



# Gouverner les "nouveaux risques sociaux": Le cas des politiques en direction de l'enfance et de la parentalité dans les systèmes de protection sociale européens

Claude Martin, Arnaud Campéon, Delphine Keppens, Céline Rothé

## ► To cite this version:

Claude Martin, Arnaud Campéon, Delphine Keppens, Céline Rothé. Gouverner les "nouveaux risques sociaux": Le cas des politiques en direction de l'enfance et de la parentalité dans les systèmes de protection sociale européens . [Research Report] ANR-10-ORA-005, ANR. 2014. <halshs-01168719>

**HAL Id: halshs-01168719**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01168719>**

Submitted on 29 Jun 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Programme ORA 2010 : ANR-10-ORA-005

**Gouverner les «nouveaux  
risques sociaux» :  
Le cas des politiques en direction de  
l'enfance et de la parentalité dans les  
systèmes de protection sociale  
européens**

Responsable pour la France : Claude Martin, DR CNRS, directeur  
de l'UMR 6051

Equipe :

Arnaud Campéon, docteur en sociologie, ingénieur de recherche  
Ehesp

Delphine Keppens, docteur en sociologie, ingénieur de  
recherche Ehesp

Céline Rothé, docteur en science politique, ingénieur de  
recherche Ehesp

---

Décembre 2014

## Introduction

Depuis une vingtaine d'années se développent, dans de nombreux pays et continents (que ce soit en Europe, aux Etats-Unis ou en Australie), des dispositifs qualifiés d'« accompagnement des parents », de « soutien à la parentalité », de *parenting support* ou *parenting programs*, quelle que soit l'expression retenue. On assiste également à un processus d'institutionnalisation de ce domaine d'action publique émergent au travers de textes fondateurs ou de dispositifs institutionnels. Au plan européen, le Conseil de l'Europe a ainsi publié et diffusé en 2007 une série de prescriptions et d'analyses concernant « la parentalité positive » ou *positive parenting*, selon la langue adoptée<sup>1</sup>. La France s'est pour sa part dotée depuis novembre 2010 d'un Comité national de soutien à la parentalité, « un organe de gouvernance rattaché au Premier ministre qui a pour objectif de contribuer à la conception, la mise en œuvre et au suivi de la politique et des mesures de soutien à la parentalité définies par l'Etat et les organismes de la branche famille des organismes de la sécurité sociale », comme l'indique le site d'information sur cette instance<sup>2</sup>.

Le développement de cette thématique de la parentalité au plan international n'est évidemment pas le fait du hasard, mais la preuve, s'il en était besoin, que s'esquissent dans de nombreux pays développés des politiques publiques qui pourraient avoir certaines spécificités au regard du périmètre, des instruments et des objectifs habituels des politiques familiales. Assiste-t-on pour autant à un changement de paradigme dans les politiques publiques de la famille et de l'enfance (au sens d'un changement d'objectif), un *policy shift*, comme le qualifient les anglo-saxons<sup>3</sup>, ou bien s'agit-il d'un simple renouvellement des instruments d'action ? A moins qu'il ne s'agisse que de l'adaptation de politiques déjà anciennes, un *revival* adossé à une nouvelle terminologie ? Ces questions sont ouvertes. Il ne faut sans doute pas en effet se laisser aveugler trop rapidement par l'idée de changement. La nouveauté de ces expressions peut parfois masquer une généalogie complexe ; certaines de ces pratiques ayant des racines lointaines et variables dans chaque histoire nationale.

Pour éclaircir ce que recouvrent ces dispositifs de soutien à la parentalité et de leur genèse, nous proposons dans ce rapport de revenir sur deux questions initiales : celle de la définition de cette notion de parentalité et celle de la généalogie de ces interventions en direction des parents, pour permettre dans la suite de ce document d'identifier de possibles lignes d'interprétation de la diversité des formes actuelles d'intervention et de politiques.

---

<sup>1</sup> Conseil de l'Europe, 2006, *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine*, Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, XXVIIIème session, 16-17 mai, Lisbonne, Portugal. Voir aussi Daly M., 2007, *Parenting in Contemporary Europe. A Positive Approach*. Strasbourg, Council of Europe publishing.

<sup>2</sup> <http://www.solidarite.gouv.fr/espaces,770/enfance-famille,774/dossiers,725/soutien-a-la-parentalite,1794/le-comite-national-de-soutien-a-la,2090/>. La Direction générale de la cohésion sociale a également accueilli les 6 et 7 octobre 2011 un *Peer review* de la Commission européenne intitulé : *Building a Coordinated Strategy for Parenting Support*, démontrant l'engagement du gouvernement français sur cette thématique.

<sup>3</sup> Pour plus de détail sur l'analyse du changement dans les politiques de la famille en Europe, voir le numéro thématique coordonné par Margitta Mätzke et Ilona Ostner, 2010, « Change and continuities in recent family policies », *Journal of European Social Policies*, n°20. Pour le cas français, voir dans ce numéro notre article, Martin, C., 2010, « The reframing of family policies in France : processes and actors », *Journal of European Social Policies*, n°20, p. 410-421.

Ce rapport réunit quelques-unes des principales productions de l'équipe française de ce programme de recherche ORA de l'ANR. Nous joignons en fin de document l'ensemble des productions de ce programme de recherche PolChi, que l'on peut également compléter par la visite de son site internet : <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html>.

Nous proposons de développer 5 sections :

- une première sur le niveau des idées et des concepts en nous intéressant à la notion de parentalité ;
- la deuxième aborde la question des normes parentales et de leur production sous l'angle de la construction des problèmes publics associés à l'exercice du rôle de parent sur les enfants ;
- la troisième section aborde la construction progressive d'une politique publique à l'égard des parents ;
- la quatrième section s'intéresse aux pratiques et interventions de soutien à la parentalité dans le contexte français ;
- la cinquième section s'intéresse au rôle des institutions européennes dans la définition de cette politique publique et
- la sixième section à la comparaison de ces politiques dans les cinq pays retenus dans la comparaison (France, UK, Pays-Bas, Allemagne, Suède).
- Dans une dernière partie, nous ajoutons deux contributions publiées en anglais sur la construction et définition de cette politique dans le cas français.

## Section 1

### Le rôle des idées Définir la parentalité : un concept transdisciplinaire <sup>4</sup>

---

Si elle s'impose aujourd'hui dans différents registres de discours, politiques, médiatiques et savants, la notion de parentalité n'est pas dénuée d'ambiguïté. A tout le moins doit-on admettre que sa définition est complexe et que cette complexité s'accroît encore si l'on a recours à plusieurs langues, ne serait-ce que l'anglais. Dans chaque idiome, le champ sémantique à mobiliser combine des notions comme parenté, paternité et maternité ou des expressions comme rôle parental, fonction parentale, responsabilité parentale, voire obligations et autorité parentales. En anglais, on peut *a minima* distinguer *parenthood* et *parenting*. Si le premier terme semble correspondre sensiblement au néologisme « parentalité », le second pourrait nécessiter d'autres innovations sémantiques en français comme « parentage » ou action de « parenter », pour désigner au mieux les pratiques des parents<sup>5</sup>.

Cette complexité de la notion est en partie nourrie par le fait que plusieurs disciplines de sciences humaines et sociales contribuent à sa définition : l'anthropologie, du fait des liens avec le concept de parenté ; la psychologie, voire même plus largement les différentes écoles de psychologie clinique, allant de la pédopsychiatrie à la psychanalyse en passant par la psychologie du développement (de l'enfance à l'âge adulte) ; mais aussi les sciences juridiques ou encore la sociologie. Dans chaque champ disciplinaire, le travail de définition de ce terme a une histoire et s'inscrit dans des périodes et des étapes de construction différentes.

#### 1-1 APPROCHE PSYCHANALYTIQUE

Dans la généalogie de la notion de parentalité, on peut reconnaître une certaine antériorité à l'approche psychanalytique. Gérard Neyrand, qui a proposé récemment un bilan sur cette notion<sup>6</sup>, considère comme fondateur l'article *Parenthood as a developmental phase* de Therese Benedek, publié en 1959 dans le journal de l'association américaine de psychanalyse. Mais on pourrait tout aussi bien se référer à Erik H. Erikson, ce célèbre clinicien d'obédience analytique, formé par Anna Freud, et à qui l'on doit la théorie des huit

---

<sup>4</sup> . Cette section reprend la publication suivante : Martin, C., « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), *Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales*. Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française, 2012, p. 25-50.

<sup>5</sup> Didier Houzel se référant aux travaux de H. et M. Papoušek, traduit ainsi leur notion d'*intuitive parenting* par « parentage intuitif ». Houzel, D. (dir), 1999, *Les enjeux de la parentalité*. Paris, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, éditions Erès, p. 153. Pour la référence source, voir Papoušek H. et Papoušek M., 1987, "Intuitive parenting: a dialectic counterpart to the infant's integrative competence", in J. D. Osofsky (ed), *Handbook of Infant Development*, New York, Wiley and Sons, p. 669-720.

<sup>6</sup> Neyrand G., 2011, *Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de la parentalité*, Toulouse, Erès.

stades de développement psychosocial, incluant à l'âge adulte, ce stade marqué par le souci de la génération qui suit, ce qu'il a appelé la « générativité » (*generativity versus stagnation*)<sup>7</sup>. Ce souci de l'autre serait caractéristique d'une nouvelle étape ou crise de développement qui peut conduire l'individu aussi bien au désir d'enfant, à l'envie de le guider dans sa propre croissance, qu'à se préoccuper du bien-être collectif, du destin de la planète, du souhait de laisser une trace de son passage, etc.<sup>8</sup> Ces travaux d'Erikson sont tout à fait contemporains de ceux de Benedek.

Quoiqu'il en soit, et sans proposer d'entrer dans les détails de cette généalogie conceptuelle, soulignons seulement que cet ensemble de travaux de la fin des années 1950 s'inscrit dans la lignée des approches analytiques des stades du développement psychique, considérant que de multiples transitions prolongent les étapes initiales de l'enfance et de l'adolescence. Parmi ces transitions du développement, Benedek suggère de réfléchir à la manière dont on devient parent au travers d'un « processus psychique d'élaboration d'une position parentale interne au sujet », en somme un « processus menant à l'état d'être parent »<sup>9</sup>. Erikson y voit pour sa part une crise structurante, une transformation psychique profonde, que ce dernier relie davantage avec les caractéristiques des sociétés, dans une perspective plus socio-anthropologique. Si l'on suit son analyse, nous pourrions peut-être même identifier des époques, des épisodes de l'histoire humaine, où cette capacité à développer la générativité est susceptible d'être fragilisée ; des époques où, comme il l'avance lui-même en 1959 : « l'incapacité à atteindre ce stade de développement pourrait venir d'un manque d'espoir, de 'croyance dans l'espèce' »<sup>10</sup>.

Cette idée de la transformation personnelle en parent a, en tout état de cause, trouvé de nombreux prolongements dans les décennies qui vont suivre. On peut par exemple mentionner la perspective de Bruno Bettelheim, ce psychanalyste de grand renom, qui a réfléchi sur la fonction parentale dans son célèbre ouvrage : « Pour être des parents acceptables » (*A good enough parent*) (1988) ; ouvrage dans lequel, plutôt que formuler des recommandations, jouer les experts et imposer un cahier des charges, il formule des suggestions, propose une posture, concevant l'éducation d'un enfant plutôt comme un art que comme une science : « Elever un enfant est une entreprise créative, un art plutôt qu'une science »<sup>11</sup>. « Il faut autre chose que des explications et des conseils : il faut aider les parents à comprendre tout seuls ce qui se passe dans la tête de l'enfant »<sup>12</sup>, sans doute

---

<sup>7</sup> Erikson E.H., 1959, *Identity and the Life Cycle*, International university press, republié par Norton and the Company incorporation en 1980. Erikson E.H., 1982, *The Life Cycle Completed*, Rikan Entreprises LTD, republié par Norton and the Company incorporation en 1998 avec Joan M. Erikson.

<sup>8</sup> « La générativité correspond tout d'abord au souci de faire advenir et de guider la génération suivante, même si existent des personnes qui, par mauvaise fortune ou du fait de véritables dons spécifiques dans d'autres domaines, ne mettent pas en œuvre cet instinct pour leur progéniture mais pour d'autres formes de préoccupations altruistes et de créativité, qui peuvent absorber l'équivalent de cette responsabilité parentale. La chose essentielle est de comprendre que c'est une étape de la croissance d'une personnalité saine et que lorsque cet enrichissement échoue, prend place une régression de la générativité vers un besoin obsessionnel de pseudo-intimité, accompagné souvent d'une sensation diffuse de stagnation et d'appauvrissement interpersonnel » (notre traduction, Erikson, 1959, p. 103 édition de 1980).

<sup>9</sup> Neyrand, 2011, *op.cit.*, pp. 43 et 44.

<sup>10</sup> Notre traduction, Erikson, 1959, *op. cit.*, p. 103.

<sup>11</sup> Bettelheim B., 1987, *Pour être des parents acceptables*. Paris, Robert Laffont 'Pocket', p. 30.

<sup>12</sup> Bettelheim B., 1987, *op. cit.*, p. 16)

d'autant plus dans la période contemporaine marquée par l'affaiblissement d'un certain nombre de traditions.

Si l'enfant qui vient au monde fait de ses géniteurs, des parents, respectivement une mère et un père, le processus qui conduit à assumer ces rôles et ces fonctions, à occuper ces places, n'est ni spontané, ni immédiat, mais correspond à une transformation identitaire et psychique importante enracinée dans l'histoire familiale et la succession des générations. Pour Serge Lebovici qui a développé la psychiatrie du nourrisson en France, « la parentalité est donc autre chose que la parenté biologique : pour devenir parent, il est nécessaire d'avoir fait un travail préalable sur soi-même, qui consiste d'abord à comprendre qu'on hérite quelque chose de ses propres parents [...] Mais les parents ont besoin aussi d'être parentalisés par leur enfant [...] Ainsi, je définis la parentalité comme le produit de la parenté et aussi le fruit de la parentalisation des parents »<sup>13</sup>.

D'où d'ailleurs la nécessité sans doute de distinguer, comme le proposent de nombreux cliniciens la « maternalité » et la « paternalité ». Ainsi, le psychiatre et psychanalyste français Paul-Claude Racamier va s'intéresser au vécu subjectif ou à l'expérience des mères, et ce faisant au processus de construction, ou au défaut de construction, de la maternalité dans les cas de psychoses post-partum<sup>14</sup>. Serge Stoléru propose une synthèse de ces travaux dans un dictionnaire de psychopathologie de l'enfant et avance la définition suivante : « La maternalité d'un sujet est l'ensemble organisé de ses représentations mentales, de ses affects, de ses désirs, et de ses comportements en relation avec son enfant, que celui-ci soit à l'état de projet, attendu au cours de la grossesse, ou déjà né. Le développement ci-dessus est entièrement transposable à la paternalité et, plus généralement, à la parentalité »<sup>15</sup>. Si cette tradition psychologique<sup>16</sup> privilégie la transformation du sujet au travers de ses interactions immédiates et symboliques, une autre tradition a contribué à la définition de la parentalité, l'anthropologie.

## 1-2 APPROCHE ANTHROPOLOGIQUE

Pour les anthropologues, la notion de parentalité a également de profondes racines, notamment du fait des relations qu'entretenaient certains d'entre eux, comme Ruth Benedict ou Margaret Mead, avec des psychanalystes comme Erik H. Erikson, que nous venons d'évoquer. Mais, on peut aussi comme le suggère Maurice Godelier, faire référence à la fameuse déclinaison proposée par Esther Goody<sup>17</sup> des cinq principales fonctions de la

---

<sup>13</sup> Entretien de Lebovici dans Solis-Ponton L., 2002, *La parentalité. Défi pour le troisième millénaire. Un hommage international à Serge Lebovici*, Paris, PUF, pp. 8 et 9.

<sup>14</sup> Racamier, P.-C., C. Sens, L. Carretier, 1961, « La mère et l'enfant dans les psychoses du post-partum », *L'évolution psychiatrique*, n°26, (cité par Neyrand, 2011).

<sup>15</sup> Stoléru S., 2000, « Aspects conceptuels », entrée parentalité dans D. Houzel, M. Emmanuelli, F. Moggio (sous la direction de), *Dictionnaire de psychopathologie de l'enfant et de l'adolescent*, Paris, PUF, p. 491 (cité par Neyrand, 2011).

<sup>16</sup> Pour compléter l'approche psychologique, voir également Quentel J.-C., 2001, *Le parent. Responsabilité et culpabilité en question*. Bruxelles, de Boeck université et Coum D. (dir), 2001, *Des parents ! A quoi ça sert ?* Toulouse, Erès..

<sup>17</sup> Goody E., 1982, *Parenthood and Social Reproduction. Fostering and Occupational Roles in West Africa*, Cambridge University Press.

parentalité (entendez ici, *parenthood*) : l'engendrement ; le nourrissage (élever, nourrir et protéger) ; l'éducation ; l'attribution d'identité (assortie de droits et notamment de droits à l'héritage) ; la détention de droits et de devoirs à l'égard de l'enfant. Si la spécificité des apports de la psychanalyse ou des travaux de psychologues à la compréhension de la parentalité étaient de saisir la transformation de l'individu en parent, celle de l'anthropologie consiste à privilégier le rôle des sociétés dans le formatage de cette fonction parentale, de prendre la mesure de ses variantes selon les sociétés, mais aussi de repérer ses invariants.

Cette curiosité pour la manière dont sont définis, conçus et encadrés les rôles de père et de mère est consubstantielle de l'interrogation des anthropologues sur les systèmes de parenté. Et cette curiosité remonte donc fort loin dans l'histoire de la discipline. Maurice Godelier mentionne ainsi un texte sur la parentalité qu'il estime assez fondateur, bien que méconnu<sup>18</sup>, publié en 1930 par Bronislaw Malinowski. Du fait de la centralité de la parenté comme objet principal de cette discipline, il est parfois difficile de faire la part entre l'une et l'autre des notions : parenté et parentalité. Dans son récent essai sur *les métamorphoses de la parenté*, Maurice Godelier fait de la parentalité une sorte de complément de la parenté, un « ensemble culturellement défini des obligations à assumer, des interdictions à respecter, des conduites, des attitudes, des sentiments et des émotions, des actes de solidarité et des actes d'hostilité qui sont attendus ou exclus de la part d'individus qui – au sein d'une société caractérisée par un système de parenté particulier et se reproduisant dans un contexte historique donné – se trouvent, vis-à-vis d'autres individus, dans des rapports de parents à enfants »<sup>19</sup>.

Dans cette déclinaison, il est manifeste que la parentalité ne concerne pas que les géniteurs, mais bien tous les adultes en position d'occuper ou d'assumer un rôle parental, ce qui explique aussi que la compréhension des systèmes de parenté soit nécessaire pour appréhender ce que recouvre la parentalité. En effet, comme il l'écrit encore : « les fonctions positives et négatives que doivent ou peuvent assumer vis-à-vis d'enfants des individus considérés comme faisant partie de leurs 'parents', il est clair que ces fonctions sont pour la plupart *divisibles* et partageables et peuvent donc être *redistribuées* de façons très diverses, mais toujours selon des normes socialement et culturellement justifiées entre le père et les parents du côté du père, la mère et les parents du côté de la mère, les alliés, etc., et ce selon le sexe, l'âge des individus et leur distance en termes de parenté par rapport à lui »<sup>20</sup>.

Pour Agnès Fine, une autre anthropologue contemporaine, parler de « parentalité » équivaut en somme à poser la question suivante : « Qui est parent ? Celui qui donne ses gènes ou celui qui donne naissance ? Celui qui prend soin de l'enfant et l'élève ? Celui qui lui donne son nom et lui transmet ses biens ? Autant de composantes de la parentalité qui sont dissociées dans d'autres sociétés, mais qui se recouvraient jusqu'à une date récente dans nos sociétés »<sup>21</sup>. Les sociétés occidentales contemporaines découvriront en somme

---

<sup>18</sup> Malinowski, B., 1930, "Parenthood. The basis of social structure", in V.F. Calverton et S.D. Schmalhausen (dir), *The New Generation: The Intimate Problems of Modern Parents and Children*, New York, The Macaulay Comp., p. 113-168.

<sup>19</sup> Godelier M., 2004, *Métamorphoses de la parenté*, Paris, Fayard, pp. 239-240.

<sup>20</sup> Godelier M., 2004, *op. cit.*, pp. 242 -243.

<sup>21</sup> Fine A., 2001, « Pluriparentalité et système de filiation dans les sociétés occidentales », in D. Le Gall et Y. Bettahar (dir), *La pluriparentalité*. Paris, PUF, p. 78.

aujourd'hui ce qui constituait des interrogations classiques des anthropologues étudiant les sociétés dites primitives ou traditionnelles. Agnès Fine insiste également sur le rôle croissant « de la volonté individuelle dans la création de la parenté », et aussi sur l'évolution du statut des femmes. Aujourd'hui, « chacun est convaincu, en effet, que la formation ou la rupture du couple et la constitution de sa descendance sont une affaire personnelle : nous choisissons le nombre de nos enfants, le moment où nous les avons, nous pouvons devenir parent avec un nouveau conjoint, sans conjoint, devenir parent tout en étant stérile ou homosexuel »<sup>22</sup>. C'est pourquoi elle souligne l'existence d'une « tension entre le sang et la volonté »<sup>23</sup>.

Et c'est à ce niveau que nous pouvons faire un lien entre la perspective anthropologique et l'apport du droit de la famille. Ainsi, manifestement, en psychologie, nous l'avons vu, en anthropologie comme en droit, et bien sûr aussi en sociologie du droit<sup>24</sup>, une distinction s'élabore progressivement sur la question de la parenté et de la filiation entre celui qui est le géniteur et celui qui assume le rôle parental, entre la parenté biologique et la parenté sociale, entre l'engendrement et le *care*. Bien sûr, ces deux composantes peuvent être liées et assumées par un même individu, mais cela n'est pas nécessairement le cas, ce qui peut conduire à un certain nombre de dilemmes, notamment en matière juridique.

### 1-3 APPROCHE JURIDIQUE

Dans un petit ouvrage collectif publié à la suite d'une journée d'étude de la Maison des droits de l'enfant et intitulé « De la parenté à la parentalité », la juriste Claire Neyrinck avance quelques éléments de définition supplémentaires : « le recours à ce néologisme qui n'a reçu à ce jour aucune définition, ni dans le dictionnaire de langage usuel<sup>25</sup>, ni comme terme juridique, révèle une demande, un besoin »<sup>26</sup>, celui de consacrer une compétence parentale. « En effet, la compétence renvoie à une aptitude de fait alors que la parenté renvoie à une place juridique. Est mis en place de parent non pas un ascendant, mais celui qui remplit correctement un rôle de père »<sup>27</sup>.

En somme, si l'on a eu besoin d'un terme nouveau, c'est pour mieux distinguer *les parents* (père et mère), autrement dit ceux qui sont d'abord nommés en référence à leur rôle d'engendrement ou de géniteurs (biologie) institué par du droit, *de la fonction de parent*, qui est susceptible d'être assumée par une pluralité d'acteurs à un moment donné, qu'ils soient ou non les géniteurs. La parentalité n'est donc, pas plus que la parenté, une notion réservée aux seuls géniteurs. C'est aussi ce sur quoi insiste une autre juriste, Françoise Dekeuwer-Défossez, lorsqu'elle différencie parentalité et parenté en évoquant le caractère vécu,

---

<sup>22</sup> Fine A., 2001, *op. cit.*, p. 69.

<sup>23</sup> Fine A., 2001, *op. cit.*, p. 80.

<sup>24</sup> Théry I., 1996, « Les droits de l'enfant et le lien social », in R. Dandurand, R. Hurtubise et C. Le Bourdais, *Enfances*, Presses de l'université Laval.

<sup>25</sup> Ceci n'est plus vrai en 2011. Parentalité est défini ainsi : « fait d'être parent légalement et psychologiquement » dans Le-dictionnaire.com ou dans le Larousse, « fonction de parent, notamment sur les plans juridique, moral et socioculturel ».

<sup>26</sup> Neyrinck, C., 2001, « « De la parenté à la parentalité », dans Bruel A., Faget J., Jacques L., Joecker M., Neyrinck C., Poussin G. (2001), *De la parenté à la parentalité*. Paris, Erès, p. 15.

<sup>27</sup> Neyrinck, *op. cit.*, p. 26. Voir aussi Fine A., Neyrinck C. (dir), 2000, *Parents de sang, parents adoptifs*. Paris, LGDJ.

quotidiennement partagé de la parentalité : « La famille ménagère, celle qui vit sous un même toit, a des fonctions de parentalité à l'égard des enfants qui y sont élevés, c'est-à-dire qu'elle leur donne les moyens, matériels, éducatifs et affectifs, de devenir des adultes. Cette fonction est accomplie quel que soit le statut juridique de ces enfants. Il ne faut pas confondre avec la parenté, qui inscrit un enfant dans une lignée généalogique. La parentalité peut changer, être dévolue successivement ou même simultanément à plusieurs personnes. La parenté, elle, est beaucoup plus exclusive »<sup>28</sup>.

Un premier exemple de cette distinction nécessaire entre parenté et parentalité, évoquée par de nombreux auteurs, est fournie par la parenté adoptive ; une parenté fondée sur une « fiction juridique », pour reprendre les termes de Claire Neyrinck<sup>29</sup>. Les parents adoptifs ont ceci de particulier qu'ils ne sont pas les géniteurs, mais que le droit fait d'eux les parents de l'enfant. Mais l'important réside ici dans le fait qu'ils remplissent la fonction parentale, exerce une parentalité et doivent être consacrés dans cette fonction. Mais au-delà de cette fiction juridique et instituante de la parenté, qui inscrit l'enfant dans une lignée et une généalogie en dehors de toute vérité biologique, la notion de parentalité permet aussi de rendre compte de ceux qui jouent un rôle parental, plus ou moins permanent ou ponctuel, et dont la légitimité n'est pas fondée sur un statut ou une place juridique, mais sur une compétence. Ils font fonction de parents, même s'ils n'ont parfois aucun lien de parenté avec l'enfant<sup>30</sup>.

Le beau-parent<sup>31</sup> est une de ces autres figures qui interrogent les frontières de la parenté et de la parentalité. En effet, même s'il demeure souvent un étranger juridique pour des enfants qu'il participe à élever, il ou elle joue le plus souvent à leur égard un rôle parental, c'est-à-dire développe au quotidien un type de lien, à la fois affectif et social, inscrit dans une position générationnelle, mais aussi des pratiques de socialisation, qui s'apparentent à un lien parental ou quasi-parental<sup>32</sup>. Pour autant, cette figure parentale de fait reste exclue d'une véritable reconnaissance juridique en France (sauf en cas d'adoption simple des enfants de son ou sa partenaire), et ce malgré l'instauration en mars 2002 de la formule de délégation-partage qui ne lui est pas spécifiquement réservée. Le beau-parent a donc longtemps été conduit à assumer hors du droit une certaine forme de parentalité. Et cette fonction parentale occupée et assumée sera d'autant plus légitime qu'elle renverra à une compétence acquise et reconnue par son environnement.

Gérard Neyrand a repris lui aussi cette idée de « fiction juridique », déjà développée par Irène Théry<sup>33</sup> au sujet de l'adoption, et étendu aux procréations médicalement assistées, pour distinguer différentes composantes de la parentalité : le biologique, le social et le psychologique. « Le modèle originel de la parentalité noue à chaque fois spécifiquement

---

<sup>28</sup> Dekeuwer-Défossez F., 2001, « La filiation en question », in F. Dekeuwer-Défossez et al., *Inventons la famille*. Paris, Bayard, p. 18.

<sup>29</sup> « La filiation adoptive procède de la fiction » (Neyrinck, dans Bruel et al, 2001, p. 20).

<sup>30</sup> Comme dans l'exemple des familles d'accueil. Voir Cadoret, A., 2001, « Placements d'enfants et appartenance familiale : une pluriparentalité nécessaire », dans Le Gall D. et Bettahar Y., *op. cit.*, p. 95-111.

<sup>31</sup> Le beau-père, au sens de nouveau compagnon de la mère, ou la belle-mère en tant que nouvelle partenaire du père.

<sup>32</sup> Le Gall D., Martin C., 1993, « Transitions familiales, logiques de recomposition et modes de régulation » in M-T. Meulders-Klein & I. Théry (dir), *Les recompositions familiales aujourd'hui*. Paris, Nathan.

<sup>33</sup> Théry I., 1993, *Le démariage. Justice et vie privée*. Paris, Odile Jacob.

trois registres qui participent d'un plus vaste domaine que celui du parental : ceux de l'alliance, de l'affiliation et de la socialisation... Dans ce modèle originel, les trois registres sont noués autour de la personne des parents qui en constituent le support à la fois biologique, socio-juridique et concret. L'adoption court-circuite le registre de l'alliance reproductrice en substituant aux parents biologiques défaillants une ou deux personnes qui vont s'affilier à l'enfant et prendre soin de lui... L'adoption montre bien qu'il n'est pas besoin qu'il y ait eu alliance sexuée reproductrice pour qu'il y ait parentalité, donc que pour être parent dans ses dimensions à la fois sociale et pratique, il n'est pas forcément nécessaire d'être géniteur, ni même d'être un couple, voire d'afficher des choix hétérosexuels... L'étape supplémentaire que l'on franchit avec les PMA est la dissociation du référentiel biologique lui-même et la réinterrogation des origines à travers le prisme qu'en fournit la science... La mère qui porte pour elle un embryon qui n'est pas le sien et la mère qui porte pour une autre un embryon qui est le sien, si elles sont de façon différente mères biologiques n'en montrent pas moins que les géniteurs ne sont pas des parents. Qu'il ne suffit pas d'être géniteur pour être parent alors que l'on peut être parent sans être géniteur »<sup>34</sup>.

Pour répondre à cette mise en abîme de la filiation et de ses fondements juridiques, la principale réponse a longtemps été, et jusqu'à il y a peu, de construire l'exclusivité des filiations, leur substitution et leur incompatibilité, en ayant recours y compris au secret sur la filiation biologique<sup>35</sup>. Mais c'est dans les pays anglo-saxons que cette exclusivité a commencé à être mise en cause au plan du droit, notamment à propos des beaux-parents et en ayant recours à la notion de « responsabilité parentale » (*Children Act* de 1989 au Royaume-Uni<sup>36</sup>). Mais c'est bien à une analyse strictement juridique qu'invite alors cet ensemble d'idées (voir le bilan et les propositions de Dekeuwer-Défossez<sup>37</sup>).

A la lumière de cet apport des juristes, de leur souci de se baser sur des textes pour parvenir à faire usage de notions, on comprend le scepticisme de certains pour la notion de parentalité. Françoise Dekeuwer-Défossez estime ainsi qu'il vaut mieux améliorer les textes sur la question de l'autorité parentale que de chercher à développer des dispositifs qui s'accumulent, sans fondement juridique fort, pour obliger des parents à assumer leurs « responsabilités parentales », une notion non définie par le droit civil.

## 1-4 APPROCHE SOCIOLOGIQUE

Une dernière discipline a investi la notion de parentalité : la sociologie, à mi-chemin souvent entre une sociologie de la famille et une sociologie de l'action sociale. Gérard Neyrand<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Neyrand G., 2001, « Mutations sociales et renversement des perspectives sur la parentalité », in D. Le Gall et Y. Bettahar (dir), *La pluriparentalité*. Paris, PUF, pp. 41-42.

<sup>35</sup> Voir Fine A., 2001, *op. cit.* et Lefaucheur, N., 2001, « Accouchement sous X et mères de l'ombre » dans D. Le Gall et Bettahar A., *op. cit.* p. 139-175.

<sup>36</sup> Pour un développement, voir Finch J., 1989, *Family Obligations and Social Change*, Cambridge, Polity press et Finch J., Mason J., 1993, *Negotiating Family Responsibilities*, London, Tavistock/Routledge. Voir aussi Churchill H., 2011, *Parental Rights and Responsibilities. Analysing Social Policy and Lived Experiences*. Bristol,, The Policy Press.

<sup>37</sup> Dekeuwer-Défossez F., 1999, *Rénover le droit de la famille*. Paris, La Documentation Française.

<sup>38</sup> Neyrand, 2011, *op. cit.*

rappelle ainsi un certain nombre d'initiatives et de travaux, depuis ceux du tournant des années 1980 sur la monoparentalité<sup>39</sup>, aux travaux sur le rôle éducatif des parents<sup>40</sup> en passant par les travaux sur la médiation familiale et l'accueil parent-enfant des années 1990<sup>41</sup>.

La plupart de ces travaux part du constat des transformations qu'ont connues les familles et les liens familiaux depuis les années 1970, mais s'opposent parfois sur l'interprétation qu'il faut donner des causes et surtout des effets de ces changements familiaux et des moyens de les réguler<sup>42</sup>. Il est en effet courant d'opposer la « famille des Trente Glorieuses » - stable, féconde, fortement instituée par le mariage, garante de la perpétuation des traditions -, à celle des « Trente Piteuses »<sup>43</sup>, caractérisée par la fragilité conjugale, la désaffection pour l'institution, l'émancipation des traditions et des carcans dont elles étaient le vecteur. Indéniablement, depuis le milieu des années 70, la famille française a profondément changé: elle est à la fois moins féconde, moins souvent instituée et plus instable, mais aussi composée de plus en plus souvent d'un couple dit bi-actif, parce que les deux membres du couple travaillent. Actuellement près de six ménages avec enfants sur dix sont composés de deux parents actifs et occupés. Tout semble opposer ces figures de la famille contemporaine, au point que certains se plaisent à continuer de parler en termes de crise, voire de délitement des liens, pour mieux diffuser une image inquiétante et appeler de leurs vœux le retour de la famille-institution, seule garante de paix sociale et d'équilibre<sup>44</sup>. Il est donc nécessaire de faire la part du constat et du diagnostic. Ces mutations auraient-elles eu raison des capacités des parents à être parents ? Que doit-on retenir de ce discours catastrophiste qui fait de la famille la cellule de base de la société, le giron du civisme et de la citoyenneté ? Y a-t-il péril en la famille, un péril qui justifierait une politique de retour à un ordre ancien ?

Tant que « la Famille » était organisée en référence à la famille nucléaire et légitime : une famille fondée sur le mariage (le statut), instituant en même temps les places, les rôles, les devoirs et obligations de chacun des parents ; une famille stable et féconde, avec une forte division des rôles respectifs de l'homme et de la femme, les notions de parenté, de père et de mère, semblaient suffire. Mais avec les transformations qu'ont subies les structures familiales, cette famille bi-parentale simple a été interrogée de toute part et de nouveaux acteurs ont pris place dans le décor familial et été amenés à jouer un rôle dans la socialisation des enfants, alors que d'autres, au contraire, ont vu leur rôle s'amoindrir, s'estomper, voire disparaître, d'où l'intérêt pour toutes les formes de parentalité :

---

<sup>39</sup> Lefaucheur, N., 1985, « Les familles monoparentales : les mots pour le dire », dans F. Bailleau, N. Lefaucheur, V. Peyre (dir), *Lectures sociologiques du travail social*, Paris, éditions ouvrières et CRIV ; Le Gall, D. et Martin, C., *Les familles monoparentales. Evolution et traitement social*. Paris, ESF ; Gaulejac (de), V., Aubert, N., 1990, *Femmes au singulier ou la parentalité solitaire*. Paris, Klincksiek.

<sup>40</sup> Singly (de) F., 2009, *Comment aider l'enfant à devenir lui-même ?* Paris, A. Colin.

<sup>41</sup> Neyrand G., 1995, *Sur les pas de la maison verte. Des lieux d'accueil pour les enfants et leurs parents*. Paris, Syros ; Bastard B., Cardia-Vonèche L., Eme B., Neyrand G., 1996, *Reconstruire les liens familiaux. Nouvelles pratiques sociales*, Paris, Syros.

<sup>42</sup> Le Gall D., Martin C., (dir) 1996, *Familles et politiques sociales. Dix questions sur le lien familial contemporain*, Paris, Editions l'Harmattan.

<sup>43</sup> Pour reprendre la formule-titre d'un essai de Nicolas Baverez (1997) à propos de l'économie française.

<sup>44</sup> Voir, par exemple Sullerot E., 1997, *Le grand remue-ménage. La crise de la famille*. Paris, Fayard.

monoparentalité, beau-parentalité, grand-parentalité, homoparentalité, en somme « pluriparentalité »<sup>45</sup>.

L'intérêt croissant pour la thématique de la parentalité découle en partie de ces mutations de la sphère et des structures familiales, mais aussi des rôles et des interactions entre parents et enfants depuis une quarantaine d'années. A la complexité des trajectoires familiales correspondraient une complexification des places et des rôles. Ces nouvelles configurations de la famille auraient en quelque sorte imposé un renouvellement du lexique de la parenté. Mais l'important réside peut-être moins dans le fait que la famille ait changé que dans la difficulté d'en interpréter les causes et surtout les effets, notamment pour l'action publique<sup>46</sup>.

On peut donner de nombreux exemples des controverses qu'a suscitées l'interprétation de ces changements. Ainsi en est-il de l'analyse de la baisse de la fécondité par la communauté des sociologues et démographes, mais aussi plus largement par un grand nombre d'experts convoqués pour émettre avis et recommandations. Les pouvoirs publics se sont bien sûr depuis longtemps alarmés de la chute continue du nombre moyen d'enfants par femme mettant un terme au baby-boom, (de près de 3 dans la période 1945-1975 à 1,65 au milieu des années 1990). Pour les uns, cette chute sensible, qui a concerné à des degrés variables l'ensemble des pays européens, a correspondu principalement à la libéralisation de la <sup>2</sup>contraception, au désir des femmes (et secondairement des hommes) de choisir le moment et le nombre des naissances pour qu'ils soient compatibles avec leur activité professionnelle respective. Les parents auraient aussi peut-être choisi de concentrer leur énergie, leurs ressources et leur affection sur un moins grand nombre d'enfants pour mieux assurer leur promotion sociale. Mais d'autres auteurs, comme Evelyne Sullerot<sup>47</sup> ou plus récemment Louis Roussel qui parle de « l'enfance oubliée »<sup>48</sup>, ont vu plutôt dans ce repli de la fécondité la montée d'un certain individualisme, d'un « adultocentrisme » pour reprendre les termes d'Evelyne Sullerot. Femmes et hommes auraient, après la « révolution culturelle » de 1968, choisi de privilégier leur propre réalisation personnelle aux dépens de la famille et de l'enfant et, tout particulièrement, les femmes en refusant la prison domestique et l'obligation de dévouement au bien-être des autres (mari et enfants).

Philippe Ariès<sup>49</sup> défend, pour sa part, la thèse de « la fin du règne de l'enfant », notamment dans un numéro de la revue *Autrement* au titre évocateur « Finie la famille ? », publié en 1975. « Le malthusianisme du 19<sup>ème</sup> et du début du 20<sup>ème</sup> était ascétique et destiné à promouvoir mieux des enfants moins nombreux. Le malthusianisme actuel est de nature hédonique : permettre un meilleur épanouissement des individus et du couple, compromis par les enfants » (cité par Singly<sup>50</sup>). Un grand nombre de professionnels de l'enfance et de la

---

<sup>45</sup> Le Gall D. et Y. Bettahar (dir), 2001, *La pluriparentalité*. Paris, PUF. Gross M. (dir), 2000, *Homoparentalités, état des lieux*. Paris, ESF.

<sup>46</sup> Commaille J., Martin C., 1998, *Les enjeux politiques de la famille*. Paris : Bayard. Voir aussi Martin C., 2001, « Changements et permanences dans la famille », in P. Huerre & L. Renard (dir), *Parents et adolescents : des interactions au fil du temps*. Paris, Fondation de France, Erès.

<sup>47</sup> Sullerot E., 1984, *Pour le meilleur et sans le pire*. Paris, Fayard.

<sup>48</sup> Roussel R., 2001, *L'enfance oubliée*. Paris, Odile Jacob.

<sup>49</sup> Ariès P., 1960, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon, 1960 ; (Le seuil Paris, 1973).

<sup>50</sup> Singly (de) F., 2000, « La place de l'enfant dans la famille contemporaine », in J-P. Pourtois et H. Desmet (dir), *Le parent éducateur*. Paris, PUF, p. 69.

famille, comme le magistrat Alain Bruel, s'inquiètent aujourd'hui des conséquences de ce processus et critiquent lui aussi les parents contemporains, ceux de l'après-révolution culturelle de 1968, qui en seraient venus à remplacer l'autorité par l'amour, non sans engendrer des problèmes pour leur progéniture : « On est passé du registre éthique au registre affectif : aux parents qui décident et imposent, ont succédé des parents dont l'ambition est d'aider l'enfant à développer ce qu'il est censé posséder comme talents et comme désirs ; pour ces nostalgiques de 1968, il importe de se faire obéir par amour, en aucun cas par crainte de la sanction ; c'est l'évitement qui risque alors, à défaut de conflit, de caractériser les rapports entre les deux générations, au risque de construire des personnalités narcissiques aux attentes démesurées, intolérantes à la moindre frustration »<sup>51</sup>.

Bruno Bettelheim, constatant lui aussi la montée de l'individualisation, l'affaïssement des traditions et la menace de l'individualisme, proposait au contraire, il y a près de trente ans, de faire de l'affection un rempart contre ce dernier, une source de sécurité : « Tant que le rôle et les activités de chacun étaient réglés par la tradition (c'est-à-dire tant que l'individualisation n'était pas considérée comme possible ni même comme importante ou désirable), la solidarité familiale était assez facile à maintenir. Elle imposait des limites à la liberté de chaque individu, mais ces restrictions étaient considérées comme allant de soi. Mais dès qu'il fut admis que chaque individu devait être vraiment lui-même et développer sa personnalité à son gré, les tensions parmi les membres de la famille, se sont accrues et, dans les cas extrêmes, sont devenues irréductibles. [...] Le seul antidote, le seul traitement, est la sécurité. [...] Une famille ne peut être heureuse que si tous ses membres, loin de chercher un coupable, prennent à leur compte les difficultés rencontrées par l'un d'eux. [...] L'amour et l'affection sont devenus le lien essentiel qui assure la cohésion de la famille »<sup>52</sup>.

Dans un chapitre du collectif intitulé « Le parent éducateur »<sup>53</sup>, François de Singly critique lui aussi ces arguments qui dénoncent plus ou moins directement l'égoïsme des adultes ou cet « individualisme négatif ». Les exemples qu'il accumule sur la période contemporaine montrent au contraire que l'enfant est toujours source de très sérieuses préoccupations et d'importants investissements de la part des adultes. Il affine cette thèse dans son ouvrage « Comment aider l'enfant à devenir lui-même ? » (2009). Plutôt qu'un hypothétique adultocentrisme, Singly constate un épuisement d'être parent, du fait du désir croissant de réussir une mission perçue comme de plus en plus délicate. C'est pourquoi sa question de départ est la suivante : « pourquoi être 'bon parent' aujourd'hui produit-il une telle sensation d'épuisement ? » (p. 9). Ce qui a rendu la tâche si difficile par rapport au passé, c'est selon lui précisément que le modèle du bon parent est passé d'un prêt-à-porter consistant à imposer une identité à la fois pour le parent et pour l'enfant, à un modèle de réalisation de soi, à une logique de « sur-mesure » qui fait du « bon parent » un voyageur qui doit organiser le voyage de ses enfants ou, dirions-nous pour notre part, un joueur de *curling* qui doit accompagner la trajectoire de l'enfant sans rien lui imposer de brutal, tout en veillant à suivre centimètre par centimètre sa trajectoire sur le miroir de la vie. L'enjeu est d'autant plus crucial que dépendent de cette capacité ou compétence du parent

---

<sup>51</sup> Bruel A. et al, 2011, op. cit., p. 54.

<sup>52</sup> Bettelheim, 1997, op.cit., pp. 535-536.

<sup>53</sup> Singly (de) F., 2000, op. cit.

contemporain deux finalités absolues pour notre temps : l'autonomie et l'indépendance de sa progéniture.

De Singly préconise donc de trouver une troisième voie entre deux écueils : l'obéissance à l'autorité et le laisser-faire, « une troisième voie éducative permettant à l'enfant de devenir lui-même mais dans un cadre, fixé par les parents, garantissant la sécurité, la protection, et limitant les dérives. [...] Si le rôle de parent ne correspond plus à l'ancien modèle, il ne disparaît pas pour autant. Le parent fixe un cadre, des limites pour que l'enfant puisse, à l'intérieur, agir librement et savoir progressivement qui il est. »<sup>54</sup>. On n'est pas loin des suggestions de Bettelheim.

Nous pourrions repérer le même type de controverses scientifiques à propos de la chute de la nuptialité, perçue parfois comme le signe d'un refus de s'engager des adultes ; ou des naissances hors du mariage devenues très fréquentes et laissant, aux dires de certains, de nouvelles générations sans les repères et les cadres de l'institution matrimoniale ; ou à propos de l'augmentation du nombre des ruptures de couples féconds. Incontestablement, le concubinage est devenu un véritable mode de vie et plus de la moitié des enfants naissent désormais hors du mariage, sans que cela soit l'indice d'un abandon des pères. Pour certains, l'absence de contrat matrimonial est l'indice d'un déficit d'institution, qui rend plus flous les rôles, droits et devoirs des membres des couples cohabitants. Mais est-ce que cela signifie pour autant une absence de normes sociales, un refus de l'engagement ou du sens de la responsabilité ?

En réalité, les pères non mariés se pensent comme des pères à part entière, avec les prérogatives et responsabilités que cela suppose. La différence réside dans le fait que ces normes sont auto-construites dans la relation et non plus imposées de l'extérieur. Moins de normes légales, moins de prescriptions, mais pas moins de responsabilités. Il serait donc hasardeux de prétendre que le non-mariage produit *a priori* du déficit parental. Les législations européennes reconnaissent peu à peu l'importance de ce phénomène et font en sorte que l'autorité parentale soit partagée aussi bien hors que dans le mariage, mais aussi après les séparations.

