfant.

¹⁵ La période légale de conception s'étend en principe du 300^e jour au 180^e jour avant la naissance de l'enfant (art. 326). Bien que (pudiquement ?) le législateur ne le précise pas, il semble qu'il faille entendre « relations » au sens de « relations sexuelles ».

¹⁶ Pour la facilité, j'assimile au père visé à l'article 203 du Code civil la personne vis-à-vis de qui l'action alimentaire non déclarative de filiation a été exercée avec succès.

¹⁷ Les Statistiques judiciaires publiées par l'Institut national de statistique ne fournissent pas de données relatives à l'ampleur du recours par les mères à ce mécanisme. En revanche, une enquête portant sur 1988 a évalué à 17 pour cent le nombre de mères divorcées avec charge d'enfants qui obtenaient une saisie sur salaire pour assurer le paiement de la pension alimentaire due par leurs ex-conjoints en faveur des enfants (Bawin et Van Houtte, 1989 : 12-13). Cette proportion passait à 32 pour cent des mères divorcées qui disaient éprouver ou avoir éprouvé des difficultés financières à cause du non-paiement (régulier) de ces pensions alimentaires.

¹⁸ Les contrats d'assurance-vie ou les contrats d'assurance pour solde restant dû conclus dans le cadre de prêts hypothécaires, dont nous ne traiterons pas, constituent autant de sources de revenus privés (directs ou indirects) au bénéfice des seules veuves qui sont susceptibles d'augmenter les revenus de remplacement (pensions) ou de complément (allocations familiales) procurés par l'État.

¹⁹ Le calcul de la pension de survie se fait par rapport à la pension de retraite du défunt au taux « famille », soit 75 pour cent du salaire de référence, et non au taux de 60 pour cent qui peut être applicable si la veuve a une

Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ? Le cas de la Belgique

96

activité professionnelle et ouvre le droit à une pension de retraite à titre personnel.

²⁰ Dans le régime des travailleurs salariés — 100 francs belges valant, au 1^{er} janvier 1997, environ 16 francs français et 4 dollars canadiens —, les allocations familiales majorées d'orphelin s'élevaient, en 1996, par orphelin à 9992 francs belges par mois majorés des suppléments d'âge habituels (à 6, 12 et 16 ans). Depuis 1971, un régime résiduaire de « prestations familiales garanties » est destiné aux enfants dont aucun parent n'ouvre le droit aux allocations familiales dans un régime ordinaire (pour travailleurs salariés, fonctionnaires ou travailleurs indépendants).

²¹ Gardons à l'esprit que l'activation de dispositifs publics de politique familiale générale exerce parfois (souvent ?) une fonction préventive décisive à l'égard des risques de précarité sociale engendrés par l'absence de père. On pense en particulier aux allocations familiales et aux crédits d'impôt pour enfants à charge (Cantillon, 1994 : 275-279).

²² L'article 1^{er} de la loi organique se lit comme suit : « Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il est créé des Centres publics d'aide sociale qui [...] ont pour mission d'assurer cette aide ».

²³ Si la loi du 7 août 1974 créant le « minimex » en limite l'octroi aux personnes de nationalité belge (ou « européenne » au sens de l'Union européenne), aux apatrides et aux réfugiés politiques, la loi du 8 juillet 1976 permet aux étrangers résidant de façon régulière en Belgique de recevoir une aide sociale d'un montant éventuellement similaire au « minimex ». D'autre part, le « minimex » n'est pas accordé aux personnes qui ont l'âge de la pension de retraite, lesquelles bénéficient, dans des conditions similaires, du « revenu garanti aux personnes âgées », ni aux personnes handicapées, qui perçoivent des allocations propres.

²⁴ La décision d'aligner (en cinq ans) le montant du « minimex » pour les isolés avec enfants à charge sur celui perçu par les couples a été prise par le Parlement, en 1987, à la quasi-unanimité et sans véritable débat, « plusieurs études [ayant] montré combien était socialement fragile l'isolé avec enfants à charge ». Exposé des motifs du Projet de la future loi du 7 novembre 1987, *Doc. parl.*, Chambre, no 1025/1 – 87-88 (SO), 29 octobre 1987 : 20.