Une comparaison avec les Etats-Unis sur le sens et les pratiques de cohabitation permet aussi de comprendre le poids des normes sociales et politiques. Dans ce pays en effet, la pression à la norme matrimoniale, voire même la « politique du mariage » menée par les conservateurs, comme George W. Bush, contribuent au « manège matrimonial » (*marriage-go-round*) que décrit Andrew Cherlin<sup>55</sup>, c'est-à-dire la situation d'un pays qui connaît à la fois un des niveaux les plus élevés de nuptialité mais aussi de divorce, avec un turn-over qui fait que les ménages se font, se défont et se refont pour retrouver le giron du modèle matrimonial érigée en norme incontournable, sauf pour les plus démunis, qui sont « in-mariables »<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> . Singly (de), F., 2009, *op. cit.*, p. 11.

<sup>55</sup> Cherlin A. J., 2009, *The Marriage-Go-Round. The State of Marriage and the Family in America Today*, NY, Knopf.

<sup>56</sup> Martin C., Cherlin A.J., Cross-Barnet C., 2011, "Living Together Apart. Vivre ensemble séparés", *Population*, 66 (3). Avant d'envisager de développer une politique de retour vers le mariage, comme cela a été annoncé récemment, le gouvernement français serait bien inspiré de s'informer de cette expérience des Etats-Unis.

Un dernier marqueur des mutations de la famille contemporaine concerne la fragilité conjugale. En effet, si l'on ajoute aux ruptures de couples mariés, les « désunions libres » des cohabitants (qui, en proportion, seraient sensiblement du même ordre), on comprend à quel point les trajectoires conjugales se sont complexifiées. Les ruptures de couples féconds inaugurent de nouvelles phases de la vie familiale, des séquences durant lesquelles les enfants résident principalement avec un seul de leurs parents (ménages monoparentaux), et même des situations où un parent séparé se remet en couple (marié ou non) avec un nouveau partenaire et leurs enfants respectifs et/ou communs (ménages recomposés)<sup>57</sup>. L'augmentation des situations de séparation et de divorce a posé des problèmes inédits, notamment du fait de l'explosion du nombre des affaires<sup>58</sup>. Là où précédemment, à l'époque du « divorce marginal » (moins de 10% des mariages de l'année) et exclusivement selon la procédure dite « pour faute », les modes de régulation de ces situations consistaient à identifier un coupable, un perdant et un gagnant, il était socialement acceptable de voir les enfants réunis autour d'un seul de leurs parents, généralement la mère. Désormais, avec la massification du divorce et la démultiplication des cas d'enfants de cohabitants séparés, il est apparu nécessaire de promouvoir un nouveau modèle de régulation des situations post-rupture : rester parents, même si l'on ne forme plus un couple. Ce nouveau modèle de régulation des couples séparés et divorcés a émergé progressivement en France, à partir de la réforme de 1975 réintroduisant le divorce par consentement mutuel, pour aboutir au cours des années 1990 au modèle du partage de l'autorité parentale pendant la vie de couple et après sa rupture. Ce modèle a aussi contribué au développement de nouveaux métiers et intervenants sur ces questions familiales, ceux que Benoît Bastard appelle « les démarieurs »<sup>59</sup>.

En somme, la sociologie a elle aussi contribué à documenter les enjeux autour et à propos de la parentalité, prenant acte des changements intervenus entre la famille des « trente glorieuses » et celle des « trente piteuses ». A ces trajectoires familiales multiples, plus flexibles et incertaines, correspondent des places et des rôles plus flous ou qui sont fréquemment redessinés, renégociés. Ces multiples transformations ont contribué de toute évidence à faire de la parenté une notion de plus en plus délicate à manipuler. Pour mieux la saisir, on distingue désormais le conjugal du parental et donc, la conjugalité de la parentalité, sachant que celle-ci doit perdurer malgré la fin de celle-là.

---

<sup>57</sup> Martin C., 1994, « Diversité des trajectoires post-désunion : Entre le risque de solitude, la défense de son autonomie et la reconstitution familiale », *Population*, n°6, INED, p. 1557-1584 et Martin C., 1997, *L'après-divorce. Lien familial et vulnérabilité*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.

<sup>58</sup> S'appuyant sur *Les chiffres-clé de la justice en 2001*, Benoît Bastard rappelle que « ce sont plus de 300 000 dossiers nouveaux qui concernent la séparation, le divorce et leurs conséquences, soit la moitié des quelques 600 000 affaires introduites devant les tribunaux de grande instance au cours de l'année 2001. Bastard, B., 2002, *Les démarieurs. Enquête sur les nouvelles pratiques du divorce*. Paris, La Découverte.

<sup>59</sup> Bastard B., *op. cit.*

---

## Section 2

### Une réflexion sur les normes parentales : Qu'est-ce qu'un « bon parent » ? Construction d'un problème public<sup>60</sup>

---

« D'où la différence entre l'ancienne charité et la nouvelle philanthropie, où l'aide doit être conçue comme un investissement », Gilles Deleuze (1977, p. 216)

La « condition parentale », au sens des conditions dans lesquelles les parents exercent leur rôle, a considérablement évolué au cours des dernières décennies (Martin, 2009). Pour en prendre la mesure, on se réfère souvent aux importants changements sociodémographiques qui ont eu lieu depuis la fin des années 1960, aussi bien en matière de fécondité, de nuptialité que de divorce. Mais la source de ces évolutions de la condition parentale n'est pas là, nichée au cœur de la famille, mais bien davantage du côté, d'une part, des mutations des conditions de travail et d'emploi - féminisation du marché du travail ; transformation des rythmes et horaires de l'activité avec leur impact sur les relations de genre ; précarisation et flexibilisation des emplois, en particulier pour les nouvelles générations -, et d'autre part, des réformes de l'Etat social, notamment en matière de conciliation vie familiale / vie professionnelle et de prise en charge de la petite enfance (voir Le Bihan et Martin, 2008 ; Martin, 2012a).

Pour les uns, ces mutations auraient provoqué l'absence et la démission des parents, voire la faillite de leurs compétences et responsabilités. A moins, comme nous le pensons avec d'autres, qu'elles aient surtout engendré une redéfinition de leur rôle en ces temps d'incertitudes, avec, par exemple, la figure du « parent-voyagiste » (Singly, 2009) ou du « parent-curling »<sup>61</sup>. Mais ces incertitudes ont aussi généré un certain nombre d'angoisses, dont témoignent l'apparition des « parents-hélicoptères », comme on appelle aux USA ceux qui intensifient la surveillance de leurs enfants en une forme d'« hypervigilance » (Nelson, 2010)<sup>62</sup>. Frank Furedi évoque même une aversion aux risques qui menaceraient les enfants aujourd'hui, conduisant au *paranoïd parenting* (Furedi, 2008). De telles tendances expliquent le recours de plus en plus systématique aux experts.

Les conseils et prescriptions à l'adresse des parents représentent depuis des décennies un véritable marché qui s'adosse, notamment, sur le sentiment partagé par ces derniers que

---

<sup>60</sup> Cette section reprend l'introduction de Claude Martin à l'ouvrage collectif qu'il a dirigé « 'Mais que font les parents ?' Construction d'un problème public », in C. Martin, *Être un bon parent. Une injonction contemporaine*. Rennes, Presses de l'EHESP, collection « Lien social et Politiques », 2014, p. 9-28.

<sup>61</sup> Dans le premier cas, il s'agit d'un parent qui organise le voyage de l'enfant et son individualisation. Dans le second, l'image est ici celle d'un parent conçu comme chargé de poser l'enfant sur la piste de la vie en cherchant à accompagner sa trajectoire en préparant le terrain autour, à l'instar du joueur de curling qui réchauffe la glace avec son balai pour orienter la trajectoire de la pierre de granit sans jamais la toucher.

<sup>62</sup> Avec notamment le recours aux nouvelles technologies, comme le blouson connecté ou le bracelet pour suivre son enfant à la trace.

leur tâche est difficile et les obstacles nombreux sur le chemin de la socialisation et de la vie de leur progéniture. Nombre de psychologues, médecins, psychiatres, psychanalystes, mais aussi tous ceux que l'on pourrait qualifier avec Robert Castel de « thérapeutes pour les normaux » (Castel, 1981), occupent le créneau de cette demande croissante d'expertise et de conseil aux parents, et y consacrent une partie plus ou moins substantielle de leur activité professionnelle. La plupart des savoirs accumulés au cours du vingtième siècle dans le champ de la psychologie, de la pédiatrie, de la pédopsychiatrie et de la psychanalyse a d'ailleurs été consacrée à comprendre, définir et orienter cette fonction parentale, afin de concevoir les meilleures conditions possibles d'accompagnement et de socialisation de l'enfant<sup>63</sup>. Ces experts en fonction parentale se déploient désormais dans les multiples maillons d'un marché tentaculaire et médiatique (voir encadré).

#### **Le conseil aux parents : un vaste marché**

Pour se convaincre de l'étendue de ce marché au plan des médias, il suffit de faire référence aux très nombreuses émissions de radio et de télévision, ou encore à la presse spécialisée ciblant les parents, l'enfant et la famille depuis le début des années 1970. Côté presse écrite, ce marché s'étend des magazines *Parents* ou *L'enfant et la vie*. *Le magazine des éducatrices et parents chercheurs*, créés respectivement en 1969 et 1970 à *Famili* apparu en 1993 ou *Family*, le magazine chrétien sur la famille diffusé depuis 2011, sans compter les espaces consacrés aux parents dans les nombreux magazines pour les enfants et les sites de conseils aux parents. Côté média audio et télévisé, cela va des causeries radiophoniques de Françoise Dolto sur France Inter de 1976 à 1978, ou ses émissions de vulgarisation comme, par exemple, celle que lui consacra Jean-Louis Servan Schreiber (*Questionnaire*) en 1977 intitulée précisément « Le métier de parent »<sup>64</sup>, à des programmes télévisés comme l'émission « Les maternelles » diffusée sur France 5 depuis 2000 ou « Supernanny » diffusée au Royaume-Uni depuis 2004 et rapidement reprise et adaptée dans de nombreux pays, dont la France.

Depuis peu apparaissent même des cabinets de « conseil en éducation » à destination des parents<sup>65</sup>, mais surtout un nouveau marché de « programmes de soutien parental » (*parenting programs*), très nombreux dans le monde anglophone, dont les effets sont validés par des recherches quasi-expérimentales avec groupe contrôle, ce que l'on qualifie de programmes *evidence-based* ou fondés sur des preuves<sup>66</sup>. On peut encore évoquer le marché de l'accompagnement scolaire ou des cours privés qui ont véritablement explosé au cours des dernières années<sup>67</sup>.

Pour illustrer la popularité de cette thématique de la fonction parentale, on peut enfin mentionner deux récentes séries télévisées : *Parents, mode d'emploi*, dont le principe consiste à utiliser les ressorts comiques du bricolage des parents dans l'exercice de leur rôle « entre contradictions et mauvaise foi, devoirs conjugaux et parentaux, démissions passagères et ruses inavouables pour limiter les conflits »<sup>68</sup> ou *Fais pas ci, fais pas ça*, qui met en scène deux familles nombreuses, (une famille « Bobo » recomposée de trois

<sup>63</sup> La littérature sur ces questions est absolument considérable. Sous l'angle de la question des parents, nous nous contenterons ici de mentionner quelques titres, comme la synthèse proposée par Neyrand (2000) de ces recherches sur l'enfant, la mère et la question du père. Pour une approche psychanalytique de ces questions, on peut suggérer de consulter (Erikson, 1959 et 1966), Bettelheim (1987) et Giampino (2006a). Pour une approche psychologique de la fonction de parent, on pourra également consulter Quentel (2001).

<sup>64</sup> Voir le site <http://www.ina.fr/contenus-editoriaux/articles-editoriaux/francoise-dolto/>, pour visualiser certaines de ces émissions.

<sup>65</sup> A titre d'exemple, voir <http://www.educationconseil.com/m6-parents-depassees>.

<sup>66</sup> Pour prendre la mesure de la variété et des modalités de validation de ces programmes, voir Moran et al, 2004 et en français Hamel et al., 2012.

<sup>67</sup> Voir la comparaison menée par la commission européenne au début des années 1980 (Macbeth, 1984) et le récent bilan du CAS sur le soutien scolaire. Voir le lien suivant : <http://www.strategie.gouv.fr/content/soutien-scolaire-NA315#les-ressources>.

<sup>68</sup> Voir le site de l'émission <http://www.france2.fr/emissions/parents-mode-d-emploi>.

enfants et une conservatrice de quatre enfants) avec des normes éducatives contrastées. Le site de l'émission présente ces deux couples de parents comme immatures et angoissés par leurs responsabilités<sup>69</sup>. La fonction parentale fait recette.

Les conditions de développement du conseil parental ne se limitent cependant pas à cette seule logique de marché faisant se rencontrer une offre et une clientèle. Elle correspond aussi à une forte demande politique qui, en écho aux inquiétudes et incertitudes des parents sur leur mission éducative, se soucie de garantir au mieux la réussite de cette mission ou plutôt d'éviter son échec et les risques supposés qu'ils feraient courir à la collectivité tout entière.

Cette normativité concernant la fonction parentale n'est bien sûr pas une question nouvelle. Elle est même profondément enfouie dans l'histoire de nos sociétés contemporaines. Certains la font remonter au fameux traité d'éducation de Jean-Jacques Rousseau, *L'Emile ou de l'éducation*, publié une première fois en 1762<sup>70</sup>. Les termes de cette réflexion, qui s'intensifie au 18<sup>ème</sup> siècle sur le statut de l'enfant et la vocation de l'éducation, posent non seulement les bases d'une distinction entre instruction et éducation, mais aussi d'une nouvelle répartition des rôles entre la famille et l'Etat<sup>71</sup>. Dès les origines, cette production normative et ces « conseils » aux parents en matière d'éducation ont buté sur la barrière de l'institution familiale elle-même, et surtout, en fait, sur l'autorité détenue par les pères, considérés dans de nombreuses cultures comme les chefs de famille et garants du respect de règles au sein de leur petite communauté. D'ailleurs, malgré les avancées préconisées par Rousseau en faveur d'une éducation publique, celui-ci ne remettra pas pour autant en cause cette autorité paternelle et contribuera au contraire à en relégitimer la puissance, y compris aux dépens des mères<sup>72</sup>.

La construction de l'« Etat-providence » (éducateur, sanitaire et social) au cours des 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles a continué de modifier les relations entre vie privée et espace public et déplacé cette barrière du privé (Joseph et Fritsch, 1977 ; Donzelot, 1977 ; Castel, 1995 ; Commaille et Martin, 1998). Non seulement, l'Etat en élargissant son périmètre d'action a progressivement délesté la famille de nombre de ses fonctions. Mais il en a fait en même temps l'épicentre de ce que l'on va progressivement appeler le « social », en développant des réponses pour compenser les incapacités ou épauler les faiblesses et les vulnérabilités de certains citoyens, au premier rang desquels, les mères, notamment celles appartenant aux classes populaires, cibles privilégiées des prescriptions et autres mesures de contrôle et d'encadrement du 19<sup>ème</sup> siècle à aujourd'hui (Gojard, 2010 ; Garcia, 2011).

<sup>69</sup> Voir <http://www.france2.fr/emissions/fais-pas-ci-fais-pas-ca>.

<sup>70</sup> Dans l'ouvrage qu'il a consacré à la contribution des philosophes sur les questions de l'enfance et de l'éducation, Alain Renaut (2002) évoque également le *De Pueris* d'Erasmus (1529).

<sup>71</sup> Comme le souligne Alain Renaut : « Rousseau explique que 'comme on ne laisse pas la raison de chaque homme unique arbitre de ses devoirs, on doit d'autant moins abandonner aux lumières et préjugés des pères l'éducation de leurs enfants' et qu' 'elle importe à l'Etat encore plus qu'aux pères' – en vertu de quoi se trouvait envisagée une 'éducation publique sous des règles prescrites par le gouvernement et sous des magistrats établis par le souverain' » (Renaut, 2002, p. 246).

<sup>72</sup> Comme le rappelle encore Alain Renaut citant les écrits de Rousseau dont un texte de 1755 sur l'« économie politique » : « Dans la 'petite famille' (par opposition à la grande famille qu'est l'Etat), 'le père étant physiquement plus fort que ses enfants, aussi longtemps que son secours est nécessaire, le pouvoir paternel passe avec raison pour être établi par la nature'... 'L'autorité ne doit pas être égale entre le père et la mère', car il faut que 'le gouvernement soit un' et que, 'dans les partages d'avis, il y ait une voix prépondérante', laquelle doit évidemment être celle du père. », (op. cit. p. 247).

## La fonction parentale : un problème public

Sans prétendre (re)faire l'histoire de cette production normative au fil des siècles, nous proposons dans cet ouvrage de l'analyser sous l'angle de la construction d'un « problème public », au sens où l'entendent les sciences sociales, c'est-à-dire un fait social ordinaire « transformé en enjeu de débat public et/ou d'intervention étatique » (Neveu, 1999, p. 41)<sup>73</sup>. Nous partons ainsi du regain d'intérêt accordé au rôle joué par les parents dans le débat public depuis une vingtaine d'années, pour interroger le sens de ce *revival* ? Assistes-t-on à une redéfinition de ce qu'est un « bon parent » aujourd'hui ? S'agit-il d'un problème public identique ou analogue à celui identifié à d'autres périodes de l'histoire ? Assistons-nous à la répétition générale d'une activité de production normative mobilisant les mêmes arguments, les mêmes techniques et instruments, les mêmes ressorts idéologiques et les mêmes savoirs déjà établis, ou bien sommes-nous en présence d'une variation significative, d'un déplacement, d'une reconfiguration de tous ces ingrédients, voire d'un certain nombre d'innovations au plan des finalités poursuivies, des idées et/ou des pratiques d'intervention ?

L'apparition de la thématique de la parentalité<sup>74</sup>, et plus encore de mesures de « soutien à la parentalité » au cours des vingt-cinq dernières années est particulièrement remarquable de ce point de vue. Nous faisons l'hypothèse que ces mesures spécifiques à destination des parents représentent une nouvelle étape dans le régime des relations entre l'Etat et la sphère familiale. Nombre d'analystes au plan international défendent d'ailleurs cette idée d'un changement significatif de ce que nous avons coutume d'appeler la politique familiale ou d'un tournant vers la parentalité (*turn to parenting*) (Knijn & Hopman, 2013 ; Martin, 2014). Avec le soutien à la parentalité, s'ouvrirait un nouveau chapitre, ou se construirait un nouveau pilier d'intervention publique : une politique à destination des parents proprement dit (et non plus de la famille, des enfants, ou des pères et mères), substituant le « parentalisme » aux référentiels antérieurs de l'action publique dans ces domaines (familialisme, individualisme et féminisme) (Commaille & Martin, 1998 ; Bastard, 2006 ; Barrère-Maurisson, 2007 ; Martin, 2010).

La France n'est d'ailleurs pas, très loin s'en faut, le seul pays concerné par cet enjeu public et par l'apparition d'une politique explicite de « soutien à la parentalité » (on parle de *parenting support* dans les pays de langue anglaise), ni surtout le premier concerné par le développement de ce nouveau marché de programmes d'intervention (*parenting programs*) visant à doter les parents de compétences adéquates dans leur fonction éducative (*parenting skills*), mis en œuvre et financés par des collectivités publiques et/ou par l'Etat, et

---

<sup>73</sup> La construction des problèmes publics par les experts, les acteurs politiques et les médias représente un domaine de recherche à part entière dans les pays anglophones, avec des revues spécialisées comme *Social Problems*, des auteurs précurseurs appartenant à l'école de Chicago, comme Howard Becker (1963), et ses travaux sur les consommateurs de marijuana ou Joseph Gusfield (1963 ; 1981) sur l'alcool au volant. Ces recherches ont pris beaucoup d'ampleur en ayant recours à la thématique des « paniques morales » et en étudiant en particulier le rôle de la médiatisation. Ce type de problématique est particulièrement pertinent pour analyser le phénomène de responsabilisation des parents.

<sup>74</sup> Un néologisme aujourd'hui intégré dans le discours des professionnels de l'enfance et de la famille, mais aussi dans le lexique politique et médiatique, et dont on peut retrouver les racines dans l'histoire des sciences humaines et sociales. Pour une généalogie de cette notion, se reporter à Martin, 2003 ; Boisson & Verjus, 2004 ; Neyrand, 2011 ; Martin, 2012b.

promu par les institutions européennes<sup>75</sup> (voir Daly & Martin, 2012 ; Daly, 2013a ; Martin, 2014).

En Europe (en particulier au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Allemagne, dans les pays scandinaves, et, nous le verrons aussi dans la suite de cet ouvrage, en France, en Belgique et en Suisse), ces nouveaux développements suscitent de nombreuses interrogations, voire de vives controverses académiques, professionnelles et politiques. Ce déploiement de programmes et d'experts en compétence parentale, financés sur fonds publics et ou privés, est interprété par certains auteurs comme l'expression de politiques sociales néolibérales, correspondant à une sorte de défausse sur les parents de la cause des problèmes sociaux auxquels font face les sociétés post-industrielles (Furedi, 2008 ; Gillies, 2008 et 2012 ; Churchill, 2011 ; Ramaekers & Suissa, 2012 ; Richter & Andresen, 2012 ; Hartas, 2014 ; Lee et al., 2014 ; Hennem, 2014).

Frank Furedi, auteur d'un essai à succès publié à trois reprises depuis 2001, *Paranoid Parenting* (2008) se positionne même comme un véritable lanceur d'alerte sur le sujet. Il écrivait ainsi récemment dans la préface d'un ouvrage consacré aux *Parenting culture studies* :

« Le « parentage (*parenting*) est devenu l'une des questions les plus vivement débattues du 21<sup>ème</sup> siècle. Si la culture occidentale attache une telle importance au *parenting*, c'est qu'il est considéré potentiellement comme la source de tous les problèmes sociaux qui affectent nos communautés. Une parentalité défaillante, de faible qualité (*Poor parenting*), ou l'absence de ce qu'on appelle des compétences parentales, est tenue pour responsable de l'élevage d'enfants dysfonctionnels qui, par la suite, deviennent des adultes inadaptés. Suivant cette perspective fataliste, le déficit de compétence parentale (*parenting deficit*) est accusé d'être la cause des problèmes de santé mentale des enfants, des difficultés éducatives, des comportements antisociaux et des faibles capacités de faire face (*coping*) ; les conséquences destructrices de cette mauvaise parentalité produisant leurs effets tout au long de la vie d'un individu » (Furedi, 2014, p.8).<sup>76</sup>

## Comprendre les changements en cours

Notre ouvrage collectif entend contribuer à repérer les fils et les transformations de ce problème public, à séparer la part du *revival* de vieux débats et d'anciennes pratiques et

---

<sup>75</sup> Notre ouvrage s'inscrit d'ailleurs dans un programme de recherche qui a reçu le soutien de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et de trois autres agences nationales, allemande, hollandaise et britannique, dans le cadre du programme *Open Research Area for the Social Science in Europe*. Cette recherche intitulée : « Gouverner les nouveaux risques sociaux : le cas des politiques en direction de l'enfance et de la parentalité dans les Etats-providence européens - PolChi », a déjà donné lieu à un certain nombre de publications (voir le site <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html>).

<sup>76</sup> Voici aussi ce qu'il écrivait en 2008 sur la situation au Royaume-Uni, soulignant l'importance du changement de vision des relations entre l'Etat et la sphère privée, dans un pays coutumier d'une forte protection de la *privacy* : « Mois après mois, des rapports officiels condamnent le déficit de 'parentage' (*parenting*) ... L'élevage des enfants est en conséquence de plus en plus politisé et les parents dénoncés dans le débat public comme le problème. Les initiatives gouvernementales sont fondées sur l'idée que les autorités publiques ont à la fois le droit et le devoir de manager le comportement des parents. Les *parenting orders* et les contrats parentaux ont principalement une signification symbolique, mais ils suggèrent aussi l'idée que l'élevage des enfants n'est plus la seule responsabilité des mères et pères » (Furedi, 2008, p. 14). Nos traductions.

celle de l'inédit dans cette définition de ce qu'est un bon parent. Nous verrons ainsi que, si la définition du « métier de parent » est une vieille lune poursuivie depuis plus de deux siècles par nombre de clercs soucieux de dispenser conseils et préconisations à des parents « en détresse », mais aussi par des décideurs publics dénonçant les risques que feraient courir les parents des « classes dangereuses » à des enfants conçus comme « en danger », précisément, les termes de cette définition du problème ont aussi changé.

Si les processus de construction de ce problème public se ressemblent, - comme le fait d'adosser des mesures et une politique sur des arguments et des « preuves scientifiques », ou encore de masquer derrière une finalité universelle une logique de ciblage et de traitement social différencié, en somme d'euphémiser la question des enjeux de classe sociale et d'inégalités -, il semble bien que le contexte dans lequel est produite actuellement cette construction a aussi des spécificités, du fait des changements qui sont intervenus à la fois du côté des pratiques familiales et des modes de vie, d'une part, et des capacités d'intervention de l'Etat pour accompagner ces transformations, de l'autre (Martin, 2012a). La focalisation contemporaine sur la question parentale pourrait ainsi prendre de nouveaux accents du fait précisément de l'impuissance publique face aux difficultés que rencontrent les nouvelles générations, enfants, adolescents et jeunes adultes.

Cet ouvrage collectif propose donc, en quelque sorte, d'actualiser la généalogie sociohistorique qu'avaient en leur temps entrepris Isaac Joseph et Philippe Fritsch dans *Disciplines à domicile. L'édification de la famille* (1977), Jacques Donzelot dans *La police des familles* (1977), voire Luc Boltanski lorsqu'il a étudié les règles de la puériculture et de l'enseignement ménager au tournant des 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles dans *Prime éducation et morale de classes* (1969). Nous dessinons également quelques pistes en matière de comparaison internationale, puisque ces questions sont également traitées, avec d'importantes nuances dans de nombreux pays européens et non européens<sup>77</sup>.

Une des manières de rendre intelligible et de situer ce qui se joue aujourd'hui dans les dispositifs de soutien à la parentalité, et notamment la production normative sur le rôle de parent élaborée par les experts et les décideurs publics contemporains, consiste non seulement à les décrire finement, mais aussi à relier et comparer ces pratiques, décisions et discours actuels aux écrits et initiatives qui, au fil du temps, nous semblent en avoir constitué des préfigurations probables. Nous avons déjà souligné ailleurs que, même en se limitant au cas français, il était possible de repérer en effet des moments historiques au cours desquels cet enjeu normatif de la fonction parentale a été bien identifié comme problème public (Martin, 2003 ; 2012a ; 2014). Si les styles et les arguments ont évolué, un certain nombre d'éléments perdurent probablement.

On pourrait prendre de multiples exemples historiques de cet encadrement normatif, de ces « conseils » et injonctions qui visent les protagonistes de la fonction parentale à partir de la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, délimitant ainsi le périmètre et les attendus du rôle de parent. Pour autant, à cette époque, pères et mères, paternité et maternité étaient clairement distingués, sans doute, pour une large part, du fait de la très forte division des rôles des sexes. Aussi, chacun d'entre eux suscitait des discours et des pratiques bien contrastés. De même, il était

---

<sup>77</sup> Voir le programme de recherche ANR *PolChi* mentionnés précédemment. Nous nous concentrons dans le présent ouvrage sur la France en donnant quelques éléments sur des pays voisins et (en partie) francophones, comme la Belgique et la Suisse.

alors le plus souvent question de famille et non de parentalité, un terme qui n'existait pas encore.

Du côté des pères, et du fait de l'autorité qui leur a été allouée, l'enjeu principal portait sur l'opportunité ou la nécessité de s'y substituer en cas de défaillance ou de danger. Mais l'essentiel des normes et préconisations a surtout longtemps ciblé les mères, et, parmi elles, celles jugées les plus faibles, à savoir les jeunes mères, pour les épauler et les aider à faire face à leur nouvelle condition, souvent dans une perspective de santé publique et de prévention. Mais cette pression normative variait encore selon que l'on avait affaire aux jeunes mères de milieu populaire, jugées encore plus mal préparées par leur milieu d'origine pour adopter les bonnes pratiques ; et *a fortiori* aux jeunes mères sans conjoint, considérées comme livrées à elles-mêmes et totalement démunies, risquant de commettre l'irréparable pour certains défenseurs de la morale, mais aussi du capital humain (l'avortement ou l'abandon), et occupant de ce fait une sorte de dernier rang de ces mauvaises élèves de l'apprentissage maternel. Ainsi peut-on comprendre les interventions et mesures d'accompagnement visant les mères célibataires, et le rôle joué, en France notamment, par certains médecins hygiénistes sous la Troisième République, inventeurs de l'obstétrique, mais aussi des foyers d'accueil pour « filles-mères », dans le but de garantir la survie de ces enfants abandonnés par leurs pères, mais aussi d'éviter les pratiques abortives et les placements d'enfants en aidant et accompagnant ces mères<sup>78</sup>.

### Des moments-clés dans une lutte d'idées

Dans l'histoire de cette production normative, la Troisième République et l'avènement des sciences sociales regroupant et autonomisant progressivement psychologie, sociologie et science de l'éducation de la seule philosophie, n'a pas peu joué dans ces changements d'équilibre entre rôles respectifs de la famille et de l'Etat, mais aussi dans la concentration de l'attention des pouvoirs publics sur le rôle spécifique des parents. Les pionniers de l'école durkheimienne soulignait déjà ces évolutions et le rétrécissement du périmètre des fonctions propres de la famille et des parents<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Se reporter sur ce point à la recherche comparative que nous avons menée avec Nadine Lefaucheur dans quatre pays avec le soutien de la Caisse nationale des allocations familiales il y a une vingtaine d'années et intitulée « Qui doit nourrir l'enfant quand le père est absent ? » (Lefaucheur et Martin, 1995 ; Martin, 1995 ; Lefaucheur et Martin, 1996).

<sup>79</sup> Dans un style parfaitement emblématique de l'époque, où sociologie et morale allaient souvent de pair, Paul Lapie écrivait ainsi dans un ouvrage de 1908, intitulé *La femme dans la famille* : « La famille était jadis un temple, et l'organisation du service religieux y maintenait l'unité et la hiérarchie. Mais des temples se sont construits en dehors de la famille, et elle a perdu, avec son caractère de secte autonome, l'un des principes de sa discipline. La famille était jadis un Etat, un Etat centralisé et gouverné par un monarque. Mais le véritable Etat, grandissant en dehors d'elle, a fini par s'introduire dans le petit et par destituer son magistrat. La famille était parfois un atelier, mais la grande industrie est en train d'en disperser les membres. La famille est encore un « hôtel » ; mais elle perdra à son tour ce caractère, comme elle a déjà perdu celui qui lui donnait, parmi les institutions sociales, sa plus grande originalité, son caractère pédagogique : la famille n'est plus une école, à peine est-elle une « nursery ». Tous les besoins auxquels elle peut répondre trouvant satisfaction dans la société extérieure, chacun de ses membres doit la quitter. Loin d'être pressés les uns contre les autres et placés sous l'autorité d'un chef, ils sont dispersés et soustraits, tout le jour, à cette autorité par les conditions nouvelles de la vie religieuse, politique et familiale » (Lapie, 1908, cité par Hesse et Gleyze, 1939, p. 96). Rappelons que ce philosophe (1867-1927) a été un des fondateurs avec Émile Durkheim, Célestin Bouglé et Dominique Parodi de la revue *L'Année sociologique* (1898). Républicain

Parmi les diverses fonctions assumées par la famille au cours de l'histoire humaine, seuls l'élevage et l'éducation des enfants auraient en somme résisté au temps puisqu' « aucun système d'éducation ou de travail social ne peut remplacer la famille de ce point de vue, tant l'enfant en devenir nécessite la sollicitude bienveillante et l'affection personnelle que seuls les parents sont en position de donner » (Boettinger, 1938, p. 617), d'où le caractère de plus en plus central de cette fonction éducative parentale.

Mais, à la même période, c'est incontestablement la psychanalyse qui va à la fois écrire les lettres de noblesse de cette « mission » parentale, défendre son incontournable exclusivité, établir ses responsabilités et fournir la majeure partie des référentiels pour l'action. Comme l'écrivait déjà Joseph et Frisch en 1977 :

« Dans la mesure où les relations du 'père-mère' à l'enfant se donnent comme la préconnaissance originaire de la loi de tout rapport humain, la famille devient l'espace privilégié, le laboratoire, où se font les apprentissages du rapport au corps et aux besoins, aux demandes de l'enfant... La pédagogie d'inspiration psychanalytique accomplit là un véritable travail de Sisyphe en constituant le lexique des situations auxquelles les parents doivent répondre, tout en affirmant par ailleurs qu'il n'y a pas d'usage pédagogique de la psychanalyse » (Joseph et Fritsch, 1977, p. 28).

L'Entre-Deux-Guerres est manifestement une période qui a été particulièrement propice à la fabrication de ces visions du rôle de parent et aux luttes pour sa définition<sup>80</sup>. On se doit ainsi d'évoquer la création, au tout début des années 1930, de « l'école des parents », dont l'objectif, tel qu'il est formulé à l'origine en 1929, était notamment : « d'apprendre aux parents à s'éduquer et à s'instruire mutuellement pour faire de leurs enfants de futures valeurs sociales et morales »<sup>81</sup>.

Par rapport à l'exemple précédent concernant les mères célibataires, il est manifeste qu'il s'agit moins pour *l'école des parents* de protéger la mère et l'enfant vulnérables, dans une logique tutélaire, que de défendre précisément, dans une perspective de prévention et de conseil, un périmètre protégé de la famille et des parents contre une intrusion jugée excessive de l'Etat et de ses agents, mais non sans faire appel à une autre supervision : celle des professionnels de la relation (de psychanalystes, notamment) et des défenseurs de la famille contre l'Etat. L'apport central de la psychanalyse pour cette initiative est, selon Jacques Donzelot, de se présenter comme un outil de conseil permettant de « prévenir », démarche distincte et complémentaire en cela de la pédopsychiatrie qui formule pour l'essentiel un catalogue d'échecs et de déviations. Ce faisant *l'école des parents* se propose d'échapper à l'alternative de la culpabilisation directe (votre enfant est mal élevé) ou indirecte (votre enfant est « taré »), pour autoriser le conseil et la prévention. Pour reprendre les termes de Jacques Donzelot, cette initiative de *l'école des parents* était marquée par « la crainte de la collectivisation et du positivisme médical » (ibid, p. 172), expression d'une lutte importante à l'époque visant à contrecarrer l'hégémonie de l'école

---

convaincu, il va se consacrer à réformer le système éducatif français dans le sens d'une plus grande démocratisation.

<sup>80</sup> Nous développons ici quelques exemples déjà mentionnés dans Martin, 2014.

<sup>81</sup> Cité par J. Donzelot, 1977, p. 181.

républicaine sur toutes les autres formes de socialisation, en particulier en matière d'éducation sexuelle<sup>82</sup>.

D'autres modalités d'intervention publique peuvent être considérées comme des sources d'inspiration pour la période actuelle, comme la Protection maternelle et infantile (PMI), dont on trouve des équivalents dans de très nombreux pays depuis la Seconde Guerre mondiale<sup>83</sup>. Là encore, on peut repérer des évolutions et des luttes d'idées, en particulier sur le sens de la prévention face aux enjeux d'inégalités. Dans la somme qu'il consacre à l'histoire des politiques de santé publique, de modes de garde et de préscolarité, Alain Norvez identifie ainsi un basculement à la fin des années 1950. Est posé lors de ce tournant le problème du ciblage ou de la concentration des efforts et des soutiens en direction des plus vulnérables. Ce tournant préventif va susciter de nombreuses réflexions par la suite, en particulier en termes de risques de contrôle social excessif ou d'inefficacité, quand les messages et injonctions préventifs ne recueillent pas l'adhésion des populations concernées ou même suscitent une résistance de leur part, du fait de leur nature culpabilisante. D'où d'ailleurs l'idée de « promotion de la santé » et non plus seulement de prévention, défendue dans le rapport *Propositions pour une politique de prévention* remis par les professeurs F. Grémy et S. Pissaro au ministre de la Santé, Jacques Ralite, en 1982<sup>84</sup>.

De ces exemples illustrées par le cas français, mais qui ont leurs variantes dans d'autres pays européens, nous retirons trois leçons : la première est que la volonté des pouvoirs publics et de certains cercles de savants, experts ou praticiens, de contrôler, encadrer et/ou guider les pratiques parentales est ancienne ; la seconde, que le contexte sociopolitique est crucial pour apprécier le sens à attribuer à ces pratiques et interventions. On perçoit ainsi les équilibres qui se cherchent entre préservation de la vie privée, résistance à la tendance tutélaire de l'Etat et besoin de défendre un enjeu collectif et d'intérêt général, ou bien encore les hésitations et arbitrages entre logique de prévention, d'éducation et logique de protection, voire logique répressive. Il est manifeste que ces oppositions ne sont pas réglées une fois pour toutes et qu'elles donnent lieu à des rapports de force, toujours à l'œuvre aujourd'hui, qui permettent de dessiner des trajectoires pour l'action publique en ce domaine. La troisième leçon concerne le passage d'un encadrement normatif « généré », distinguant père et mère, à une construction de messages à l'adresse des parents.

---

<sup>82</sup> Pour se figurer l'importance de ce contexte idéologique de la III<sup>e</sup> république et ses conséquences sur le débat public du moment, mais aussi sur les finalités poursuivies par ces initiatives, on peut aussi rappeler ce que Gérard Noiriel (2005) a écrit à propos de la « politisation de l'enfance maltraitée sous la III<sup>e</sup> République », caractéristique de la configuration française dans le concert de la mobilisation internationale sur la protection de l'enfance au 19<sup>e</sup> siècle. Le clivage et les controverses opposent alors d'un côté les conservateurs, défenseurs de la famille et en son sein de l'autorité du père et, de l'autre, les républicains qui mettent en cause sa toute-puissance dans une logique de protection.

<sup>83</sup> Voir Norvez, 1990.

<sup>84</sup> « Une politique de prévention ou de promotion de la santé est conçue, non au sens de l'exercice d'un contrôle social [...], mais au sens d'une démocratisation des relations sociales au service de la satisfaction effective des besoins de tous, à commencer par le besoin global de bien-être »<sup>84</sup>. Norvez identifie bien alors l'enjeu de l'acceptabilité par les populations des conditions du bien-être et la différence entre besoins des enfants et demandes des parents. Il écrit ainsi : « De ces quelques réflexions générales sur la prévention on retiendra l'idée qu'on ne peut appliquer à tous, individus et groupes sociaux, sans aucune discernement, des contraintes uniformes, des règles trop rigides. Ce qui est accepté par les uns risque d'être mal compris et rejeté par les autres. Il s'agit donc de définir un niveau minimum de pratique commune, exigible de la part de tous, puis, par l'éducation et l'information, de créer une dynamique de la demande ». *Ibid.*, p. 250.

Pour Mary Daly (2013b), cette apparente « neutralité » (en terme de genre) du terme de « parent », par rapport au rôle respectif du père et de la mère, peut poursuivre au moins deux logiques : soit la volonté de montrer que la fonction parentale est (doit) de moins en moins (être) genrée pour tenir compte de la nécessité de défendre l'égalité des genres sur ce plan (*gender neutral*) ; soit le fait de négliger, voire nier cette question de la différence de genre en matière de parentalité (*gender blind*). Il semble que cette deuxième hypothèse soit plus fondée pour comprendre l'étape où nous en sommes aujourd'hui de ce processus (voir aussi le point de vue Sylviane Giampino sur ce sujet dans Giampino, 2006b).

### **Situer notre plongée dans le présent du « soutien à la parentalité »**

L'ouvrage que nous avons réalisé collectivement reprend donc les fils d'un questionnement entamé il y a de nombreuses décennies, en particulier par des auteurs qui, influencés par le travail de Michel Foucault<sup>85</sup>, ont pris très tôt la mesure du formidable chantier d'observation que représente cette interaction entre l'Etat, les pouvoirs publics et la vie privée, la sphère familiale et ses acteurs. Il ne s'agit pas de dire, pour autant, que les auteurs qui contribuent à ce livre se situent tous dans une perspective foucauldienne, ou ne font que prolonger une orientation théorique homogène. Ce n'est pas le cas.

En revanche, comme organisateur de ce travail collectif, je défends simplement que certains de ces travaux réalisés au tournant des années 1970 et 1980, en particulier ceux menés par Jacques Donzelot (1977), Isaac Joseph et Philippe Fritsch (1977) ou Robert Castel (1981), ont posé l'essentiel des questions que soulèvent ces interactions et les bases d'une analyse du temps présent sur cette question de la fonction parentale et de l'évolution des énoncés normatifs la concernant<sup>86</sup>. C'est pourquoi il m'a semblé utile d'aborder la situation présente armé des outils et concepts de ces travaux antérieurs qui ont saisi l'amorce de la « société des individus » (Elias, 1987). La relecture de ces travaux permet de comprendre un processus de longue durée, de saisir des régularités, des redites, mais aussi des reconfigurations ; ou encore une série d'articulations qui ne se résument absolument pas à la vision simpliste souvent retenue par ceux qui s'accommodent de la formule du « contrôle social » et de sa critique. Selon nous, on ne peut absolument pas faire l'économie des pistes proposées par l'ensemble de ces auteurs, même si désormais la question parentale et le « parentalisme » émergent là où dominait une interrogation sur la famille et le familialisme.

Pour terminer ce chapitre et avant d'évoquer rapidement l'économie générale de l'ouvrage, revenons rapidement sur la perspective de ces travaux des années 1970, pour montrer la pertinence de leur angle d'attaque pour étudier aujourd'hui la question de la norme du bon parent. Pour rendre compte de sa perspective dans « La police des familles », Donzelot insiste sur sa volonté de décrypter le passage avec la modernité d'un modèle de la coercition qui s'exerçait sur les familles, à un mécanisme bien plus subtile consistant à surinvestir le rôle de la famille « en faisant d'elle la condition de l'épanouissement de chacun » (1977/2005, p. 5), et donc aussi à bien des égards la coupable en cas d'échec :

---

<sup>85</sup> On pourrait ajouter le travail de Norbert Elias comme source d'inspiration de cette généalogie des interactions entre individus et société (Elias, 1987).

<sup>86</sup> Nous rejoignons sur ce point tout à fait la position défendue par Muriel Darmon sur « les entreprises de la morale familiale » (Darmon, 1999).

« Pour décrire le mouvement de réforme constitutif de la famille moderne, nous l'avons pensé comme le passage du 'gouvernement des familles au gouvernement par la famille'. Gouvernement des familles : c'est la famille de l'Ancien Régime, sujet politique, capable d'instrumenter ses membres, de décider de leur destin, de faire d'eux un moyen de sa politique, comptable du comportement de ceux-ci devant le pouvoir royal, mais susceptible en retour de prendre appui sur lui pour imposer son ordre à ses membres récalcitrants. Gouvernement par la famille : cette fois, la famille n'est plus le sujet politique de son histoire. Elle devient plutôt l'objet d'une politique. Elle n'est plus un but pour ses membres à travers des stratégies d'alliance, la gestion des filiations, mais un moyen pour chacun de ceux-ci dans la perspective de leur épanouissement propre, chacun pouvant faire valoir le déficit de son épanouissement et l'imputer à la famille sous condition qu'il prenne appui sur un juge, un travailleur social ou un thérapeute qui les aidera à identifier la source de leur malaise dans les travers de leur famille passée ou présente et à s'en libérer d'une manière ou d'une autre » (Donzelot, 1977/2005, p. 6).

N'assistons-nous pas à un phénomène absolument analogue en ce qui concerne la fonction parentale ? On peut tout autant faire le lien entre la question parentale contemporaine et le questionnement développé par Isaac Joseph et Philippe Fritsch (1977), lorsqu'ils expliquent ce qu'était leur projet dans « Disciplines à domicile », à savoir :

« faire la généalogie de la normalisation des rapports intrafamiliaux et plus particulièrement des rapports éducatifs depuis la fin du 18<sup>ème</sup> siècle. Nous faisons l'hypothèse que cette normalisation était moins le fait d'une subordination globale de la famille à la logique d'un appareil d'Etat et à sa fonction de reproduction des rapports sociaux, qu'à l'importation dans son champ et dans ses pratiques de tactiques disciplinaires disparates, elles-mêmes d'origine scolaire, pénitentiaire, hospitalière ou relevant du domaine de l'assistance sociale » (p. 19)..., tout en insistant sur le rôle du fait divers, « permettant de spectaculariser des déviations et de camper ainsi des figures-repoussoirs autour desquelles se constituaient les normes de l'habiter, de l'éduquer » (p. 22). Pour ces deux auteurs, « si on est passé, au 19<sup>ème</sup> siècle, d'une société de la loi à une société de la norme, comme dit M. Foucault, c'est par la succession de ces figures dramatisées, dont la logique est mise à nu par un corps de spécialistes dans l'ordre du savoir » (idem).

Bien sûr, au-delà des rapprochements avec ces lectures passées, il est aussi question de saisir grâce à elles les changements perceptibles, les reconfigurations. Ainsi, par exemple, on peut se demander en quoi le soutien aux parents d'aujourd'hui peut permettre d'actualiser le diagnostic de Robert Castel (1981) dans *la gestion des risques*. A la fin des années 1970, Castel constatait en effet, qu'en ayant recours à ces techniques psychologiques d'intensification du potentiel humain, caractéristiques de la psychologie humaniste des années 1970 et 1980, il ne s'agissait « plus de guérir une maladie, de réparer un dysfonctionnement ou de remédier à une déficience, mais de travailler sur le capital personnel et relationnel de chacun pour l'intensifier et le rendre plus performant » (Castel, 2011, p. 11). Castel repérait ainsi « une recomposition des politiques sociales et des interventions de l'Etat social ('Etat social actif') dans le sens de l'activation de l'individu » (Castel, 2011, p. 12). Aujourd'hui, il semble que l'on soit passé à une étape supplémentaire dans laquelle le problème n'est plus tant la production de l'adulte travailleur par son

optimisation psychologique, mais plutôt celui de focaliser l'attention sur le rôle que jouent précisément les adultes devenus parents dans leur fonction de socialisation, dans un contexte d'affaiblissement complet des leviers de la promotion sociale.