²⁵ Si l'on ajoute aux bénéficiaires du « minimex » les bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées (91 325), ainsi que les personnes handicapées disposant d'allocations de remplacement minimales (106 643), le nombre de ménages vivant d'un revenu équivalent au « minimex » représentait, en 1995, environ 7 pour cent de l'ensemble des ménages belges (selon le nombre recensé en 1991).

²⁶ La définition de ces termes n'est pas précisée. Notons toutefois que la proportion des « familles monoparentales » est estimée à seulement 5,3 pour cent de l'ensemble des ménages, contre 9,2 pour cent d'après le recensement officiel de 1991 (INS, 1994 : 50 ; Eurostat, 1995 : 8), et celle des familles composées à 16,7 pour cent de l'ensemble des ménages.

²⁷ Les proportions étaient respectivement de 15 et 6 pour cent pour les couples avec un enfant, et de 9 et 11 pour cent pour les couples avec trois enfants. Seulement 47 pour cent des mères de famille de trois enfants ou plus disposaient d'un revenu propre, dont 35 pour cent étaient au chômage et 40 pour cent travaillaient moins de 20 heures par semaine. Parmi les mères de famille de trois enfants et plus qui n'ont pas dépassé le niveau d'instruction primaire, seulement 13 pour cent disposaient d'un revenu professionnel (Cantillon, 1991 : 12-14).

²⁸ La séparation du couple apparaissait comme la troisième cause la plus fréquemment citée, en 1990, derrière l'avance sur allocation sociale et l'absence de revenu faute de tradition de travail, et comme la justification la plus fréquemment avancée en 1994.

²⁹ L'interruption de carrière peut durer cinq ans et est indemnisée plus ou moins au taux plancher de l'allocation de chômage pour cohabitant, soit au minimum 11 830 francs belges par mois la première année, et 11 238 francs belges par mois les années suivantes.

³⁰ Ce que l'on appelle communément « l'interruption de chômage » constitue le pendant de l'interruption de carrière et permet à celui qui la demande d'être dispensé des obligations liées au statut de chômeur, sans pour autant être soustrait aux règles relatives à l'exclusion des chômeurs de longue durée.

³¹ Mise en rapport avec les constatations du Centre de politique sociale de l'Université

d'Anvers (voir note 27), cette observation contribue à faire des mères de trois enfants divorcées, peu instruites et demeurant au foyer le groupe qui, parmi les familles monoparentales, présente le plus grand risque de pauvreté.

³² Trois quarts des mères isolées avec charge d'enfants ne sont cependant pas toutes en situation de précarité sociale. Elles peuvent en effet bénéficier de revenus mobiliers ou immobiliers, ou compter sur une aide financière familiale régulière.

³³ L'étude signalait que le divorce pour cause déterminée n'était pas demandé par les mêmes catégories de personnes que celles demandant le divorce par consentement mutuel, cette dernière procédure étant surtout utilisée par les « classes moyennes », y compris les femmes.

³⁴ C. Devocht, J. Van Houtte et R. Verhoeven, *Onderhoudsplichtige mannen en Onderhoudsgerechtigde vrouwen*, Anvers, 1978, cité dans les travaux parlementaires relatifs à la loi du 8 mai 1989 : *Doc. parl.*, Chambre, no 975/1 – 86-87 (SO), 5 août 1987 : 2.

³⁵ *Doc. parl.*, Chambre, no 479/4 – 88 (SE), 19 juillet 1988 : 4.

³⁶ *Doc. parl.*, Sénat, no 399/2 – 88 (SE), 9 mars 1989 : 10.

³⁷ Arrêtés royaux du 14 août 1989 et du 27 novembre 1990.