En ce sens, on pourrait avancer que le soutien à la parentalité complète le développement personnel, voire même en partie s'y substitue, tant la demande s'est déplacée de l'hédonisme et l'individualisme ambiants des années post-soixante-huitardes aux incertitudes du temps présent, en particulier quant à l'avenir des nouvelles générations (Castel, 2009). De l'adulto-centrisme au pédo-centrisme. Mais une fois encore, comment ne pas faire de lien avec le présent et l'idée d'une faillite des capacités ou la condamnation de l'échec des parents. Comme l'a bien écrit Sylviane Giampino : « Quand on œuvre à ce point, à soutenir la fonction parentale, il faut se demander pourquoi soutenir quelque chose si on ne le soupçonne pas d'être en train de faillir ! » (Giampino, 2006a, P ; 33).

Il est donc de multiples signes de ces reprises et reconfigurations, parmi lesquelles on pourrait encore mentionner le retour de la question de « l'investissement social » et du « capital humain », aujourd'hui (Heckman, 2000 ; Morel et al., 2012). Cette idée d'investissement social dresse ainsi un véritable pont conceptuel entre les époques, d'où mon choix de mettre la citation de Gilles Deleuze publiée en 1977, en exergue à ce chapitre. Par le *revival* de cette perspective, il faut entendre la concession faite aujourd'hui à l'idée que l'investissement dans l'enfant - c'est-à-dire en clair les dépenses que l'on est collectivement prêt à lui consacrer -, ce sont bien des dépenses que l'on évitera demain, des dépenses qui demain ont de fortes chances d'être à fond perdu. Comme cherche à le démontrer James Heckman, prix Nobel d'économie, un dollar dépensé aujourd'hui chez un jeune enfant pourrait permettre de garantir un taux de rendement annuel de 7 à 10% (Heckman, 2000) : curieuse solidarité de banquier ou d'économètre.

Pour mener à bien et prolonger ce vaste chantier de réflexion sur la fonction, les conduites et les normes parentales et leur définition comme enjeu d'action publique, nous avons choisi dans l'ouvrage d'aborder successivement trois volets. Dans une première partie, trois chapitres sont consacrés aux normes parentales et à la manière à la fois dont elles ont évolué au fil du temps (par exemple dans les messages des campagnes de santé publique, Marie-Clémence Lepape), mais aussi dont elles ont été produites à l'appui de batteries d'indicateurs du bien-être de l'enfant à l'échelle internationale (Pascal Eric Gaberel). Dans leur contribution, Florence Burnet, Pauline Kertudo et Elsa Ramos nous montrent même comment, presque paradoxalement, ce sont peut-être aujourd'hui les parents adoptifs qui se pensent comme des « plus-que-parents », du fait du chemin qu'ils suivent et des épreuves qu'ils franchissent dans cette démarche volontariste pour devenir un « bon parent ».

La deuxième partie est entièrement consacrée à la définition de la politique de soutien à la parentalité. On y comprend ce que cette politique doit en fait à la question de la régulation des séparations et des divorces (Benoît Bastard), mais on entre aussi en profondeur dans son processus de production en mettant en lumière les joutes d'idées et de perspectives au sein d'un système d'acteurs complexe et institué, le *Comité national de soutien à la parentalité* (Jessica Pothet). Pour sa part, Gérard Neyrand consacre son chapitre à nous montrer les ambivalences et contradictions inscrites dans le processus de construction de cette politique. Enfin, Michel Vandebroek, Griet Roet et Naomi Geens nous présentent

l'orientation et les travers introduits en Flandre par le recours à des programmes fondés sur des preuves.

La troisième partie aborde enfin la manière dont la production normative concernant le rôle de parent est mise en acte dans des interventions précises en interaction avec des professionnels. Arnaud Campéon, Delphine Keppens et Céline Rothé l'abordent sous l'angle des interventions menées dans trois réseaux d'écoute, d'accueil et d'accompagnement de parents. Martine Sas-Barondeau en décrivant le montage de cette politique par les Caisses d'allocations familiales et la CNAF, dans un formidable va-et-vient de circulaires et de règlements ; Frédérique Giuliani en examinant un dispositif de soutien à la parentalité de l'Aide sociale à l'enfance et Sandrine Garcia en décryptant la division du travail entre les parents et les professionnels dans des crèches parentales.

Cet ensemble de contributions produit un prisme qui permet au lecteur de saisir concrètement en quoi, comme le soutenait déjà Joseph et Fritsch : « La généalogie de la famille est toujours la généalogie d'un couple fragile : espaces institutionnels, espaces domestiques. L'objet famille n'est rien d'autre que ce rapport toujours retravaillé ; ni matrice ni surface d'enregistrement, la famille se dissout et se recompose suivant une logique et des rythmes qui ne lui appartiennent pas en propre ». (I. Joseph, P. Fritsch, 1977, p. 28).

## Bibliographie

BOETTIGER L. A. (1938). *Fundamentals of Sociology*. New York, Ronald Press Company.

BARRERE-MAURISSON, M-A. (2007). Familialisme, féminisme et « parentalisme » : trois âges de la régulation sociale. <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/17/58/83/PDF/R07043.pdf>

BASTARD, B. (2006). « Une nouvelle police de la parentalité », *Enfance, famille, générations*, n°5, consultable en ligne ([www.erudit.org/revue/efg/2006/v/n5](http://www.erudit.org/revue/efg/2006/v/n5)), consulté le 22/09/2014.

BEAUD J-Y., LEPRINCE F., MARINACCE F. et al. (1999), *La responsabilité et l'accompagnement des parents dans leurs relations avec l'enfant*. Rapport technique du groupe projet du comité des politiques, CNAF. Document ronéoté.

BECKER H. (1963). *Outsiders*. Paris Métailie, 1985 (1<sup>ère</sup> édition ; The Free Press of Glencoe)

BETTELHEIM B. (1987). *Pour être des parents acceptables*. Paris, Robert Laffont 'Pocket'.

BOISSON M. VERJUS A. (2004). *La parentalité, une action de citoyenneté. Une synthèse des travaux récents sur le lien familial et la fonction parentale (1993-2004)*, CERAT, Dossiers d'étude n° 62 de la CNAF, Paris.

CASTEL R. (1981). *La gestion des risques. De l'anti-psychiatrie à l'après-psychanalyse*. Paris, Les éditions de Minuit.

CASTEL R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris, Fayard.

CASTEL R. (2009). *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*. Paris, Seuil, collection « La couleur des idées ».

- CASTEL R. (2011). « Préface à la réédition », *La gestion des risques*. Paris, Les éditions de Minuit, collection « Reprise », p. 7-13.
- COMMAILLE J., MARTIN C. (1998), *Les enjeux politiques de la famille*. Paris, éditions Bayard, collection « société », dirigée par Jeannine Mossuz-Lavau.
- DALY M., MARTIN C. (2012). « L'union européenne et le soutien à la parentalité », *Informations sociales*, n°175, 2012, p. 120-128.
- DALY M., (2013a). "Parenting support policies in Europe", *Families, Relationships and Societies*, vol. 2, n°2: 159-174.
- DALY M. (2013b). "Parenting Support: Another Gender- Related Policy Illusion in Europe?", *Women's Studies International Forum*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.wsif.2013.05.016>.
- DARMON M. (1999), "Les 'entreprises' de la morale familiale", *French Politics, Culture and Society*. Vol. 17, n°2-3, p. 1-19.
- DELEUZE G. (1977). « L'ascension du social ». Postface à J. Donzelot, *La police des familles*. Paris, Les éditions de Minuit, p. 213-220.
- DONZELOT J. (1977). *La police des familles*. Paris, Les éditions de Minuit.
- DONZELOT J. (2005). « Avant- propos à la réédition », *La police des familles*. Paris, Les éditions de Minuit, collection « Reprise », p. 3-8.
- ELIAS N. (1991). *La société des individus*. Paris, Fayard.
- ERIKSON E. H. (1959). *Identity and the Life Cycle*. International University Press (new edition, 1980, New York, Norton & Company.
- ERIKSON E.H. 1966. *Enfance et société*. Neuchâtel et Paris, Delachaux et Niestlé.
- FUREDI F. (2008), *Paranoid Parenting. Why Ignoring the Experts May Be Best for your Child*. London, Continuum.
- FUREDI F. (2014). "Foreword", in E. Lee et al. *Parenting Culture Studies*. London, MacMillan, p. viii-x.
- GARCIA S. (2011). *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*. Paris, La découverte.
- GIAMPINO S. (2006a), "Propos sur la parentalité d'aujourd'hui", in D. Coum, *La famille change-t-elle ?* Paris, éditions Erès, p. 33-43.
- GIAMPINO S. (2006b), « Les parents sont aussi un homme et une femme », *Informations sociales*, n°132, p. 6-12.
- GILLIES V. (2008). « Perspectives on Parenting Responsibility: Contextualizing Values and Practices », *Journal of Law and Society*, vol. 35 (1): 95-112.
- GILLIES V. (2012). "Family Policy and the Politics of Parenting: From Function to Competence", in M. Richter & S. Andresen (Eds), *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer: 13-26.
- GODARD S. (2010). *Le métier de mère*. Paris, La Dispute.
- GUSFIELD J. (1963). *Symbolic Crusade. Status Politics and the American Temperance Movement*. University of Illinois Press
- GUSFIELD J. (1981). *The Culture of Public Problems: Drinking – Driving and the Symbolic Order*. The University of Chicago Press.

HAMEL M-P., LEMOINE S., AVEC C. MARTIN (dir), **Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales.** Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française.

HECKMAN J. (2000). "Invest in the very Young". <http://www.ounceofprevention.org/news/pdfs/HeckmanInvestInVeryYoung.pdf>

HENNUM N. (2014). « Developing Child-Centered Social Policies: When Professionalism Takes Over », **Social Sciences**, 2014, 3, 441-459; doi: 10.3390/socsci3030441

HESSE A., GLEYZE A. (1939). **Notions de sociologie appliquée à la morale et à l'éducation.** Paris, Librairie Félix Alcan (Préface de Paul Fauconnet).

LAPIE P. (1908). **La femme dans la famille.** Paris, Doin.

LEE E., BRISTOW J., FAIRCLOTH C., MACVARISH J. (2014). **Parenting Culture Studies.** London, Macmillan.

JOSEPH I., FRITSCH P. (1977). **Disciplines à domicile. L'édification de la famille.** Fontenay-sous-Bois, éditions Recherches.

LE BIHAN B., MARTIN C. (dir) (2008), **Concilier vie familiale et vie professionnelle en Europe.** Rennes, Presses de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique.

LEFAUCHEUR, N., MARTIN C., (dir). (1995). **Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent.** Recherche sur les fondements des politiques familiales européennes. Angleterre, France, Italie, Portugal. Rapport de recherche pour la CNAF, 223 pages.

LEFAUCHEUR N., MARTIN C. (1996). « L'impact des politiques familiales en l'absence du père », **Informations sociales**, n°49/50, 1996 : 56-65.

KNIJN T., HOPMAN M. (with C. MARTIN, I. OSTNER AND M. DALY), (2013). "The turn to parenting in four European Welfare states", Working paper for the Impalla-Espanet International Conference, "Building Blocks for an Inclusive Society", Luxembourg, 18-19 April 2013.

MACBETH A. (1984). **L'enfant entre l'école et sa famille. Rapport sur les relations entre l'école et la famille dans les pays de la Communauté européenne.** Collection Etudes, série « éducation », n°13, Bruxelles, Office des publications officielles des communautés européennes.

MARTIN C. (2003). **La parentalité en questions. Perspectives sociologiques.** Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, Paris, La Documentation Française, (en accès libre sur le site de la documentation française <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>)

MARTIN C. (2009). « La condition parentale contemporaine », in **Les liens familiaux sur les territoires costarmoricaïns**, édition de l'Aube, collection « Bibliothèque des régions », p. 17-31.

MARTIN C. (2010). "The Reframing of Family Policy in France: Actors, Ideas and Instruments", **Journal of European Social Policy**, vol. 20, issue 5, p. 410-421

MARTIN C. (2012a). « La question familiale face à la montée des incertitudes », in R. Castel et C. Martin (dir), **Changements et pensée du changement. Echanges avec Robert Castel.** Paris, La Découverte, collection « Recherches », 2012, p. 246-260

MARTIN C. (2012b). « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), **Aider les parents à être de « meilleurs » parents.**

**Perspectives internationales.** Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française : 25-50.

MARTIN C. (2014). « Le soutien à la parentalité. Une nouvelle politique en Europe ? », **Politiques sociales et familiales**, n°118, (sous presse).

MORAN, P., GHATE D, VAN DER MERWE A. (2004). **What Works in Parenting Programs? A Review of International Evidence.** Research Report n°574, Department of Education and Skills, Queen's Printer & control of HMSO.

MOREL N., PALIER B., PALME J. (eds.). (2012). **Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges.** Bristol, Policy Press.

NELSON, M.K. (2010). **Parenting out of Control. Anxious Parents in Uncertain Times.** NY & London, New York University Press.

NEVEU, E. (1999). « L'approche constructiviste des 'problèmes publics'. Un aperçu des travaux anglo-saxons », **Etudes de Communication**, 22, 41-58 (accessible sur <http://edc.revues.org/2342>)

NEYRAND G. (2000). **L'enfant, la mère et la question du père. Un bilan critique de l'évolution des savoirs sur la petite enfance.** Paris, PUF, collection « éducation et formation ».

NEYRAND G. (2011), **Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de la parentalité.** Toulouse, Erès.

NOIRIEL G. (2005). « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », **Genèses**, vol. 3, n° 60 : 54-167.

NORVEZ A. (1990). **De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et pré-scolarité dans la France contemporaine,** Paris, PUF-INED.

Quentel J-C. (2001). **Le parent. Responsabilité et culpabilité en question.** Bruxelles, De Boeck.

RAMAEKERS S., SUISSA J. (Eds) (2012). **The Claims of Parenting. Reasons, Responsibility and Society.** Dordrecht, Springer.

RENAUT, A. (2002). **La libération des enfants. Contribution philosophique à une histoire de l'enfance.** Paris, Bayard, Calmann-Lévy.

RICHTER, M., ANDRESEN S. (Eds) (2012). **The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Child Rearing.** Dordrecht, Springer.

SINGLY (DE) F. (2009). **Comment aider l'enfant à devenir lui-même.** Paris, Armand Colin.

## Section 3

### Le soutien à la parentalité : généalogie et contours d'une politique publique émergente <sup>87</sup>

---

La définition de dispositifs de « soutien à la parentalité », pour retenir l'expression consacrée aujourd'hui, prend appui sur ces diverses contributions disciplinaires, mais aussi sur ces débats, controverses et ambivalences à propos des changements familiaux. Dans tous les cas, les mesures préconisées sont inscrites dans des périodes, des moments du débat public, des étapes dans la construction d'un problème public prioritaire, tout en faisant suite à d'autres mesures ou dispositifs, dont elles héritent en partie. Mais cet héritage est parfois masqué, voire oublié. Faut-il ainsi penser que la Protection maternelle et infantile (PMI) instituée en 1945, ou bien encore la prévention de la délinquance relèvent de ce que l'on appelle aujourd'hui le « soutien à la parentalité » ? Que reste-t-il de ces formes antérieures, souvent tutélaires, de l'intervention publique en direction des parents ? Assiste-t-on à un renouvellement de cette « politique » au travers de dispositifs nouveaux, ou plutôt à un *revival*, une réactualisation liée à une reconfiguration du problème ?

On peut sans doute faire l'hypothèse d'un changement significatif, comme le suggèrent de nombreux auteurs qui voient dans le développement d'une politique de l'enfance, plus que de la famille, une réorientation de nos politiques publiques dans ce secteur. C'est, par exemple, ce que défend Benoît Bastard en évoquant une « nouvelle police de la parentalité » : « C'est à partir de l'enfant que s'organisent et se construisent ce qu'il est convenu d'appeler les liens familiaux [...]. L'attention et les préoccupations sociales se détournent donc de la question familiale *stricto sensu* pour se focaliser sur la relation parent-enfant. La question parentale devient un lieu d'investissement majeur, pour les parents eux-mêmes, comme pour les professionnels et les institutions »<sup>88</sup>. C'est aussi la perspective adoptée par Gérard Neyrand qui se propose de « déconstruire le processus de constitution de la parentalité en dispositif »<sup>89</sup>, au sens que Michel Foucault donnait à cette notion de « dispositif » à propos de la sexualité<sup>90</sup>.

Il semble bien que la popularité du terme même de « parentalité » depuis une vingtaine d'années exprime un changement, sous la forme d'une inquiétude accrue à propos de la capacité des parents d'assumer leur rôle, de faire face à leurs obligations et à leurs responsabilités vis-à-vis de leurs enfants. Il semble aussi que cette réorientation de la famille vers les parents ait à voir avec la place accordée à l'enfant, en tant que sujet de droits<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> . Cette section reprend une deuxième partie du chapitre de Martin, C., « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), *Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales*. Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française, 2012, p. 25-50

<sup>88</sup> Bastard B., 2006, « Une nouvelle police de la parentalité ? », *Enfances, familles, générations*, n° 5, p. 1-9.

<sup>89</sup> Neyrand, 2011, *op. cit.*, p. 141.

<sup>90</sup> Foucault, P., 1976, *Histoire de la sexualité 1. La volonté de savoir*. Paris, NRF, Gallimard.

<sup>91</sup> Hermange M-T., 2001, *Les enfants d'abord: 100 propositions pour une nouvelle politique de l'enfance*. Paris, La Documentation Française. Pour une lecture critique, voir Théry I., 1992, « Nouveaux droits de l'enfant, la potion magique? », *Esprit*, mars-avril

Mais ce changement est aussi subtil dans la mesure où est posée principalement la question des rôles respectifs de l'Etat et de la famille dans la socialisation des nouvelles générations. Et cette question n'est pas nouvelle. Il serait donc plus juste sans doute de dire qu'elle prend une forme renouvelée. Ainsi par exemple, si la question de l'évolution des « fonctions de la famille » (notamment en regard du rôle de l'Etat) a attiré l'attention des précurseurs et pères fondateurs de la sociologie, dès l'entrée dans le 20<sup>e</sup> siècle, - eux qui ont tous souligné une délégation d'un nombre croissant de ses fonctions aux pouvoirs publics<sup>92</sup> -, on ne peut qu'être frappé par la montée en puissance de cette nouvelle thématique de la parentalité au cours des années 1990. Parler des parents plutôt que de la famille n'est évidemment pas anodin.

**La notion de parentalité a en fait trouvé un écho véritable dans l'opinion publique (écho médiatique et politique) au cours des années 1990, à l'occasion du débat qui s'est développé, en France, sur les incivilités des jeunes.** Selon les termes de ce débat, ce problème aurait pour cause principale l'incompétence et/ou l'irresponsabilité des parents. L'intensité de ce débat public a même été telle à cette période, qu'il est difficile de ne pas y voir l'essentiel des conditions d'émergence de la notion elle-même. L'idée d'une politique de soutien à la parentalité pourrait être en grande partie le résultat de ce problème public construit au cours des années 1990, et qui se maintient depuis lors : une crainte de l'insécurité liée à « une jeunesse en mal de repères », les parents n'assumant plus leur rôle, que ceci soit le résultat de l'idéologie libertaire, individualiste et hédoniste, de l'effondrement de la dimension institutionnelle de la famille, ou des conditions concrètes d'exercice du rôle parental (temps disponible pour ce rôle, division des tâches domestiques et de soins aux enfants, pression qui s'exerce sur la vie quotidienne des parents, incompatibilité entre pressions du marché du travail et conditions de socialisation des enfants et des adolescents, etc.)<sup>93</sup>. Mais cette logique sécuritaire, dominante dans le discours politique à la fin des années 1990, coexiste avec une autre logique, plus éducative, ou d'*empowerment* des parents ; une logique profondément enracinée dans une série d'interventions publiques prenant pour cible l'enfant, ses parents, et plus globalement la famille depuis de nombreuses décennies.

En somme, le développement dans de nombreux pays au cours des vingt dernières années de la thématique de la parentalité, mais aussi des *parenting supports*, des programmes de soutien des parents, voire d'une « politique de la parentalité » en tant que telle (comme le *Sure Start* au Royaume-Uni initié en 1998 ou le *Social Support Act* de 2007 aux Pays-Bas)<sup>94</sup>, ne doit pas nous rendre aveugle sur les racines de ce secteur d'action publique, de ces

---

<sup>92</sup> Martin, C., 2004, "Les fonctions de la famille", *Cahiers français*, n°322, « Famille(s) et politiques familiales ». Paris, la Documentation française, p. 29-33.

<sup>93</sup> Martin, C., 2003, *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*. Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, Paris, La Documentation Française, 63 pages (publié par le HCPF sur le site de la documentation française <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>)

<sup>94</sup> Pour un développement sur les dispositifs au Royaume-Uni, nous reportons les lecteurs aux articles suivants : Lewis, Jane, 2011, « From Sure Start to Children's Centres : An analysis of policy change in English Early Years Programmes », *Journal of Social Policy*, 40 (1), p. 71-88 et Lewis, Jane and Roberts, J. and Finnegan, C. (2011) « Making the transition from Sure Start local programmes to Children's Centres, 2003-2008. *Journal of Social Policy*, 40 (3). p. 595-612 ; Lewis, Jane and Cuthbert, Rebecca and Sarre Sophie, 2011, « What are the Children's Centres? The development of CC services 2004-2008 », *Social Policy and Administration*, 45 (1), p. 35-53.

dispositifs et pratiques sur la longue durée. Comme pour la notion de parentalité elle-même, dont nous avons vu qu'elle avait déjà une longue histoire dont on pouvait retracer la genèse, il est possible et même souhaitable de faire une généalogie des dispositifs, pratiques, programmes, interventions et politiques. Cette généalogie est nécessaire pour saisir les différences perceptibles des modalités d'intervention sur le sujet selon les pays et selon les époques. Nécessaire aussi pour faire la part de l'ancien et du nouveau, du récurrent et de l'inédit, de la répétition et du *revival*.

S'il est trop ambitieux dans le cadre de ce chapitre de faire cette généalogie dans plusieurs pays<sup>95</sup>, nous proposons de repérer quelques-uns de ses épisodes incontournables sur le cas français, avant d'évoquer rapidement la manière dont les institutions européennes ont contribué à (re)définir les contours de cette politique publique émergente. Cette démarche généalogique permet, selon nous, d'identifier la combinatoire des arguments, des logiques d'action, des référentiels pour l'action publique, qui s'enchevêtrent sur cette thématique, en fonction des problèmes publics perçus et construits au fil du temps, mais aussi des acteurs impliqués.

## **2-1 LES CONTROVERSES SOUS-JACENTES A LA DEFINITION DU PROBLEME PUBLIC**

Le bref rappel des importantes transformations de la vie familiale au cours des quarante dernières années auquel nous nous sommes livrés précédemment explique pour une large part l'intensité des controverses qu'elles ont suscitées, que ce soit pour interpréter les causes et les effets de ces transformations ou pour esquisser des solutions, voire des politiques publiques adaptées à de tels défis. Le développement de la thématique de la parentalité ou, plus précisément, des problèmes suscités par l'évolution du rôle des parents prend racine dans ces débats sur les changements en cours. Que faut-il en penser ? Quel peut être le rôle des pouvoirs publics ? Le discours savant se mue alors en diagnostic expert, permettant de construire le problème à résoudre et d'esquisser une politique publique. Il n'y a pas en effet de discontinuité entre l'interprétation des changements sociaux et l'usage de ces interprétations dans l'action publique.

Quand pour les uns, cette transformation de la famille et de la fonction parentale au cours des cinquante dernières années est vertueuse, puisqu'elle a permis aux individus de s'émanciper des carcans de traditions dans lesquelles étaient enserrées leurs trajectoires sociales, toutes pétries de reproduction (en particulier les trajectoires féminines) ; pour les autres, elle est le signe d'un effondrement des bases familiales de la société et l'expression d'un individualisme rampant qui estompent tous les repères essentiels au vivre ensemble. Quand les uns parlent d'une famille plus démocratique, où les femmes, les enfants et les hommes aspirent à « écrire leur propre histoire », à formuler les choix essentiels pour orienter leurs trajectoires, à s'individualiser grâce au regard d'« autrui significatifs » qu'ils se sont choisis ; les autres se demandent comment nous pourrions continuer de faire société si

---

<sup>95</sup> Voir les suites de notre projet PolChi en cours et déjà mentionné au début de ce chapitre et le site <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html>. On peut aussi mentionner quelques initiatives de comparaisons beaucoup plus anciennes comme celle engagé par Paul Durning avec le soutien de la Mission de la recherche du ministère des Affaires Sociales à la fin des années 1980. Durning, P. (dir), 1988, *Education familiale. Un panorama des recherches internationales*. Paris, MIRE, édition Matrice.

nous ne parvenons pas à formuler à propos de la vie privée, de la famille et de l'éducation familiale un socle de valeurs partagées, servant de bases aux normes juridiques et sociales.

On peut aussi proposer une autre lecture de ces transformations de la vie familiale et du rôle des parents ; une lecture qui insiste davantage sur les conditions dans lesquelles s'exerce la fonction parentale contemporaine ; ce que nous avons proposé d'appeler « la condition parentale »<sup>96</sup>. Il s'agit alors d'insister sur les contraintes qui s'imposent aux parents contemporains, liées à l'évolution des modes de production et de consommation, du marché du travail et de l'emploi. Si l'on prend en compte ces facteurs macro-économiques et sociaux (mondialisation de l'économie, flexibilité des statuts et des horaires de travail, massification du chômage, etc.), on comprend que la famille et la fonction parentale d'aujourd'hui sont bien différentes de la période des « trente glorieuses » et qu'elles ont à faire face à des problèmes nouveaux. Si aux années de croissance continue et de quasi-plein emploi de l'Après-guerre a correspondu un type d'organisation familiale (la famille nucléaire Parsonnienne), il est évident qu'à la société post-industrielle ou post-fordiste, dans laquelle nous vivons, correspond aussi un autre type de vie familiale, plus flexible, moins statutaire et aux contours plus incertains<sup>97</sup>. Pourquoi faudrait-il d'ailleurs considérer la famille d'aujourd'hui à l'aune de ce qu'elle fut durant une période, certes mémorable de notre histoire contemporaine, mais bien passée et de courte durée ? Comme l'écrivait déjà Emile Durkheim dans son « Introduction à la sociologie de la famille » à la fin du 19<sup>e</sup> siècle, « la famille d'aujourd'hui n'est ni plus ni moins parfaite que celle de jadis : elle est autre, parce que les milieux où elle vit sont plus complexes ; voilà tout »<sup>98</sup>.

Les pistes pour l'action publique varient selon que l'on adopte tel ou tel de ces différents diagnostics. D'un côté, sont reconnus la difficulté de la tâche des parents et donc la nécessité de les soutenir matériellement, mais aussi le besoin de faire évoluer leur statut et encadrement normatif, leur rôle et leurs fonctions ayant considérablement évolué au cours des dernières décennies. La réponse est alors à rechercher dans le développement de supports aux familles, qu'il s'agisse de services à la petite enfance, par exemple, ou de prestations monétaires pour réduire les inégalités. De l'autre, est perçu le besoin d'encadrer fermement ce rôle pour tous ceux qui se montrent défailants, incompetents ou s'écartent des normes dominantes ; les écarts justifiant réprimandes et sanctions. Aider les parents à être parent, d'une part ; réprimer les incompetences et irresponsabilités parentales, de l'autre.

Tout comme les acteurs politiques et le décideur public, les intervenants sociaux, professionnels de la famille et de l'enfance, qui dispensent aide, supports et messages normatifs, relayent ces ambivalences. Alternent alors les vertus et les limites de ce que l'on perçoit, selon les moments et les familles dont on parle, comme une modernisation souhaitable ou comme un délitement, comme un effet des changements qui affectent la « condition parentale » ou comme une menace. Les discours autorisés alternent donc entre

---

<sup>96</sup> Martin C., 2009, « La condition parentale contemporaine », in *Les liens familiaux sur les territoires costarmoricains*, édition de l'Aube, collection « Bibliothèque des régions », p. 17-31.

<sup>97</sup> Martin C., 2012, « La question familiale face à la montée des incertitudes », in R. Castel et C. Martin (dir), *Changements et pensées du changement. Echanges avec Robert Castel*. Paris, La découverte, p. 246-260.

<sup>98</sup> Durkheim, E., 1975, « Introduction à la sociologie de la famille », cours à la faculté des lettres de Bordeaux, 1888, repris dans *Textes. Tome 3. Fonctions sociales et institutions*. Paris, éditions de Minuit, p. 25.

réprobation, inquiétude, volonté de restauration et nécessité de soutenir en reconnaissant les obstacles auxquels les parents font face. On retrouve bien toute cette ambivalence dans le diagnostic proposé, une fois encore, par le magistrat Alain Bruel, qui reproche à la fois aux parents de ne plus savoir se faire respecter, tout en reconnaissant que leurs conditions de vie et leurs contraintes ont augmenté ; coupables et/ou victimes, en quelque sorte selon le cas : « La famille subit des transformations importantes qui se traduisent par une diversification : forme classique, cimentée ou non par le mariage, séquences de monoparentalité choisie ou subie, recompositions plus ou moins durables, etc. D'où une difficulté nouvelle à s'inscrire dans la continuité nécessaire pour amener l'enfant à la maturité par le jeu croisé des fonctions paternelle et maternelle, désormais dévolues à des titulaires successifs quand ils ne sont pas en concurrence directe. [...] La famille est surtout vulnérable aux conditions de la vie moderne, lesquelles s'avèrent éminemment dangereuses en raison des pressions déstabilisatrices qu'elles exercent, particulièrement sur les couples biactifs et les parents isolés, mais aussi chez tous ceux qui sont confrontés à la 'double journée', à l'éloignement des bassins d'emploi et d'habitat, aux stress professionnels, au chômage, etc. »<sup>99</sup>.

## **2-2 Quelques moments clé dans la trajectoire de définition de cette politique publique**

Si l'on s'interroge sur les origines et le périmètre de cette politique publique émergente que l'on qualifie de « soutien à la parentalité », on ne peut manquer de penser à toute une série d'initiatives et de dispositifs variés qui ont probablement contribué à ce qu'on qualifie ainsi en France au début du 21<sup>e</sup> siècle.

On peut, par exemple, faire remonter cette thématique du soutien aux parents à la création, à l'aube des années 1930, de *l'école des parents*, un dispositif associatif et privé combinant les apports de la pédopsychiatrie et de la psychanalyse et adossée sur l'idéologie de « la famille heureuse », « étrange continuité du mouvement familialiste, qui opère, selon Jacques Donzelot, un retournement à son usage du thème de la libération sexuelle »<sup>100</sup>. Les objectifs de *l'école des parents*, tels qu'ils sont formulés à l'origine en 1929, étaient les suivants : « a. apprendre aux parents à s'éduquer et à s'instruire mutuellement pour faire de leurs enfants de futures valeurs sociales et morales ; b. travailler à une renaissance de l'esprit familial en France ; c. sauvegarder les droits de la famille sur l'enfant ; d. réaliser l'union sacrée par la famille »<sup>101</sup>.

Pour Jacques Donzelot, cette initiative de dames de la bonne société visant à organiser un enseignement mutuel des parents, étayée par les acquis de la psychanalyse, combine la logique familialiste de défense de l'institution familiale et la diffusion de normes sociales ; ceci tout en adaptant l'ancienne et rigide morale familiale bourgeoise aux exigences et risques de la vie moderne (absence des pères liée à la guerre, lectures dépravatrices, cinéma) mais aussi aux apports d'innovations pédagogiques pariant sur la spontanéité des enfants.

---

<sup>99</sup> Bruel A. et al, 2011, *op. cit.*, p.52.

<sup>100</sup> Donzelot J., 1977, *La police des familles*. Paris, édition de Minuit, p. 172.

<sup>101</sup> Cité par J. Donzelot, 1977, *idem*, p. 181, nous soulignons.

Mais cette initiative est aussi marquée par « la crainte de la collectivisation et du positivisme médical »<sup>102</sup>, expression d'une lutte très importante à l'époque visant à contrecarrer l'hégémonie de l'école républicaine sur toutes les autres formes de socialisation, en particulier en matière d'éducation sexuelle. Pour comprendre le sens de ce dispositif, il faut donc, comme le propose Donzelot, revenir sur les luttes idéologiques du début du 20<sup>e</sup> siècle et en particulier celle qui oppose l'alliance des familialistes et des populationnistes (défenseur de l'institution familiale pour garantir la fécondité) aux néo-malthusiens, ces « gauchistes de la Belle-Epoque », comme les qualifie Jacques Donzelot, souvent des anarchistes qui défendaient à la fois l'union libre, la distribution des moyens de contraception et la « grève des ventres », reliant insoumission aux patrons et insoumissions aux généraux<sup>103</sup>. Mais il ne faut pas oublier non plus cette autre composante du courant néo-malthusien, regroupant des notables techniciens et d'illustres figures du monde politique comme Léon Blum ou Alfred Naquet (le père de la réinstauration du divorce) ou de la médecine comme Adolphe Pinard ou Sicard de Plauzolle, qui mèneront bataille contre la loi de 1920 sur la sexualité<sup>104</sup> ; certains, comme de Plauzolle, en développant une rhétorique eugéniste, sous couvert d'un hygiénisme social.

On peut aussi pour situer le contexte idéologique de l'époque se référer à ce que Gérard Noiriel<sup>105</sup> a qualifié de « politisation de l'enfance maltraitée sous la III<sup>e</sup> République », qui constitue une caractéristique de la configuration française dans le concert de la mobilisation internationale sur cette question au 19<sup>e</sup> siècle. Comme il l'écrit lui-même : « La protection de l'enfance a été un enjeu majeur de luttes ayant opposé les républicains aux conservateurs entre les années 1880 et la Première Guerre mondiale. Les partis hostiles à la République défendent alors un ordre social dont le principal pilier est la famille. Ils refusent donc énergiquement que l'Etat intervienne pour protéger les enfants maltraités par leurs parents. Selon eux de tels actes de barbarie sont rares et ne concernent que des milieux marginaux [...] Pour le camp conservateur, il suffit donc de réprimer ces comportements contre-nature, et de moraliser les classes populaires en s'appuyant sur l'Eglise. [...] A l'inverse, le combat que les partis républicains mènent contre l'ordre ancien passe par une remise en cause de la toute puissance du père de famille, premier fondement du Code Civil »<sup>106</sup>.

---

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 172.

<sup>103</sup> Comme l'écrivait, par exemple, le docteur Vargas : « Nous ne voulons pas d'un prolétariat plus heureux, pas des familles ouvrières mieux tenues, des enfants soustraits aux promiscuités dangereuses, des femmes du peuple qui ne soient plus exposées au danger des avortements répétés, nous voulons la suppression du prolétariat » (1908, cité par Donzelot, 1977, p. 161).

<sup>104</sup> Comme le rappelle Jacques Donzelot, le discours de ce courant est à peu près celui-ci : « Puisque la famille est détruite par les nécessités économiques de l'ordre social actuel, il faut que la collectivité remplace le père pour assurer la subsistance de la mère et des enfants. Au père se substituera ainsi la mère comme chef de famille ; puisqu'elle en est le centre fixe, la matrice et le cœur, elle en sera la tête. Les enfants seront sous sa tutelle, centralisée par l'autorité publique. [...] Bref, une gestion médiale de la sexualité libérera la femme et les enfants de la tutelle patriarcale, cassera le jeu familial des alliances et des filiations au profit d'une emprise d'une emprise plus grande de la collectivité sur la reproduction et d'une prééminence de la mère. Soit un féminisme d'Etat. » (Donzelot, 1977, p. 164).

<sup>105</sup> Noiriel, G., 2005, « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », *Genèses*, vol.3, n° 60, p. 154-167.

<sup>106</sup> Noiriel, G., 2005, *op. cit.*, p. 163.

Dans ce contexte, l'apport central de la psychanalyse pour cette initiative privée qu'est *l'école des parents* est, selon Jacques Donzelot, de se présenter comme un outil de conseil permettant de « prévenir », démarche distincte et complémentaire en cela de la pédopsychiatrie qui formule pour l'essentiel un catalogue d'échec et de déviances. Ce faisant *l'école des parents* se propose d'échapper à l'alternative de la culpabilisation directe (votre enfant est mal élevé) ou indirecte (votre enfant est taré), pour autoriser le conseil et la prévention<sup>107</sup>.

On comprend à la lumière de cet exemple tout d'abord le rôle que jouent les rapports de force du moment sur la définition du problème public : ici l'éducation et la fonction parentales. On perçoit les équilibres qui se cherchent entre préservation de la vie privée, résistance à la tendance tutélaire de l'Etat et besoin de défendre un enjeu collectif et d'intérêt général. Mais on mesure aussi à quel point cette orientation vers le conseil aux parents, - ce repérage des bonnes conduites érigées en solutions pour les problèmes rencontrés par les parents dans leur mission éducative -, va connaître tout au long des décennies suivantes un succès considérable, à côté de l'intervention de l'Etat (que ce soit au travers de l'école ou des dispositifs de santé publique). Se déploie en somme toute une série d'outils de diffusion d'une vulgate psychanalytique que ce soit dans la presse féminine et la presse familiale, mais aussi dans les émissions radiophoniques ou télévisées ; allant en somme de Françoise Dolto à Supernanny, en passant par la revue *Parents* ou l'émission *Les maternelles*.

Une autre racine de cette généalogie renvoie à la Protection maternelle et infantile, surtout dans sa version préventive. Rappelons que la PMI est instituée dès novembre 1945 pour organiser un grand service public de surveillance médicale généralisée afin de lutter contre la mortalité infantile. Les objectifs de santé publique de la PMI vont progressivement évoluer vers une dimension plus préventive et plus sociale, sensible aux enjeux d'inégalités. Dans la somme qu'il consacre à l'histoire des politiques de santé publique, de modes de garde et de préscolarité, Alain Norvez identifie un basculement à la fin des années 1950, suite à une enquête de l'INED menée dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais sous la direction d'Alain Girard, et orientée « vers une étude de sociologie centrée sur les conduites des familles en matière d'élevage et d'éducation des jeunes enfants.[...] Le prix de la vie et le comportement face au décès d'un jeune enfant, la situation socio-éducative de la femme, les relations de voisinage et la pression sociale s'exerçant sur la famille, la surveillance des enfants et les questions de *responsabilité parentale* (nous soulignons), la connaissance des pratiques en matière de soins et d'alimentation... tels sont certains des thèmes étudiés par les chercheurs »<sup>108</sup>.

Ce tournant préventif pose le problème du ciblage ou de la concentration des efforts et des soutiens en direction des plus vulnérables : « cette opposition entre l'intervention systématique, donc diluée, et une action spécifique, concentrée et intense, va devenir, à la fin des années cinquante, une des questions majeures se posant aux organisateurs et aux praticiens de la PMI » (op. cit. p. 156). Le séminaire intitulé « Comment réaliser une

---

<sup>107</sup> Donzelot, *op. cit.*, p. 188. Pour un complément voir aussi Donzelot J., 1999, « La police des familles. Suite », *Informations sociales*, n°73-74, p. 136-143.

<sup>108</sup> Norvez, A. 1990, *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et préscolarité dans la France contemporaine*. Paris, PUF-INED.

prévention sociale ? », organisé par l'Union nationale des CAF (future CNAF) en septembre 1961, avec une intervention de Pierre Laroque, président de la Caisse nationale de Sécurité sociale, pose les jalons de cette nouvelle perspective d'action publique qui suppose à la fois un travail de terrain auprès des ménages les plus vulnérables, des interventions à domicile, et une logique de prévention permettant d'éviter des coûts bien supérieurs encore de nature curative. Alain Norvez reconnaît même « dans les mesures adoptées à partir de 1962, l'application de ce qui fut demandé lors de ce séminaire » (ibid., p. 158).

Ce tournant préventif va susciter de nombreuses réflexions par la suite, en particulier en termes de risques de contrôle social excessif ou d'inefficacité, quand les messages et injonctions préventifs ne recueillent pas l'adhésion des populations concernées ou même suscitent une résistance de leur part du fait de leur nature culpabilisante. D'où d'ailleurs l'idée de « promotion de la santé » et non plus seulement de prévention, défendue dans le rapport *Propositions pour une politique de prévention* remis par les professeurs F. Grémy et S. Pissaro au ministre de la Santé, Jacques Ralite, en 1982 : « une politique de prévention ou de promotion de la santé est conçue, non au sens de l'exercice d'un contrôle social [...], mais au sens d'une démocratisation des relations sociales au service de la satisfaction effective des besoins de tous, à commencer par le besoin global de bien-être »<sup>109</sup>. Norvez identifie bien alors l'enjeu de l'acceptabilité par les populations des conditions du bien-être et la différence entre besoins des enfants et demandes des parents. Il écrit ainsi : « De ces quelques réflexions générales sur la prévention on retiendra l'idée qu'on ne peut appliquer à tous, individus et groupes sociaux, sans aucun discernement, des contraintes uniformes, des règles trop rigides. Ce qui est accepté par les uns risque d'être mal compris et rejeté par les autres. Il s'agit donc de définir un niveau minimum de pratique commune, exigible de la part de tous, puis, par l'éducation et l'information, de créer une dynamique de la demande »<sup>110</sup>.

Cette étape de l'histoire des interventions en direction des parents est manifestement tout à fait cruciale, dans la mesure où elle révèle clairement des enjeux de premier ordre actuellement encore, qu'il s'agisse du dilemme entre rôle de l'Etat et rôle de la société civile, politique universaliste ou ciblée, politique se basant sur la définition de besoins ou sur la promotion d'une demande, au sens de l'adhésion des individus et des populations à un certain nombre de normes et d'objectifs à atteindre, etc.

On peut encore, comme l'a suggéré David Pioli<sup>111</sup>, faire référence à une autre étape significative : « l'opération pouponnière », au milieu des années 1970. Adoptant le lexique de l'analyse des politiques publiques, Pioli évoque le regain d'un « référentiel » spécifique, qui a marqué les politiques à l'égard de l'enfance à la fin du 19<sup>e</sup> siècle : « la sauvegarde du capital humain », au sein d'une « communauté de politiques publiques » à la Direction de l'action sociale du ministère de la Santé (parmi lesquels on retrouve des personnalités comme Myriam David, Geneviève Appell ou Danièle Rapoport). L'objectif de la politique d'accueil en pouponnière est en 1977 de réduire le nombre de placements d'enfants, afin bien sûr de diminuer les coûts de ces placements adoptés « dans une logique de substitution

---

<sup>109</sup> Cité par A. Norvez, p. 250

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 250.

<sup>111</sup> Pioli D., 2006, « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesse en difficulté*, n°1, printemps revue en ligne sur <http://sejed.revues.org/index106.html>.

parentale »<sup>112</sup>, mais surtout d'éviter les risques d'hospitalisme, respectant ainsi les leçons des travaux issus de la théorie de l'attachement, très populaires à l'époque<sup>113</sup>. Lors du bilan dressé en 1987 sur cette opération dans des journées d'études intitulées « Pouponnière et parentalité », s'engage une réflexion sur « les conditions possibles d'un maintien des fonctions parentales dans une situation de rupture », réflexions qui déboucheront sur toute une série d'opérations qui constituent les chantiers de la politique de la parentalité qui s'esquisse alors : centres et maisons maternelles, conditions d'hospitalisation des enfants ; lieux d'accueil enfants-parents ; modernisation de la PMI, etc. »<sup>114</sup>. L'ouvrage publié par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité en 1997, sous le titre *L'enfant en pouponnière et ses parents. Conditions et propositions pour une étape constructive*, consacre en France la thématique de la bien-traitance de l'enfant et de la suppléance familiale<sup>115</sup>.

Comme l'indique David Pioli : « Cette dynamique suscitée par l'intérêt et le bien-être de l'enfant va s'accompagner d'une modification importante des représentations à l'égard des parents. Ceux-ci n'apparaissent plus comme des fautifs, dont les défaillances légitiment une mesure de substitution parentale, mais comme des victimes ayant comme difficulté particulière de devoir se construire une identité de parent malgré les souffrances de l'enfant. Le parent devient ainsi un 'parent en souffrance' qui demande à être aidé et écouté, et l'action des professionnels s'en trouve elle-même bouleversée : il ne s'agit plus de limiter les pratiques pathogènes, mais de promouvoir une 'bien-traitance', c'est-à-dire une approche participative reposant sur l'égalité et le respect des individus, et ayant pour objectif de 'favoriser l'émergence des capacités de résilience des individus' »<sup>116</sup>.

On perçoit donc une longue filiation de dispositifs à orientation préventive, certains à destination de tous les parents, d'autres ciblés sur certains d'entre eux (les plus vulnérables, comme les situations de ruptures conjugales, les situations monoparentales ou les ménages précaires économiquement accablés par le chômage, le surendettement, le mal-logement, etc.), mais visant tous à les accompagner dans leur mission éducative. Ces dispositifs sont portés par une communauté de décideurs publics dans les ministères sociaux, mais aussi à la CNAF, et également par un certain nombre d'experts et de chercheurs.

La fin des années 1990 sera marquée dans cette même logique, par les travaux du groupe de travail piloté par Didier Houzel<sup>117</sup>, et surtout par l'institutionnalisation, avec l'appui de la Délégation interministérielle à la famille, des Réseaux d'écoute, d'appui, et d'accompagnement des parents (REAAP), dispositifs territoriaux impliquant de nombreux partenaires (CNAF, mais aussi des fédérations d'associations comme l'UNAF, l'UNIOPSS, la FCPE, etc.). Au tournant de l'année 2000, cet ensemble de dispositifs prend forme progressivement, regroupant les actions de régulation et d'accompagnement du divorce

---

<sup>112</sup> Durning P. 1986, *Education et suppléance familiale en internat. Psychosociologie de l'internat spécialisé*. Paris, CTNERHI/PUF.

<sup>113</sup> Zazzo, R. (dir), 1974, *L'attachement*. Delachaux et Niestlé.

<sup>114</sup> Pioli D., 2006, op. cit., p. 16.

<sup>115</sup> Danielle Rapoport, ancienne psychologue de l'Assistance Publique/Hôpitaux de Paris, fondatrice de l'Association « Bien-traitance, formation et recherches : naître, grandir, se construire » va publier un ouvrage bilan sur cette notion en 2006. Rapoport, D., 2006, *La bien-traitance envers l'enfant. Des racines et des ailes*. Paris, Belin.

<sup>116</sup> *Op.cit.* 18.

<sup>117</sup> Houzel, 1999, op. cit.

(médiation familiale, lieux d'accueil parents-enfants), les actions d'aide aux devoirs pour les enfants et parents confrontés aux difficultés scolaires, mais aussi les dispositifs d'information des parents (conférences et groupes de parole).

### **2-3 La politisation de l'irresponsabilité parentale**

Mais une autre logique va s'imposer à la même période au niveau politico-médiatique, sous la forme d'un discours moralisateur, sécuritaire et punitif autour de la thématique de la montée des incivilités et de mots d'ordre, comme l'irresponsabilité et la démission des parents. Comme l'écrit Jacques Faget, dans le collectif intitulé « De la parenté à la parentalité » : « Si discours politiques, émissions de télévision ou de radio, articles de presse, s'emparent du thème (de la parentalité), c'est pour stigmatiser l'effondrement du rôle des parents dans la socialisation des enfants, ces enfants que l'on traite de 'sauvageons' et qui n'auraient pas reçu en héritage ces codes culturels qui permettent de bien se tenir en société. Indéniablement, le discours sur la parentalité est un discours d'ordre public »<sup>118</sup>.

Ce sursaut sécuritaire n'a certes pas éliminé l'ensemble des dispositifs et des référentiels préexistants, que nous venons d'évoquer. En revanche, il en a perturbé le message et sans doute la réception. Pour nombre d'acteurs politiques et médiatiques, la thématique de la parentalité s'est conjuguée de plus en plus souvent avec celle de l'irresponsabilité. La modestie de l'investissement public dans les mesures de soutien à la parentalité mis en œuvre à la fin des années 1990 contraste alors avec l'intensité de l'écho médiatique du thème de la « parentalité irresponsable ».

Le thème de l'insécurité a contribué à modifier la carte des positions politiques sur le rôle respectif de la famille et de l'Etat en matière d'éducation. Contrairement à un passé récent où s'opposaient un traditionalisme ou un conservatisme de droite et un progressisme (parfois libertaire) de gauche, cette thématique a suscité une forme de quasi unanimité dans les milieux politiques, de droite comme de gauche, qui se sont en quelque sorte regroupés à la fin du siècle dernier en un front unique républicain de lutte contre l'effondrement de l'autorité et des bases familiales de la société. La campagne pour les élections présidentielles et législatives de 2002 en a été un des points d'orgue. L'insécurité est devenue alors le thème essentiel, le principe organisateur du débat politique. Loin de représenter seulement l'antienne de la droite extrême, avec ses relents de xénophobie, de racisme, mais aussi avec ses accents de déclin des institutions élémentaires, au centre desquelles la famille, ce thème de l'insécurité a totalement polarisé le débat politique, aux dépens de questions essentielles comme les inégalités sociales, culturelles et économiques, le chômage, l'internationalisation des marchés et l'impossible maîtrise des flux financiers, la construction européenne, etc.

Les médias ont largement contribué à faire de l'insécurité une menace omniprésente au cours de cette campagne. La France a même vécu plusieurs mois au beau milieu d'un chaos d'informations sur la montée d'une folie délictuelle, sur l'explosion de la délinquance juvénile, avec son cortège de responsables et de coupables : les parents, tout d'abord, par leur défaillance, leurs insuffisances, leur démission, leur égoïsme, leur « adultocentrisme »,

---

<sup>118</sup> Faget, J., 2001, « La fabrique sociale de la parentalité », in Bruel, A. *et al.*, *op. cit.*, p. 69-70.

plus préoccupés de leurs déboires affectifs et conjugaux que d'assumer leurs responsabilités de parents ; les institutions et l'Etat, ensuite, incapables de transmettre le respect et d'incarner l'autorité ; l'école, incapable, elle aussi, de fabriquer des citoyens ; « Mai 68 » et ses slogans libertaires ; les hommes politiques identifiés à des affairistes intéressés, des délinquants en col blanc ; et loin derrière, les inégalités économiques et sociales, etc.. Des intellectuels de la gauche plurielle<sup>119</sup> ont ainsi jugé utile à l'automne 1998 de s'alarmer de l'effondrement progressif des structures de l'autorité républicaine dans une chronique du journal *Le Monde* : « La longue chaîne de citoyenneté dont les maillons s'appelaient jadis : le père, l'instituteur, le lieutenant, le copain d'atelier, le secrétaire de cellule ou de section syndicale... a aujourd'hui disjoncté... La famille est dévaluée ou éclatée, comme sont liquéfiées les autorités d'ascendance, de compétence, de commandement et de métier... Au vu de tous s'égrènent les démissions de l'Etat social, de l'Etat éducateur et de l'Etat pénal ».

Bien des signes avant-coureurs de ce discours sécuritaire et accusateur à l'encontre des parents irresponsables étaient d'ailleurs perceptibles depuis plusieurs années, comme la solution consistant à supprimer les allocations familiales pour sanctionner les parents considérés comme responsable de « l'explosion de la délinquance juvénile ». Dans le rapport que nous avons remis sur la parentalité au Haut conseil de la population et de la famille en 2003<sup>120</sup>, nous avons retracé ce glissement vers une logique politique sécuritaire (voir encadré suivant : chronique du débat sécuritaire), qui a trouvé depuis un certain nombre d'échos et de répliques : comme la publication en 2006 d'un décret instituant un « contrat de responsabilité parentale », en cas de troubles provoqués dans le fonctionnement scolaire par un élève ou en cas d'absentéisme grave<sup>121</sup>, ou la création de « stages de responsabilité parentale » ou encore du « Conseil pour les droits et devoirs des familles » au niveau des conseils municipaux, en 2007, ou encore la publication en janvier 2011 d'un décret instaurant la suspension voire la suppression des allocations familiales pour les parents des élèves absentéistes de façon injustifiée ou répétitive (au moins quatre demi-journées par mois).

#### **Chronique du débat sécuritaire : le retour de la « police des familles » (1998-2002)**

L'idée de sanctionner financièrement les familles qui se sont montrées incapables de remplir leur fonction socialisatrice dans des conditions « normales » ou satisfaisantes a été lancée à plusieurs reprises au cours des années 1990. Pierre Cardo, Député des Yvelines (Parti Républicain), suggérait déjà cette solution à l'égard des parents « dont les enfants traînent dans la rue » en 1993. En 1995, 67 députés ont déposé une proposition de loi « tendant à instaurer une peine de suppression des allocations familiales pour les parents d'enfants mineurs reconnus coupables d'actes de délinquance ». Et à la fin des années 1990, plusieurs maires de villes moyennes françaises, principalement de droite, mais aussi par un ou deux maires de gauche, soucieux d'endiguer « l'explosion de la délinquance » et ce qu'ils percevaient comme une dégradation flagrante des conditions de socialisation des mineurs, proposent eux aussi la suppression des allocations familiales

<sup>119</sup> Régis Debray, Max Gallo, Blandine Kriegel, Olivier Mongin, Mona Ozouf, Anicet Le Pors et Paul Thibault : « Républicains, n'ayons plus peur », *Le Monde*, 4 septembre 1998.

<sup>120</sup> Martin C., 2003, *op. cit.*

<sup>121</sup> « D'une durée initiale maximale de 6 mois, le contrat rappelle aux parents leurs devoirs et propose des mesures d'aide et d'action sociales. Si les parents refusent de signer le contrat ou s'ils ne respectent pas les obligations du contrat, le président du conseil général peut demander, sous certaines conditions, la suspension de tout ou partie du versement des prestations familiales ». Ce dispositif n'a pas véritablement été mis en œuvre par les départements.

à l'égard des ménages dont les enfants ont commis des actes de délinquance. Plusieurs faits divers semblaient à leurs yeux justifier cette solution : agression d'enseignants et de chauffeurs de bus scolaires, dégradations et incivilités urbaines. La sanction apparaissait à ces acteurs politiques de proximité comme la seule ressource possible, alors même que le droit pénal prévoyait déjà des dispositions pour les parents défaillants, notamment la suppression des allocations familiales en cas de non présentation des enfants à l'école.

Si la gauche s'est d'abord montrée globalement réticente à ce discours sécuritaire et répressif, certaines de ses figures ont contribué à modifier la carte des positions politiques sur le sujet. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur du gouvernement socialiste de l'époque, a joué un rôle déterminant en qualifiant ces mineurs incivils de « sauvages » et en déployant un discours traditionaliste et républicain de nature à soutenir les initiatives susceptibles de renforcer l'autorité, que ce soit celle des parents ou celles des pouvoirs publics<sup>122</sup>. Le débat était lancé, qui a favorisé le retour en force de l'idée d'incompétences, d'irresponsabilités parentales ou de déficit d'autorité.

Le gouvernement socialiste de l'époque a néanmoins préféré impulser, à l'occasion de la Conférence de la famille de 1998, des mesures d'accompagnement des parents dans leur mission éducative : « les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents », en proposant de dégager un budget géré territorialement pour soutenir les associations et initiatives locales visant à créer des groupes de parole pour les parents ou des dispositifs de soutien à la parentalité, sous la responsabilité de la Délégation interministérielle à la Famille<sup>123</sup>. Parmi les initiatives gouvernementales, on peut mentionner aussi les réformes impulsées par Ségolène Royal, ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance, concernant l'autorité parentale, le congé paternel, la réforme du divorce avec la suppression du divorce pour faute. L'objectif du gouvernement consistait alors à « redéfinir l'autorité parentale, en insistant sur les devoirs d'éducation des parents ; réaffirmer le caractère conjoint de l'exercice de l'autorité parentale, en définissant des règles applicables à tous les parents ; favoriser la résidence alternée suite aux divorces et donner une base légale à la médiation familiale pour la développer » (Perspectives d'action du ministre délégué à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, présentées par Ségolène Royal le jeudi 26 avril 2001)<sup>124</sup>.

Fin 1999, la CNAF a mis en place un comité de réflexion sur la question de la responsabilité et de l'accompagnement des parents dans leurs relations avec l'enfant. Bien que n'engageant pas la responsabilité de la CNAF ou des CAF, ce groupe a énoncé clairement une position sur la logique de

---

<sup>122</sup> Certains universitaires ont eu soin de relayer ce discours, comme Charles Hadji, professeur de sciences de l'éducation à l'Université de Grenoble : « Quand donc les parents cesseront-ils d'avoir peur de discipliner leurs enfants? Car seule 'la discipline transforme l'animalité en humanité' (Kant). Sans la discipline, qui est la dimension simplement négative de l'éducation, l'enfant est condamné à 'la sauvagerie', ce qui rend impossible l'instruction, 'partie positive de l'éducation'. N'ayons plus peur d'appeler un chat un chat et 'sauvageon' (c'est le seul mot juste) celui qui n'a pas eu la chance de rencontrer l'interdit structurant qui le fera passer de l'état sauvage à l'état humain » Lettre publiée dans le journal *Le Monde* du 16/02/2002.

<sup>123</sup> Pierre-Louis Rémy, nommé Délégué interministériel à la famille à cette période a beaucoup œuvré pour résister à cette logique de restauration de l'autorité et défendre une autre conception de l'intervention de l'Etat, comme aide et support aux parents. Quatre grands types d'action étaient alors recensées : celles qui portaient sur les relations parents-école ; les échanges de savoir-faire et de compétences entre parents ; les rencontres entre parents et professionnels; l'organisation ou l'accompagnement d'activités de parents avec leurs enfants (voir Ribes, B., 2003 *L'accompagnement des parents*. Paris, Dunod).

<sup>124</sup> Parmi les mesures concrètes annoncées, on peut mentionner la lecture lors de la cérémonie de mariage, non seulement des obligations des époux mais aussi des principaux articles du Code civil concernant l'autorité parentale; la création d'une séance solennelle de reconnaissance des deux parents concubins devant un officier d'état civil; l'inscription des règles concernant l'autorité parentale dans le livret de famille; suite au divorce, la possibilité de garde alternée des enfants; la création d'un livret de paternité; la délivrance d'un double des documents administratifs au parent "non gardien; le rattachement de l'enfant à la sécurité sociale de chaque parent ; le maintien des réductions SNCF pour les familles dissociées.

sanction financière ou d'accroissement des procédures de tutelles aux prestations familiales proposés par des élus ou des parlementaires. « En cas de délinquance ou d'incivilité des mineurs, la mesure consistant à supprimer ou réduire les prestations familiales apparaît comme inefficace, risquant d'entraîner des effets pervers, et incohérente avec les finalités de la branche famille »<sup>125</sup>.

Mais l'approche des échéances électorales de mars 2001 (municipales) et surtout de mai 2002 (présidentielle et législative) a eu en partie raison de ces inflexions. Il est apparu de plus en plus difficile pour le Parti socialiste et pour le gouvernement de la gauche plurielle (socialistes, communistes et verts) de laisser de côté cette thématique de plus en plus brûlante, au risque de se laisser entraîner vers ce discours moralisateur à l'égard des familles. C'est dans ce climat de tensions accrus sur le thème de l'insécurité que même un ministre comme Ségolène Royal, a priori éloigné de ce genre de rhétorique, va annoncer ses propres mesures en faisant concession à l'air du temps et en mentionnant ce thème de la responsabilisation en lien avec la montée de la petite délinquance. Elle annonçait ainsi, en février 2001, les mesures destinées à inciter les deux membres du couple à exercer pleinement leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants et, en particulier, les pères après les séparations en ces termes : « Les parents doivent reprendre une forme d'autorité en réponse aux incivilités et aux conduites à risques des jeunes. Il faut stopper le laisser-faire, la volonté de copinage avec les enfants, guidée, souvent, par la mauvaise conscience des parents qui divorcent. Sans barrières, sans limites, les jeunes deviennent des adultes immatures. Tous les pères et les mères, quelles que soient leurs conditions de vie, doivent être davantage aidés à mettre cette autorité en pratique » (discours de présentation de son projet de réforme de l'autorité parentale devant la presse, cité dans *Le Monde* du 28 février 2001). Malgré l'étendue des objectifs poursuivis, il est remarquable que Ségolène Royal ait choisi de présenter ces mesures comme une tentative de restauration de l'autorité parentale dans un contexte de dénonciation d'un laxisme excessif, d'un laisser-faire inacceptable.

Ces différents éléments de réforme du droit de la famille sont donc intervenus dans un climat général de dénonciation de la démission des parents face à une supposée « explosion de l'insécurité ». Pourtant, nombre d'experts s'insurgeaient au même moment contre ce thème en considérant qu'en fait, les institutions (justice, police, éducation nationale), mises en cause lorsque l'on évoque la montée de la délinquance, semblaient rejeter leurs échecs sur la sphère privée.

Durant l'été 2001, on a assisté à un retour en force de cette thématique sur l'agenda médiatique, suite à la décision du maire (RPR) d'Orléans d'interdire aux jeunes de moins de 13 ans de circuler seuls, de 23 heures à 6 heures du matin, dans les rues de trois quartiers dits « sensibles », ce que l'on a appelé le « couvre-feu pour les mineurs ». Cette disposition fut d'ailleurs adoptée par plusieurs autres maires dans les villes de Cannes, Nice et Etampes, mais surtout, elle fut validée par le Conseil d'Etat en juillet, alors que des décisions municipales analogues, prises en 1997, avaient été annulées par des tribunaux administratifs. Cette décision de valider ces arrêtés municipaux a donné lieu à un vif débat et à quelques dénonciations, notamment de la Ligue des Droits de l'Homme, s'inquiétant de la restriction des libertés publiques et individuelles. Mais cette décision du Conseil d'Etat a surtout eu pour effet de renforcer les partisans d'un durcissement de la lutte contre la délinquance des mineurs et la défaillance des parents.

La publication en août 2001 des « mauvais » chiffres de la délinquance par le ministère de l'Intérieur (avec une augmentation de près de 10%) a, pour reprendre le titre d'un article du *Monde*, mis définitivement « la délinquance au cœur du débat politique ». Ces chiffres de la délinquance, qui correspondent aux infractions constatées par la police et la gendarmerie, ne seront guère meilleurs à

---

<sup>125</sup> Beaud J-Y., Leprince F., Marinacce F. et al. (1999), *La responsabilité et l'accompagnement des parents dans leurs relations avec l'enfant*. Rapport technique du groupe projet du comité des politiques, CNAF. Document ronéoté, p. 27.

la veille de la campagne présidentielle et législative de 2002, avec une nouvelle augmentation de 5,7%, correspondant à plus de 4 millions d'infractions constatées, impliquant 177 000 mineurs, sachant que le nombre des moins de 13 ans était en augmentation. Le fait que ces chiffres démontrent effectivement une montée de la délinquance a également donné lieu à de nombreuses controverses. Pour des experts en criminologie du CESDIP (Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales), comme Laurent Mucchielli, Philippe Robert ou Bruno Aubusson de Cavarlay, ils correspondent plutôt à une meilleure veille des services de gendarmerie et de police ou à un enregistrement plus systématique de leur activité : « Il est probable que, ces dernières années, les services de police et de gendarmerie ont été amenés à enregistrer plus systématiquement les plaintes des victimes, parce qu'ils avaient reçu des consignes en ce sens... On entre dans un cercle vicieux en prenant un indicateur de moyens –ce que fait la police- pour le baromètre de l'insécurité » (interview de B. Aubusson de Cavarlay dans le journal *Le Monde* du 29 janvier 2002).

En occupant le devant de la scène médiatique<sup>126</sup>, ce thème de l'insécurité, de la montée de la délinquance et de la démission parentale a littéralement polarisé l'attention des deux principaux candidats à l'élection présidentielle. Lionel Jospin, qui s'est trouvé à maintes reprises dans l'obligation de se positionner sur ce thème de la délinquance et de la famille, a souvent dû répondre à des questions sur ce qui le différençait des propositions de Jacques Chirac. En effet, parmi ses propositions, on pouvait noter le projet de réouverture des centres fermés pour les délinquants mineurs (pourtant abolis par Mr Peyrefitte dans les années 1970 pour cause d'échec et de violence extrême), - proposition princeps du programme du candidat Chirac-, ou le recours à la comparution immédiate des mineurs jusque-là en vigueur uniquement pour les majeurs, remettant en cause le texte fondateur de la justice des mineurs : l'Ordonnance de 1945.

Face à cela, de nombreux experts se sont encore une fois insurgés contre les amalgames et ont dénoncé la campagne sécuritaire et les mots d'ordre de « tolérance zéro ». Une pétition du syndicat des personnels de l'éducation surveillée a ainsi réuni quelques éminents spécialistes du sujet, comme les sociologues Eric Debardieux, Rémi Lenoir, François Dubet, Laurent Mucchielli, des magistrats comme Alain Bruel ou des psychiatres comme Stanislas Tomkiewicz<sup>127</sup>. Mais rien n'y a fait. Les résultats des élections ont montré que le thème de l'insécurité avait joué un rôle considérable.

A peine installé, le nouveau gouvernement de Mr Raffarin, s'est alors employé à mettre en œuvre les promesses électorales du parti de la majorité. Le nouveau ministre de l'Intérieur, Mr Sarkozy et celui de la Justice, Mr Perben, ont décidé de recruter dans la police et la gendarmerie et d'augmenter significativement leurs moyens, de publier chaque mois les chiffres de la délinquance, de durcir les contrôles dans les zones de « non-droit », de réformer l'Ordonnance de 1945, de rouvrir des centres fermés pour mineurs permettant d'incarcérer dès l'âge de 13 ans, alors même que les prisons françaises étaient surpeuplées, du fait de la hausse brutale des effectifs. Depuis le 3 août 2002, une disposition (amendement Estrosi) permet de supprimer les allocations familiales dès lors qu'un mineur sera placé dans les nouveaux centres éducatifs fermés destinés aux 13-16 ans, consacrant ainsi la négation du contexte social de la délinquance et le passage de la faute individuelle à la sanction familiale. De nombreux experts, professionnels et citoyens ne comprennent pas en effet comment une telle sanction financière de ménages déjà démunis, dont les ressources dépendent

---

<sup>126</sup> D'après une enquête SOFRES CECODIP, qui mesure la place des différents sujets à la télévision, sur les radios ou dans la presse, au cours du 1er trimestre 2002, trois fois plus de français ont été "exposés" aux questions d'insécurité en allumant leur poste de radio ou de télévision ou en ouvrant le journal qu'au problème de l'emploi.

<sup>127</sup> « La campagne sécuritaire sans précédent, la surenchère politique et la surmédiatisation qui l'accompagnent nous inquiètent fortement... Ces amalgames relèvent de la manipulation et désignent la jeunesse en difficulté comme la principale responsable de l'insécurité. Cela relève de l'irresponsabilité et détourne des vraies solutions à mettre en œuvre ».

souvent massivement de la redistribution, pourrait parvenir ainsi à restaurer l'autorité des parents. A moins que la vocation d'une telle mesure soit autre : satisfaire une opinion publique en adoptant des mesures idéologiquement exemplaires de la restauration symbolique d'un ordre public. Le retour de la « police des familles ».

Ce surgissement du débat politique dans la définition d'une action publique de soutien à la parentalité a manifestement eu de multiples conséquences, que ce soit sur la conception des mesures, leur articulation, mais aussi sur le rôle attendu ou prescrit pour les professionnels de la famille et de l'enfance. Dans son dernier ouvrage sur « le dispositif de parentalité », Gérard Neyrand insiste beaucoup sur cette opposition entre deux modèles, le soutien et le contrôle : « En se centrant sur le rapport à l'enfant, la gestion sociale de la famille aboutit à la mise en tension de deux logiques d'intervention, qui voient se confronter le désir de soutien aux parents et la volonté de les contrôler : d'un côté, la problématique de la coéducation et ses mots d'ordre de participation, accompagnement, prévention prévenante... ; de l'autre, la dénonciation de la démission parentale, les stages parentaux, l'idée de redressement et de prévention prédictive... »<sup>128</sup>. Cette ambivalence des référentiels pour l'action publique dans ce domaine perdure actuellement et rend en partie incertaine l'avenir et l'efficacité de ces dispositifs.

## Ouverture sur des comparaisons internationales

Pour compléter cet état de lieux, il faudrait encore tenir compte du fait que la définition d'une politique de la parentalité ne dépend pas que du niveau national. Elle est conçue au moins autant à d'autres échelles : l'échelle territoriale (municipale, départementale, régionale), d'une part, l'échelle internationale, de l'autre. Sur le premier volet, il serait nécessaire d'étudier plus précisément la conception de ces politiques comme politiques de territoires, dans la mesure où les villes (grandes communautés urbaines ou villes de taille moyenne), sont engagées dans de nombreux dispositifs qui, sans traiter nécessairement et explicitement de la parentalité, l'abordent tangentiellement à propos de l'enfance, de la jeunesse, de la sécurité, du soutien scolaire, de l'accès aux services, de la lutte contre les inégalités, etc.

Mais une politique de soutien à la parentalité est aussi conçue, normée et étayée par une réflexion à l'échelle transnationale, notamment européenne, avec un rôle non négligeable joué par des organisations internationales (comme le Conseil de l'Europe, la Commission européenne, mais aussi l'Organisation des Nations Unies ou l'Organisation mondiale de la Santé). Aussi pour terminer, nous proposons de revenir sur le rôle joué par les instances européennes<sup>129</sup>, et plus particulièrement par le Conseil de l'Europe. Le rapport publié en 2007, sous la direction de Mary Daly, que nous avons mentionné en introduction, propose en effet une certaine conception de la parentalité : une parentalité dite positive (*positive parenting*). Cette perspective a été conçue initialement en réfléchissant aux moyens de réduire la violence subie par les enfants et s'est intéressée aux conditions sociales à réunir pour que la fonction parentale respecte l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la

<sup>128</sup> Neyrand, 2011, op. cit., p. 11. Pour une analyse détaillée de dispositifs de la parentalité au plan territorial voir Bughin M., Lamarche C., Lefranc P., 2003, *La parentalité : une affaire d'Etat ?* Paris, L'Harmattan.

<sup>129</sup> Mary Daly revient dans un des chapitres de cet ouvrage sur le rôle des institutions européennes.

« révolution tranquille » - pour reprendre les termes de Mary Daly - qu'a engendrée la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (CNUDE) de 1989<sup>130</sup>. « L'esprit de ce rapport est de donner des capacités, en étudiant plus particulièrement les ressources et les différents types de 'capital' nécessaires à la parentalité ainsi que les droits et les obligations connexes pour réaliser ces ressources »<sup>131</sup>.

Mary Daly insiste dans sa présentation sur la composante « sociétale » de la parentalité. « Si par de nombreux aspects, son relationnel et ses pratiques sont d'ordre privé, la parentalité est également façonnée par ce que la société comprend et attend d'un comportement parental approprié et par la façon dont l'Etat bâtit sa politique publique »<sup>132</sup>. L'enjeu est donc résolument normatif, même si Mary Daly insiste scrupuleusement sur le respect nécessaire du pluralisme des conduites, des comportements et des normes en la matière : Un des principes « qui sous-tend l'approche du Conseil de l'Europe est qu'il n'existe pas une seule façon standardisée d'exercer le rôle de parent. [...] C'est pourquoi une approche plurielle est recommandée. [...] Dans cet état d'esprit, le rapport entreprend de définir des principes généraux en matière de parentalité plutôt que des prescriptions spécifiques. Ces principes sont conçus comme un cadre général applicable à l'exercice de la parentalité, cadre qui indique clairement les types de comportement souhaitables tout en laissant une très large latitude aux parents, quant à la manière de transposer ces généralités dans la pratique. »<sup>133</sup>.

Malgré ces précautions, d'importantes critiques ont été formulées à l'encontre de cette conception de la « parentalité positive », qui supporte et étend, d'après certains auteurs, l'influence d'une « nouvelle forme de militantisme de la cause des enfants sous couvert de lutte contre la 'violence éducative' »<sup>134</sup>. Mais elle néglige sans doute également les écarts de références normatives en fonction des milieux sociaux. Sandrine Garcia écrit ainsi à propos de ce rapport du Conseil de l'Europe : « Invoquant la 'parentalité positive' pour se démarquer de la stigmatisation (et des critiques) des 'mauvais parents', ce programme métamorphose l'ethnocentrisme de classe en politique sociale. En effet, la 'parentalité positive' institue comme seules légitimes des normes socialement situées (et idéalisées), à partir desquelles les autres seront constituées non seulement comme des 'déviances', mais aussi comme de la 'maltraitance', indépendamment du système de valeurs et des conditions d'existence concrètes dans lesquelles s'ancrent les pratiques éducatives »<sup>135</sup>.

On reconnaît ici les difficultés qu'engendrent les messages normatifs adressés aux parents dans la perspective de réduire au maximum les formes extrêmement subtiles de la violence éducative. Des chercheurs comme Franz Schultheis, Arnaud Frauenfelder et Christophe

---

<sup>130</sup> On peut à cet égard rappeler l'importance accordée par les institutions européennes à cette thématique des droits de l'enfant. On peut signaler ainsi l'adoption par le Parlement européen d'une Charte européenne des Droits de l'enfant en 1992, puis d'une convention sur les droits de l'enfant en 1996, d'une Stratégie européenne pour les enfants en 2004 et d'un programme intitulé « Construire l'Europe pour et avec les enfants » en 2006.

<sup>131</sup> Daly, M., 2006, *op. cit.*, p. 7.

<sup>132</sup> *Op. cit.* p. 8.

<sup>133</sup> *Op. cit.* p. 9.

<sup>134</sup> Garcia, S. 2011, *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*. Paris, La Découverte.

<sup>135</sup> Garcia, S., 2011, *op. cit.*, p. 279.

Delay s'y sont employés dans une enquête menée en Suisse sur la maltraitance<sup>136</sup>. A propos de cette « difficulté à être de bons parents », ils écrivent ainsi : « La constitution d'exigences normatives en matière de bonne éducation n'est pas une tâche facile à définir pour les acteurs institutionnels. Comment faire comprendre au parent ce que signifient l'autorité, la communication (éducative) de leurs points de vue ? Comment déterminer avec précision à partir de quel seuil le laxisme ou l'autoritarisme deviennent néfastes pour l'enfant ? Autant de définitions de la bonne parentalité qui ne sont pas évidentes à déterminer et qui peuvent faire l'objet de perceptions contradictoires de la part des acteurs du dépistage »<sup>137</sup>.

Dans une enquête sur les signalements d'enfants en danger, Delphine Serre va dans le même sens et propose de distinguer les « désordres négatifs » des « désordres positifs », c'est-à-dire « des façons d'agir qui, d'après les assistantes sociales, devraient exister dans les relations entre parents et enfants mais en sont absentes. L'absence de ces actes ou paroles révèle en creux les obligations parentales qui sont promues. Les désordres positifs sont présentés comme des insuffisances par rapport à des 'besoins' pensés comme essentiels. »<sup>138</sup>. Elle décline ainsi ces normes en creux : normes de présence, d'investissement des parents, de pérennité des liens (au-delà des ruptures conjugales), ou l'exigence d'anticipation en vue de la prévention de certains risques. Mais à défaut de prendre suffisamment en compte les conditions de possibilité matérielle de la mise en œuvre de ces pratiques, la norme devient un support de responsabilisation et de dénonciation de carences éducatives.

Les messages adressés aux parents et relayés par les professionnels relèvent donc souvent du *double bind*, incitant à la fois à manifester plus d'autorité, mais aussi plus de capacité à accompagner sans contraindre. On retrouve alors les questions soulevées par l'examen des dispositifs antérieurs auquel nous nous sommes livrés : celle de l'universalisme des mesures ou de leur ciblage à des catégories spécifiques ; celle de la promotion d'une stratégie collective fondée sur une demande versus la prévention comme imposition de modèles de conduites, voire comme sanction des écarts perçus ; celle aussi des conceptions politiques qui s'affrontent sur le rôle respectif de l'Etat et de la famille vis-à-vis des enfants et de leur socialisation et éducation.

Les chapitres qui suivent abordent les dispositifs, programmes et politiques au plan international dans l'objectif d'en tirer un certain nombre de leçons pour le cas français. S'il était difficile de prétendre s'engager dans une généalogie de ces politiques au plan international, nous espérons avoir montré l'intérêt d'un tel exercice pour détecter éventuellement un certain nombre d'invariants, de points communs ou de passages obligés. Nous espérons aussi avoir montré que ces dispositifs ont une histoire, et qu'ils se sont sédimentés au fil du temps et d'enjeux qui ont eux-mêmes évolué. En ce sens, la politique de la parentalité n'est compréhensible qu'en termes de processus, où la sédimentation et l'accumulation sont sans doute plus déterminantes que la logique du changement ou de l'invention ex-nihilo. Ceci nous invite donc aussi à une certaine modestie sur la

---

<sup>136</sup> Schultheis F., Frauenfelder A., Delay C. 2007, *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*. Paris, L'Harmattan.

<sup>137</sup> Ibid, p. 137.

<sup>138</sup> . Serre, D., 2009, *Les coulisses de l'Etat. Enquête sur les signalements d'enfant en danger*. Paris, éditions Raisons d'agir, p. 115.

transférabilité de telle ou telle modalité d'intervention, non pas, comme on a parfois coutume de le penser, pour des raisons qualifiées de culturelles, mais précisément pour des questions de généalogie des dispositifs, de maturation des problèmes et des débats qu'ils ont engendrés. Vue sous cet angle, la définition d'une politique de soutien à la parentalité apparaît donc plus comme le résultat d'une lutte et de compromis entre différentes visions possibles du rôle respectif de l'Etat et des proches dans la fabrique des citoyens, que comme la simple mise en œuvre de mesures apparemment techniques et jaugées à l'aune d'une efficacité perçue ; à moins qu'il s'agisse dans tous les cas d'améliorer concrètement « la condition parentale », en développant des supports pour son exercice quotidien.

## Section 4

### Le soutien à la parentalité en action: regards sur les Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents en France<sup>139</sup>

Arnaud Campéon, Céline Rothé et Delphine Keppens

---

#### Introduction

Par rapport au Royaume-Uni, à l'Allemagne et aux Pays-Bas, l'action publique française de soutien à la parentalité fait figure d'exception dans la mesure où elle ne s'incarne pas dans un programme national standardisé répondant aux démarches fondées sur des preuves « evidence-based ». A sa place, il existe un ensemble d'actions hétérogènes rassemblées depuis une dizaine d'années dans le cadre des « Réseaux d'écoute, d'appuis et d'accompagnements des parents » – les REAAP, officialisés par la circulaire interministérielle et la charte du 9 mars 1999<sup>140</sup>. Leur objectif est double : « mettre en réseau » tous les acteurs du soutien à la parentalité sur un territoire mais également veiller à améliorer les compétences parentales pour renforcer leurs capacités éducatives. En ce sens, les REAAP sont portés par des valeurs universalistes qui ne se réduisent pas à une approche par catégories de problèmes. Ils s'adressent à toutes les familles quelles que soient leur composition, leur milieu social, leur lieu et mode de vie ou encore leurs difficultés. Ce principe fondateur des REAAP a vocation à ne pas stigmatiser les familles les plus fragilisées.

Par rapport à une tradition interventionniste et répressive de l'Etat en matière de parentalité (Donzelot, 1970), l'initiative des REAAP procède donc d'un renversement de perspective idéologique. La généalogie de ce dispositif (Martin, 2012 ; Neyrand, 2011) nous renseigne d'ailleurs sur la manière dont s'est opérée cette transition et en vertu de quels enjeux sociaux et sociétaux. On retiendra de ces analyses que l'évolution du modèle de la famille traditionnelle et des modes de vie depuis les années 1960 pourrait être en partie à l'origine de ce qui est alors perçu comme une crise de la parentalité, avec ses conséquences en termes de problèmes sociaux et moraux. C'est dans ce contexte que la nécessité d'aider les parents à assurer différemment leur rôle a été défendue par les pouvoirs publics, non pas en les disqualifiant encore plus mais en les soutenant. C'est également dans ce cadre bien particulier, « d'exacerbation des préoccupations relatives à la parentalité et de recherche de nouveaux modes d'interventions » (Barthélémy *et al.*, 2004), qu'à l'occasion de la Conférence de la famille en 1998 le projet de soutenir et d'encadrer de manière plus cohérente les dispositifs de soutien à la parentalité a émergé. Cette préoccupation a notamment donné naissance aux REAAP (Bastard et Cardia-Vonèche, 2004), aujourd'hui considérés comme un « outil phare par lequel le soutien à la parentalité a été porté au rang de politique nationale » (Jacquy-Vazquez, et Al., 2013, p. 45).

Dans le cadre de ce chapitre, nous souhaitons interroger ce qui fait la singularité de ce dispositif qui a aujourd'hui plus de 10 ans d'ancienneté. Pour ce faire, nous nous appuyons

---

<sup>139</sup> Contribution à l'ouvrage « Être un bon parent » : une injonction contemporaine. Chapitre rédigé par Arnaud Campéon, Delphine Keppens et Céline Rothé.

<sup>140</sup> Cette première circulaire a été suivie d'autres circulaires qui la complètent, comme celle de 2008 qui insiste sur « sur la coordination entre les différents dispositifs destinés à accompagner les parents dans l'exercice de leur rôle, le CLAS, la Réussite Educative, et la médiation familiale » ou encore celle de 2012 qui recommande d'organiser « une coordination départementale unique des dispositifs de soutien à la parentalité dans l'objectif de rendre plus efficace leur pilotage et d'assurer une meilleure lisibilité des actions menées envers les parents ».

sur les analyses d'une enquête de terrain réalisée dans trois REAAP et dont l'objectif principal était de rendre compte à la fois de l'organisation concrète de ces dispositifs sur le territoire national, mais également des difficultés auxquelles ils sont confrontés<sup>141</sup>. Aussi, après avoir questionné la logique de fonctionnement fortement différenciée des REAAP selon les territoires concernés et les acteurs impliqués (1), nous nous interrogerons sur la manière dont les professionnels de ces dispositifs s'approprient et répondent aux valeurs universalistes prônées par le dispositif REAAP (2). Dans un troisième temps, nous verrons en quoi ces réseaux se retrouvent aujourd'hui fragilisés par l'influence croissante d'un modèle d'intervention plus standardisé venu des pays anglo-saxons, tel que la méthode Triple P, fondée en Australie (3).

## 1. Analyse de la structuration institutionnelle de trois REAAP : variations et fragilités

Chercher à comprendre les REAAP revient à s'immerger au sein d'un dispositif d'action publique complexe qui associe, selon les configurations locales, de multiples acteurs préoccupés par un même objet : le soutien à la parentalité. Issus d'un cadre national qui en fixe les principaux objectifs, sans pour autant déterminer les procédés pour y parvenir, ces réseaux de soutien fonctionnent sur le modèle du projet (au contraire du « programme » de l'institution) en répondant à des problématiques prioritaires localement identifiées. Leur logique de fonctionnement est de type horizontal, c'est-à-dire qu'ils visent à la fois à privilégier les connexions entre acteurs mais également à répondre à la transversalité dans une logique de territorialisation et de concertation. En ce sens, il s'agit d'un montage local « sur-mesure », souvent bricolé (Ion et Ravon, 2005), dont l'ambition est de coller au plus près aux besoins identifiés sur le terrain. De ce fait, de fortes variations sont observées localement.

### 1.1 Le poids des configurations locales

Le REAAP se fonde sur l'idée que les territoires locaux doivent organiser l'action, en favorisant le partenariat entre différents acteurs, professionnels, institutionnels et associatifs. Une démarche dont le but est de générer, à partir des initiatives du terrain, un mouvement, des actions et surtout des connexions entre les différents partenaires intéressés par la parentalité. En fonction des territoires, ces partenaires sont plus ou moins nombreux et, en partie déterminés pas les habitudes de travail préalable. En effet, dans la plupart des départements, les acteurs locaux n'ont pas attendu l'arrivée des REAAP pour mettre en place des actions de soutien à la parentalité. Dans bien des cas, ces réseaux sont plutôt venus consacrer une activité déjà existante, mais éparpillées, sur les territoires. Ce qui explique que pour la majorité des interlocuteurs interrogés, ce dispositif a pu paraître abstrait au départ, puisque les uns et les autres avaient déjà une activité « en réseau » autour de la parentalité au moment de la parution de la circulaire. En fonction des acteurs en présence ou encore des spécificités territoriales, les logiques d'investissement étaient donc très différentes, même si la plupart d'entre eux reconnaissent la plus-value qu'ont immédiatement apportée les REAAP : « *C'est quand même*

---

<sup>141</sup> Ce travail s'inscrit dans le cadre de la recherche POLCHI « Gouverner les 'nouveaux risques sociaux' : Le cas des politiques de soutien à la parentalité et à l'enfance dans les Etats-providence européens », Programme ANR ORA 2010-2014. Pour la France, elle s'appuie sur une enquête réalisée au sein de 3 REAAP que nous avons sélectionnés en fonction de leur ancienneté, de l'existence d'évaluations internes mais également du nombre d'actions et de bénéficiaires. 16 entretiens semi-directifs ont ainsi été réalisés auprès des différents membres de ces REAAP, c'est-à-dire autant au niveau des différents comités qui les composent que des associations qui s'y rattachent.

*le REAAP qui permet d'avoir autour de la table ces mêmes personnes avec des parents, des professionnels, des élus, des bénévoles, etc. C'est la spécificité et la plus-value, à mon sens, du réseau* » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP). Reste que dès leur origine, ils ont aussi perçu le caractère flexible de ces réseaux et donc la grande marge de manœuvre dans leur organisation tout comme dans les actions qu'ils privilégient.

Et pour cause, comme tout réseau, les REAAP dépendent avant tout des personnalités qui les composent et qui insufflent ou non leur dynamisme et leur efficacité, à commencer par le profil, sinon l'envergure de leur porteur principal. L'analyse de la sociologie des réseaux a d'ailleurs depuis longtemps montré l'impact de ces « porteurs », qui sont aussi souvent des personnalités locales, susceptibles de mobiliser en leurs noms de nouveaux membres<sup>142</sup>. C'est « l'effet de réputation », décrit par François-Xavier Schweyer (2005), qui permet de fédérer les énergies, de formaliser et de rendre plus visible les liens, tout en donnant au réseau sa couleur, à savoir son orientation maîtresse. De la même manière, les relations interpersonnelles entretenues par les acteurs entre eux constituent également un ciment fort de certains REAAP, permettant ou non, selon les territoires, des échanges fondés sur la qualité relationnelle, au-delà des partenariats organisationnels. Si cette proximité peut parfois être source d'incompréhension pour des partenaires institutionnels, il n'en demeure pas moins qu'elle est généralement capitale pour entretenir le partenariat existant et structurer la philosophie locale d'intervention de ces réseaux.

Ces deux éléments, que sont l'activité du promoteur et les relations interpersonnelles tissées au sein d'un réseau, sont déterminantes pour mesurer les capacités d'apprentissage collectif des différents partenaires, mais également l'audience des REAAP. Ceci nous a été confirmé à différentes reprises dans nos entretiens, tout comme le danger que pouvait représenter cette forme d'organisation. En effet, il n'est pas rare que le désengagement d'un promoteur, ou de tout autre membre institutionnel particulièrement actif, précipite la fin d'une activité ou d'une collaboration fructueuse : « *la participation à un réseau est libre, donc, à certains moments, on va avoir une structure qui va être plus présente et plus porteuse, il suffit que la personne parte, la personne qui la remplace n'y trouve pas le même intérêt et c'est une structure qu'on ne va plus voir* » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP). La viabilité de la coordination dépend donc généralement de la légitimité et de la volonté à court ou moyen terme d'une poignée de personnes, ce qui, selon les territoires, peut fortement varier.

En outre, et dans une perspective complémentaire, les partenariats au sein des REAAP étudiés apparaissent comme diversement formalisés. Certains REAAP demeurent ainsi à un stade relativement embryonnaire. Ces difficultés à mettre en place un réseau stable se traduisent, entre autres, par le manque de communication et d'information entre les différents partenaires et, au-delà, le manque de lisibilité des actions menées pour des acteurs de terrain « noyés » par les différentes initiatives existantes : « *On est insuffisamment au courant et informé sur ce qui se fait, sur l'évaluation et les enseignements des différentes initiatives, alors que c'est un élément essentiel pour pouvoir avancer et corriger ce qui ne va pas* » (représentant associatif). En effet, face à la multiplication des dispositifs et des actions menées localement, nous avons perçu dans notre enquête que le sentiment de participer à une action dans le cadre d'un projet commun, s'il est présent, est pour certains un peu flou et diffus dans ses modalités concrètes d'organisation. Il est donc nécessaire de ne pas faire des REAAP une catégorie homogène mais bien de les considérer comme des dispositifs variant selon les territoires, les

---

<sup>142</sup> « Les professionnels mobilisés sont des connaissances appartenant à des réseaux professionnels ou syndicaux déjà constitués, et quand il s'agit d'élargir le recrutement c'est par le biais de gens connus que la démarche est entreprise » (Schweyer, 2005).

partenaires engagés, les acteurs présents, leurs intérêts et influences, et qui n'ont donc pas nécessairement la même architecture ni les mêmes possibilités d'actions.

## 1.2 Un dispositif souple mais fragile

Un des effets bénéfiques relevé par l'ensemble de nos interlocuteurs concerne notamment la dynamique d'action et d'innovation que peut potentiellement insuffler un REAAP. Rappelons que la charte des REAAP s'appuie sur des valeurs davantage abstraites que fonctionnelles, qui laissent une grande liberté d'interprétation : *« C'est toute la complexité du REAAP, tout est dans tout et inversement, quand on parle de famille et de parentalité, vous savez, on peut y fourrer tout ce qu'on veut, et on peut effectivement faire des choses assez inimaginables »* (représentant associatif, pilote REAAP). La maniabilité du REAAP est donc un atout indéniable pour les acteurs de terrain puisqu'elle leur permet de s'en saisir dans une traduction qui leur est propre et donc d'orienter l'action comme ils le souhaitent. En fonction des priorités locales, pour commencer, puisque chaque REAAP est amené à déterminer ses axes prioritaires, comme en témoigne ce chargé de coordination : *« On avait mis en évidence des besoins persistants pour les familles qui étaient sur le champ du handicap. Donc, c'est vrai que les deux années qui ont suivies, le champ du handicap était privilégié dans les dossiers qu'on étudiait. Ça ne veut pas dire qu'on n'étudiait pas les autres, mais on avait une attention particulière, puisque c'était une des priorités définies par les besoins repérés »* (CAF, pilote REAAP). Autre exemple tout à fait significatif, celui d'un REAAP qui, pendant plusieurs années, et faute de financement dédié, a mis en place un Point Information Famille (PIF) virtuel via son site Internet, plutôt que de créer un lieu d'accueil physique comme cela avait été préconisé lors de la conférence de la famille de 2005 : *« On a toujours eu des interlocutrices qui ont montré beaucoup d'intérêt pour les travaux du REAAP et on s'est autorisés à avoir un peu de recul par rapport à tout ce qui était circulaires, injonctions. On prend les choses avec un peu de recul »* (Pilote REAAP). Ceci explique la diversité des orientations dans les prises en charge relevant d'un même dispositif national. Ce faisant, il n'est pas étonnant que le périmètre d'action des REAAP soit large et regroupe en conséquence un nombre important d'actions, diversement mises en œuvre et valorisées sur les territoires<sup>143</sup>.