³⁸ Ce montant est à comparer avec ceux déjà cités, en matière d'allocations de chômage et de salaire minimum garanti.

³⁹ *Doc. parl.*, Chambre, no 479/4 – 88 (SE), 19 juillet 1988 : 4-5 et aussi 9 et 15 ; et *Doc. parl.*, Sénat, no 399/2 – 88 (SE), 9 mars 1989 : 4-5, 9 et 13.

⁴⁰ Les résultats de l'étude sont synthétisés dans les travaux parlementaires relatifs à la loi du 8 mai 1989, *Doc. parl.*, Chambre, no 479/4 – 88 (SE), 19 juillet 1988, et no 975/1 – 86-87 (SO), 5 août 1987.

⁴¹ Étant donné que la plupart des CPAS fournissaient déjà avant la loi des avances sur pensions alimentaires au titre de leur mission générale, peut-être ne comptabilisent-ils pas tous cette aide de manière distincte (Fierens, 1992 : 307).

⁴² Une série d'avis portant sur différents projets de loi relatifs à la création de ce Fonds ont été rendus par le Comité de gestion de l'ONAFST dont j'ai dépouillé les archives officielles récemment. Les informations citées proviennent de ces documents.

⁴³ *Métaphysique des mœurs*, 1^{re} partie. § 28, *Œuvres philosophiques*. Paris, Gallimard, La Pléiade, 1986 : 539-541.