Les REAAP bénéficient d'une latitude d'action conséquente qui est gage d'autonomie pour les acteurs de terrain mais qui, dans un contexte économique difficile, n'est pas non plus sans conséquence pour la pérennité du réseau. En effet, le financement actuel de l'action sociale (Ion et Ravon, 2005) fragilise les REAAP depuis quelques années, en privilégiant la logique de projet, et donc des subventions ponctuelles. A titre d'exemple, l'un des REAAP étudié a vu son enveloppe fondre en l'espace de dix ans, passant de 75000 € de subvention en 2003 à 6000 € en 2013. En conséquence, les financements que peuvent proposer les REAAP se veulent sélectifs<sup>144</sup>, modérés et non pérennes, puisque n'ayant aucune certitude d'être

---

<sup>143</sup> Nos constats font échos à la typologie élaborée par Christiane Crépin (2001) qui classe les actions REAAP en quatre grandes catégories : les actions autour de l'école ; les actions pour « améliorer les pratiques éducatives quotidiennes » de la famille ; les actions « santé, développement des enfants et prévention des conduites à risques » et, enfin, les actions pour le maintien du « lien social et la lutte contre l'isolement ; l'appui aux familles fragilisées ».

<sup>144</sup> En effet, un effet de la rareté des financements est l'induction de demandes qui n'entrent pas directement dans le cadre des actions qui peuvent être financées, et qui provoque une inflation des dossiers à instruire. La délimitation floue des frontières de l'aide à la parentalité joue en faveur de demandes venant d'horizon très divers, ce que certains peuvent dénoncer comme une instrumentalisation du budget destiné aux REAAP : *« Tout le monde peut déposer un dossier REAAP. Maintenant, les temps étant tellement durs, que dès qu'il y a le mot « famille » ou « parents » quelque*

reconduits. C'est notamment ce que nous explique la coordinatrice d'un REAAP, en nous indiquant qu'ils ne s'engagent que sur des actions ponctuelles pour ne pas mettre les porteurs de projet en difficulté : « *On ne finance jamais de fonctionnement d'association. On ne prend jamais en compte, par exemple, les frais de personnel quand il y en a, parce que ça, on ne peut pas. Dans le sens où, de toutes façons, l'année d'après, on n'est pas sûr de pouvoir continuer* ». Plus généralement, cette baisse des crédits oblige les porteurs de REAAP à réaliser des choix, dont celui de financer des actions moins onéreuses mais plus nombreuses pour couvrir l'ensemble du territoire. Les coordinateurs de REAAP déplorent ce manque de moyen et l'abandon de certaines actions qui fragilisent un nombre croissant de petites associations : « *la DDCS (Direction départementale de la cohésion sociale) nous a déjà dit qu'ils auront une baisse cette année. Ils ne savent pas de combien, mais ils vont baisser, ça c'est sûr. (...) au début, il y avait pas mal d'argent. Mais, le problème est que les services qui émargent au aujourd'hui REAAP, si nous on arrête de les financer, ils n'ont pas forcément d'autres sources.* » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP). Si cette baisse d'investissement des pouvoirs publics est certes un coup dur porté aux REAAP, paradoxalement, cette instabilité structurelle n'est pas pour autant une menace totale pour les réseaux, en tant que tels. Ainsi, pour cette coordinatrice, l'action des REAAP a clairement « *des effets avec quand même très peu de moyens. C'est ça qui nous donne confiance dans le fait que ça ne s'arrêtera pas quel que soit... parce qu'on a vu quand même plusieurs gouvernements... il y a une pérennité quels que soient les pouvoirs politiques* » (CAF, pilote REAAP). Parce qu'ils s'appuient sur des liens tissés entre professionnels, organisations et parents, le REAAP peut logiquement continuer à exister. La pérennité du réseau naît de son caractère informel, basé sur des acteurs plus que sur des institutions et sur des volontés davantage que sur des financements.

### 1.3 A la frontière de dispositifs stabilisés et reconnus : le risque de l'institutionnalisation ?

Nous l'avons vu, les REAAP ont des frontières mouvantes et leur périmètre d'action est variable selon les territoires. Ce périmètre est également mal délimité, car les contours des politiques de soutien à la parentalité sont eux-mêmes mal définis ; l'action du REAAP se retrouvant à la marge de politiques institutionnalisées de longues dates (petite enfance, protection de l'enfance, éducation nationale, etc.) et à l'interface de plusieurs autres domaines de politiques publiques (prévention de la délinquance, politique de la ville, politique de jeunesse, etc.). Cette délimitation incertaine n'est pas sans générer des difficultés de positionnements entre les REAAP et ses différents partenaires. C'est du reste ce qu'ont déjà montré certaines enquêtes sur les difficultés à « faire réseau » pour les REAAP et à s'entendre non seulement sur les objectifs à poursuivre, mais également sur les modalités de leur réalisation (Barthélémy *et al.*, 2004). En effet, si l'ambition première des REAAP est de favoriser la mise en lien, il convient aussi de nuancer une vision enchantée de leur fonctionnement puisque comme le rappelle Benoît Bastard (2007), cette ambition s'est parfois vue contrariée dans de nombreux départements où les partenaires en présence (les « associés rivaux ») ont pu être sur leur réserve, de manière à préserver la spécificité de leur thématique et de leur action. Les compétences du Conseil général sur la périnatalité, la petite enfance, la protection de l'enfance, par exemple, rendent les frontières poreuses avec les actions qui peuvent être portées par le REAAP. En témoigne le chevauchement fréquent des actions entreprises sur un territoire entre deux partenaires et qui peut parfois nuire à la cohérence d'ensemble.

---

*part, hop ! Allez hop, on va demander au REAAP. Sauf, que le REAAP, ce n'est pas parce qu'il y a le mot « parents » ou le mot « famille » dedans qu'on va le financer » (5).*

Dans un des départements observés, par exemple, le partenariat avec le Conseil général a très récemment été formalisé par sa participation au comité de pilotage interinstitutionnel. Historiquement, cette institution était absente du pilotage du REAAP local, générant en conséquence certaines incompréhensions dans les missions de chacun<sup>145</sup>. Aujourd'hui, cette conseillère nous explique que le partenariat commence tout juste à porter ses fruits, après une longue phase d'observation mutuelle : « *Avec le Conseil Général, on a passé des rendez-vous avec les représentants successifs à expliquer, réexpliquer ce que c'était le REAAP. On a vu aussi que, finalement, ce n'était pas tant nos interventions que vraiment une difficulté de positionnement et de situer où pouvait être la coopération. (...) on se fait un peu discrètes. On marche un peu sur des œufs ... [...] On commence, je pense, à voir des coopérations possibles et pas trop menaçantes* » (représentant associatif, pilote REAAP). En d'autres termes, les REAAP doivent justifier leur positionnement et leur légitimité sur leur champ d'action. Pour cela, ils doivent réaliser un important travail de concertation avec leurs principaux partenaires, au risque d'une instrumentalisation possible. Ainsi, dans un autre département, le représentant du Conseil Général a été écarté d'un rôle trop important en termes de prise de décision et d'orientation du REAAP par une manœuvre déplaçant le centre de gravité du réseau autour d'actions qui ne rentraient pas directement dans les missions du Conseil général : « *il y a eu un peu ce virage-là quand on a trouvé que le comité institutionnel qui réunissait les grandes têtes de réseaux commençait à devenir vraiment une instance institutionnalisée et il y avait un peu... c'était presque là l'instance de validation et on perdait vraiment la perspective du terrain* » (pilote REAAP).

En filigrane de cet extrait, on comprend l'inquiétude du porteur du REAAP à se voir instrumentaliser et, plus globalement, à voir le réseau s'institutionnaliser par un contrôle excessif d'une institution sur les projets développés. Cette situation nous a été décrite à plusieurs reprises vis-à-vis de certaines Caisses d'allocations familiales (CAF) qui sont à la fois engagées dans l'attribution de la ligne budgétaire REAAP mais également dans le pilotage des réseaux au niveau départemental<sup>146</sup>. La CAF, qui peut vouloir imposer sa vision des choses dans les actions du réseau qu'elle finance, est de la sorte parfois perçue comme une institution menaçant la souplesse de fonctionnement du REAAP<sup>147</sup>, surtout si elle en est la seule pilote. Par effet miroir, les institutions elles-mêmes peuvent avoir du mal à s'adapter à cette souplesse de fonctionnement : « *c'est vrai que ce n'est quand même pas simple parce que c'est un réseau, c'est souple et il y a une certaine liberté mais, du coup, ce n'est pas forcément facile à comprendre pour des institutions qui ont un fonctionnement très institutionnel* » (pilote REAAP).

---

<sup>145</sup> Ce fut, par exemple, le cas avec un atelier périnatalité organisé par un REAAP et qui recouvrait les missions du réseau périnatalité du Conseil général, obligeant le premier à abandonner son action du fait du doublon : « Il y a quelques années, il y avait un atelier [...] sur la périnatalité... ce réseau de périnatalité a voulu qu'on débaptise notre atelier périnatalité. Donc, pour vous dire qu'en gros, la périnatalité, c'était eux et ce n'était pas nous. Pour pas brouiller la lecture sur le territoire. On peut être des fois un peu confrontés à ces problèmes de périmètres de chacun » (représentant associatif, pilote REAAP).

<sup>146</sup> Du fait de leur compétence en matière de politique en faveur de la famille et de la parentalité, les CAF sont donc très investies dans les REAAP, et ce, depuis leur lancement. Selon les sites, les CAF peuvent avoir la responsabilité d'animation et de pilotage, endossant alors le rôle de leadership du dispositif. Fin 2009, 77 CAF étaient impliquées dans 70 départements dans le pilotage (pour 12 départements) ou le copilotage (dans 58 départements). Ministère des solidarités et de la cohésion familiale, mai 2011.

<sup>147</sup> A travers l'évaluation des actions menées par exemple qui demeure un critère important pour les institutions, là où le fonctionnement du réseau valorise une souplesse et une liberté de fonctionnement parfois antinomique avec le fait de rendre compte régulièrement de son activité sur la base de critères institutionnels.

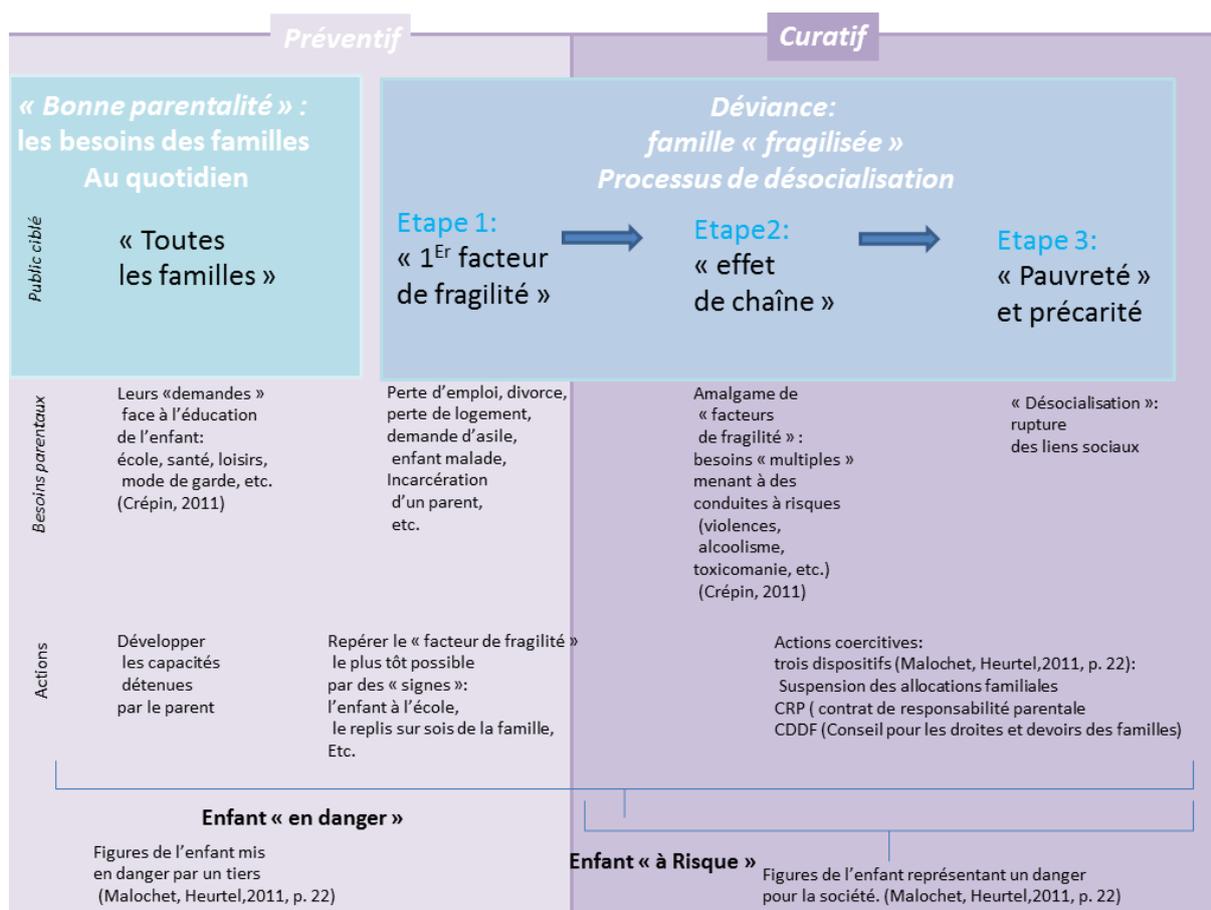
La proximité entre acteurs institutionnels et les REAAP n'est donc pas toujours gage de sérénité et d'entente cordiale. Les techniciens de la CAF localement en charge d'un réseau remarquent d'ailleurs, et ce d'autant plus lorsqu'il y a copilotage avec d'autres instances (le plus souvent associatives), que le rôle d'interface entre le réseau et l'institution est acrobatique. Leur position professionnelle les amène à ménager l'institution et les multiples acteurs autour d'une notion – la parentalité – diversement entendue : « *C'est un peu schizophrène, entre une institution hyper-organisée et très descendante, quand même, et puis le fait d'être dans un réseau et d'animer... Parfois, ce n'est pas toujours évident de faire valoir que le logo de la CAF ne sera pas d'abord en premier... !* » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP). Les relations avec la CAF peuvent alors souffrir de certaines tensions si les frontières ne sont pas conjointement balisées. Aussi, si le partenariat apparaît comme l'un des éléments les plus importants pour susciter une mobilisation collective et permettre une approche plus globale du problème considéré, on ne peut pas pour autant occulter les difficultés qu'il entraîne en termes de gestion et de transparence de l'action menée.

## **2. Universalisme versus ciblage : quel sens donner aux REAAP ?**

Outre la structuration interne des REAAP, les variations dans la mise en œuvre de leurs actions dépendent également largement de la façon dont les professionnels de terrains vont organiser leurs pratiques. Des référentiels explicites existent dans la littérature professionnelle d'appui pour guider les intervenants du secteur du soutien à la parentalité et, plus spécifiquement, des REAAP. Cependant, au travers du discours de ces professionnels, des référentiels implicites forts apparaissent également. Ils semblent alors davantage liés aux parcours professionnels et individuels qu'aux référentiels de métiers. Nous allons donc voir en quoi ces deux types de référentiels se trouvent en tension dans la pratique quotidienne des professionnels et de quelle manière ces derniers définissent leurs pratiques pour apaiser ces tensions.

### **2.1 Qu'est-ce que la « bonne parentalité » ?**

Une analyse de la littérature d'appui pour l'action publique du soutien à la parentalité (Crépin, 2011 ; Malochet et Heurtel, 2011 ; Jacquey-Vazquez, Raymond, Sitruk, 2013) indique que le référentiel implicite d'action en direction des professionnels se fonde sur l'idée – indirectement exprimée – d'une distinction entre une « bonne » et une « mauvaise » parentalité. Pour en rendre compte, nous pouvons décrire les figures parentales autour desquelles se structurent les actions du soutien à la parentalité (schéma ci-dessous).



Les politiques du soutien à la parentalité se destinent à deux types de public. Elles ont selon le cas un caractère universel ou ciblé. Dans ce sens, on peut en distinguer quatre sous-types qualifiant l'état des besoins familiaux. Le premier type de parents représente ceux qui ont des « besoins » comme « tous » les autres parents. Selon une étude se référant à plusieurs bases de données locales recueillies pas les CAF, leurs demandes se tournent en majeure partie vers l'école, la vie familiale, la santé des enfants, les loisirs, les aides diverses et les droits (Crépin, 2011). Cette catégorie « toutes les familles » correspond à l'idée commune du « bon parent ».

Le second type, les parents dit « fragilisés », avec des « besoins spécifiques » (Crépin, 2011) ou encore avec une « parentalité partielle » (Houzel, 2009) ne sont pas pensés pour leurs difficultés, mais pour les « déviations » qu'elles peuvent engendrer en dégradant les liens sociaux. Trois étapes peuvent être décrites : la première est celle où la famille est soumise à un premier facteur de fragilité : « la maladie d'un parent ou d'un enfant, séparation, perte d'emploi, aux prises avec un contexte précaire » (Barrou, 2009), la perte d'un logement ou un déménagement (Malochet et Heurtel, 2011), l'incarcération d'un parent (Bouregba et Al., 2003), etc. La deuxième étape concerne les familles qui entrent dans des « effets de chaîne » : le premier facteur de fragilité provoquant une multitude d'autres problèmes tels que des conduites à risque, la violence familiale, l'alcoolisme, etc. Enfin, la troisième étape décrit les familles dont les « problèmes » se sont cristallisés dans une situation de précarité installée de manière globale et durable et dont un des indicateurs est la pauvreté.

Ainsi, selon ces types parentaux, une rupture peut s'établir entre les actions préventives, d'un côté et les actions curatives, de l'autre. Les deux premières actions sur la gauche du schéma concernent les parents qui ont les moyens d'être de « bons parents » ou de s'en rapprocher malgré un contexte difficile – c'est-à-dire « tous les parents » et ceux qui ont un

« premier facteur de fragilité ». Ils sont la cible des REAAP. Les deux autres types d'actions, sur la droite du schéma, ciblent les familles qui sont entrées dans un processus de déviance par rapport au modèle de la « bonne parentalité ». Les actions deviennent alors curatives. Cette typologie de parents, même si elle fait l'objet de précaution de langage quant aux « bons » et aux « mauvais » parents, s'observe concrètement dans le discours des professionnels et guide leurs actions.

## 2.2. S'appropriier le concept de « parentalité » et orienter l'action : la posture des professionnels

Du fait du caractère implicite des préconisations d'action, la notion de « parentalité », bien que largement utilisée par les politiques, les médias et les experts, demeure relativement imprécise (Martin, 2012 ; Chauvière, 2008). C'est la raison pour laquelle il nous semble à présent nécessaire d'analyser la manière dont les professionnels s'approprient ce terme.

En premier lieu, pour un certain nombre d'entre eux, l'apparition des REAAP est fortement corrélée à la diffusion du vocable « parentalité » : *« ce terme « parentalité », j'en ai entendu vraiment parler en 2002, quand on a eu une formation sur le champ de la parentalité, organisée par la CAF, (...) j'ai été assistante sociale pendant 16 ans, on ne parlait pas de parentalité. On parlait du rôle de parent, on parlait des défaillances des parents, du soutien aux parents, mais on ne parlait pas de « parentalité » (Pilote REAAP). Aujourd'hui devenue un mot courant du « jargon professionnel », le terme prête encore à confusion, à l'image de ces concepts-valise dont on peine à saisir clairement les enjeux : « pour moi, parentalité, ça veut tout dire et rien dire, (...), c'est le fait d'être parent. Mais après, parents, parent de qui, de quoi et de quelle manière ? (...). Moi je parle plutôt de soutien à la fonction parentale » (coordinatrice REAAP). Pour une autre professionnelle la parentalité demeure relativement abstraite, « un mot qui a été inventé par des intellos qui réfléchissent sur la famille », dans lequel « chacun met des choses assez différentes » (médiatrice familiale).*

Cette difficulté à s'approprier le terme « parentalité » tient à l'absence de définition institutionnelle stabilisée, mais également à l'absence de formation spécifique pour les professionnels. S'il est question d'une *standardisation des valeurs* et des engagements professionnels pour permettre le fonctionnement de l'organisation du REAAP à travers la charte notamment, il n'existe en revanche pas de *standardisation des procédures* d'action (Nizet et Pichault, 2001) ; d'où une sensation de « flou » et une disparité d'actions selon les départements. Alors, pour asseoir leurs pratiques, les professionnels les fondent autour de deux axes principaux que nous allons à présent développer. Le premier est celui de la définition d'une posture d'écoute (Fassin, 2004) qui est adoptée dans la relation au parent, le second concerne la mise à distance de toute stigmatisation des parents.

En effet, du fait de la relative nouveauté des métiers de la médiation et du soutien à la parentalité, les intervenants des REAAP viennent d'horizons divers et puisent leurs savoirs dans des sources hétérogènes (formations, médias, entourage, expériences personnelles) subjectivement sélectionnées, et qui ne relèvent donc pas de savoir partagés et reconnus au niveau d'une profession. C'est pourquoi l'analyse des discours professionnels révèle qu'ils s'appuient sur les éléments de leur parcours pour donner un sens concret à la notion de « parentalité » et adopter une posture permettant d'activer les « capacités » à la « parentalité » chez les parents qu'ils reçoivent. Pour ces professionnels, qui sont souvent des femmes, la question de la maternité est fréquemment citée dans les évolutions de parcours occasionnant un repositionnement professionnel à l'égard du sens que revêt la « parentalité » : *« Moi-même*

*j'suis maman, alors bien sûr que je me questionne sur la parentalité et comment répondre aux besoins des parents.* » (Directrice de structure). De plus, à la question « *y a-t-il des choses qui vous aident à savoir comment agir avec les parents ?* », très peu mentionnent spontanément leur formation initiale. Ceci semble indiquer qu'ils accordent une importance aux autres sources de connaissances, plus personnelles et subjectives.

Ainsi, la posture adoptée dans la relation au parent semble être largement dépendante de dispositions singulières à l'écoute et à l'empathie. Pour expliquer cette capacité, une intervenante nous explique « *Tout le monde me dit que c'est naturel (...) que je fais ça naturellement [...] Je rencontre ça au quotidien [le soutien parental pour elle et sa familial] et je peux peut-être leur donner mon expérience en tant que maman, pas en tant que professionnelle; on sait de quoi les gens parlent, je leur parle de mon expérience à moi.* » (Animatrice). Nous nous trouvons ainsi dans un contexte où des professionnels aux diplômes et parcours variés développent une manière individuelle de se forger un référentiel d'action. Au-delà des référentiels professionnels, ils expliquent mobiliser d'autres supports qu'ils jugent pertinents (livres de développement personnels, des émissions, etc.) pour leur permettre de guider leurs actions auprès des parents : « *Ce qui m'enrichit le plus pour être au top au niveau de mes missions, ce sont des livres sur le sens de la vie, comment parler des difficultés des gens, j'écoute quelqu'un mais je ne fais pas à sa place, je suis dans l'écoute... ça demande beaucoup de questionnement interne. (...) Mon souci permanent, c'est la qualité du service rendu.* » (Directrice de structure). Autrement dit, les enquêtés font reposer leur pratiques sur leurs expériences individuelles et les légitiment en vertu de leurs dispositions personnelles. Nous sommes là face à ce que nous pourrions qualifier d'une posture d'individualisme professionnel qui permet à ces intervenants de guider concrètement leurs actions.

Le deuxième axe identifié pour rendre compte de leurs pratiques est la manière dont ces professionnels mettent en œuvre des techniques pour éviter la stigmatisation des parents, conformément aux valeurs véhiculées par la charte nationale des REAAP. Les professionnels reprennent à leur compte cette orientation et en font un principe fort de leur action. En témoigne cette animatrice d'une maison de la parentalité : « *Pour moi, il n'y a pas de bonne ou de mauvaise maman ; il y a des mamans qui font très mal et les enfants sont battus, il y a des choses très graves qui peuvent se passer... des mamans qui font trop bien parce que, elles étouffent trop les enfants, mais il n'y a pas de mauvaise ou de bonne mère.* » (Animatrice). La posture professionnelle se veut alors en retrait de tout jugement moral et, pour cela, les intervenants ont davantage tendance à positionner leur intervention au niveau du lien entre le parent et l'enfant plutôt qu'au niveau des compétences des parents. Ils décrivent ainsi leur rôle comme ayant pour finalité d'aider les parents à « créer du lien », à « entretenir la relation parent-enfant » et à devenir des parents, sans pour autant juger leur façon d'exercer leur parentalité : « *Ecouter, rassurer, orienter, accompagner, c'est vraiment notre rôle quoi* » (Pilote REAAP). En ce sens, ils se positionnent comme des vecteurs de valorisation de la fonction parentale, chargés d'écouter, de comprendre et d'accompagner au mieux les parents, tout en leur faisant passer des messages pratiques et déculpabilisant : « *on est vraiment sur une valorisation de compétences et je pense que c'est ce qui est intéressant. Remettre le parent au cœur de son rôle de parent et d'éducateur de son enfant, et lui donner les moyens de trouver en lui les ressources nécessaires pour l'exercer. (...) On n'est pas des experts qui savons comment il faut faire [...] On n'est pas des détenteurs de savoir, on est des accompagnateurs à trouver la meilleure solution pour soi-même et son enfant.* » (Coordinatrice REAAP). Ainsi, la posture valorisée par les professionnels exerçant dans les REAAP se structure autour d'une capacité à la compréhension de ce que veut dire être parent

et de la difficulté à exercer la fonction parentale dans certaines circonstances. Cette posture se caractérise par une inclinaison à l'écoute et à l'empathie et par une valorisation de la mise en récit des difficultés par les parents eux-mêmes.

### 2.3 Faire adhérer les parents, une mission délicate ?

La charte des REAAP pose clairement la nécessité de la présence des parents dans les actions menées par le réseau, mais également dans sa gouvernance, c'est-à-dire la participation des parents au fonctionnement même du réseau et aux prises de décision qui les concerne (point 7 de la charte nationale). Or, il est difficile de répondre à cet appel à la participation des parents à la vie du réseau sans sélectionner implicitement les parents déjà aguerris aux règles qu'implique cette activité.

Premièrement, si la notion de parentalité privilégie l'universalité pour concerner « tous les parents », la réalité du fonctionnement des REAAP induit un ciblage envers les populations vulnérables. Au principe d'universalité fortement mis en avant dans la charte REAAP se juxtapose donc une logique pragmatique qui n'exclut pas la nécessité, d'une part, de prioriser certaines thématiques et, d'autre part, de cibler certaines familles (Pioli, 2006). Dans la réalité des pratiques en effet, les actions sont souvent dirigées vers les familles qui, *a priori*, en ont le plus besoin, à savoir des « parents fragilisés », c'est-à-dire potentiellement exposés, pour diverses raisons, à des difficultés éducatives : familles sans emploi ou en situation d'emploi précaire, familles monoparentales, jeunes couples fragilisés, etc. Une attention particulière leur est donc, peu ou prou, accordée.

De plus, l'histoire locale de la constitution des réseaux, tout comme les partenariats mis en place et les sensibilités particulières des personnalités influentes dans chaque réseau vont donner une tonalité à la fréquentation. Ainsi, dans un des REAAP étudié, un partenariat privilégié avec *ATD quart-monde* induit une fréquentation plus importante de parents bénéficiant également de l'accompagnement de cette association. Ces constats amènent d'ailleurs à un positionnement en demi-teinte de la part des acteurs quant à l'universalisme porté par les textes : « *Les parents, peut-être, les plus assidus qu'on voit... [...] très régulièrement, ce sont les parents d'ATD Quart Monde qui sont encadrés (...). Certains arrivent un peu alcoolisés, mais du coup, ça donne... ATD suit les travaux du REAAP aussi depuis le début. (...) Donc, voilà : des parents qui ont des ressources inégales [...].* » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP). Dans ce contexte, il n'est parfois pas confortable pour les professionnels de parler d'universalisme alors qu'ils touchent principalement des parents en difficulté, ou de promouvoir la non-stigmatisation tout en considérant que certaines catégories de parents doivent mobiliser davantage telle ou telle compétence parentale.

Deuxièmement, les professionnels reconnaissent que la population des parents qui participent est plutôt homogène et constituée par ceux qui ont déjà eu l'occasion de développer une « compétence » dans ce domaine. En ce sens, on retrouve souvent dans les REAAP des parents « experts » : « *on se rend compte que les parents qui viennent, c'est déjà des parents... ce n'est pas forcément le parent lambda. C'est souvent – mais c'est un peu partout – le parent qui est lui-même engagé à titre bénévole dans la structure et qui organise des choses. C'est vrai que dans l'idéal, il faudrait effectivement qu'il y ait de plus en plus de parents, mais ce n'est pas forcément simple.* » (Pilote REAAP). Les modalités de l'intégration des parents aux réseaux questionnent d'ailleurs beaucoup les professionnels, qui s'interrogent régulièrement sur la manière de les mobiliser, tout comme sur la pertinence des formes de participation qu'ils envisagent : « *faut pas se leurrer, il y a toujours des gens qui sont très curieux des questions de la parentalité, qui vont se déplacer, après les gens qui... auraient*

*peut-être besoin – on n'en sait rien, on rentre presque dans du jugement en disant ça, mais heu – voilà, ceux qui en auraient peut-être besoin, c'est pas forcément ceux qui vont y aller. Donc, voilà, c'est toujours « comment on va faire pour les toucher, ces gens-là ? » (Associatif, pilote REAAP) ; « Ce qui est dommage, c'est que ça manque de participation de parents. Mais je ne vois pas comment mobiliser les parents qui sont déjà énormément pris au sein de leur famille. Les mobiliser encore plus, c'est délicat. » (Réfèrent famille CAF, pilote REAAP).*

Cette difficulté à faire participer ces parents, qui se retrouvent d'ailleurs dans d'autres REAAP étudiés (Sehier, 2006), pose très rapidement la question de l'universalisme du réseau, valeur promue par la charte et revendiquée par les professionnels, qui ont toutefois conscience des limites de sa mise en application. Pour certains, le fait que les parents soient peu présents physiquement dans le réseau n'est cependant pas opposable au fait qu'ils remplissent les objectifs assignés au REAAP. En effet, les parents étant parfois difficiles à mobiliser, c'est donc par un autre levier d'action que ces professionnels tâchent de les atteindre. Pour cela, ils cherchent à impliquer l'ensemble des acteurs qui gravitent autour du champ de la parentalité, espérant ainsi « toucher » les parents par ricochet : *« L'idée, c'était vraiment de mettre en réseau les professionnels. Ce n'est pas forcément évident de faire venir des parents tout de suite directement, mais l'idée, c'était : on met déjà en réseau les professionnels pour qu'ils changent leurs pratiques, leurs regards et du coup, ça fait bouger les choses au niveau des parents. (Pilote REAAP).* De fait, la plupart des intervenants voient le REAAP comme un réseau de professionnels dont la principale mission est de favoriser le lien entre les parents et les professionnels au service d'une meilleure appréhension du lien parent-enfant.

### **3. Evaluation et preuve d'efficacité : la réception des programmes « evidence-based »**

En France, le support à la parentalité est marqué par différents référentiels d'action, davantage guidés par les structurations locales des réseaux et par les trajectoires des acteurs professionnels qui les composent que par un cadre d'intervention strict et descendant. Pourtant, sur le territoire comme plus globalement en Europe, un nouveau modèle venu de la culture anglo-saxonne tend à se diffuser depuis quelques années. Celui-ci est constitué de standards d'actions « clef-en-main » propices à une évaluation de leur efficacité. Ainsi, différents programmes voient le jour en s'inspirant des logiques d'évaluation *evidence-based*, en vigueur dans un certain nombre de pays Européens aujourd'hui, très éloignées du fonctionnement des REAAP. Dans ce contexte, nous allons voir que la souplesse des REAAP valorisée par les professionnels du fait de la liberté d'intervention qu'elle permet, semble antinomique avec une logique évaluative fondée sur un retour ascendant, formalisé et centralisé d'informations standardisées sur le fonctionnement et les actions des réseaux.

#### **3.1 Vers un modèle centré sur la preuve ?**

Depuis quelques années, les influences anglo-saxonnes du soutien à la parentalité posent en effet la question de la « preuve par l'efficacité » des actions, puisque le modèle des évaluations standardisées de programmes tels que le « *positive parenting* » se diffuse largement. La France, partiellement touchée par cette nouvelle tendance, y est pourtant mal préparée dans la mesure où son modèle repose, comme nous l'avons préalablement observé, non pas sur une *standardisation des pratiques* mais des *valeurs*. En effet, la charte nationale des REAAP constitue plus une ressource qu'un modèle de l'action professionnelle à mettre en œuvre. Elle ne définit pas l'activité, pas plus qu'elle ne prend en considération les contextes et les acteurs. C'est pourquoi l'activité des acteurs des REAAP ne peut pas être réduite à ce que

la charte en énonce. Elle n'est jamais la simple exécution d'une procédure mais à chaque fois, sa transposition, son aménagement et sa recombinaison en fonction de l'originalité de la situation locale et de l'expérience du travailleur social. Dans ces conditions, et face à l'hétérogénéité des réseaux et des actions sur le terrain, il est difficile d'avoir une vision unifiée et standardisée de l'efficacité des REAAP. Le montage de ces dispositifs, tout comme leur modèle de fonctionnement, rendent difficile leur appréhension par une batterie d'indicateurs quantitatifs, d'échelles de mesure et autres « preuves par l'efficacité », sans compter la volonté de ces programmes *evidence-based* d'administrer des interventions et de les comparer avec des groupes-contrôle.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la plupart des évaluations existantes se contentent de réaliser des monographies de terrain où l'efficacité des REAAP est jugée sur la base de critères non stabilisés, subjectifs et localement définis. L'un des critères d'efficacité retenu en France par exemple, n'est pas « l'efficacité avérée des actions » mais la « satisfaction des parents », à travers notamment les questionnaires de satisfaction. Nous retrouvons le même phénomène pour les professionnels rencontrés qui évaluent leur travail de manière très subjective, comme lorsqu'une mère qui entre en pleure « *repart avec le sourire* » (Animatrice). De toute évidence, ce manque de lisibilité et de clarté pose problème aux décideurs publics qui ont besoin, pour évaluer les actions, de données relativement standardisées. Influencée par la vague de l'« *evidence-based* » et plus spécifiquement par un contexte de standardisation croissante du travail social (Gaulejac, 2005) et d'exacerbation des enjeux évaluatifs (Chauvière, 2010), la France commence à entrer timidement dans cette démarche si l'on en juge par la multiplication des rapports et études qui cherchent à évaluer l'« efficacité » des REAAP. A l'heure actuelle cependant, cette idéologie de la « preuve par l'efficacité » ne s'est pas encore concrètement traduite dans les faits, à l'exception du domaine de la prévention et de l'éducation à la santé.

### 3.2 Le point de vue des professionnels français sur l'« *evidence-based* »

Le point de vue des professionnels directement concernés par ces programmes est à cet égard intéressant à observer. Lorsque nous les avons questionnés sur les « programmes de parentalité positive » (Triple P)<sup>148</sup>, qui sont particulièrement structurants des politiques de soutien à la parentalité dans les pays anglo-saxons, la majorité de ces travailleurs sociaux ignorait de quoi il retournait exactement. Pour les autres, la critique du modèle n'a pas tardé : « *Personne ne va voir s'ils sont numéro 3 ou 5 [niveau Triple P]. Je trouve ça dingue...* » (Médiatrice familiale). En effet, si l'étiquetage est déjà mis à mal dans ce discours, le fait qu'il permette de guider les actions l'est tout autant : « *[Les programmes standardisés en France] ça ne passerait pas. Nous déjà, ça ne passerait pas au niveau REAAP, ça ne passerait pas au niveau CAF. En plus, ça va à l'encontre de notre méthode d'approche des parents. On n'est pas là pour dire (...) : « il faut faire comme-ci, il faut faire comme ça. (...) On n'est pas des experts ... Il y a des professionnels experts qui peuvent donner des injonctions, mais ce n'est pas notre propos à nous.* » (Agent de la CAF, pilote REAAP).

Chez la plupart de ces professionnels, habitués à leur marge d'action, il y a un refus des injonctions ainsi que de la typification des profils de parents. Dans leurs discours, le caractère universel des REAAP doit prévaloir devant tout risque de ciblage. En revanche, certains ne sont pas contre l'idée d'introduire quelques éléments plus objectifs pour contrer la grande

---

<sup>148</sup> Le programme de pratiques parentales positives Triple P est « une méthode utile et pratique pour aider les parents à élever leurs enfants en mettant l'accent sur les éléments positifs. », [<http://www.manitobatriplep.ca/fr/>].

latitude d'action que permet un modèle qualifié d'individualisme professionnel<sup>149</sup> : « *Moi, je pense qu'on y gagnerait [à faire des programmes plus standardisés]. Parce qu'on fait quand même pas mal dans le flou, chez nous. (...) j'ai toujours eu le sentiment qu'on fait... pas vraiment de l'à-peu-près mais un peu du bricolage, alors ce « triple P », ça donne quand même une structure. Alors moi je me méfierais quand même des étiquettes: ça rentre dans ce cadre, donc il faut faire comme ça. Il ne faut pas non plus rigidifier trop, mais ça donne une bonne indication. Cela permettrait d'aller plus loin.* » (Médiatrice familiale). Il reste toujours la culpabilité de la stigmatisation, mais l'envie d'une structuration plus forte paraît parfois, au point qu'une fois dépassé ce conflit, une animatrice du réseau trouve une proximité entre ses actions et celles qui relèvent d'une standardisation : « *L'action « vivre seul avec son enfant », c'est presque ça [un programme standard]: on a repéré des jeunes femmes seules avec des enfants qui pouvaient éprouver des difficultés dans leur progression (rire)... Hum, ce n'est pas bien ce que je viens de dire... avec des difficultés scolaires, d'accès professionnel (...) [donc] on s'adresse à un public donné et on leur propose un programme [avec] en objectif final : rompre l'isolement.* » (Agent de la CAF, pilote REAAP).

Ces différents témoignages montrent que ces professionnels cherchent à catégoriser leurs actions, tout en veillant à ne pas stigmatiser les familles. Ainsi ils tentent de faire fonctionner conjointement deux modèles, l'un standardisé quant au classement des individus et des conduites à tenir ; l'autre qui les enjoint à ne pas stigmatiser les parents et à s'adapter à leurs demandes. Ces enquêtes ne parviennent d'ailleurs pas à faire fonctionner ensemble ces deux modèles dissonants, sans en retirer soit de la culpabilité, soit une impression de flou dans leur travail.

## Conclusion

Sur l'ensemble du territoire, le fonctionnement des REAAP repose sur un principe d'action commun et des valeurs partagées, encadrées par une charte nationale devant garantir une certaine cohérence dans la manière de concevoir le soutien à la parentalité. Pourtant, en dépit de ce cadre homogène, nous avons pu observer une grande diversité, tant dans les modalités de fonctionnement de ces réseaux que dans la façon dont les différents partenaires impliqués s'organisent ou encore dans la manière dont les parents sont sollicités et/ou investis. En effet, l'un des premiers points de tension repose encore aujourd'hui sur le dilemme qui subsiste entre la liberté d'action laissée aux porteurs de ces dispositifs et la faiblesse des soutiens institutionnels dans certains départements. A cet égard, les REAAP apparaissent comme très hétérogènes, certains réseaux étant particulièrement dynamiques et porteurs d'initiatives innovantes quand d'autres semblent en panne, en raison notamment de l'absence de soutien (financier mais aussi symbolique) et d'échanges avec des institutions partenaires. En outre, l'examen attentif des discours mais également des soutiens financiers montre clairement qu'en dépit d'une volonté ouvertement affichée de ne pas cibler les parents, les REAAP se voient contraints, dans un contexte sociétal difficile, de proposer en priorité un « universalisme proportionné » à destination de ceux qui en ont le plus besoin. Ce principe ne remet pas en cause « l'esprit des origines » des REAAP mais apparaît plutôt comme une adaptation concrète aux particularismes locaux et à la volonté de proposer des services sur

---

<sup>149</sup> A savoir, un cadre de valeur (la charte des REAAP) mis en action par les porteurs de projets avec une liberté d'action et de création possible. L'individualisme professionnel repose donc sur une standardisation des valeurs sans standardisation des procédés.

mesure, choisis en fonction de problématiques parentales spécifiques. Dans cette perspective, l'attitude des REAAP à l'égard des interventions standardisées qui se développent en Europe est ambivalente. Si la rigueur des programmes « evidence-based » peut attirer certains professionnels, les logiques d'évaluation qui les accompagnent sont encore difficilement transposables en l'état en France.

## Bibliographie

ADSO, « Evaluation qualitative des REAAP », Délégation interministérielle à la famille- DGAS, 2009.

Barrou J., « Désarroi des parents. Compassion des enfants », dans : RHIZOME, *De l'exil à la précarité contemporaine. Difficile parentalité*, Bulletin national santé mentale et précarité, numéro 37, septembre 2009, pp. 12-21.

Barthélémy et Al., « Peut-on décréter le partenariat entre les institutions en charge de la famille ? L'exemple des REAAP », *Recherches familiales*, n°1, 2004.

Bastard B., Cardia-Vonèche L., « Comment la parentalité vient à l'Etat. Retour sur l'expérience des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement à la parentalité », *Revue française des affaires sociales*, n°4, 2004.

Bouregba A., Bastard B. et Blanco M-F. (dir.), *L'enfant et son parent incarcéré*, Fondation pour l'enfance, Eres, 2003.

Chauvière M., « La parentalité comme catégorie de l'action publique », *Informations sociales*, n°149, 2008.

Chauvière M., *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, 2010.

Cours des comptes, Les politiques de soutien à la parentalité.

Crépin C., *Le rôle de parent. Attentes et besoins des familles. Actions innovantes dans les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents*, dossier d'étude CNAF – DSER, N° 144 – 2011.

Direction générale de la cohésion sociale, « Bilan REAAP- 2010 ». 2012.

Donzelot J., *La police des familles*, postface de [Gilles Deleuze](#), Éditions de Minuit, 1977 ; éd. poche coll. « Reprise », 2005.

Fassin D., *Des maux indicibles. Sociologie des lieux d'écoute*, La Découverte, Paris, 2004.

Gaulejac, (de) V., *La Société malade de la gestion. Idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*, Paris, Seuil, 2005

Ion J., Ravon B., *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte, 2005.

Hamel M.-P., Lemoine S. avec C. Martin (coord.), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Comité d'Analyse Stratégique, 2012.

Houzel D., « les axes de la parentalité », dans : Rhizome, *De l'exil à la précarité contemporaine. Difficile parentalité*, Bulletin national santé mentale et précarité, numéro 37, septembre 2009, pp. 4-8.

Jacquey-Vazquez B., Raymond M., Sitruk P., *Evaluation de la politique de soutien à la parentalité (MAP –volet1)*, Tome I et II. Rapport, Inspection Générale des Affaires Sociales RM2013-015P, Février 2013.

Malochet V., Heurtel H., *Aide à la parentalité. Etudes sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, Institut d'aménagement et d'Urbanisme, 2011.

Martin C, « Généalogie et contours d'une politique publique émergente », dans Hamel M.-P, Lemoine S. avec C. Martin (coord.), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Comité d'Analyse Stratégique, 2012.

Neyrand G., *Soutenir et contrôler les parents* », Paris, Eres, 2011.

Nizet J., Pichault F., *Introduction à la théorie des configurations. Du « one best way » à la diversité organisationnelle*, De Boeck Université, Bruxelles 2001.

Pioli D., « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesses en difficulté* [En ligne], n°1 | printemps 2006, mis en ligne le 23 octobre 2006, Consulté le 27 septembre 2013. URL : <http://sejed.revues.org/106>

Sehier V., « La place des REAAP dans l'évolution des relations parents/professionnels. L'exemple du Pas-De-Calais », *Informations sociales*, n°33, 2006.

Singly (de) F., 2000, *Le soi, le couple la famille*, Paris, Nathan.

Singly (de) F., 2009, *Comment aider l'enfant à devenir lui-même*, Armand Colin, Paris.

## Section 5

### Le rôle des institutions européennes dans le soutien à la parentalité<sup>150</sup>

---

Mary Daly, Université d'Oxford  
Claude Martin, CNRS, CRAPE, Université Rennes 1 et Ehesp

*Depuis une vingtaine d'années se développent dans de nombreux pays et continents, (que ce soit en Europe, aux Etats-Unis ou en Australie), des dispositifs qualifiés d'« accompagnement des parents », de « soutien à la parentalité », de parenting support ou parenting programs, quelle que soit l'expression retenue. On assiste également à un processus d'institutionnalisation de ce domaine d'action publique émergent au travers de textes fondateurs ou de dispositifs institutionnels<sup>151</sup>. Au plan européen, le rôle des institutions européennes n'est pas aisé à repérer dans la mesure où l'action de l'Europe en direction de la famille et des parents n'est pas directe. Néanmoins, les effets normatifs ne sont pas négligeables et suscitent déjà un certain nombre de controverses (Daly, 2007)<sup>152</sup>.*

Le développement de la thématique de la parentalité au plan international et notamment européen n'est évidemment pas le fait du hasard, mais la preuve que s'esquissent dans de nombreux pays des politiques publiques qui pourraient avoir certaines spécificités au regard du périmètre, des instruments et des objectifs habituels des politiques familiales. Assiste-t-on pour autant à un changement de paradigme dans les politiques publiques de la famille et de l'enfance (au sens d'un changement d'objectif)<sup>153</sup>, ou bien s'agit-il d'un simple renouvellement des instruments d'action ? A moins qu'il ne s'agisse que de l'adaptation de politiques déjà anciennes ? Ces questions sont ouvertes. Il ne faut sans doute pas en effet se laisser aveugler trop rapidement par l'idée de changement. La nouveauté de ces expressions peut parfois masquer une généalogie complexe ; certaines de ces pratiques ayant des racines lointaines et variables dans chaque histoire nationale<sup>154</sup>.