Bibliographie

- ANDRIËS, Mark. 1996. « Le minimum de moyens d'existence, dernière arme de la sécurité sociale dans la lutte contre la pauvreté », *Revue belge de sécurité sociale*, 3, septembre : 639-659.
- BAWIN, Bernadette, et Jan VAN HOUTTE, dir. 1989. *La Problématique socio-économique des créances alimentaires en Belgique*. Bruxelles, Cabinet du Secrétariat d'État à l'environnement et à l'émancipation sociale, Inbel, pagination non continue.
- BAWIN-LEGROS, Bernadette. 1988. *Familles, mariage, divorce. Une sociologie des comportements familiaux contemporains*. Liège, Mardaga, 213 p.
- BERGER, Jean-Marie. 1995. *Mémento CPAS 1995*. Giegem, Kluwer, 486 p.
- CANTILLON, Béa. 1991. *Mutations socio-démographiques et sécurité sociale*. Rapport à la Réunion d'un Groupe d'experts sur « Les transformations des structures familiales et la sécurité sociale », Association internationale de la sécurité sociale, Bruxelles. 18-20 septembre 1990, dans ONAFTS (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés). *Rapport sur l'exercice 1990*. Bruxelles, annexe, 34 p.
- CANTILLON, Béa. 1994. « Famille et politique sociale », *Revue belge de sécurité sociale*, 1, mars : 261-309.
- COMMAILLE, Jacques. 1993. *La Stratégie des femmes. Travail, famille et politique*. Paris, La Découverte, 189 p.
- COMMAILLE, Jacques. 1996. *Misères de la famille. Question d'État*. Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 250 p.
- DALCQ, Jacqueline. 1987. « La réforme du droit de la filiation (Loi du 19 mars 1987, Mon. du 27 mai 1987) », *Journal des tribunaux*, 5426, 13 juin : 393-407.
- DELEECK, Herman. 1996. « Sécurité sociale et pauvreté », *Revue belge de sécurité sociale*, 3, septembre : 439-489.
- DEVILLE, Anne, Marie-Sylvie DUPONT-BOUCHAT, Philippe GÉRARD et Olivier PAYE. 1995. « Belgique. Du jeu des clivages à la politique du compromis », dans L. ASSIER-ANDRIEU et J. COMMAILLE, éd. *Politique des lois en Europe. La filiation comme modèle de comparaison*. Paris, LGDJ, Droit et société, 11 : 21-81.
- DUCHÊNE, Josiane. 1990. « Les familles monoparentales et recomposées. Quelles données pour une mesure de leur incidence ? », dans F. PRIOUX, éd. *La Famille dans les pays développés. Permanences et changements*. Vaucresson, INED-UIESP-CNAF-CNRS, Congrès et colloques, 4 : 115-130.
- DUCHÊNE, Josiane. 1992. « La composition des ménages », *La Revue nouvelle*, 4, avril : 46-53.
- DUCHÊNE, Josiane. 1995. « Ménages et familles dans les pays industrialisés », dans J. DUCHÊNE et G. WUNSCH, éd. *Collecte et comparabilité des données démographiques et sociales en Europe*. Paris, L'Harmattan, et Louvain-la-Neuve, Academia : 183-216.
- EUROSTAT. 1995. « Ménages et familles dans l'Union européenne », *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*, 5, 12 p.
- FIERENS, Jacques. 1992. « Aide sociale et famille », dans E. VIEUJEAN, éd. *Les Ressources de la famille*. Bruxelles, Story Scientia : 280-312.
- FLANDRIN, Jean-Louis. 1984. *Familles. Parenté, maison, sexualité dans l'ancienne société*. Paris, Seuil, coll. « Points Histoire », 332 p.
- FRANSEN, Gilberte, Nathalie DEGIMBE et Jacques OUZIEL. 1989. *Profil socio-économique des familles avec enfants*. Bruxelles, Ministère de l'Emploi et du Travail, série « Famille et marché du travail », juin, 105 p.
- GALLUS, Nicole. 1992. « Le recouvrement des aliments en droit interne », dans E. VIEUJEAN, éd. *Les Ressources de la famille*. Bruxelles, Story Scientia : 23-124.
- GUILLAUME, Jean-François, Karel MADDENS, Bernadette BAWIN-LEGROS et Jan VAN HOUTTE. 1988. « La problématique socio-économique des créances alimentaires en Belgique. Analyse du déroulement judiciaire de l'obligation alimentaire après divorce », *Revue belge de sécurité sociale*, 7-8, juillet-août : 745-767.
- INS (Institut national de statistique). 1994. *Annuaire statistique de la Belgique*, 112. Bruxelles, Ministère des Affaires économiques.
- INS (Institut national de statistique). 1995. « Enquête sur les forces de travail », *Statistiques sociales*. Bruxelles, Ministère des Affaires économiques.
- INS (Institut national de statistique). 1996a. « Mariages et divorces en 1995 », *Statistiques démographiques*, 3, Bruxelles, Ministère des Affaires économiques.
- INS (Institut national de statistique). 1996b. « Premiers résultats de l'enquête Forces de travail 1996 », *La Lettre d'information du point d'appui « Travail Emploi Formation »*, 4, décembre, Nivelles, Centre de sociologie et d'économie régionales de l'Université libre de Bruxelles : 25-27.
- INS (Institut national de statistique). 1997. *Communiqué hebdomadaire*, 2665, 23 janvier.
- LEFAUCHEUR, Nadine. 1991. « La famille monoparentale et l'État. Petite généalogie du traitement social des "risques familiaux" », dans F. de SINGLY et F. SCHULTHEIS, éd. *Affaires de famille, affaires d'État*. Nancy, Éditions de l'Est : 117-130.
- LEFAUCHEUR, Nadine. 1996. « Qui doit nourrir l'enfant de parents non mariés ou "démariés" ? Paradigmes de "plus grand mal" et solutions de "moindre mal" », dans R. B.-DANDURAND, R. HURTUBISE et C. LE BOURDAIS, éd. *Enfances. Perspectives sociales et pluriculturelles*. Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université Laval : 99-112.
- LEFAUCHEUR, Nadine, et Claude MARTIN, éd. 1995. *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est « absent » ? Rapport de recherche sur les fondements des politiques familiales européennes (Angleterre-France-Italie-Portugal)*. Rapport de recherche réalisé pour la Caisse nationale des allocations familiales. Rennes, Service d'impression de l'École nationale de la santé publique, août, 223 p.
- MAINGAIN, Bernard. 1992. « Prestations de sécurité sociale et ressources des familles : liberté, égalité, solidarité », dans E. VIEUJEAN, éd. *Les Ressources de la famille*. Bruxelles, Story Scientia : 201-278.
- MARTIN, Claude. 1996. « La charge de l'enfant après la désunion : logiques d'action publique en France et au Royaume-Uni », dans R. B.-DANDURAND, R. HURTUBISE et C. LE BOURDAIS, éd. *Enfances. Perspectives sociales et pluriculturelles*. Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université Laval : 59-80.
- MEULDERS, Danielle. 1995. *Les Femmes et le taux d'emploi en Belgique. Causes et effets des variations des modalités de participation et d'emploi des femmes. Rapport final*. Bruxelles, DULBEA, 91 p. et 22 p. d'annexes.
- MEULDERS-KLEIN, Marie-Thérèse, et Irène THÉRY, éd. 1995. *Quels repères pour les familles recomposées ?* Paris, LGDJ, Droit et société, 10, 225 p.
- MET (Ministère de l'Emploi et du Travail). 1996. *Chômage en Belgique. Séries statistiques*. Série « Regards sur le marché de l'emploi », Bruxelles, mars, 38 p.
- ONAFTS (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés). 1995. *Rapport sur l'exercice 1994*. Bruxelles.
- ONAFTS (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés). 1996a. *Rapport sur l'exercice 1995*. Bruxelles.
- ONAFTS (Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés). 1996b. *Coordination officieuse des lois relatives*

Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent ? Le cas de la Belgique

VENDRAMIN, Patricia, et Ada GARCIA. 1987. *Profil socio-économique des ayants droit au minimex*. Bruxelles, Cabinet du Secrétariat d'État à l'environnement et à l'émancipation sociale, Inbel, 139 p.

VIELLE, Pascale. 1994. « Politique familiale et lutte contre la pauvreté. Tendances récentes en Europe », *Revue belge de sécurité sociale*, 3, septembre : 1031-1088.

aux allocations familiales pour travailleurs salariés. Bruxelles.

ONEM (Office national de l'emploi). 1995. *L'Interruption de carrière 1985-1995. Actualisation*. Bruxelles, 35 p.

ORBAN, Véronique, Bernadette BAWIN-LEGROS et Martin KALOMBO K. 1996. « Les conditions de vie des ménages belges en 1992 », *Revue belge de sécurité sociale*, 2, juin : 253-285.

PAYE, Olivier. 1993. « L'élaboration de la loi sur la filiation de 1987. Un modèle législatif du droit belge de la famille ? », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 30, juin : 31-82.

PEEMANS-POULLET, Hedwige. 1994. « Les droits des membres de la famille en sécurité sociale », *Revue belge de sécurité sociale*, 1, mars : 29-93.

PEEMANS-POULLET, Hedwige. 1996. « La justice sociale plutôt que la « modernisation » », *La Revue nouvelle*, 3, mars : 44-54.

REZSOHAZY, Rudolf. 1991. *Les Nouveaux Enfants d'Adam et Eve. Les formes actuelles de couples et de familles*. Louvain-la-Neuve, Academia, 317 p.

ROLL, Jo. 1992. *Lone Parent Families in the European Community*. Bruxelles, Commission des Communautés européennes, DG V, 90 p.

THEUNISSEN, Anne-Françoise. 1996. « Emploi, chômage et inégalités », *La Revue nouvelle*, mars : 55-67.

UVC (Union des villes et des communes belges), Section « CPAS ». 1995. « Enquête sur l'accroissement du nombre des demandes en vue de l'obtention du minimex », *Mouvement communal*, 6-7, juin-juillet : 375-380.

VENDRAMIN, Patricia. 1987. *La Commune et le social*. Louvain-la-Neuve, École régionale des cadres administratifs et politiques et Groupe de sociologie wallonne de l'Université catholique de Louvain, Programme d'initiation à la gestion communale, 42 p.