---

<sup>150</sup> Cette section est la reprise de la publication suivante : Daly M., Martin C., « L'union européenne et le soutien à la parentalité », *Informations sociales*, n°175, 2012, p. 120-128.

<sup>151</sup> La France s'est pour sa part dotée depuis novembre 2010 d'un Comité national de soutien à la parentalité, « un organe de gouvernance rattaché au Premier ministre qui a pour objectif de contribuer à la conception, la mise en œuvre et au suivi de la politique et des mesures de soutien à la parentalité définies par l'Etat et les organismes de la branche famille des organismes de la sécurité sociale », voir <http://www.solidarite.gouv.fr/espaces.770/enfance-famille.774/dossiers.725/soutien-a-la-parentalite.1794/le-comite-national-de-soutien-a-la.2090/>. La Direction générale de la cohésion sociale a également accueilli les 6 et 7 octobre 2011 un *Peer review* de la Commission européenne intitulé : *Building a Coordinated Strategy for Parenting Support*, démontrant l'engagement du gouvernement français sur cette thématique.

<sup>152</sup> Le Conseil de l'Europe a ainsi publié en 2007 les actes d'une conférence qui s'est tenue en 2006 sur « la parentalité positive » : *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine*, Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, XXVIIIème session, 16-17 mai 2006, Lisbonne, Portugal.

<sup>153</sup> Pour plus de détails sur l'analyse du changement dans les politiques de la famille en Europe, voir le numéro thématique coordonné par Margitta Mätzke et Ilona Ostner (2010) et Martin (2010).

<sup>154</sup> Nous nous employons actuellement à comparer ces dispositifs et programmes de soutien à la parentalité dans 4 pays européens (Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni) dans le cadre d'un programme de recherche international de l'ANR (programme PolChi – Open Research Area), avec nos collègues Mary Daly, Trudie Knijn, Jane Lewis et Ilona Ostner. Voir le site du projet <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html>.

## Le rôle subsidiaire de l'Union Européenne

L'Union Européenne (UE) n'est pas compétente dans le domaine de la parentalité. Conformément au principe de subsidiarité, l'UE n'est fondée à agir dans le domaine des affaires familiales qu'à l'égard des travailleurs migrants et des membres de leur famille, conformément aux dispositions du Traité de la Communauté économique européenne (CEE) relatives à la liberté de mouvement. Par conséquent, les acteurs européens ne peuvent que très difficilement traiter directement des questions relatives à la vie de famille et a fortiori des pratiques parentales. La discussion autour de la parentalité au sein de l'UE est donc plutôt axée sur la manière dont elle « pourrait » traiter de la question de la parentalité, plutôt que sur la manière dont elle le fait.

Si l'UE n'a pas démontré une volonté directe de régler les questions de parentalité ou de se prononcer sur le sujet, elle a tout de même développé une position sur certains sujets ayant trait à la famille et à la protection sociale dans plusieurs domaines de la politique communautaire pouvant être considérés comme proches de la question de la parentalité. Citons la politique de cohésion et d'exclusion sociale, l'emploi, la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille, le droit du travail et les conditions de travail, les retraites, les services sociaux, l'égalité entre hommes et femmes, ou encore l'immigration et l'émigration. Il est d'ailleurs possible de soutenir qu'au vu de l'importance accordée par l'UE à la politique sociale depuis 2000 (date de lancement de la Stratégie de Lisbonne), son intérêt pour les questions familiales grandit, et il est par conséquent tout à fait envisageable que l'UE vienne également à s'intéresser prochainement à la question de la parentalité.

L'absence de mandat légal de l'UE nous conduit à aborder le rôle de l'Europe de deux manières : en envisageant tout d'abord les domaines connexes au travers desquels l'UE peut être amenée à développer une position sur le sujet de parentalité ; ensuite en repérant des outils ou leviers d'intervention.

### 1. Les droits de l'enfant

Examinons tout d'abord la question des droits de l'enfant et de la condition de l'enfant, en se concentrant plus spécifiquement sur la reconnaissance de leurs droits en vertu de la Charte des droits humains fondamentaux et de la Communication de 2006 *Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant*. Cette Communication visait à mettre en place une stratégie commune pour tous les enfants d'Europe, et par conséquent à identifier les points nécessitant une intervention urgente ; à tenir systématiquement compte des droits de l'enfant dans toutes les politiques externes et internes de l'UE (*mainstreaming*) ; à créer un forum européen pour les droits de l'enfant servant de plate-forme de discussion et d'échange d'informations ; à associer les enfants au processus décisionnel et à désigner un coordinateur européen des droits de l'enfant. Outre les droits de l'enfant, l'UE s'intéresse de plus en plus à la question de son bien-être. La pauvreté et l'exclusion sociale touchant les enfants sont deux sujets parmi les quelques « enjeux forts » ayant résulté de l'engagement de l'UE en matière de politiques sociales, dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne (Daly, 2010). Ce programme a couvert la période de 2000 à 2010 et représenté une période d'engagement communautaire importante dans le domaine des politiques sociales. Dans le cadre du programme Europe 2020, qui fait suite à la Stratégie de Lisbonne, une Recommandation sur le sujet de la pauvreté des enfants est attendue pour 2012.

### 2. Les services de la petite enfance

La question des services à la petite enfance constitue un deuxième domaine important de la politique européenne voisin de la question de la parentalité. Ce sujet fut l'un des principaux thèmes de la Stratégie de Lisbonne. En 2002, les gouvernements ont rédigé les objectifs de

Barcelone, visant à éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail et à s'efforcer de mettre en place, à échéance de 2010, des structures d'accueil pour 90% au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33% des enfants âgés de moins de trois ans. Ces objectifs n'ayant pas été atteints dans la plupart des pays, une Déclaration ministérielle a été adoptée en 2010, sous la présidence belge de l'UE, appelant à des services à la petite enfance mieux développés et de meilleure qualité, et une Communication de la Commission européenne sur l'éducation et l'accueil de la petite enfance a été adoptée en février 2011. S'il se préoccupe de questions ayant trait au bien-être et aux droits de l'enfant, l'engagement communautaire dans le domaine de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance trouve également d'autres racines. Il est en effet intimement lié à la performance du marché du travail, et ce à deux niveaux. Tout d'abord, l'accueil de la petite enfance est jugé essentiel pour permettre aux deux parents de travailler (ce qui est l'un des objectifs définis par l'UE dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne). Il est également considéré comme faisant partie des efforts visant à réconcilier la vie professionnelle et la vie de famille. Les services à la petite enfance sont également considérés comme un enjeu important pour la participation au marché car ils contribuent au bien-être futur et aux « performances » des enfants d'aujourd'hui. De ce point de vue, les services à la petite enfance sont considérés comme s'inscrivant dans une infrastructure positive pour les enfants, leur offrant un bon départ dans la vie et réduisant ainsi les risques de décrochage et d'échec dans le futur. Ceci est en droite ligne de la notion d'investissement social, qui promeut la préservation et le développement des services publics et des prestations sociales selon leur contribution à la pérennité et au bien-être futur de la population (Jenson, 2009).

### 3. L'égalité hommes-femmes

La question de l'égalité hommes-femmes peut également être considérée comme un domaine de l'action européenne proche de la question de la parentalité. L'égalité entre les hommes et les femmes, et plus particulièrement le principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes (article 141 du traité de la Communauté européenne), représente une priorité pour l'Union européenne, ayant d'importantes répercussions sur les familles, les parents et leurs enfants. L'UE contrôle et soutient l'intégration des politiques d'égalité entre hommes et femmes, et traite explicitement des disparités entre les salaires des hommes et des femmes dans le cadre de diverses initiatives, comme notamment l'analyse de la législation en vigueur dans les Etats membres dans le but de les inciter à faire appliquer la législation existante sur la diffusion d'informations relatives aux mesures d'égalité entre hommes et femmes, et de faire mieux connaître les lois existantes. Les congés parentaux et autres congés accordés aux parents pour prendre soin de leurs enfants sont devenus une préoccupation pour l'UE pour des questions d'égalité hommes-femmes, de même que la protection des salariées enceintes et les congés et autres droits accordés aux hommes au titre de leur vie de famille.

### 4. La démographie

La question de l'enjeu démographique de l'Europe est également un domaine proche de la question de la parentalité. Depuis le milieu des années 2000, l'UE cherche à inscrire au premier plan ce problème et à faire réagir les Etats membres. A cette fin, elle organise tous les deux ans, depuis 2006, un forum sur la démographie, publie chaque année un rapport sur la démographie et a constitué un groupe d'experts sur les questions démographiques, chargé de conseiller la Commission sur les évolutions démographiques et les réponses politiques appropriées à cet égard.<sup>155</sup> La Commission a également publié plusieurs Communications sur le sujet, ainsi qu'un Livre Vert - *Face aux changements démographiques, une nouvelle*

---

<sup>155</sup> Voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=502&langId=en>.

*solidarité entre générations* (Commission Européenne, 2005). La question de la solidarité entre générations est l'un des principaux thèmes ou courants de pensée ayant émergé des préoccupations en matière de développement démographique. Ce thème très général est censé traiter de l'égalité d'accès à l'emploi et de la répartition des ressources entre les générations, en insistant plus particulièrement sur les chances de réussite des jeunes. L'UE a également désigné l'année 2012 « Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité entre les générations ».

## Les leviers d'intervention de l'Europe

Cette déclinaison des domaines d'intervention offre quelques pistes sur la manière indirecte dont l'UE traite de sujets sur lesquels elle n'a pas compétence.

### Des instruments diversifiés (observatoires, programmes cadre)

Les forums (et, plus récemment, les « plateformes ») sont un des principaux moyens utilisés par l'Union européenne. Ils permettent en effet de soulever des questions et d'en débattre, et de faciliter la diffusion des travaux de recherche et des idées. En 1989, l'UE a mis en place un Observatoire européen des politiques familiales nationales. Celui-ci a été rebaptisé en 1999 Observatoire européen des affaires familiales, et est désormais appelé Observatoire européen de la situation sociale, de la démographie et de la famille<sup>156</sup>. Il a principalement pour mission de recenser les tendances et évolutions des politiques familiales des Etats membres. Dans le même registre, l'Alliance européenne pour les familles, dont la création avait été proposée sous la présidence allemande de l'Union européenne, a vu le jour lors du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007. Il ne s'agit pas d'un organe de décision. L'Alliance fonctionne plutôt comme un lieu de débats et d'échange de points de vue et de bonnes pratiques entre les Etats membres. Elle se distingue de l'Observatoire en cela que ses intervenants et membres principaux sont des organisations familiales (alors que les observatoires ont eu longtemps une orientation plus académique). L'Alliance, avec la participation de la Commission européenne, offre un lieu de discussion et d'échange d'opinions et d'informations sur des initiatives mises en place au sein des différents Etats membres en faveur de la famille<sup>157</sup>. Son objectif est de favoriser une forte coopération et un partenariat efficace entre les différentes parties prenantes, afin d'atteindre un meilleur équilibre entre vie professionnelle, vie de famille et vie privée en Europe. Les principales questions évoquées par l'Alliance concernent notamment le bien-être des enfants, la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille, les structures d'accueil des enfants et des personnes âgées, ou encore l'égalité hommes-femmes.

Dans un contexte européen, la question de la parentalité s'inscrit d'une part dans une problématique plus large d'amélioration de la qualité de la vie de famille, et d'autre part dans la promotion d'une culture de droits à l'égard des enfants. La parentalité constitue une passerelle, ou encore une liaison, importante entre ces deux éléments. Toutefois, à l'heure actuelle, l'UE n'a développé aucune position sur la question même de la parentalité.

### Le rôle du Conseil de l'Europe

Pour autant, le travail normatif est en cours via d'autres institutions comme le Conseil de l'Europe. Le rapport publié en 2007 propose ainsi une certaine conception de la parentalité : une parentalité dite positive (*positive parenting*). Cette perspective a été conçue initialement en réfléchissant aux moyens de réduire la violence subie par les enfants et s'est intéressé aux conditions sociales à réunir pour que la fonction parentale respecte l'intérêt supérieur de

---

<sup>156</sup> Voir [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_situation/eoss\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/eoss_en.htm).

<sup>157</sup> Voir [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/families/index.cfm?langId=en&id=1](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/families/index.cfm?langId=en&id=1)

l'enfant, conformément à la « révolution tranquille » qu'a engendrée la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (CNUDE) de 1989<sup>158</sup>.

Mary Daly insiste dans la présentation de ce rapport sur la composante « sociétale » de la parentalité. « Si par de nombreux aspects, son relationnel et ses pratiques sont d'ordre privé, la parentalité est également façonnée par ce que la société comprend et attend d'un comportement parental approprié et par la façon dont l'Etat bâtit sa politique publique » (Daly, 2007, p. 8). L'enjeu est donc résolument normatif, même si Mary Daly insiste scrupuleusement sur le respect nécessaire du pluralisme des conduites, des comportements et des normes en la matière : Un des principes « qui sous-tend l'approche du Conseil de l'Europe est qu'il n'existe pas une seule façon standardisée d'exercer le rôle de parent. [...] C'est pourquoi une approche plurielle est recommandée. [...] Dans cet état d'esprit, le rapport entreprend de définir des principes généraux en matière de parentalité plutôt que des prescriptions spécifiques. Ces principes sont conçus comme un cadre général applicable à l'exercice de la parentalité, cadre qui indique clairement les types de comportement souhaitables tout en laissant une très large latitude aux parents, quant à la manière de transposer ces généralités dans la pratique. » (ibid., p. 9).

Malgré ces précautions, des critiques ont été formulées à l'encontre de cette notion de « parentalité positive », qui supporte et étend l'influence d'une « nouvelle forme de militantisme de la cause des enfants sous couvert de lutte contre la 'violence éducative' », mais surtout néglige les écarts de références normatives en fonction des milieux sociaux. Sandrine Garcia écrit ainsi à propos de ce rapport du Conseil de l'Europe : « Invoquant la 'parentalité positive' pour se démarquer de la stigmatisation (et des critiques) des 'mauvais parents', ce programme métamorphose l'ethnocentrisme de classe en politique sociale. En effet, la 'parentalité positive' institue comme seules légitimes des normes socialement situées (et idéalisées), à partir desquelles les autres seront constituées non seulement comme des 'déviations', mais aussi comme de la 'maltraitance', indépendamment du système de valeurs et des conditions d'existence concrètes dans lesquelles s'ancrent les pratiques éducatives » (Garcia, 2011, p. 279).

On reconnaît ici les difficultés qu'engendrent les messages normatifs adressés aux parents dans la perspective de réduire au maximum les formes extrêmement subtiles de la violence éducative. Des chercheurs comme Franz Schultheis, Arnaud Frauenfelder et Christophe Delay s'y sont employés dans une enquête menée en Suisse sur la maltraitance. A propos de cette « difficulté à être de bons parents », ils écrivent ainsi : « La constitution d'exigences normatives en matière de bonne éducation n'est pas une tâche facile à définir pour les acteurs institutionnels. Comment faire comprendre au parent ce que signifient l'autorité, la communication (éducative) de leurs points de vue ? Comment déterminer avec précision à partir de quel seuil le laxisme ou l'autoritarisme deviennent néfastes pour l'enfant ? Autant de définitions de la bonne parentalité qui ne sont pas évidentes à déterminer et qui peuvent faire l'objet de perceptions contradictoires de la part des acteurs du dépistage » (Schultheis et al, p. 137).

### **Les perspectives du programme « Europe 2020 »**

La parentalité est aussi un sujet pertinent dans le cadre du Programme Europe 2020, venu remplacer la Stratégie de Lisbonne et devant se développer sur une période de dix années. Toutefois, ce sujet reste encore un domaine d'action potentiel de l'UE, plutôt qu'un domaine sur lequel l'UE s'engage. L'Europe n'ayant toujours pas compétence pour statuer dans ce domaine, il est bien probable qu'un engagement communautaire à cet égard reste faible et

---

<sup>158</sup> On peut à cet égard rappeler l'importance accordée par les institutions européennes à cette thématique des droits de l'enfant. On peut signaler ainsi l'adoption par le Parlement européen d'une Charte européenne des Droits de l'enfant en 1992, puis d'une convention sur les droits de l'enfant en 1996, d'une Stratégie européenne pour les enfants en 2004 et d'un programme intitulé « Construire l'Europe pour et avec les enfants » en 2006.

indirect. Le système Europe 2020 repose principalement sur des objectifs, des initiatives phares et des directives. Cinq domaines feront l'objet d'une intégration à la politique communautaire et d'une réforme au moyen d'objectifs quantifiés : l'emploi, les dépenses en recherche, développement et innovation, le changement climatique et la consommation d'énergie, le décrochage scolaire et l'enseignement supérieur, ainsi que la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce sont ces deux derniers sujets pour lesquels, selon nous, la question du soutien à la parentalité est la plus pertinente. Ceci signifie, par exemple, qu'un intérêt pour le soutien à la parentalité est implicite ou possible dans deux des dix lignes directrices intégrées au cœur d'Europe 2020 : réduire le décrochage scolaire (Ligne directrice 9) et réduire de 20 millions le nombre de personnes vivant dans la pauvreté d'ici 2020 et œuvrer pour la cohésion sociale (Ligne directrice 10). La Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui regroupe les initiatives visant à favoriser la cohésion sociale et territoriale prévue par la 10<sup>ème</sup> Ligne directrice, pourrait également inclure des politiques de soutien à la parentalité, étant donné, surtout, que la parentalité constitue un domaine non couvert par la politique communautaire actuelle, et que la Plateforme met en avant l'innovation sociale et l'expérimentation, dans une volonté de trouver de nouvelles réponses à un besoin social non satisfait. L'initiative phare « La Jeunesse en mouvement » (visant à faire appliquer la 9<sup>ème</sup> Ligne directrice) est également susceptible de proposer des avancées en matière de parentalité, étant donné qu'elle met l'accent sur l'expérience des jeunes dans le domaine de l'éducation et du passage à la vie active (en se concentrant plus particulièrement sur les enfants plus âgés).

### **Conclusion :**

Bien qu'elle ne se soit pas positionnée sur la question de la parentalité, l'UE dispose des ressources discursives pour le faire, et peut s'appuyer pour cela sur au moins 20 années d'action dans plusieurs domaines liés à la famille. Dans un contexte européen, la question de la parentalité reste suspendue entre différents domaines qui trouvent des racines relativement solides dans la rhétorique et, parfois, dans les actions de l'UE : la réconciliation entre la vie professionnelle et la vie de famille ; l'emploi des femmes et l'égalité hommes-femmes ; une enfance sereine et un bel avenir pour les enfants, et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en général ; le défi démographique de l'Europe et la solidarité entre les générations.

Alors que l'UE se prononce de plus en plus ouvertement sur les questions familiales, et continue à étoffer et élargir sa conception de la famille, il est possible de penser qu'elle finira par considérer la parentalité comme un ensemble de pratiques et de domaines faisant partie intégrante du modèle social européen, et nécessitant donc une « modernisation ».

### **Bibliographie**

Daly M., 2007, *Parenting in Contemporary Europe. A Positive Approach*. Strasbourg, Council of Europe publishing.

Daly, M. (2008) 'Whither EU social policy? An account and assessment of developments in the Lisbon Social Inclusion Process', *Journal of Social Policy* 37 (1): 1-19.

Daly, M. (2010) 'Assessing the EU approach to poverty and social exclusion in the last decade', in E. Marlier and D. Natali with R. Van Dam (eds) *Europe 2020: Towards a More Social EU?* Brussels: Peter Lang.

Commission européenne (2005) Livre Vert - Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations, Bruxelles : MOC (2005) 94 final.

Garcia, S. 2011, *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*. Paris, La Découverte

Hamel M-P., Lemoine S., et Martin C. (dir) (2012), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité. Une perspective internationale*. Paris, La Documentation française et Centre d'analyse stratégique .

Jenson, J. (2009) 'Redesigning citizenship regimes after neo-liberalism. Moving towards social investment', in Morel, N., Palier, B. and Palme, J. (eds) *What Future for Social Investment?*, Stockholm : Institute for Future Studies, pp. 27-44.

Lindén, T.S. (2007) *Unearthing a European Union Family Policy: The Impact of Social Protection Policies*, Working Paper 4-2007, Bergen: Stein Rokkan Centre for Social Studies.

Martin, C. (2010), « The reframing of family policies in France. Processes and actors », *Journal of European Social Policies*, n°20, p. 410-421.

Mätzke M., Ostner, I. (2010), « Change and continuities in recent family policies », *Journal of European Social Policies*, n°20.

Schultheis F., Frauenfelder A., Delay C. (2007), *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*. Paris, L'Harmattan.

## Section 6

### Le soutien à la parentalité: une nouvelle politique en Europe ?<sup>159</sup>

---

Claude Martin, directeur de recherche au CNRS, Centre de recherche sur l'action politique en Europe UMR 6051

Depuis la fin des années 1990, de nombreux pays européens<sup>160</sup> ont développé des mesures de soutien à la parentalité. Quels que soient les instruments utilisés ou les acteurs impliqués (publics, associatifs ou marchands), cet ensemble de dispositifs en cours d'institutionnalisation, est de plus en plus souvent considéré comme un secteur relativement nouveau des politiques sociales et familiales. Même si les experts, les acteurs publics et professionnels en dessinent progressivement les contours dans de nombreux pays, peut-on et à quelles conditions parler d'une « politique » de soutien à la parentalité ou, comme le suggère Mary Daly, de plusieurs *parenting support policies* (Daly, 2013) ? En somme, le périmètre, les finalités et les instruments sont-ils communs ou en passe de le devenir à l'échelle européenne ? Si oui, quel rôle jouent en la matière les institutions européennes elles-mêmes ? Et, dans tous les cas, comment interpréter les différences entre pays ? Quelles relations peut-on établir entre la construction de ces politiques à l'échelle nationale ? Par ailleurs, cette (ou ces) politique(s) est-elle (sont-elles) véritablement nouvelle(s) ou ne fait-elle (font-elles) que reprendre et reformuler des interventions déjà anciennes dans un contexte nouveau ? Telles sont quelques-unes de nos questions de départ.

Dans cet article, nous proposons de fournir des éléments pour penser ce domaine d'intervention sous l'angle de la comparaison internationale. Pour cela, nous nous appuyons sur une recherche menée dans cinq pays (France, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) avec un groupe de collègues européens et le soutien de quatre Agences nationales de la recherche dans le cadre d'un programme '*Open research area*'<sup>161</sup>. Dans cette recherche, nous privilégions le rôle des idées (et des savoirs d'appui), des instruments et des acteurs (décideurs publics, experts, professionnels) pour comprendre le processus de définition de ce secteur d'action publique dans les cinq configurations nationales choisies pour leurs différences importantes en matière de politique familiale. Pour la mener à bien, nous avons dans chacun des pays fait l'inventaire des dispositifs, instruments et réformes mis en œuvre depuis le début des années 1990 sous cette appellation de « soutien à la parentalité » ou de *parenting support*, mais aussi retracé l'histoire, les racines et préfigurations de cette politique au cours du 20<sup>ème</sup> siècle ; recueilli le point de vue d'une

---

<sup>159</sup> Cette section est la reprise de la publication suivante : Martin C., « Le soutien à la parentalité : une nouvelle politique en Europe », *Politiques sociales et familiales*, n° 118, décembre 2014, p. 9-22.

<sup>160</sup> . Et plus largement de nombreux pays de l'OCDE : Etats-Unis, Canada, Australie, par exemple.

<sup>161</sup> . Cette recherche intitulée : '*Governing new social risks: policies towards children and their parents*', est codirigée par Ilona Ostner (université de Göttingen), Trudie Knijn (université d'Utrecht), Mary Daly (Université d'Oxford) et moi-même pour la France et implique également Ava Lundqvist (université de Lund, en Suède). Voir le site suivant <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html> pour la composition des équipes nationales et la présentation du projet et de ses productions. Nous remercions nos collègues pour leur appui et commentaires dans la préparation de ce papier, ainsi que les évaluateurs mobilisés par la revue *Politiques sociales et familiales*.

centaine de décideurs publics et d'experts mais aussi d'une centaine de professionnels impliqués dans la mise en œuvre de ces programmes et dispositifs sur l'ensemble des pays.

Une telle perspective nous a conduit à comparer non pas seulement l'état de cette politique au moment présent, mais surtout à retracer son processus d'élaboration, ce qui a permis aussi de percevoir les avancées, les freins, la circulation des idées et des modèles. Nous défendons ici les apports d'une perspective qui compare le processus de construction de ces politiques, enraciné dans une histoire politico-institutionnelle nationale, ce que l'on qualifie en anglais de *process sequencing*<sup>162</sup> ou *policy tracing*<sup>163</sup>. Cette approche généalogique permet de dessiner un champ de luttes entre des options possibles de ce soutien aux parents et de proposer une série d'angles de comparaison pour se saisir de cette politique et surtout pour comprendre ce qui a conduit à sa reconfiguration (ou ré-impulsion) en ce début de 21<sup>ème</sup> siècle.

Dans cet article, nous développons tout d'abord deux questions principales concernant, d'une part, le périmètre et, de l'autre la nouveauté de cette politique par rapport à des interventions initiées au cours du 20<sup>ème</sup> siècle. Nous constaterons à cette occasion que cette politique émergente est parfois enracinée dans une longue histoire d'interventions en direction des parents, surtout d'ailleurs les mères. Nous défendrons ensuite l'hypothèse d'un tournant dans ce processus de définition, d'un *turn to parenting* depuis une vingtaine d'années, avec cependant des nuances dans le rythme ou les modalités de ce virage selon les pays. Nous présenterons pour cela une série d'informations sur la manière dont cette politique a été élaborée, tant au plan européen, qu'au plan national en repérant des moments-clé, ce qui permet d'identifier les idées, les modèles et les pratiques d'intervention et leurs variations selon les périodes et la configuration du débat sociopolitique<sup>164</sup>.

## Périmètre et nouveauté de la politique de soutien à la parentalité ?

La première difficulté à résoudre pour apprécier l'existence même d'une politique de soutien à la parentalité (et *a fortiori* pour la comparer entre pays), concerne la délimitation de son périmètre. Si l'objectif poursuivi est littéralement de soutenir et accompagner les

---

<sup>162</sup> . Pour une discussion de ce type de démarche, voir Howlett and Rayner (2006) qui défendent cette perspective de recherche ainsi : "There is an increasing weight of evidence from cases studies of process sequencing in policy studies; that is, of trajectories changing while being embedded in previous policy legacies so that their new form is not random or contingent, but thoroughly embedded in the old" (Ibid, p. 14).

<sup>163</sup> Pour un exemple de mise en œuvre de cette démarche sur les politiques familiales, voir Martin, 2010.

<sup>164</sup> . Dans cet article, en revanche, nous ne proposons pas de faire le point sur l'émergence de la notion de parentalité ou de soutien à la parentalité (voir pour cela Boisson et Verjus, 2004 ; Martin, 2012) et n'entreprendons pas non plus l'analyse systématique de l'énorme champ de recherche et de publication qui s'est développé sur cette thématique au cours des vingt dernières années. Pour ne donner qu'un exemple de cette abondance, une consultation de la base documentaire SAGE avec le mot-clé *parenting* donne accès à près de 21000 articles publiés, dont 15600 (près de 75%) depuis janvier 2000, principalement dans les champs disciplinaires suivants : psychologie, santé publique, sociologie, *Youth Studies* et *Behavioral sciences*. La popularité de ce mot-clé est telle qu'une revue intitulée *Parenting, Science and Practice* a même été créée en 2001, dont le domaine est ainsi défini : "*Parenting: Science and Practice* strives to promote the exchange of empirical findings, theoretical perspectives, and methodological approaches from all disciplines that help to define and advance theory, research, and practice in parenting, caregiving, and childrearing broadly construed... The journal brings parenting to science and science to parenting", voir le lien suivant : <http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?show=aimsScope&journalCode=hpar20>

parents dans leur rôle parental, on pourrait s'attendre à une réponse relativement simple. Mais, en fait, cette formulation générique débouche sur un vaste champ d'intervention dont les frontières sont difficiles à établir avec beaucoup de domaines des politiques sociales et, plus généralement, de l'action publique : politique de l'enfance et de la famille, politiques d'éducation, de la justice des mineurs, ou encore de prévention et de promotion de la santé, voire politique d'emploi, pour évoquer les principaux. La définition du champ de cette politique est pourtant un enjeu crucial pour apprécier et comparer non seulement l'étendue des actions, mais aussi le niveau de dépenses publiques mobilisées pour le soutien à la parentalité.

Ainsi pour ne prendre que quelques exemples, on peut se demander si le fait d'aider les parents à concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle avec le développement de services d'accueil, mais aussi de congés parentaux, ne correspond pas à cet objectif<sup>165</sup>. Faut-il ou non dans cette logique inclure dans le soutien à la parentalité tous les dispositifs de prise en charge de la petite enfance ? Comment différents pays européens tranchent-ils cette question ? Autre exemple, qu'en est-il des pratiques dites de médiation familiale et d'aide aux parents suite à des ruptures conjugales, notamment en matière de circulation des enfants ? Ces mesures et services relèvent-ils du soutien à la parentalité dans l'ensemble des pays étudiés, ou bien plutôt de dispositifs complémentaires à la régulation judiciaire des séparations et des divorces ? Mentionnons encore les questions que soulèvent les relations et interactions entre parents et école, avec, en particulier, les interventions de soutien scolaire mises en œuvre par des collectivités publiques, des associations ou des services marchands<sup>166</sup>.

On pourrait multiplier les exemples et décliner toute une série de domaines d'intervention en se demandant ce qu'il faut inclure ou non dans la politique de soutien à la parentalité. On perçoit aussi la nécessité de préciser si cette « politique » vise principalement les parents et/ou les enfants, ou leur interaction, dans l'objectif d'améliorer leur bien-être respectif. Se pose également la question de regrouper sous un même intitulé un ensemble d'interventions qui concernent différents âges de l'enfant et du jeune (du bébé au jeune adulte), et donc différentes préoccupations parentales.

Pour répondre à ces questions et borner le périmètre du secteur, plusieurs auteurs ont suggéré des définitions ou des principes permettant de délimiter ce dont il est question derrière l'appellation générique de soutien à la parentalité. Dans le rapport préparé par le Conseil d'analyse stratégique en 2012, Marie-Pierre Hamel et Sylvain Lemoine (2012) avancent ainsi trois principes qui les ont guidé pour effectuer leur inventaire d'expériences internationales : « ces programmes doivent s'adresser avant tout aux parents », et non aux enfants seulement (Hamel et al, 2012, p. 9) ; « ils visent explicitement à améliorer le bien-être de l'enfant et des parents » (idem) ; enfin, ces interventions « cherchent à agir sur les compétences parentales » (idem).

---

<sup>165</sup> . Ce que l'on pourrait avec M-T Letablier et A-M. Daune-Richard (2011) qualifier de soutien des parents par délégation de l'activité parentale à des services d'accueil des enfants ou, au contraire, pour ce qui concerne les congés parentaux, en « familialisant » cette activité grâce à une aide au retrait du marché du travail.

<sup>166</sup> Voir la comparaison menée par la commission européenne au début des années 1980 (Macbeth, 1984) ; ou le récent bilan du CAS sur le soutien scolaire (voir le lien suivant : <http://www.strategie.gouv.fr/content/soutien-scolaire-NA315#les-ressources>).

Mary Daly propose pour sa part la définition suivante du soutien à la parentalité, définition que nous avons retenue dans le cadre de notre recherche PolChi : « un ensemble de services et de mesures organisés cherchant à avoir une incidence sur la manière dont les parents exercent leur rôle de parent en leur donnant accès à une gamme de ressources utiles pour augmenter leur compétence en matière d'éducation des enfants »<sup>167</sup>, ce qui nous conduit à exclure les dispositifs de prise en charge de la petite enfance (*Childcare*), au sens où leur objectif premier n'est pas la manière dont est exécuté le rôle de parent, ou encore les allocations familiales ou les formules de congés parentaux, dans la mesure où ces instruments ne cherchent pas à prescrire des comportements ou à intervenir sur les relations entre les parents et les enfants.

Sans nous étendre davantage sur la liste des définitions proposées par la littérature sur le soutien à la parentalité (voir aussi Boddy et al., 2009 ; Boddy, 2012 ; Ramaekers & Suissa, 2012), un consensus se dégage sur un certain nombre de points qui privilégient donc les interventions centrées sur la manière dont les parents prennent en charge leurs enfants et assument leurs rôle et responsabilités, d'où la centralité de leurs pratiques, de leurs conduites, de leurs comportements éducatifs, mais aussi de leurs interactions avec leurs enfants. Mais ce calibrage ne résout pas tous les problèmes que soulève la comparaison, en particulier sur la définition des périmètres retenus précisément selon les pays (par exemple, la médiation familiale est incluse dans le soutien à la parentalité en France - contrairement au conseil conjugal, qui intervient sur la relation de couple et non en tant que telle prioritairement sur la relation parentale -, mais exclue au Royaume-Uni). Il suggère en revanche un thème de réflexion central : la définition de normes en matière de compétences parentales, avec la question des variations sociales et économiques de ces normes du « bon parent », en somme de leur universalité *versus* la nécessité de cibler les « parents considérés comme défaillants ou incompetents ».

Quant à savoir si ce secteur peut être considéré comme nouveau, les problèmes sont également de taille, dans la mesure où la volonté d'encadrer / conseiller / soutenir les parents dans leurs pratiques parentales ne date pas d'hier. Loin s'en faut. Cette volonté des pouvoirs publics de veiller à ce que les parents exercent le mieux possible leurs rôle et fonctions a une très longue histoire, en partie commune à de nombreux Etats sociaux. Ainsi en est-il, par exemple, des interventions et mesures d'accompagnement visant les jeunes mères, ou les mères vulnérables comme les mères célibataires, avec le rôle joué, en France par exemple, par certains médecins hygiénistes sous la Troisième République, inventeurs de l'obstétrique, mais aussi de foyers d'accueil pour « filles-mères », dans le but de garantir la survie de ces enfants abandonnés par leurs pères, mais aussi d'éviter les pratiques abortives et les placements d'enfants en aidant et accompagnant ces mères<sup>168</sup>.

On peut encore penser à des initiatives précoces en France comme la création, au tout début des années 1930, de « l'école des parents », dont l'objectif, tel qu'il est formulé à l'origine en 1929, était notamment : « *d'apprendre aux parents à s'éduquer et à s'instruire mutuellement*

---

<sup>167</sup> . Notre traduction. L'original est formulé ainsi par Mary Daly : "*Organised services / provisions oriented to affect how parents execute their role as parents by giving them access to a range of resources that serve to increase their competence in childrearing*" (Daly, 2013, p. 162).

<sup>168</sup> On pourra se reporter sur ce point à la recherche comparative que nous avons menée avec Nadine Lefaucheur dans quatre pays avec le soutien de la Cnaf il y a une vingtaine d'années et intitulée « Qui doit nourrir l'enfant quand le père est absent ? » (Lefaucheur et Martin, 1995 ; Martin, 1995 ; Lefaucheur et Martin, 1996).

pour faire de leurs enfants de futures valeurs sociales et morales »<sup>169</sup>. Par rapport à l'exemple précédent, il est manifeste qu'il s'agit moins ici de protéger la mère et l'enfant vulnérable, dans une logique tutélaire, que de défendre précisément, dans une perspective de prévention et de conseil, un périmètre protégé de la famille et des parents contre une intrusion jugée excessive de l'Etat et de ses agents, mais non sans faire appel à une autre supervision : celle de professionnels de la relation, défenseurs de la famille contre l'Etat.

Pour reprendre les termes de Jacques Donzelot, cette initiative de l'école des parents était en effet marquée par « la crainte de la collectivisation et du positivisme médical » (ibid, p. 172), expression d'une lutte importante à l'époque visant à contrecarrer l'hégémonie de l'école républicaine sur toutes les autres formes de socialisation, en particulier en matière d'éducation sexuelle. Pour se figurer l'importance de ce contexte idéologique de la III<sup>e</sup> république et ses conséquences sur le débat public du moment, mais aussi sur les finalités poursuivies par ces initiatives, on peut rappeler aussi ce que Gérard Noiriel a écrit à propos de la « politisation de l'enfance maltraitée sous la III<sup>e</sup> République », caractéristique de la configuration française dans le concert de la mobilisation internationale sur cette question au 19<sup>e</sup> siècle. Le clivage et les controverses opposent alors d'un côté les conservateurs, défenseurs de la famille et en son sein de l'autorité du père et, de l'autre, les républicains qui mettent en cause sa toute-puissance dans une logique de protection<sup>170</sup>.

D'autres modalités d'intervention publique, que l'on peut qualifier a posteriori d'accompagnement des parents, vont se développer par la suite dans une logique préventive de santé publique avec ce que, en France, on appelle la Protection maternelle et infantile (PMI) et dont on trouve des équivalents dans de très nombreux européens depuis la Seconde Guerre mondiale<sup>171</sup>.

Ces exemples illustrées par le cas français, mais qui ont leurs variantes dans d'autres pays européens, montrent au moins deux choses importantes : la première est que la volonté des pouvoirs publics et de certains cercles d'intervenants, de contrôler, encadrer et/ou guider les pratiques parentales est ancienne ; la seconde, que le contexte sociopolitique est crucial pour apprécier le sens à attribuer à ces pratiques et interventions. On perçoit ainsi les équilibres qui se cherchent entre préservation de la vie privée, résistance à la tendance tutélaire de l'Etat et besoin de défendre un enjeu collectif et d'intérêt général, ou bien encore les hésitations et arbitrages entre logique de prévention, d'éducation et logique de protection, voire logique répressive. Il n'est pas sûr que ces oppositions soient réglées une fois pour toutes. Nous défendons au contraire qu'elles donnent lieu à des rapports de force toujours à l'œuvre qui permettent de dessiner des trajectoires pour l'action publique en ce domaine.

---

<sup>169</sup> Cité par J. Donzelot, 1977, p. 181, nous soulignons.

<sup>170</sup> « La protection de l'enfance a été un enjeu majeur de luttes ayant opposé les républicains aux conservateurs entre les années 1880 et la Première Guerre mondiale. Les partis hostiles à la République défendent alors un ordre social dont le principal pilier est la famille. Ils refusent donc énergiquement que l'Etat intervienne pour protéger les enfants maltraités par leurs parents. Selon eux de tels actes de barbarie sont rares et ne concernent que des milieux marginaux [...] Pour le camp conservateur, il suffit donc de réprimer ces comportements contre-nature, et de moraliser les classes populaires en s'appuyant sur l'Eglise. [...] A l'inverse, le combat que les partis républicains mènent contre l'ordre ancien passe par une remise en cause de la toute-puissance du père de famille, premier fondement du Code Civil ». (Noiriel, 2005, p. 163).

<sup>171</sup> . Voir Norvez, 1990 et Martin, 2012, p. 43 et 44.

## The turn to parenting<sup>172</sup>

Par rapport à ces anciennes modalités d'intervention des pouvoirs publics en direction des parents, la question est désormais de savoir si l'on assiste à un changement de perspective depuis quelques années ; un changement que pourrait traduire, par hypothèse, la vulgarisation de ces nouvelles expressions de « soutien à la parentalité » et de *parenting support*. En effet, ces néologismes dans les deux langues ont fait leur apparition relativement récemment et été progressivement intégrés au lexique des décideurs publics et des professionnels du champ de la famille et de l'enfance, voire du champ de la prévention et de la santé.

Sans revenir ici sur l'histoire de la notion de parentalité elle-même et son ancrage dans différents univers théoriques et disciplinaires (voir Martin 2012), on peut noter qu'elles visent à qualifier le rôle de parent, les pratiques et normes parentales, le fait d'assumer une fonction éducative ; d'où *parenting* plutôt que *parenthood* ; parentalité, voire « parentage », plutôt que parenté. Comme l'a bien formulé la politique du New Labour, la parentalité désigne « ce que les parents font plutôt que ce qu'ils sont » (cité par Lewis, 2012, p. 102).

Mais la nouveauté des termes suffit-elle pour diagnostiquer un changement de cap, ou de fond, de la politique familiale ? De quel changement s'agit-il, ou pour reprendre la typologie de Peter Hall (1993), à quel niveau de changement avons-nous affaire : entre la simple adaptation de politiques antérieures (premier niveau de changement) ; le renouvellement des instruments d'action (2<sup>ème</sup> niveau) ; ou un changement paradigmatique (3<sup>ème</sup> niveau), au sens où il s'agit de changer de finalité, de philosophie d'intervention et même de la manière de penser le problème à résoudre.

Sans pouvoir trancher à ce stade sur la question du niveau de changement, on peut en revanche constater dans les pays étudiés une forte intensification des réformes dans ce champ et le développement d'arguments et d'outils d'intervention, avec cependant des nuances en fonction des configurations et des traditions nationales de traitement de la question familiale et de la protection de l'enfance. Le changement est donc plus ou moins radical, associé plus ou moins clairement à des changements de gouvernement ou, au contraire, marqué par l'inertie des dispositifs et des politiques antérieures (*path-dependency*).

Pour se faire une idée de ces trajectoires nationales de réforme et repérer leurs logiques ou référentiels, on peut se reporter au tableau 1 en encadré, qui résume les principales évolutions intervenues dans les cinq pays depuis le début des années 1990. On peut dans ce tableau repérer des moments significatifs, des points communs, voire même entrevoir une philosophie globale de ces réformes, qui pourrait correspondre à ce tournant vers la parentalité dans chaque pays. On peut y lire également, cependant, des différences entre pays quant au choix d'instruments et aux modalités de mise en œuvre, non sans lien, bien souvent, avec les dispositifs antérieurs.

---

<sup>172</sup> . Nous reprenons ici le titre d'une communication de deux de nos collègues du programme PolChi, Trudie Knijn et Marit Hopman lors de la conférence internationale IMPALLA-ESPANET : « Building blocks for an inclusive society: empirical evidence from social policy research », LUXEMBOURG, April 18-19, 2013 (Knijn and Hopman, 2013) et d'un *working paper* des mêmes auteurs dans le cadre du réseau PolChi « The Turn to Parenting - An expert's opinion ».

Insérer l'encadré à peu près ici

Parmi les impulsions, on se doit de mentionner tout d'abord la signature en 1989 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), autrement dit la reconnaissance des intérêts spécifiques des enfants et la nécessité de mettre en œuvre des garanties les concernant. On peut aussi rappeler le rôle qu'a joué dans l'opinion publique l'affaire Dutroux et la marche blanche de Bruxelles de 1996.

Parmi les cinq pays étudiés, celui pour lequel la littérature disponible et les données que nous avons recueillies soulignent un changement significatif, est sans conteste le Royaume-Uni, avec le tournant qu'a impulsé le *New Labour* en matière de politique familiale et de l'enfance. Val Gillies évoque ainsi la *Rise of parenting* (montée ou ascension du thème) impulsée par la « Troisième Voie » dans ce secteur. Cet auteur défend l'idée d'un changement culturel profond par rapport au rôle de parent, du fait d'une focalisation de l'attention des pouvoirs publics sur l'action de « parenter », débouchant sur l'idée de concevoir ce *parenting* comme une compétence susceptible de donner lieu à des apprentissages, donc à des actions de formations, nécessitant une professionnalisation.

« Les parents ont toujours été tenus pour responsables des comportements et du développement de leurs enfants, mais l'on a assisté récemment à un changement culturel concernant la manière dont les pouvoirs publics conçoivent et ciblent l'élevage des enfants (*childrearing*). Dans le passé, les relations familiales intimes étaient généralement conçues comme personnelles, privées, et hors des attributions de l'Etat et de son périmètre d'intervention.... Désormais, le parentage (*Parenting*) n'est plus considéré simplement comme un lien personnel caractérisé par l'amour et le *care*. Au lieu de cela, il a été redéfini comme un travail nécessitant une expertise et des compétences particulières qui doivent être enseignées par des professionnels qualifiés ». (Gillies, 2008, p. 95-96)<sup>173</sup>

Jane Lewis a analysé en détail ce tournant initié par le *New Labour* entre 1997 et 2010 en matière de définition de la politique de soutien à la parentalité. Au fil du temps, cette politique est passée d'une logique ciblant principalement les parents dont les enfants et adolescents posent des problèmes de comportements sociaux, à une politique généralisée, organisée au plan territorial, avec un « commissaire » chargé de sa mise en œuvre localement, associée à un recours systématique à des programmes validés et fondés sur des résultats (*evidence-based*). Malgré les limites de cet investissement, qui a supposé de recourir à des programmes marchandisés et coûteux (notamment pour former les intervenants), cette politique a été reprise par le nouveau gouvernement de coalition qui a succédé au *New Labour* en 2010 ; un gouvernement pourtant extrêmement soucieux de réduire les dépenses publiques.

On peut observer une tendance analogue aux Pays-Bas. Là encore, partant d'une situation où dominait clairement une logique libérale de non-intervention dans les affaires familiales,

---

<sup>173</sup> . Notre traduction de l'extrait suivant : "Parents have always been held responsible for the behavior and development of their children but recent years have seen a cultural shift in the way childrearing is conceptualized and targeted by policy makers. In the past, intimate family relationships tended to be viewed as personal, private, and outside the remit of state intervention... Parenting is no longer accepted as merely an interpersonal bond characterized by love and care. Instead it has been reframed as a job requiring particular skills and expertise which must be taught by formally qualified professionals".

logique qui avait prévalu jusqu'au milieu des années 1990, ce pays va se tourner en 2005 vers une politique d'intervention privilégiant la responsabilisation des parents, basée sur une municipalisation des politiques en direction de l'enfance et de la jeunesse, avec un recours de plus en plus systématique à des programmes *evidence-based*, démontrant ce fort souci de la preuve et de la validation (notamment dans les *Dutch Centres for Youth and Family* ; 2008-2011). Ce changement est allé de pair avec le rapprochement des politiques en matière de jeunesse et de famille. Il faudra en revanche attendre 2010-2011 pour voir la politique de la famille en Allemagne recourir à son tour à des programmes de ce type, essentiellement en poursuivant une logique de santé publique, via la reprise d'interventions anciennes, comme celle des *Familienhebeammen* (sage-femmes). On retrouve cette primauté de la dimension de santé publique dans les choix opérés en Suède à partir de 2009-2010 avec le même recours à des programmes standardisés, même si la phase d'engouement a quelque peu reculé ces dernières années dans ce pays, comme dans d'autres.

La politique qui se dessine en France dans les années 1990 semble suivre une trajectoire originale. Certes, cette configuration nationale a en commun avec le Royaume-Uni, la sensibilité pour la logique punitive de responsabilisation des parents incapables et donc coupables des mauvais comportements de leur progéniture (montée du thème de la responsabilisation des parents dans la fin des années 1990 ; parfaite homologie entre les *parenting contracts* de 2005 en Angleterre et les « contrats de responsabilité parentale » de 2006 en France)<sup>174</sup>. Mais la différence est de taille sur deux points : d'une part, la volonté des gouvernements (d'abord de gauche, mais repris lors des alternances politiques des années 2000) de promouvoir des dispositifs territoriaux à faible coût et faisant appel à la mobilisation des associations et à une logique d'*empowerment* des parents et, d'autre part, le très faible recours aux programmes *evidence-based* en vigueur dans les autres pays, du fait notamment de la résistance des milieux professionnels de l'enfance et de la famille, notamment suite à la publication d'un rapport de synthèse de l'Inserm sur les connaissances acquises sur les troubles précoces des enfants et leurs liens avec les comportements à risques (collectif « Pas de zéro de conduite pour les enfants de trois ans ») (Inserm, 2005). Pour autant, l'implantation de ces programmes émerge en France également, via les enjeux de santé publique et d'éducation à la santé.

Le processus de structuration de ces politiques est donc parallèle, fondé sur la montée en puissance de la thématique de la responsabilité des individus et des parents. Même si l'Angleterre et les Pays-Bas sont sans doute les pays pour lesquels s'applique le mieux cette idée de « tournant vers la parentalité », et s'il existe incontestablement des nuances et des particularités, on est néanmoins frappé par cette montée en puissance convergente en deux décennies.

Dans ce processus de structuration et de définition des politiques nationales de soutien à la parentalité, il est important d'ajouter le rôle structurant joué par les institutions européennes (voire internationale, comme l'OCDE). Même si ces politiques, comme l'ensemble des politiques sociales et familiales, relèvent de la compétence des Etats membres, il est incontestable que l'Union européenne a facilité la circulation des idées et des méthodes et ainsi contribué à définir des orientations, en proposant des bonnes

---

<sup>174</sup> . Sur ce point, la variable politique a joué un rôle incontestable que nous avons déjà mis en évidence dans un rapport remis au Haut conseil de la population et de la famille en 2003 (Martin, 2003).

pratiques susceptibles de dessiner des lignes d'évolution possibles pour la définition des politiques nationales.

On peut mentionner trois publications qui ont échelonné la définition de cette politique au cours des années 2000 : La tenue tout d'abord d'un comité d'experts sur l'enfance et la famille sous les auspices du Conseil de l'Europe et la publication des actes en 2006, sous le titre suivant : « La parentalité positive dans l'Europe contemporaine »<sup>175</sup> ; la publication d'un rapport de l'*European Network of National Observatories on Childhood (ChildOn)*, intitulé *Survey on the Role of Parents and the Support from the Governments in the EU* en 2007 ; et enfin, en 2012, un rapport commandité par la Commission européenne à la société *RAND Europe*<sup>176</sup>. Ce dernier rapport intitulé *Parenting Support Policy Brief* propose un bilan de ce chantier d'intervention publique en le situant historiquement, en définissant ces principes et sa philosophie, avant de présenter des expériences nationales mettant en lumière de « bonnes pratiques ».

Le rapport de ChildOn en 2007 souligne le rôle du Conseil de l'Europe et notamment les recommandations adressées aux Etats membres concernant la responsabilité des parents dès 1984, puis en 1994 l'incitation à promouvoir un support socio-pédagogique aux parents sous la forme de services de conseil et de guidance. Le Conseil de l'Europe franchit une nouvelle étape avec la recommandation de 2006 privilégiant le *positive parenting*, c'est-à-dire un « comportement parental garantissant l'accomplissement des intérêts de l'enfant »<sup>177</sup> qui pour la première fois privilégie tout à fait clairement la relation entre les parents et les enfants comme objet d'intervention.

Le rapport de la société RAND pour la Commission européenne va plus loin en mettant cette politique de *parenting support* en perspective et en l'adossant à l'idée de passage nécessaire vers le *Social investment State*, la défense du capital humain, avec des références explicites aux travaux d'Anthony Giddens, Gösta Esping-Andersen et même au prix Nobel d'économie, James Heckman (2000) avec son idée de « rendement à terme » de l'investissement dans la petite enfance (éviter de dépenses futures) (RAND, 2012, p. 7 et suivantes). Ce rapport défend également l'idée que le succès de l'enfant est davantage garanti par le soutien qu'il reçoit de ses parents, bien avant celui de la communauté ou de la collectivité, d'où l'intérêt de prendre pour cible les pratiques éducatives et les comportements des parents, mais aussi la défense des programmes fondés sur des preuves. Abordant ensuite les initiatives adoptées à l'échelle européenne, leurs méthodes et modes de financement comme leurs résultats, ce rapport se présente clairement comme un bilan prescriptif pour les politiques à venir dans les Etats membres ; une politique commune de soutien à la parentalité.

## Conclusion et discussion

Pour conclure, nous souhaitons, d'une part, revenir sur nos questions de départ et, d'autre part, proposer une matrice d'idées ou de référentiels à l'œuvre dans la définition de cette politique émergente. Sur la question du pluralisme en matière de politique de parentalité, il

---

<sup>175</sup> . Texte repris dans un ouvrage sous la direction de Mary Daly l'année suivante (Daly, 2007).

<sup>176</sup> . Un *think tank* international d'experts fondé en 1945 en Californie et émettant des avis sur quantité de sujets de recherche et développement.

<sup>177</sup> . « Rec (2006) 19 provides the definition of 'positive parenting' considered as the parental behaviour ensuring the fulfilment of the best interests of the child, that is nurturing, empowering, non-violent and provides recognition and guidance which involves setting of boundaries to enable the full development of the child » (ChildOn, 2007, p. 12).

semble que l'on doive en même temps reconnaître un processus parallèle et convergent de mise à l'agenda et de construction de ces politiques, et le maintien de spécificités nationales qui sont liées à des configurations politiques particulières, mais surtout aux réponses antérieures proposées au problème soulevé par la fonction parentale. En somme, nous avons bien affaire à des *parenting support policies*, comme le suggère Mary Daly (Daly, 2013), mais aussi à une construction guidée et façonnée par les institutions européennes et internationales.

Quant au fait de savoir si ces politiques de parentalité sont véritablement nouvelles, la réponse proposée par la démarche de *process sequencing* nous semble la plus adéquate dans la mesure où elle admet l'idée que le changement est le résultat d'un processus qui intègre de manière nouvelle des éléments anciens. Il est dès lors possible de défendre que des initiatives passées (au sens des objectifs, des méthodes d'intervention, des instruments d'action publique) continuent d'inspirer les interventions présentes, tout en même temps qu'il ne fait aucun doute que la configuration a considérablement évolué et, même éventuellement, que les acteurs du présent ont en grande partie oublié les formes antérieures d'intervention ou ne s'y réfèrent pas. Mais dans ce processus et ce séquençage, les variations nationales sont importantes et permettent de faire l'hypothèse d'une gamme de référentiels possibles ou de logiques dominantes d'action qui sont utilisés comme ressources dans un champ de luttes dont l'issue n'est pas totalement prévisible.

Nos résultats permettent de défendre en tous les cas que nous assistons à la montée en charge de la thématique du soutien à la parentalité comme nouveau vecteur d'action publique à l'échelle européenne, que ce soit au plan des institutions européennes ou à celui des politiques nationales, et ce malgré les écarts considérables qui demeurent entre pays, du fait de modèles très contrastés de politique en direction de la famille et de l'enfance.

Reste à comprendre encore plus précisément les écarts et les mécanismes de ce processus de changement. A l'échelle de cet article, il n'est pas possible de documenter ces mécanismes dans le détail, à part pour soutenir le rôle d'une synergie entre un certain nombre d'idées et d'experts qui pourraient fonctionner comme une « communauté épistémique », au sens où ils défendent un raisonnement qui vaut aussi bien pour défendre une certaine construction du problème public à résoudre, que pour les modalités de sa régulation. Mais reste à résoudre la question des mécanismes et de leur interprétation en opposant différents modèles d'analyse institutionnelle, entre la perspective de l'institutionnalisme historique, de l'institutionnalisme organisationnel et de l'institutionnalisme discursif, tels que les distinguent John Campbell et Ove Pedersen (2001). Seul un exposé détaillé des idées promues par les experts et décideurs publics dans les différentes configurations nationales, tenant compte aussi des échecs des politiques menées antérieurement, est susceptible de permettre de trancher cette question du modèle théorique.

Néanmoins, il est possible à ce stade de proposer une matrice d'idées utiles qui constituent le champ des luttes idéologico-décisionnelles, ou idéologico-institutionnelles en présence. Le schéma 1 décrit ce champ de lutte. Quatre pôles de référence ou matrices d'idée s'entrechoquent et sont susceptibles de délimiter ces échanges et influences qui évoluent au fil du temps, mais peuvent aussi donner lieu à des « moments » structurant dans ce processus. L'étude systématique des idées défendues par les experts, décideurs, haut-

fonctionnaires et représentants des milieux professionnels dans les cinq pays étudiés permettra d’aller plus loin.

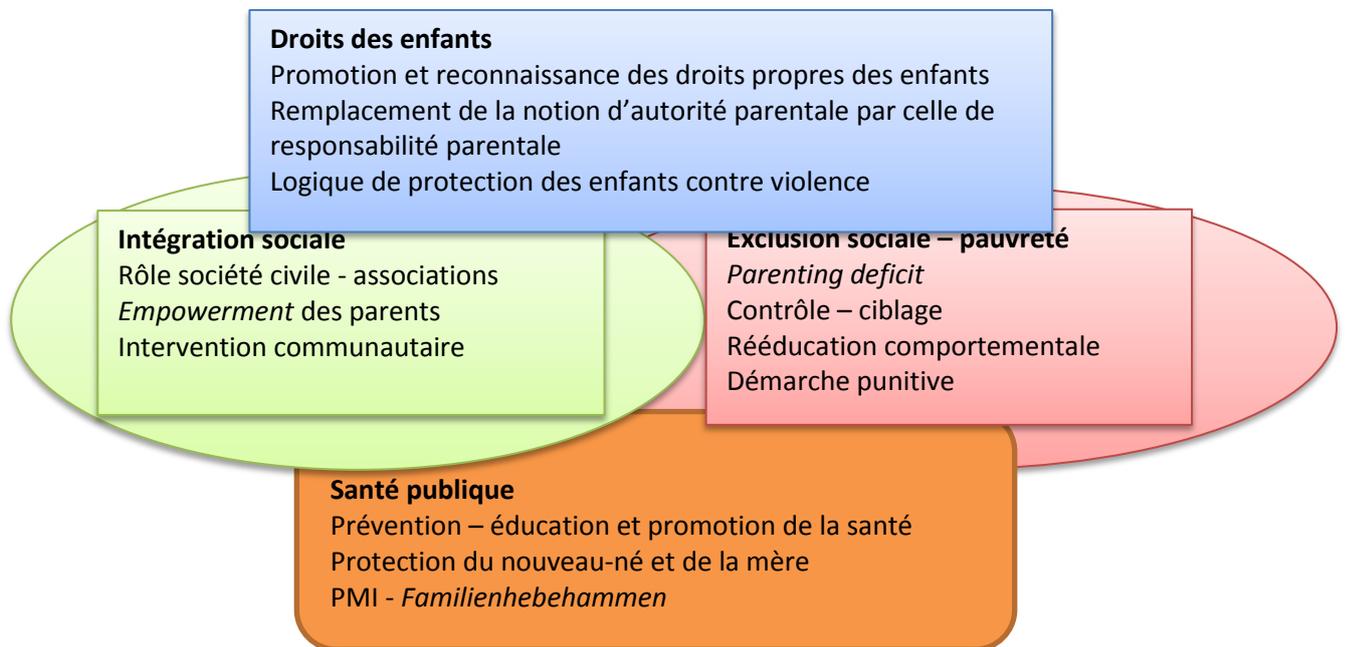


Schéma 1 : Matrices d'idées et de référence pour la définition des politiques de soutien à la parentalité à l'échelle européenne

Table 1: Quelques points de repère dans 5 pays européens (Source *PolChi team working papers*).

	UK	France	Pays-Bas	Allemagne	Suède
Années 1970 et 1980	<p>Tradition libérale de responsabilisation des individus et de non intervention dans les affaires familiales, excepté en matière de risques ou de danger.</p> <p>Rôle important donné à thématique de la pauvreté abordée par les conservateurs sous l'angle du "cycle of deprivation". (Keith Joseph, 1972) défend ainsi l'idée selon laquelle la pauvreté est transmise par la famille (rôle des attitudes et de la culture)</p>	<p>Question parentale émerge en particulier via réforme de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) dans les années 1980 visant à réduire le placement des enfants et la nécessité d'accompagner les pratiques éducatives des parents (Rapport Bianco-Lamy sur l'ASE, 1980).</p> <p>1984 création de l'Institut de l'enfance et de la famille</p> <p>Développement de travaux sur <b>l'éducation familiale</b>, concept</p>	<p>Tradition libérale de responsabilisation des individus et de non-intervention dans vie familiale.</p> <p>Jusque dans les années 1970 les politiques familiales sont développées par des organisations non gouvernementales confessionnelles. L'Etat est en surtout impliqué dans politique de jeunesse.</p>	<p>Régulation des relations parents-enfants dépend de trois codes: Loi fondamentale (Grundgesetz), Code civil [Bürgerliches Gesetzbuch BGB] et droit social [Sozialgesetzbuch].</p> <p>Renforcement des droits de l'enfant dans réforme du Code Civil de 1979 (remplacement de l'autorité parentale par notion de parental care [Elterliche Sorge] et introduction du Best interest of the child).</p>	<p>Depuis les années 1960 et 1970, une réflexion est menée sur <b>l'éducation parentale</b>.</p> <p>Une première commission remet un rapport en 1973, puis un nouveau rapport sur le sujet en 1980, sur l'éducation parentale de tous les enfants d'âge scolaire</p>

		voisin du soutien à parentalité proposée dans le champ des sciences de l'éducation (bilan publié avec soutien de la MIRE, Durning, 1988), pour éviter le placement des enfants en difficulté, avec des actions de formation des parents et des programmes d'intervention.			
<b>1989 Convention internationale des droits de l'enfant CIDE</b>					
A partir des années 1990, plusieurs pays ont privilégié une approche en termes de responsabilité parentale par rapport à l'approche en termes d'autorité (UK, Pays du nord de l'Europe en particulier)					
1989-1990			Act of Youth Support  Questions familiales abordées sous l'angle ou la priorité à la jeunesse	Développement de nombreux sites d'informations et de conseil aux familles ( <b>éducation familiale</b> ), à la fois par associations confessionnelles, laïques ou initiées par autorités locales	Décentralisation aux communes des mesures et dispositifs d'éducation familiale au cours des années 1990 (critique du Welfare state paternaliste)
1996	<b>Affaire Dutroux en Belgique.</b> Marche blanche à Bruxelles ; création de Child Focus avec le soutien de l'Etat belge, regroupant des ONG européennes sous le titre de Centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités. Child Focus (2000)				
1997-1998	<b>Politique du New Labour</b>  <b>Sure Start policy</b>  <b>Crime and Disorder Act</b> (introduction des <b>parenting orders</b> )  Important virage de la politique familiale britannique mettant en évidence les responsabilités et obligations parentales	<b>Conférence de la Famille de 1998</b> préparée avec la 'Délégation interministérielle à la famille" (P-L. Rémy)  Rapport Gillot remis à L. Jospin, Premier Ministre et M. Aubry, Ministre des Affaires sociales : "Pour une politique familiale renouvelée" (avec une référence explicite à la crise de la fonction parentale et de la parentalité  4 autres rapports remis sur la famille et la politique de la famille la même année  Création des REAAP (Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents)		Article du Code Civil garantissant le droit des enfants à une éducation non-violente (punition des pratiques de punition corporelle)	<b>Logique d'empowerment</b>  Remise d'un nouveau rapport concernant parenting education (support de la fonction parentale stöd i föräldraskapet) : Objectif: renforcer les compétences parentales et capacité à assumer des responsabilités. Incitation des parents à se forger des compétences dans leur propre communauté (bottom-up)
1999	Sure Start, "Making a difference for children and families"  Mise en place du	Rapport de la CNAF intitulé "Responsabilité et accompagnement des parents dans			

	National Family and Parenting Institute	leurs relations avec l'enfant"			
2000				Fort impact dans la réflexion sur le bien-être des enfants du mauvais classement de l'Allemagne dans l'enquête PISA 2000 du fait	
2001-2002			Réflexion sur la question des mauvais traitements introduisant dans la loi des éléments concernant le bien-être des enfants et la responsabilité des parents en ce domaine.  Approche RAAK (Reflection and Action Group Tackling Child Abuse)		
2003-2005	Anti-social behaviour Act et Criminal justice Act (extension du recours aux parenting orders; introduction des contrats parentaux (parenting contract))	Publication de l'ouvrage Troubles des conduites chez l'enfant et l'adolescent. Expertise collective de l'INSERM, 2005	Youth Care Act (2005) : création d'agences nationales de prise en charge de la jeunesse (Bureaus Jeugd zorg) introduisant le droit à un soutien des parents et des enfants  Décès de plusieurs jeunes connus de ces services à la jeunesse ont suscité une vive émotion dans le pays		
2006	<b>Publication du rapport du comité d'experts sur l'enfance et la famille: La parentalité positive dans l'Europe contemporaine. Conseil de l'Europe</b>				
2007	<b>Publication du rapport de l'European Network of National Observatories on Childhood, Survey on the role of parents and the support from the Governments in the EU, ChilOn, Istituto degli Innocenti</b>				
2006-2007	Directive du National Institute for Health and Clinical Excellence et du Social Care Institute for Excellence sur le recours aux programmes evidence-based, repris dans directive aux collectivités locales  <b>Family and Parenting support in Sure Start local programmes (2007)</b>  Parent support	Décret instituant le « contrat de responsabilité parentale » (2006)  Création du collectif « pas de zéro de conduite pour les enfants de 3 ans » en opposition au rapport Inserm avec des personnalités comme S. Giampino, B. Golse, P. Delion, B. Cyrulnik, notamment	Pays-Bas en première position dans le classement de l'UNICEF sur le bien-être des enfants  <b>Social Support Act (2007)</b> Municipalisation des politiques en direction de l'enfance et de la jeunesse. Municipalités sont responsables de mettre en places	Réforme de 2007 de la procédure de justice familiale (Family Court) renforçant la possibilité d'intervention dans les familles en cas de non-respect des obligations parentales.	<b>Orientation de santé publique</b>  Commission installée par nouveau gouvernement de centre droit propose d'utiliser les dispositifs de parenting support pour faire face aux enjeux de santé publique pour l'enfance et la jeunesse (problème de sommeil, d'addiction,

	<p>advisors mis en place dans 20 local authorities</p> <p>50 projets d'interventions familiales et 18 projets d'intervention parentale précoce (Parenting early intervention projects)</p> <p>Extension des parenting orders et parenting contracts</p> <p>Généralisation des parenting commissioners et de la parenting support strategy</p>	<p>Mise en œuvre de programmes d'intervention (avec groupe contrôle) dans le secteur de l'éducation à la santé et de la prévention des risques petite enfance, avec soutien de l'INPES (programme CAPEDP, prolongé en 2012 par programme PANJO)</p>	<p>des soutiens sociaux aux enfants et à leurs parents.</p> <p>Mise en place entre 2007 et 2010 d'un <b>ministère unique « Famille et jeunesse »</b> pour intégrer ces deux domaines d'action publique</p> <p>Programme « Every opportunity for every child » (2007-2011)</p>		<p>dépression, etc).</p> <p>Enjeu d'universalité d'accès sur tout le territoire</p>
2008-2009	<p>Extension des parenting experts et des parent support advisors dans toutes les autorités locales</p> <p><b>Institution du Parenting strategy support grant</b> (22,6 M€)</p>	<p>COG (Convention d'objectif et de gestion) de la CNAF 2009-2012: augmentation de 40% du budget consacré à la politique de parentalité (de 53M€ à 75M€) (avec parallèlement un repli du soutien de l'Etat -70%, de 16M€ à 4,7M€)</p>	<p><b>Le recours à la preuve</b></p> <p><b>Netherlands Youth Institute</b> en charge de traduire des résultats scientifiques en conseils pratiques et en dispositifs d'intervention.</p> <p>Développement du recours à des standardised evidence-based parenting programs (Australian Triple P, USA Incredible Years, etc), y compris avec dimension de commercialisation.</p>		
2009	OCDE: Doing Better for Children.			Rapport qui défend la perspective de l'investissement dans l'enfance (Heckman)	
2010	<p>Nouveau gouvernement conservateur-libéral: réorientation vers les familles, parents et enfants à risque tout en confirmant l'engagement à soutenir les parenting support programs evidence-based, malgré les critiques sur leurs résultats, souvent liés à faiblesse des formations des intervenants</p>	<p>Création du <b>Comité national de soutien à la parentalité</b> : organe de gouvernance de la politique de parentalité</p>	<p>Mise en place d'une commission d'évaluation des interventions.</p> <p>2009 réforme loi du divorce qui impose un parenting plan et le coparenting ou la garde partagée</p>		<p>2009-2010 <b>Stratégie nationale de soutien universel des parents</b> (föräldrastöd) (en vue de garantir la bonne santé des enfants)</p> <p>Forte préoccupation des effets de la crise sur la santé et le bien-être des enfants et des jeunes</p>
2011		<p>Rapport du Haut conseil de la famille qui souligne l'écart entre l'importance accordée aux objectifs de la politique de soutien à la parentalité et la faiblesse des moyens dédiés</p>	<p>Mise en place dans chaque municipalité d'un Dutch Centres for Youth and Family avec une double orientation de prévention, promotion de la santé (Well-baby clinics), et de détection des risques pour tous</p>	<p><b>Orientation santé publique.</b></p> <p>Nouvelle loi sur la protection de l'enfant (adopté au niveau Fédéral [Bundestag] mais limitée par l'Assemblée des Länder [Bundesrat] à dimension santé publique des enfants), proposant un</p>	<p>Une évaluation établit la montée en puissance du recours aux parenting programs : principalement Connect, COPE, Incredibly Years et Komet</p>

		<p>Prolongation des interventions en éducation à la santé des parents (INPES)</p> <p>Expérimentation de quelques programmes evidence based dans le secteur de la prévention et de la promotion de la santé malgré résistances des professionnels de l'enfance et du médicosocial</p>	<p>les parents et enfants de 9 mois à 23 ans.</p> <p>Mise en place du Youth and Family Centre database. Inclusion de 55 parenting support programs dans cette base de données</p>	<p>encadrement des pratiques parentales (surtout maternelles).</p> <p>Création de dispositifs de renforcement des capacités parentales (surtout des mères) pour prendre en charge un jeune enfant (programme des nurses Familienhebehammen). Un vieux dispositif avec de nouveaux objectifs.</p> <p>Introduction de Parenting Programmes, mais peu développés, sauf dans le Bildungspaket, un dispositif de soutien en nature pour aider à l'éducation des enfants de parents chômeurs de longue-durée (ciblage)</p>	
2012	Publication du rapport de la société Rand Europe pour la Commission Européenne, Parenting support Policy Brief.				
2012-2013		<p><b>Un nouvel élan ?</b></p> <p>Rapport IGAS (Inspection générale des affaires sociales) qui suggère le doublement du budget consacré au soutien à la parentalité dans la COG 2012-2015 de la CNAF (de 75M€ à 150M€) et une réforme de la gouvernance de cette politique.</p> <p>Janvier 2014 : Création du collectif « Construire ensemble la politique de l'enfance » avec notamment des personnes issues du collectif « Pas de zéro de conduite »</p>			Des controverses émergent sur les preuves fournies par ces programmes evidence-based souvent évalués par leurs concepteurs et promoteurs et sur leur coût.

## Bibliographie

Björnberg U., 1992, "La fonction parentale en Europe", in Haut conseil de la population et de la famille, *Du politique et du social dans l'avenir de la famille*. Actes du séminaire du HCPF des 6 et 7 février 1990, Paris, La documentation Française : 147-153.

Boddy J., 2012, « Tendances et typologies des politiques de soutien à la parentalité en Europe », in Hamel M-P, Lemoine S. avec Martin C. (dir), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*. Rapport & documents n°50 du Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation Française : 65-89.

Boddy J., Statham J., Smith M., Ghate D., Wigfall V., Hauari H., Canali C., Danielsen I., Flett M., Garbers S. et Milova H., 2009, *International Perspectives on Parenting Support*, Rapport de recherche du DCSF : DCSF-RR114, [www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR114.pdf](http://www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR114.pdf) .

Boisson M. Verjus A., 2004, *La parentalité, une action de citoyenneté. Une synthèse des travaux récents sur le lien familial et la fonction parentale (1993-2004)*, CERAT, Dossiers d'étude n° 62 de la CNAF, Paris.

Campbell J.L., Pedersen O. K., 2001, *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*, Princeton & Oxford, Princeton University Press.

Conseil de l'Europe, 2006, *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine*. Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, XXVIII session, 16-17 mai, Lisbonne, Portugal.

Daly M., 2007 *Parenting in Contemporary Europe. A Positive Approach*, Strasbourg, Council of Europe publishing.

Daly M., 2013, "Parenting support policies in Europe", *Families, Relationships and Societies*, vol. 2, n°2: 159-174.

Daune-Richard A-M., Letablier M-T., 2011, "L'accueil des enfants : enjeux des réformes et aoel aux entreprises dans quatre pays européens », *Politiques sociales et familiales*, n°103, p. 33-45.

Donzelot J., 1977, *La police des familles*, Paris, édition de Minit.

Durning P. (dir), 1988, *Education familiale. Un panorama des recherches internationales*, Paris, MIRE, édition Matrice.

Edwards R., Gillies V., 2004, "Support in Parenting: Values and Consensus concerning who to turn to", *Journal of Social Policy*, 33 (4): 627-647.

European Commission, 2012, *Parenting Support Policy Brief*. Employment, social affairs & inclusion, RAND Europe, [http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/eaf\\_policy\\_brief\\_-\\_parenting\\_support\\_final\\_version.pdf](http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/eaf_policy_brief_-_parenting_support_final_version.pdf)

European Network of National Observatory on Childhood, 2007, *Survey on the Role of Parents and the Support from the Governments in the EU*, Istituto Degli Innocenti, [http://www.childoneurope.org/issues/support\\_family/reportSurveyRoleParents.pdf](http://www.childoneurope.org/issues/support_family/reportSurveyRoleParents.pdf)

Gillies V. 2008, « Perspectives on Parenting Responsibility: Contextualizing Values and Practices », *Journal of Law and Society*, vol. 35 (1): 95-112.

- Gillies V., 2012, "Family Policy and the Politics of Parenting: From Function to Competence", in M. Richter & S. Andresen (Eds), *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer: 13-26.
- Hall P., 1993, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics*: 275-296.
- Hamel M-P, Lemoine S. avec Martin C. (dir), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*. Rapport & documents n°50 du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française.
- Heckman J., 2000, "Invest in the very Young", <http://www.ounceofprevention.org/news/pdfs/HeckmanInvestInVeryYoung.pdf>
- Howlett M., Rayner J., 2006, "Understanding the Historical Turn in the Policy Sciences: A Critique of Stochastic, Narrative, Path Dependency and Process-Sequencing Models of Policy Making over Time", *Policy Sciences*, 39 (1), p. 1-18.
- Inserm, 2005, *Troubles des conduits chez l'enfant et de l'adolescent*. Expertise collective, éditions Inserm.
- Knijin T., Hopman M. (with C. Martin, I. Ostner and M. Daly), 2013, "The turn to parenting in four European Welfare states", Working paper for the Impalla-Espanet International Conference, "Building Blocks for an Inclusive Society", Luxembourg, 18-19 April 2013.
- Lefaucheur, N., Martin C., (dir), 1995, *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent*. Recherche sur les fondements des politiques familiales européennes. Angleterre, France, Italie, Portugal. Rapport de recherche pour la CNAF, 223 pages.
- Lefaucheur N., Martin C., 1996, « L'impact des politiques familiales en l'absence du père », *Informations sociales*, n°49/50, 1996 : 56-65.
- Lewis J. 2011, "From Sure Start to Children's Centres: An analysis of policy change in English early years programmes », *Journal of Social Policy*, 40 (1) : 71-88.
- Lewis J. (2012), "Les programmes d'accompagnement des parents en Angleterre", in Hamel M-P, Lemoine S. avec Martin C. (dir), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*. Rapport & documents n°50 du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française: 99-108.
- Lewis J., Roberts J. et Finnegan C., 2011, « Making the transition from Sure Start local programmes to Children's Centres, 2003-2008 », *Journal of Social Policy*, 40 (3): 595-612.
- Lewis J., Cuthbert R., Sarre S., 2011, "What are the Children's Centres? The development of CC services 2004-2008", *Social Policy and Administration*, 45 (1): 35-53.
- Macbeth A., 1984, *L'enfant entre l'école et sa famille. Rapport sur les relations entre l'école et la famille dans les pays de la Communauté européenne*. Collection Etudes, série « éducation », n°13, Bruxelles, Office des publications officielles des communautés européennes.
- Martin C., 1995, "Father, Mother and the Welfare State. Family and Social Transfers after Marital Breakdown", *Journal of European Social Policy*, 5 (1): 43-63.
- Martin C., 2003, *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*. Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, Paris, La Documentation Française, (publié par le HCPF sur le site de

la documentation française, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>)

Martin C., 2010, « Les politiques de la famille », in V. Guiraudon et O. Borraz (eds), *Politiques Publiques 2. Des politiques pour changer la société ?*, Paris, Presses de Science Po : 31-55.

Martin C., 2012, « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), *Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales*. Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française : 25-50.

Noiriel G., 2005, « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », *Genèses*, vol. 3, n° 60 : 54-167.

Norvez A., 1990, *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et pré-scolarité dans la France contemporaine*, Paris, PUF-INED.

Ramaekers S., Suissa J. (eds), 2012, *The Claims of Parenting. Reasons, Responsibility and Society*, Dordrecht, Springer.

Richter M., Andresen S., (Eds), 2012, *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer.

## English section

### The invention of a parenting policy in the French context: elements for a policy tracing<sup>178</sup>

*Claude Martin*

*Research Professor CNRS, University of Rennes 1, France*

#### ABSTRACT

French family policy has already a long historical background. Initially focused on fertility issues at the very beginning of the 20<sup>th</sup> century, these policies have been reformed over the last century, depending on the main political problems and priorities that have been raised: women's rights, social inequalities, promotion of employment in the sphere of care services, work-family balance. In the late 1990s, in a context of social insecurity, a new political issue has been raised and formulated around the question of "parentalité" (parenthood/parenting). This neologism is deeply rooted in different social sciences' traditions (anthropology, psychoanalysis, law and sociology). But at the turn of the last century, its success corresponds mainly to the framing of a social problem: parental "irresponsibility" as the cause of young people's delinquency. This paper intends to develop a policy tracing of these interventions in the French context, first with a clarification of the notion of 'parentalité', and, then by identifying the main ideas, actors and moments of this policy framing.

**KEYWORDS:** Parenting, parenthood, family policy, France

For the last twenty years or so, mechanisms described as parenting support or parenting programs, or similarly styled initiatives, have been developed in a number of countries and across continents: in Europe, the United States or Australia. At the same time a process of institutionalisation of this area of emerging public policy has been taking place in the form of charters or institutional arrangements. At European level, in 2007 the Council of Europe thus published and circulated a series of recommendations and analyses concerning 'positive parenting' (Conseil de l'Europe 2006; Daly 2007). In France, this translated into the establishment of the Comité national de soutien à la parentalité [National committee for parenting support] in November 2010, described on its web site as 'a government body reporting to the Prime Minister whose objective is to contribute to the design, establishment and ongoing support of policies and measures aimed at supporting parenting, which have been defined by the state and the branch of the social security agencies which deals with the family' (Comité national de soutien à la parentalité, 2012).

---

<sup>178</sup> . Reference: "The Invention of a Parenting Policy in the French Context: Elements for a Policy Tracing", in J. G. Ferrer, I. Monsonís Payá (eds), *Sustainability and Transformation in European Social Policy*. Peter Lang Publishing, 2013, p. 179-197.  
[http://www.peterlang.com/download/datasheet/69361/datasheet\\_430901.pdf](http://www.peterlang.com/download/datasheet/69361/datasheet_430901.pdf)

The development of the theme of parenting at the international level and its institutionalization are clearly not the result of chance, but proof, if such were necessary, that in several developed countries public policy is being sketched out which could have a specific impact on the usual boundaries, instruments and objectives of policies relating to the family. Does this mean we are witnessing a paradigm change in public policy concerning the family and childhood (in the sense of a change of objective) – in other words, a policy shift – or is this merely a renewal of policy instruments (Martin 2010)? Unless this is just a case of worn-out policies dressed up in new terminology? Does this hypothetical change vary depending of the country and its own family policy model or tradition (Mätzke and Ostner 2010)? These are open questions; and we should doubtless not allow ourselves to be blinded too quickly by the idea of change. The novelty of such pronouncements can sometimes conceal a complex genealogy; with some practices having long and varied histories within each national context.

To clarify what lies beneath these initiatives to support parenting, this paper intends to develop a policy tracing of these interventions in the French context, first with a clarification of the notion of 'parentalité', a neologism in French for parenthood or parenting and, then by identifying the main ideas, actors and moments of this policy framing.

### **Squaring parenthood: a long running objective**

The idea that it is necessary to regulate or restrict parental responsibility is not a recent one in the French history. To a large extent, the logic of State intervention, ever since the French Revolution, has been to ensure that children are protected, first from themselves, with the notion of minority, which entitles them to a form of irresponsibility, but also from their parents, from whom the State may withdraw the authority, if they are putting the children in danger. It is thus common to assume that parents delegate an increasingly large portion of their responsibilities to institutions, especially, since the end of the 19th century during the 3rd Republic, due to the development of the Welfare State and the services responsible for a particular dimension of children's lives: school, health services, cultural services, school support services, childcare professionals, etc.

Questioning parental authority and responsibilities has taken on a new dimension in recent years. Media coverage of the signing of the UN Convention on Children's Rights is indicative of this movement. In defending the development of the personal rights of the child that had been refused by the upholding of parental control, parental authority itself has been attacked on another frontline. Basing children's rights on a right to protection and the possibility of being considered irresponsible, as was the case for centuries, seems wholly inadequate in light of the new ideologues of the Children's Rights.

This discussion is completed by another issue: the diagnosis of a progressive deresponsibilization of parents. They are more and more both considered as less available and less able to perform these tasks, roles and functions that they performed at other times in recent history: in particular during the "thirty glorious years", under the combined effects of stable families, strong division in gender roles, full employment and economic growth. Since the 1980s, the rise of female employment and the instability of families and couples have been interpreted as the source of a decline in the socializing functions performed by adults with respect to their children. This is known as the parental disinvolvement, especially the disinvolvement of fathers. These ideas also refer to women's commitment to their

careers and the effects of this on the way they perform the duties of childcare and child-rearing, with the challenge of reconciling family and professional life.

Last but not least, another factor comes into play, such as what Robert Castel has called the “psychologizing of society” (Castel 1981), with the development of “pop psychology” and new family counseling services. These counselors, whose number has grown steadily throughout the last forty years, have clearly played an increasing role in the construction of references and standards in terms of parenting. They are involved in determining the objectives, the methods and the performance scales of parenting. We now speak of “parenting skills” or the “job of parent,” as if it were possible to identify the skill level of each parent in his or her socialization duties and by the same token, identify parental incompetence, failure or irresponsibility (Edwards 1995). These experts and “therapists for healthy people,” in the words of Castel, unwittingly contributed to parental decline, by pointing out the shortcomings in the parental function and presenting themselves as substitutes to compensate for these deficiencies. Not only must one educate the children, but one must also teach the parents their “job.”

As we can see, the scope of parental roles and responsibilities is being questioned from all sides. Some people worry about parental disinvolvement, and others talk about parents' growing incompetence, which calls for the intervention of specialists. And still others believe that children are entitled to rights as full citizens, which imposes to restrict parental responsibility and control on their lives.

### **Invention of ‘parentalite’: a conceptual u-turn?**

Since the end of the 1990s, a neologism – ‘parentalité’ - appeared in the French public debate concerning these issues (Houzel 1999; Bruel et al. 2001). Many authors argue that this notion is a symptom and result of the ongoing transformations of the contemporary family and the increasing complexity of family trajectories. In the words of the magistrate Alain Bruel: “The family is undergoing major changes that result in a diversification: the classic form, cemented by marriage or not, periods of intentional or unintentional single parenthood, more or less durable blended families, etc. Hence a new challenge to create the continuity needed to bring the child to maturity by the interplay of maternal and paternal functions, now vested in successive people and sometimes even in direct competition” (Bruel 2001: 52).

The invention of ‘parentalité’ may result directly from the changes in family spheres and structures over the last forty years. These new family configurations may somehow have generated a new vocabulary of parenthood. In other words, as long as “family” meant the nuclear and legitimate family: a family founded on marriage (status), establishing at once the places, roles, duties and obligations of the parents; a stable and fecund family, with a strong division of the respective roles of men and women, the notions of kinship, father and mother seemed to suffice. But with the changes in family structures, this simple two-parent family model is questioned from all sides. New people come into the family setting and may play a role in the socialization of the children, while others, on the contrary, see their role diminish, fade or even disappear. Thus, complex family trajectories seem to create correspondingly complex places and roles.

Much controversy exists however as to the causes of the transformations of family life over the last forty years, and the potential solutions (Commaille and Martin, 1998; Martin 2001).

According to some authors, this transformation is positive, since it has enabled people to free themselves from the reproduction-oriented traditions in which they were trapped (Giddens 1992; de Singly 1996), while for others it signals the collapse of the family-based society and the rise of rampant individualism, blurring all the guidelines needed to live together in society (Roussel 2001). While the first ones see the emergence of a more democratic family, where women, children and men can “write their own history,” make their own life choices, and individualize themselves with respect to the “significant others” they have chosen, the others wonder how we can continue as a society if we fail to create a foundation of shared values to govern private and family life, serving as a basis for legal and social norms: in short, the institution.

An alternative interpretation of these transformations in family life insists on other factors such as changing patterns of production and consumption, labor market and employment transformations, considering family as a result of our way of life (Commaille and Martin 1998), following Emile Durkheim when he wrote: “the family of today is no more or less perfect than the family of the past: it is different, because the environments where it lives are more complex, that's all” (Durkheim 1975: 25). Taking these macro-economic and social factors into account (globalization, flexible work rules and schedules, mass unemployment, etc.), we understand why today's family is very different from the family of the “Thirty Glorious Years” as it must deal with new problems. If these years of steady growth and almost full employment corresponded to a type of family organization (the Parsonian “nuclear family”), it is clear that the current post-industrial or post-Fordist society corresponds to another type of family life, one that is more flexible, less statutory and with more uncertain contours (Martin 2012).

This neologism - ‘parentalité’ - has many disciplinary roots in social sciences. For anthropologists, one can refer to the famous categorisation proposed by Esther Goody (1982) of the five fundamental principles of parenthood: conceiving or engendering; nourishing (raising, feeding, protecting); educating; bestowing an identity (along with rights and, in particular, inheritance rights); possessing rights and responsibilities in relation to the child. Because of the centrality of kinship as principle object of anthropology, it is sometimes difficult to distinguish between the notions of ‘parent’ (as kinship) and ‘parenthood’. In his recent essay on the changes in what it means to be a parent, Maurice Godelier makes parenthood a complement to kinship, a “culturally defined set of obligations to be assumed, prohibitions to be observed, behaviours, attitudes, feelings and emotions, acts of solidarity and acts of hostility which are either ruled out or expected from individuals, who – within a society characterised by a particular system of kinship, and who are breeding within a given historical context – find themselves in a parent-child relationship with other individuals.” (Godelier 2004: 239-240). In this characterisation, it is clear that parenthood does not just concern progenitors but all adults who are in a position to assume a parental role.

One can also turn to the psychoanalytical tradition with the foundational text “Parenthood as a developmental phase” – by Therese Benedek (1959), published in the Journal of the American Psychoanalytic Association. But we might equally turn to Erik H. Erikson, the famous analytic clinician, to whom we owe the theory of the eight stages of psychosocial development, including in adulthood the stage which is characterised by concern for the next generation, which he terms ‘generativity’ (generativity versus stagnation) (Erikson 1959). Whereas the contribution made by anthropology lies in privileging the role of

societies in formatting the parental function, measuring variation across societies but also identifying what remains constant, the contributions of psychoanalysts focused particularly on understanding parenthood through a process of individual transformation. This idea of personal transformation to become a parent was later taken up by a number of authors in the following decades. For instance, the renowned psychoanalyst Bruno Bettelheim (1989), wrote about the role of the parent in his celebrated work, "A good enough parent", in which, rather than formulating recommendations, playing the expert or imposing specific strategies, he put forward suggestions, conceiving the raising of a child as an art rather than a science. A sociologist, François de Singly, also express this trend when he suggests a third way avoiding at the same time "laissez-faire" and authoritarianism, a modern way of parenting which could help the child to become himself (de Singly 2009).

The legal scholar Claire Neyrinck put forward a number of additional elements towards a definition: 'the fact that we use a new term demonstrates both a demand and a need' (Neyrinck 2001: 15): the creation of a status of parental competence. 'Effectively, competence refers to a de facto capacity, whereas the fact of being a parent refers to a legal position. It is not because one is a blood relative that one occupies the position of parent, but because one properly fulfils the role of a father.' (Neyrinck 2001: 26). So, if a new term is needed, it is one which better distinguishes between parents (as the father and the mother), in other words those for whom the term is first used because of their role – instituted in law – in engendering the child (i.e. biological progenitors), and parental functions, which are likely to be assumed by a plurality of actors at any given moment, whether or not they are the child's biological parent. Parenthood is not then, any more than kinship, a concept which is reserved to biological parents alone. This is also the view held by another legal scholar, Françoise Dekeuwer-Défossez, when she draws a distinction between parenthood and kinship by referring to the lived nature of parenthood, shared on a daily basis: 'The family which shares a household, which lives under the same roof, fulfils the functions of parenthood towards the children brought up there (...). These functions are fulfilled no matter what the legal status of the children. It is not to be confused with kinship which situates children within a genealogical lineage. Parenthood may change, be handed on successively, or simultaneously, to several people. The kinship is much more exclusive.' (Dekeuwer-Défossez 2001: 18).

The figure of the adoptive parent is a first example of why this distinction between kinship and parenthood is necessary: this is, in Neyrinck's terms, a parental status based on a 'legal fiction'. Adoptive parents occupy a particular place in that they are not the progenitors, but the law makes them the child's parents. However what's important here is that they fulfil a parental function and act as a parent, and must be confirmed in that function. But beyond this legal fiction which institutes a parental status and situates a child within a genealogical lineage, beyond any biological truth, the notion of parenthood also enables us to take account of those who play a parental role, on a more or less permanent or ad hoc basis, and whose legitimacy is not based on a legal status, but on a competence. They fulfil parental functions even if they sometimes have no family relationship with the child. The step-parent is another figure who pushes the boundaries of parental status and parenthood. In effect, even if he or she has no legal status in relation to those children s/he helps to bring up, s/he more often than not plays a parental role for them (Le Gall and Martin, 1997). Notwithstanding, this de facto parental figure has no right to legal recognition in France (unless he or she adopts the children of his or her partner), despite the introduction of the

shared parental authority legal formula in March 2002, which was not intended only for step-parents. Thus the step-parent has long been required to assume a certain type of parenthood outside of the legal framework. And assuming this parental function becomes all the more legitimate because it refers to an acquired competence which is recognised by those around the step parent.

### **Parenting as a public problem – Policing parents as the solution**

But the success of the notion of 'parentalité' in the public debate at the end of 1990s is not that much the expression of this long-running theoretical discussion, but more the result of a political concern about the ability of parents to assume their role and meet their obligations. This politicization of the issue developed about the rise of young people's antisocial behavior, a problem whose main cause, according to this debate, was the incompetence and/or irresponsibility of parents. The issue of 'parentalité' is thus mainly the expression of a social problem built up during this period and stigmatizing bad parenting practices. It goes something like this: parents no longer assume their role, whether this is the result of the libertarian, individualistic and hedonistic ideology, the collapse of the institutional dimension of the family, or specific requirements for parenting (time available for this role, division of housework and child care, pressure on the daily lives of parents, etc.).

In the words of Jacques Faget: "If political speeches, television or radio shows and newspaper articles are focusing on this issue, it is to stigmatize the collapse of the role of parents in the socialization of children, those children who are seen as 'sauvageons' (little savages) and who have not inherited the cultural codes that enable them to behave themselves in society. Without a doubt, the debate on parenting is a debate on public order" (Faget 2001: 70).

This issue seems to have generated quasi-unanimity in politic circles, both right and left, which have formed a united front to fight against the collapse of the family-based society. The campaign for the presidential and legislative elections of 2002 illustrates this phenomenon, when insecurity was the main theme and the organizing principle of the political debate. Far from being only the anthem of the extreme right wing, with its hints of xenophobia and racism, as well as the decline of basic institutions, and in particular the family, the theme of insecurity has totally polarized the political debate at the expense of key issues such as social, cultural and economic inequality, unemployment, the globalization of markets and the impossible control of financial flows, European construction, etc.

The media largely contributed to making insecurity an omnipresent threat during this campaign. France spent several months in the midst of this chaos of information about the rise in criminality and the explosion of juvenile delinquency, with all the related finger-pointing: parents, first of all, because of their failure, their shortcomings, their abdication, their selfishness, their "adultocentrism", more concerned with their emotional and marital woes than in assuming their responsibilities as parents; next the institutions and the State, incapable of instilling respect and embodying authority; the school system, also incapable of forming good citizens; "May '68" and its liberal slogans; politicians seen as self-serving wheeler-dealers and white collar criminals; and very far behind, the economic and social inequalities. Intellectuals of the plural left coalition at the same time even decided to sound

the alarm in a column in the newspaper *Le Monde*, preoccupied by the progressive collapse of the structures of Republican authority (Debray et al. 1998).

The key here is to recall the climate in which the debate on parenting practices took place, which calls to mind some of the arguments of the 19th century. As in the days of Frederic Le Play, it seems that maintaining social order requires restoring the family order or a certain type of family order. Jacques Donzelot (1977) described this in the mid-seventies in “The Policing of Families” by advancing the following idea: “The crisis of the family” is less a reality than a ruse of liberal societies, on the one hand to reduce the power of the family (compared to the patriarchal model of the Old Regime) and on the other, to give it greater responsibility in “a dual movement of incrimination and empowerment of the family. The family is suspected of being bad, but at the same time is held up as the exclusive condition of well-being for everyone, as the epitome of true happiness, the success of the children, and self-realization” (Donzelot 1999, 136-137).

By focusing once again on private life disorder, we hold the parents accountable for empowering individuals and promoting happiness, and thus, if it fails, we see them as the source of social problems. In this way, we can say that at the same time, the parents (not anymore necessarily the family) are primarily to blame and the policing of their practices seems the only way to remedy their incompetence. Doing so, very little has been said about the concrete conditions for parenting (inequality, unemployment, time available, etc.).

### **Dilemmas towards a parenting policy**

An explicit parenting policy emerged progressively along the 1990s and has been institutionalized in 2010 with the creation of the Comité national de soutien à la parentalité [National committee for parenting support]. The first orientation in the beginning of the 1990s was clearly punitive with proposals to penalize parents in order to deal with what was being described as “an explosion of juvenile delinquency” (see Martin 2003).

The idea of financially penalizing families who have been unable to fulfill their socializing function under “normal” or satisfactory conditions was suggested several times. Pierre Cardo, right-wing MP, suggested this solution with respect to parents “whose children loiter in the streets” in 1993. In 1995, 67 MPs filed a bill “aimed at establishing a penalty taking away the child benefit from parents of minor children convicted of delinquency.” And in the late 1990s, several mayors of medium-sized French towns, mostly rightist, but also one or two leftist mayors, seeking to halt “the explosion of delinquency” and what they perceived as a flagrant degradation of the conditions of socialization of children, also suggested taking away the child benefit from households whose children have committed acts of delinquency. Several incidents appeared to them to justify this solution: assaults on teachers and school bus drivers, urban vandalism and antisocial behavior. The penalty appeared to these politicians as the only possible resource, even though criminal law already provided sanctions for ineffective parents, in particular the elimination of the child benefit if the children failed to attend school.

Although the left was initially reluctant to adopt this securitarian and repressive rhetoric, some leftist figures did follow this general rhetoric. Jean-Pierre Chevènement, Interior Minister of the Socialist government at the time, played a determining role when he termed these antisocial minors “sauvageons” [little savages] in 1998 and employed a traditionalist and Republican rhetoric to support initiatives to reinforce the authority of the parents and

the public institutions . This theme remained latent and recurrent from this period onward. Although the child benefit was not taken away from households for cases of youth delinquency, the idea continued to be proffered as a threat, especially on the right of the political spectrum, but also in a number of local authorities.

The Socialist ministry of Social affairs, for its part, on the occasion of the Conference of the Family in 1998, tried to develop an alternative discourse to the punitive one. Ségolène Royal, socialist Minister for Family and Children and the Interministerial Delegation for Family ('Délégation interministérielle à la famille – DIF' created the same year) announced the development of a network in charge of measures to support parents in their parenting mission: the "Networks for Support and Guidance of Parents" ('Reseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents – REAAP'). The ministry provides a locally managed budget to support local associations and initiatives to create discussion groups for parents or parenting support interventions (Neyrand 2011).

To counteract the punitive orientation, the National Family Allowance Fund (CNAF) set up in late 1999 a committee to consider the question of responsibility and guidance of parents in their relationship with their children. Although not binding on the CNAF or the CAF, this group clearly stated its position on the idea of financial penalty or added government control over family benefits suggested by elected officials and parliamentarians. "In the event of delinquency or antisocial behavior of minors, the measure to take away or reduce the child benefit appears to be ineffective, and may cause adverse effects, inconsistent with the goals of the family branch" (Beaud *et al.* 1999, p. 27).

At the same period, Ségolène Royal also promoted a reform concerning paternity leave and divorce with the elimination of at-fault divorce. The government's goal was precisely to redefine parental authority, emphasizing the parents' duty to educate their children; reaffirm the joint exercise of parental authority by defining rules for all parents; promote shared physical custody following divorce and provide a legal basis for family mediation to develop shared physical custody.

But with the approach of the municipal elections in March 2001 and especially the presidential and legislative elections in May 2002, it became increasingly difficult for the Socialist Party and the Government of the Plural Left (Socialists, Communists and Green Party) to ignore the burning issue of delinquency, at the risk of being drawn into a moralizing rhetoric against parents. In this climate of increased tensions on the issue of insecurity, even a minister like Ségolène Royal, not usually prone to this kind of rhetoric, announced her own measures by making concessions to the times and mentioning the issue of accountability in relation to the rise of petty crime. In February 2001, she announced measures to encourage both members of a couple to fully exercise their responsibilities towards their children and, in particular, fathers after separation: "Parents need to exercise authority in response to antisocial behavior and at-risk behavior of young people. We must stop the laissez-faire attitude and the parents' desire to be 'best friends' with their children, often because they feel guilty for divorcing. Without rules or limits, young people become immature adults. All fathers and mothers, regardless of their living conditions, need more help in putting their authority in practice". Despite the extent of her objectives, it is remarkable that Ségolène Royal chose to present these measures as an attempt to restore parental authority in a context of excessive laxity and dangerous laissez-faire.

These different elements of reform of family law thus occurred in a general climate of denunciation of the abdication of parents, in light of a supposed “explosion of insecurity.” During the summer of 2001, there was a resurgence of this issue in the media, following the decision of the Mayor (RPR) of Orleans to prohibit young people under 13 from being outdoors alone from 11:00 p.m. to 6:00 am, in three so-called “sensitive” neighborhoods, known as the “curfew for minors.” This provision was also adopted by several other mayors in the cities of Cannes, Nice and Etampes, but most importantly, it was approved by the State Council in July, while similar municipal decisions, taken in 1997, had been annulled by administrative tribunals. The decision to validate these repressive municipal orders led to a heated debate and fair amount of criticism, in particular by the League of Human Rights, concerned by the restriction of public and individual freedoms. But this decision of the State Council mainly had the effect of strengthening the supporters of a tougher fight against juvenile delinquency and parental failure.

The publication in August 2001 of “bad” delinquency figures by the Ministry of Interior (showing an increase of almost 10%), placed “delinquency at the heart of the political debate,” to quote the title of an article in *Le Monde*. These delinquency figures, corresponding to violations reported by the police and the gendarmerie, were no better on the eve of the presidential and legislative campaign of 2002, with a further increase of 5.7%, corresponding to more than 4 million violations involving 177,000 children, with delinquency in youth under 13 increasing.

The fact that these figures actually showed a rising delinquency rate was highly problematic. According to many criminology experts, the figures more likely demonstrate better policing by the gendarmerie and the police or more systematic recording of their activity. By occupying center stage in the media, the issue of insecurity, rising delinquency and parental abdication literally polarized the attention of the two main candidates in the presidential election. Lionel Jospin, who found himself repeatedly forced to take a stand on the subject of delinquency and the family often had to answer questions about how his proposals differed from those of Jacques Chirac. Indeed, his proposals included the plan to reopen the closed detention centers for juvenile offenders (though they had been abolished in the seventies because of their failure and extreme violence) – a pivotal proposal of Chirac's program, and called for the immediate arraignment of minors, a procedure until then used only for adults, thereby challenging the founding text of the juvenile justice system: the Ordinance of 1945.

In response, many experts spoke out strongly against misconceptions and denounced the securitarian campaign and slogans of “zero tolerance”. But it had no effect. The election results showed that the theme of insecurity had borne fruit: the elimination of Lionel Jospin in the first round of the presidential elections, with Le Pen, candidate for the National Front party coming in second, and the election of Jacques Chirac by an overwhelming majority, in a “Republican reflex.”

The new government of Mr. Raffarin immediately began to implement the campaign promises of the majority party. The new Interior Minister, Mr. Sarkozy, and the Justice Minister, Mr. Perben, decided to recruit police and gendarmerie officers and significantly increase their resources, publish monthly delinquency figures, tighten controls in areas of “lawlessness,” reform the Ordinance of 1945, and reopen the closed centers for juvenile offenders where youth 13 and over could be incarcerated, despite severe overcrowding in

French prisons due to the sharp increase in inmates (15.5% more prisoners and 25% more pretrial detainees) in the early 2000s . In August 2002, a new amendment allowed the suppression of the child benefit when a child is placed in the new closed educational centers for 13-16 year-olds, thus denying that delinquency is related to social context and making an individual offense into a family sanction. This measure clearly had the purpose to satisfy public opinion by adopting measures ideologically exemplary of the symbolic restoration of public order.

## **Conclusion**

It would seem that the very popularity of the term 'parentalité' over the last 20 years or so expresses a change, in the form of increasing concern relating to the capacity of parents to take on the role, to face up to their obligations and their responsibilities to their children. It would also seem that the changing emphasis within the family towards the parents has to do with the place granted to the child, as a person with rights. But this is also a subtle change, in that within it is the question of the respective roles played by the state and the family in socialising the next generation. And this is not a new question; it would doubtless be more accurate to say that it just takes a new form. So, for example, if the question of the changes taking place within 'the functions of the family' (particularly in relation to the role of the state) was one which preoccupied the founding figures of sociology and their precursors from the beginning of the 20th century – who all emphasised how an increasing number of these functions were being delegated to the public authorities – then we cannot fail to be struck by the rise of this new idea of parenthood in the 1990s. To speak of parents rather than the family is clearly not an innocuous distinction.

The notion of parenting/parenthood effectively struck a chord in public opinion (voiced in the media and politics) during the 1990s when a debate developed in France around the uncouth behavior of young people. According to the views expressed in this debate the problem was caused primarily by the incompetence and/or irresponsibility of their parents. Such was the intensity of public debate at this time that it is difficult not to see in it the basis from which the notion itself emerged. The idea of parenting support could largely be the result of the public problem constructed throughout the 1990s and which has shown no signs of disappearing since: a fear of insecurity linked to 'young people struggling to find their way' and parents no longer assuming their role. But the security logic which dominated political discourse at the end of the 1990s exists alongside a different logic of education, or empowerment, of parents: a logic which has also deep roots in a series of public interventions over several decades whose target has been the child and his parents, and the family more widely.

Thanks to Mary Daly, Trudie Knijn, Jane Lewis and Ilona Ostner, for their comments. This paper is based on an ANR-funded [French national research agency] international research programme (PolChi – Open Research Area) which compares parenting support policy in 4 European countries (Germany, France, the Netherlands and the UK). The project site can be found at <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html>

## **References**

- Beaud, J-Y., Leprince, F. and Marinacce F. (1999). *La responsabilité et l'accompagnement des parents dans leurs relations avec l'enfant*. Rapport technique. Paris: CNAF.
- Benedek, T. (1959). "Parenthood as a Developmental Phase", *Journal of the American Psychoanalytic Association*, 7: 389-417.
- Bettelheim, B. (1988). *A Good Enough Parent*. New York: Vintage Books.
- Bruel, A. (2001). 'Réponses pour restaurer le lien familial'. In A. Bruel et al (eds.), *De la parenté à la parentalité*, pp. 51-68. Paris: Erès.
- , Faget, J., Jacques, L., Joecker, M., Neirinck, C., Poussin, G. (2001). *De la parenté à la parentalité*. Paris, Erès.
- Castel R. (1981). *La gestion des risques*. Paris: les éditions de Minuit.
- Comité national de soutien à la parentalité  
<http://www.solidarite.gouv.fr/espaces,770/enfance-famille,774/dossiers,725/soutien-a-la-parentalite,1794/le-comite-national-de-soutien-a-la,2090/> > accessed March 2012
- Commaille, J. and Martin, C. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*. Paris: Bayard.
- Conseil de l'Europe. (2006). La parentalité positive dans l'Europe contemporaine, Conference of European Ministers responsible for Family Affairs, 28th session, 16-17 May, Lisbon, Portugal.
- Daly, M. (ed.) (2007). *Parenting in Contemporary Europe. A Positive Approach*. Strasbourg: Council of Europe publishing.
- De Singly, F. (1996). *Le soi, le couple et la famille*. Paris: Nathan.
- (2009). *Comment aider l'enfant à devenir lui-même ?* Paris: Nathan.
- Debray, R., Gallo, M., Kriegel, B., Mongin, O., Ozouf, M., Le Pors, A., and Thibault, P. (1998). "Républicains, n'ayons plus peur", *Le Monde*, 4 September.
- Dekeuwer-Défossez, F. (2001). 'La filiation en question', in F. Dekeuwer-Défossez et al., *Inventons la famille*, pp. 13-65. Paris: Bayard.
- Donzelot, J. (1977). *La police des familles*. Paris: édition de Minuit.
- (1999), 'La police des familles. Suite', *Informations sociales*, 73-74: 136-143.
- Durkheim, E. (1975). 'Famille, mariage et systèmes domestiques'. In *Annales de la faculté des Lettres de Bordeaux*, 10, 1888, published in E. Durkheim, *Textes*, pp. 35-153. Paris: éditions de Minuit.
- Edwards, J. (1995). "Parenting skills': Views of Community Health and Social Service providers about the Needs of their 'Clients'", *Journal of Social Policy*, 24 (2), 237-59.
- Erikson, E.H. (1959). *Identity and the Life Cycle*. NY: International university press, reissued by NY: Norton and Company in 1980.

- Faget, J. (2001). 'La fabrique sociale de la parentalité'. In A. Bruel et al (eds.), *De la parenté à la parentalité*, pp. 69-87. Paris: Erès.
- Giddens, A. (1992). *The Transformation of Intimacy. Sexuality, Love and Eroticism in Modern Societies*. Cambridge: Polity Press.
- Godelier, M. (2004). *Métamorphoses de la parenté*. Paris: Fayard.
- Goody, E. (1982). *Parenthood and Social Reproduction. Fostering and Occupational Roles in West Africa*. Cambridge: Cambridge U. Press.
- Houzel, D. (ed.) (1999). *Les enjeux de la parentalité*. Paris: ministère de l'Emploi et de la Solidarité and Erès.
- Le Gall, D. and Martin, C. (1997). 'Fashioning a New Family Tie: Step-Parents and Step-Grandparents'. In M. Segalen & M. Gullestadt (eds.), *Family and Kinship in Europe*, pp. 183-201. London & Washington: Pinter, Series «Social Change in Western Europe».
- Martin, C. (2001). 'Changements et permanences dans la famille'. in P. Huerre & L. Renard (eds.), *Parents et adolescents: des interactions au fil du temps*, pp. 17-37. Paris: Fondation de France, Erès.
- (2003). *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*. Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille. Paris: La Documentation Française <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>> accessed July 2012
- (2010). "The Reframing of Family Policy in France: Actors, Ideas and Instruments," *Journal of European Social Policy*, 20 (5), 410-421.
- (2012). 'La question familiale face à la montée des incertitudes'. in R. Castel and C. Martin (eds.), *Changements et pensées du changement. Echanges avec Robert Castel*, pp. 246-260. Paris: Editions La découverte.
- Mätzke, M. and Ostner, I. (2010). "Change and continuities in recent family policies", *Journal of European Social Policies*, 20 (5).
- Neyrand, G. (2011). *Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de parentalité*. Toulouse: Erès.
- Neyrinck, C. (2001). 'De la parenté à la parentalité', in A. Bruel et al. (eds.), *De la parenté à la parentalité*, pp. 15-28. Paris: Erès.
- Roussel, R. (2001). *L'enfance oubliée*. Paris: Odile Jacob.

## Parenting Support in France: Defining policy on an ideological battlefield<sup>179</sup>

Claude Martin

Since the beginning of the 1990s, a set of measures and interventions has been progressively implemented in France under the heading of “Parenting Support” (PS) (*soutien à la parentalité*). Initially originated by civil society and associations at local level, these interventions have received the financial support of public authorities at national and local level, and have become institutionalized. Some high civil servants now even consider parenting support to be a ‘new pillar’ of French family policy (Jacquey-Vazquez et al., 2013).

The aim of this paper is to describe this policy process in France in order to understand the drivers, instruments and actors at work, and also to get to grips with the controversies and ideological roots of this policy framing<sup>180</sup>. We argue that PS policy is the result of a complex process engaging a potent combination of old and new ideas, objectives and instruments in the middle of a political and ideological battle, which means that its definition is far from being a foregone conclusion. This uncertain outcome is partially due to the plasticity of the concept of parenting, which is rooted in a wide range of disciplines (from anthropology to psychoanalysis, and from law to sociology), and used by a huge variety of actors (politicians, professionals, the media) (Martin, 2012). This flexibility engenders many misunderstandings but also allows the various actors plenty of room for manoeuvre in defending their respective positions. Parenting, as a neologism (in both English and French) is thus close to what Paul Bernard (1999) and Jane Jenson (2014) call a “quasi-concept” - something they describe as “a hybrid, making use of empirical analysis, but simultaneously characterised by an indeterminate quality that makes it adaptable to a variety of situations and flexible enough to follow the twists and turns of policy, that everyday politics sometimes makes necessary” (Jenson, 2014: 4).

The empirical material of this paper is based on a systematic analysis of official reports at national and international level, as well as interviews with 20 experts and high-ranking civil servants involved in this policy framing and 20 professionals in charge of implementing this policy at local level, in a bid to identify their main ideas, objectives, intellectual references and methods. To complete this material, we have delved more deeply into the history of this policy, coming back to previous experiences and interventions which - though not defined as parenting support - unquestionably represent roots and references. We argue that, in the French context at least, the current turn to parenting is mainly a recalibration of previous experiences that were already coming up against important contradictions and controversies. In bringing these to light, the past reveals the current battle of ideas and lines of conflict that are still at work - as well as the actors involved: policy makers, politicians and lobbies.

---

<sup>179</sup> . Paper to be published in a special issue of the journal *Social Policy and society*, second issue of 2015.

<sup>180</sup> . This paper is based on a research funded by the French ANR (Agence nationale de la recherche) and three other national research agencies. This research entitled: ‘*Governing new social risks: policies towards children and their parents*’ is co-directed by Ilona Ostner (University of Goettingen), Trudie Knijn (Utrecht University), Mary Daly (University of Oxford) and myself. Ava Lundqvist (Lund University, in Sweden) is also involved. See: <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html> for the composition of the national teams and presentation of the project and its productions.

As in many other European nations, the first difficulty to be resolved in order to appreciate the very existence of a PS policy is that of defining its scope. If the objective were literally to offer parents support and guidance in their parental role, we might expect a fairly straightforward answer. But in fact, this generic formulation opens up a huge field of interventions - the frontiers of which are difficult to pin down in many areas of public policy: childhood and family policy; education, child protection and juvenile justice; even policies on disease prevention and health promotion or employment - to mention only the principal fields. Definition of the scope of this policy is, however, crucial to evaluating and comparing not only the reach of actions, but also the level of public spending mobilized for PS.

Thus, to cite just a couple of examples, we might ask whether the act of helping parents balance their family and working lives by developing childcare services and parental leave might correspond to this objective. And what about so-called family mediation, for regulating the consequences of divorce? Are such measures and services part of PS, or do they rightfully belong to another sector, namely the legal regulation of separations and divorces? Last but not least - what about questions raised by the relations and interactions between parents and school, and in particular, homework support interventions implemented by public authorities, NGOs and commercial services? We could provide many more examples and set out a whole series of areas of intervention by asking ourselves what should, or should not, be included in PS policy. We also identify the necessity of specifying whether this 'policy' mainly targets parents and/or children, or their interaction. A further question arising is that of grouping a set of interventions together under a single heading, even though the accompanying parental preoccupations vary hugely at different stages of childhood and youth (from babyhood to young adulthood).

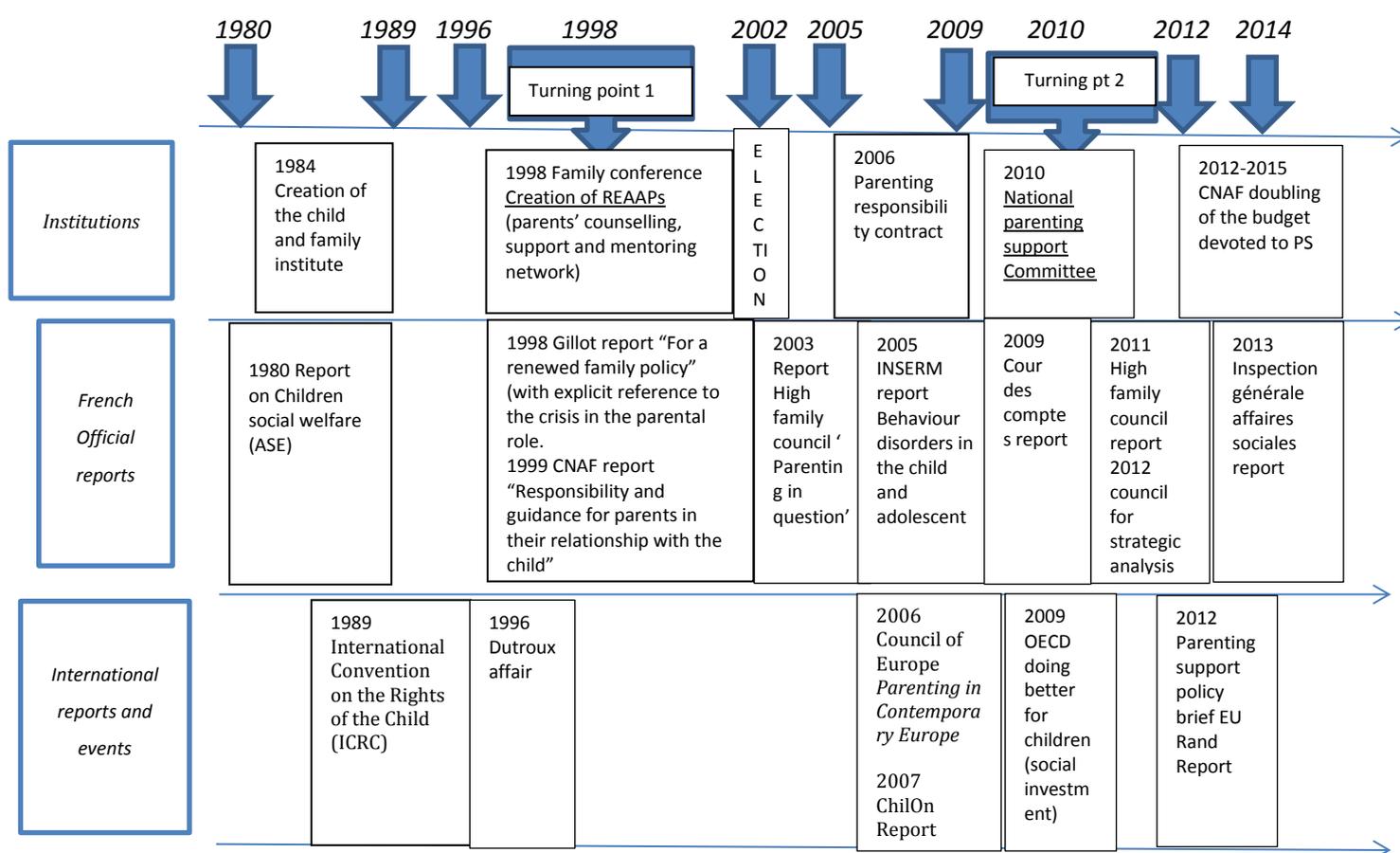
To mark out the perimeter of the sector, several authors have suggested definitions and principles that would map out the boundaries of what the generic term 'PS' covers. In the 2012 report prepared by the French *Conseil d'Analyse Stratégique* (Council for Strategic Analysis), Marie-Pierre Hamel and Sylvain Lemoine put forward the three principles that guided them in producing their inventory of international experiences: "...these programmes must, first and foremost, address parents", and not just children (Hamel et al, 2012, p. 9); "...they explicitly target the improved well-being of both child and parents" (idem); and lastly, these interventions "seek to act on parental skills" (idem). Mary Daly also suggests the following definition of PS: "Organised services / provisions oriented to affect how parents execute their role as parents by giving them access to a range of resources that serve to increase their competence in childrearing" (Daly, 2013a, p. 162), which leads to the exclusion of early years childcare, insofar as its primary objective is not how the parental role is fulfilled, as well as child benefit and parental leave, because these instruments seek neither to prescribe behaviours nor to intervene in relationships between parents and children.

Without delving deeper into the list of definitions suggested by the PS literature (see also: Boddy et al., 2009; Lewis, 2011; Gillies, 2012; Ramaekers & Suissa, 2012; Richter et Andresen, 2012), a consensus is emerging on a certain number of points, prioritising interventions centred on how parents care for their children and fulfil their role and responsibilities - which explains why parental practice, childrearing behaviours, and interactions with their children become central. Yet since this calibration fails to resolve every problem, our inquiry takes into account each interlocutor's own working definition of PS: whether they are decision-makers, high-ranking civil servants, professionals or experts in PS.

## The French “turn to parenting”

Like many other European countries presented in this issue, we argue that French family policy has been turning towards parenting since the beginning of the 1990s. In the following chronology (Figure 1), we summarize some of the milestones in this policy process since the mid-1980s, distinguishing between new institutions, important official national and international reports, and some related political events and controversies.

**Figure 1: The French “turn to parenting”: chronological milestones and events**



Two main turning points are underlined:

- the first, following the 1998 ‘Family Conference’<sup>181</sup> with the creation of a specific instrument for PS: a network to coordinate and optimize diverse local initiatives: *Réseau d’écoute, d’appui et d’accompagnement des parents* (REAAP - Parents’ counselling, support and mentoring network),
- the second, in 2010, with the creation of the *Comité national de soutien à la parentalité* (National parenting support committee): the official current governance body for parenting policy as such.

<sup>181</sup> . Since 1996, family conferences have been organized every year under the authority of the Prime Minister, to present - and discuss with social partners - major governmental family policy orientations, plans and reforms.

The first step undoubtedly came about as a consequence of the International Convention on the Rights of the Child adopted in 1989. Among other subjects was the debate concerning the replacement of the notion of parental authority by that of parental responsibility. After the 1998 Family Conference, the (left wing) Jospin Government decided to promote a specific instrument - the REAAP network - as well as to thwart the right wing proposal to punish 'bad' parents considered incompetent and responsible for youth delinquency. A variety of interventions were in fact grouped under the REAAP umbrella: a one-window portal for families to access information and advice (*Point information famille* or *Maison des familles*); conferences for parents on childhood, adolescence and youth; family mediation; CLAS (*Contrats locaux d'accompagnement à la scolarité*) organising parental support for children's homework; LAEP (*Lieu d'accueil parent-enfant*) places welcoming children and parents (or grandparents), on a voluntary basis, to facilitate communication between each other under professional supervision, etc. These networks were however very unevenly developed and distributed across the national territory.

The second step, in 2010, followed a series of evaluations (in particular the fairly critical *Cour des comptes* report of 2009), when the government decided to establish a new body to coordinate and guide the disparate local PS initiatives: the *Comité national de soutien à la parentalité*. This official committee, chaired by the minister in charge of the family, and grouping 35 representatives from the main social partners, pressure groups and lobbies concerned, is charged with the difficult task of defining and negotiating this policy (Martin, 2014). Unable to fund this policy, the government suggested that its governance be divided between state control and national-level supervision, with financial support and expertise from the *Caisse nationale des allocations familiales* - that is, the family branch of the social security system at local and national level. In order to support this revival, the CNAF decided to double the PS policy budget from 2012.

Over the past 30 years, then, it is clear that a slow but undeniable process of institutionalization has taken place, framing this turn to parenting. During this process, PS policy has been driven forward by all political actors and governments - all the while challenged by the need to maintain a balance between empowering and supporting all parents in a universal, service-oriented way, and controlling - or even punishing - those seen as irresponsible or incompetent, using a far more targeted policy (Martin, 2013). In this balance, the media played an important part in making insecurity a ubiquitous threat, particularly during the 2002 campaign for the presidential and general elections. This context reinforced MP proposals such as that of sanctioning those parents held responsible for a 'juvenile delinquent crime wave' by stopping payment of their family allowances. Even left-wing politicians were pushed to recognize the parental responsibility deficit.

More recently, the political polarity has been revived. As Dominique Bertinotti, Minister of the Family (May 2012 -March 2014) in the previous left-wing government, argued in one of our PolChi interviews:

*"For the previous (right wing) government, parenting policy was geared towards the stigmatization of families. To put it somewhat crudely, it was because the parents were not good parents and so, the sanctions road was the preferred option - we even went as far as the notorious 'décret Ciotti' - which advocated the withdrawal of family benefit payments where children's school attendance was poor. When I arrived, I considered that we had to turn this problematic on its head, by saying: it is not up*

*to us to stigmatize families but rather, on the contrary, to admit that at some point, in the process of educating their children, they may come up against questions, difficulties, and problems - and the issue is to discover how we - that is, we the state, we the institutions, we the local authorities - might try to offer responses."*

French PS policy clearly shares with that of the UK the sense of punitive accountability of parents who are incompetent - and therefore guilty of their offspring's poor behaviour; witness: the rise of the theme of parental accountability in the late 1990s in both countries; parenting contracts of 2005 in England and Wales and *contrats de responsabilité parentale* of 2006 in France<sup>182</sup>. Yet there are major differences between France and England on two points, at least: firstly, governmental will in France (initially left-of-centre, though continued through the political changes of the 2000s) to promote low-cost territorial measures calling on NGO mobilisation and a parent *empowerment* approach, and secondly, very little recourse to the *evidence-based* programmes that were in force in England (and the Netherlands for another example), mainly due to resistance among childhood and family professionals - particularly following the publication of an *Inserm* summary report on the knowledge acquired on early childhood troubles and their links to high-risk behaviours at adolescence (*Collectif Pas de zéro de conduite pour les enfants de trois ans*) (*Inserm*, 2005). Nevertheless, it would be too easy, and oversimplistic, to reduce this opposition between empowerment and control to a single political argument or a simple effect of alternating left and right wing governments. Things are more complex and, as we shall see in the next section, deeply rooted in welfare state history.

Last but not least, it is clear that this process has been supported by international initiatives and reports at EU level<sup>183</sup>, which have helped shape objectives and instruments. Even though this PS policy - like all other social and family policies - is a matter for individual member states, it is undeniable that the European Union has facilitated the circulation of ideas and methods, thus contributing to the definition of orientations, by suggesting best practice that is likely to shape the potential lines for the development of national policy definition. Three publications having made major contributions to the definition of this policy in the course of the 2000s are worthy of mention: the convening of a committee of experts on childhood and the family, under the auspices of the Council of Europe, and the 2006 publication of acts entitled: 'Parenting in contemporary Europe: a positive approach'<sup>184</sup>; the publication of a report from the *European Network of National Observatories on Childhood (ChildOn)*, entitled *Survey on the Role of Parents and the Support from the Governments in the EU* in 2007; and lastly, in 2012, a report ordered by the European Commission from *RAND Europe*<sup>185</sup>. This report, entitled *Parenting Support Policy Brief*, offers an account of the public intervention project by placing it within its historical context, defining its principles and philosophy prior to describing national experiences that highlight best practice.

The RAND report goes further still, putting this PS policy into perspective and linking it to the idea of the necessary shift towards the *Social Investment State* and the defence of human capital,

---

<sup>182</sup> . On this point, the political variable played an undeniable role, as we showed in a report submitted in 2003 to the *Haut conseil de la population et de la famille* (Martin, 2003).

<sup>183</sup> . But also by OCDE.

<sup>184</sup> . Text published once again under the direction of Mary Daly the following year (Daly, 2007). The Council of Europe prioritised *positive parenting* - that is, "parental behaviour guaranteeing that the interests of the child will be fulfilled".

<sup>185</sup> An international think-tank of experts, founded in California in 1945, issuing expertise on a great many research and development questions.

with explicit references to the works of Anthony Giddens, Gösta Esping-Andersen and even James Heckman, Nobel Memorial Prize winner in Economics (2000) with his idea of 'capitalizing later in life' on investment in early childhood (avoidance of future expenditure) (RAND, 2012, p. 7 and following). This report also defends the idea that the success of the child is best guaranteed by the support he or she receives from parents (well ahead of that of the community or local authority) which is why it is more effective to target the educational and behavioural practice of parents, as well as to defend evidence-based programmes. Moving on to discuss initiatives adopted at European level - their methods and financing modes as well as results - this report is clearly presented as a prescriptive statement for policy yet to come in the member states, and which is beginning to gain support among some French high-ranking civil servants: a common European parenting support policy.

## Historical roots of the parenting support orientation

Another key issue is the extent to which PS policy is really new. When looking back over the years that have passed since the end of the 18<sup>th</sup> century, the idea of controlling and supporting mothers and fathers in their respective parenting practices is clearly not new at all. And contrary to what we might be expected to conclude after our first section, we argue that these roots, old ideas and orientations still play a major part in reaching an understanding of current French PS policy. From this point, on, each of these steps in interrelationship between parents and the state delineates the frontlines of the conflict between protagonists of these interventions.

We could take any number of historic examples of this normative framework, of the 'advice' and injunctions aimed at protagonists of the parental role ever since the late 18<sup>th</sup> century, setting boundaries and expectations for the parenting role. Yet, at this time, mothers and fathers, paternity and maternity, were clearly distinguished, undoubtedly, for the most part, because of the extremely rigid division of gender roles. Because of this, mothers and fathers generated contrasting views and different intervention strategies. In the same way, it was most often a question of family rather than parenting - a term which was indeed yet to be coined.

On the fathers' side, and because they were given authority, the main issue concerned the opportunity (or necessity) of standing in for them in the event of failure or danger. But the lion's share of standards and recommendations has, for many years, targeted mothers, and, among these, those judged weakest - namely young mothers - in a bid to support and help them cope with their new condition, often from a public health and preventive perspective. Yet this normative pressure was still varied, depending on whether we were dealing with young working-class mothers, considered even less well prepared (by virtue of their class background) for adopting best practice. According to certain defenders of family values and of human capital, this is truer still of young single mothers, left to their own devices, for and at risk of committing an act from which there is no return (abortion or abandonment), occupying as such, a sort of bottom-rank in parental competence.<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> For example, under the Third Republic a few hygienists, founded both obstetrics, and 'homes' for *filles-mères* (young single mothers) in an attempt to guarantee the survival of children abandoned by their fathers - as well as to avoid the practice of abortion and the taking into care of children, by helping and supporting these mothers (Lefaucheur & Martin, 1995).

In the story of this normative framing, the *Troisième République* and the advent of the social sciences - the gradual growing apart from philosophy of psychology, sociology and the science of education - has played a major role in these changes in the balance between the respective roles of family and state, as well as in the concentration of public authority attention on the specific role of parents, within a context of struggle between the two versions of French familialism (Church familialism vs. State familialism) (Lenoir 2003). It was in this way that the pioneers of the Durkheimian school underlined the shrinking of the perimeter of functions belonging exclusively to family and parents, so that only the upbringing of children has stood the test of time.

Yet, during the same period, it is undeniably psychoanalysis that legitimizes this parental 'mission', defends its incontrovertible exclusivity, establishes its responsibilities and provides most of the framework for action (Castel, 1973). The between-wars period was particularly conducive to the manufacture of these views of the parent role and the struggles between family values entrepreneurs over its definition. This is why we must mention here the creation, at the very start of the 1930s, of *l'Ecole des parents* - the objective of which, as it was originally formulated in 1929, was precisely: "to teach parents to educate and instruct one another so that their children become their future social and moral values". In comparison with the previous example of single mothers, it is clear that this was less a matter, for *l'Ecole des parents*, of paternalistic protection of the vulnerable mother and child, than it was of defending family and parents - from a prevention and advisory perspective - against an intrusion by the state and its agents that was considered excessive, though not without calling for another form of supervision: that of relationship professionals (especially psychoanalysts) and defenders of the family against the state.

Other public intervention modalities can be considered sources of inspiration for understanding the ideological struggles underpinning current PS policy, such as the *Protection Maternelle et Infantile* (PMI), for which an equivalent has existed in many countries since the Second World War (Norvez, 1990). Once again, we can identify ideological evolutions and struggles, particularly about the meaning of prevention, and its ability to counter inequalities. In his book concerning the history of public health, childcare and pre-school policy, Alain Norvez thus identifies a turning point in the late 1950s. The problem arising at this time was targeting or concentrating effort and support towards the most vulnerable. This preventive turning point triggered multiple reflections, particularly in terms of the risk of excessive 'social control', where blame-laden preventive messages and injunctions fail to bring the targeted populations on board - sometimes even provoking resistance among them. Moreover, this is where the idea of 'health promotion' (rather than prevention) arose, defended in the 'Propositions for a prevention policy' report submitted by Professors F. Grémy and S. Pissaro to Jacques Ralite, then Socialist French Minister for Health, in 1982.

We might also, as David Pioli (2006) suggests, refer to another significant moment: the *opération pouponnière* of the mid-1970s<sup>187</sup>. In 1977, the aim of this initiative was to reduce the number of placements (in order, of course, to reduce the cost of placing children there as a substitute for being with their parents) but also to reduce the risks of "hospitalism", and thus observing the lessons to be learned from the work which had come out of attachment theory, which was very

---

<sup>187</sup> *Opération pouponnière* refers to an initiative launched by Simone Veil to promote the positive treatment of children (*bienveillance*), as opposed to the risk of abuse.

popular at the time (Zazzo, 1974). Using the vocabulary of public policy analysis, Pioli evokes the resurgence of a specific 'frame of reference' that characterized childhood-targeted policies in the late 19th century: the idea of 'safeguarding human capital' within a 'community of public policies' adopted by the *Direction de l'action sociale* (the department for social welfare within the French Ministry of Health), which, at time, counted among its numbers such well-known psychologists and figures as Myriam David, Geneviève Appell and Danièle Rapoport.

During a 1987 review of this operation, as part of a study entitled 'Children's homes and parenting', a number of reflections were entered into on 'the possibilities for maintaining parental functions within a situation of family breakdown'. These reflections led to a whole series of initiatives, eventually resulting in the drafting of future PS policy. As David Pioli comments: "The dynamic resulting from the focus on the interests and well-being of the child was to go hand in hand with a significant change in the way parents were represented. No longer were they perceived as being at fault, with their failures legitimising a degree of parental substitution (by the state), but as victims, struggling in particular with the need to construct a parental identity despite the suffering of the child. Thus the parent becomes a victim too, needing to be helped and listened to, which turns the practice of the professionals involved on its head: it is no longer a question of limiting unhealthy practices, but of promoting positive treatment – a participative approach based on equality and respect for individuals, which aims to "promote the development of individuals' capacity for resilience." (Pioli, 2006, p. 18).

## Conclusion

In this paper, we argue that PS policy recently institutionalized extend and integrate the influence of old elements in a new way. In other words, initiatives of the past (in terms of objectives, intervention methods and public action instruments) continue to inspire current interventions, even though there is no doubt that the configuration has evolved considerably and even, possibly, that the actors of the present don't necessarily refer to earlier forms of intervention. Nevertheless, PS policy continues to be formulated as a range of possible dominant intervention logics that are used as resources in a battlefield on which outcomes are not entirely predictable.

Our analysis of the French case leads us to draw three lessons, the first of which is that there is nothing really new in the will of the public authorities - and of certain scholarly, expert and practitioner circles - to control, supervise and/or guide parental practice; the second, that socio-political context is crucial to understanding the meaning to be attributed to these practices and interventions. In this way, we can see the balance sought between the protection of privacy, resistance to the state's intrusion and paternalism and the need to defend both collective issues and the general interest. Hesitations and arbitrages between the prevention, education, protection - and even repressive - perspectives also become clearer. And although these oppositions are not set in stone, they continue to give rise to unequal power relations that are still at work today, allowing trajectories for public action in this field to be drawn up.

The third lesson concerns the shift from a gendered normative framework, distinguishing clearly father and mother, to a construction of messages addressed to parents, as such. For Mary Daly (2013b), the apparent 'neutrality' (in terms of gender) of the term 'parent', with regard to the respective roles of mother and father, can correspond to at least two ways of thinking: either the will to show that the parental role is (must be) less and less gendered to take account of the

necessity of defending gender equality (gender neutral: a father = a mother, as parent) or, the act of neglecting - or even denying - the pertinence of gender difference in parenting matters (gender blind). We argue that this is another very conflictual issue in the French context, as highlighted by the *La manif pour tous* social movement, which contests both the adoption of *mariage pour tous* (same sex marriage), and the initiative aimed at raising children's awareness of gender equality issues at school (*l'ABCD de l'égalité*)<sup>188</sup>. This conservative movement condemns a hypothetical 'gender theory', at the same time as it defends 'natural' sex differences and the crucial necessity of distinguishing between mother and father. Yet they only have a problem with an (apparently gender neutral) parenting policy where they believe it leaves the door open to gender confusion.

Lastly, we could put forward the hypothesis that parenting support (re)appeared in a context where the hedonistic and individualistic approach that dominated between 1970 and 1990 was becoming blurred. The main issue nowadays is the collapse of parental capacities, or the condemnation of parental failure, in order to take account of the uncertainties of the present time, particularly with regard to the future of new generations. A switch, in other words, from adult-centred to child-centred policies. The current radicalism of conservative movements in France around family issues, the overstatement on the risks associated with adoption of the PMA (*Procréation Médicalement Assistée* - medically assisted reproduction) and GPA (*Gestation Pour Autrui* - gestational surrogacy) for 'civilisation', reveals the intensity of this ideological battle.

## Bibliography

Bernard, P. 1999. « La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi-concept ». *Lien social et Politiques*, n°41, 47-59

Bianco J-L, Lamy P. 1980. *L'aide sociale à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités*. Rapport remis au ministère de la santé et de la sécurité sociale. Imprimerie nationale. 218 pages.

Boddy J., Statham J., Smith M., Ghate D., Wigfall V., Hauari H., Canali C., Danielsen I., Flett M., Garbers S. et Milova H. 2009. *International Perspectives on Parenting Support*. Research report DCSF : DCSF-RR114, [www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR114.pdf](http://www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR114.pdf).

Castel R. 1973. *Le psychanalysme*. Paris, Flammarion.

Cour des Comptes. 2009. *Rapport public annuel 2009*, Paris, La Documentation française.

Daly M. 2013a. "Parenting support policies in Europe", *Families, Relationships and Societies*, vol. 2, n°2: 159-174.

Daly M. 2013b. "Parenting Support: Another Gender- Related Policy Illusion in Europe?" *Women's Studies International Forum*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.wsif.2013.05.016>.

Donzelot J. 1977. *La police des familles*. Paris, Les éditions de Minuit.

Durning P. 1986. *Education et suppléance familiale en internat. Psychosociologie de l'internat spécialisé*. Paris, CTNERHI/PUF.

---

<sup>188</sup> . <http://www.cndp.fr/ABCD-de-l-egalite/accueil.html>

European Commission. 2012. *Parenting Support Policy Brief*. Employment, social affairs & inclusion, RAND Europe, [http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/eaf\\_policy\\_brief\\_-\\_parenting\\_support\\_final\\_version.pdf](http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/eaf_policy_brief_-_parenting_support_final_version.pdf)

European Network of national Observatory on Childhood. 2007. *Survey on the Role of Parents and the Support from the Governments in the EU*, Istituto Degli Innocenti, [http://www.childoneurope.org/issues/support\\_family/reportSurveyRoleParents.pdf](http://www.childoneurope.org/issues/support_family/reportSurveyRoleParents.pdf)

Gillies V. 2012. "Family Policy and the Politics of Parenting: From Function to Competence", in M. Richter & S. Andresen (Eds), *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer, p. 13-26

Hamel M-P, Lemoine S. with Martin C. (dir). 2012. *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*. Rapport & documents n°50 du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française.

Heckman J. 2000. "Invest in the very Young", <http://www.ounceofprevention.org/news/pdfs/HeckmanInvestInVeryYoung.pdf>

Inserm. 2005. *Troubles des conduites chez l'enfant et de l'adolescent*. Expertise collective. Paris, éditions Inserm.

Jacquey-Vazquez B., Raymond M., Sitruk P. 2013. *Evaluation de la politique de soutien à la parentalité (MAP –volet1)*, Tome I et II. Rapport, Inspection Générale des Affaires Sociales RM2013-015P, Février.

Jenson J. 2014. "Reworking the socials: Four intersecting concepts for modernising social policy" Working paper prepared for the International Conference, *Assessing the social investment strategy*, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) Lausanne, 10-11 April 2014.

Lefaucheur, N., Martin C. (dir). 1995. *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent. Recherche sur les fondements des politiques familiales en Europe. Angleterre, France, Italie, Portugal*. Rapport pour la CNAF, 223 pages.

Lenoir R. 2003. *Généalogie de la morale familiale*. Paris, Seuil.

Lewis J. 2011, From Sure Start to Children's Centres: An analysis of policy change in English early years programmes, *Journal of Social Policy*, 40 (1), p. 71-88

Martin C. 2003. *La parenté en questions. Perspectives sociologiques*. Rapport pour le Haut Conseil de la Population et de la famille, Paris, La Documentation Française, (publié par le HCPF sur le site de la documentation Française, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>)

Martin C. 2012. « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), *Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales*. Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française, 2012, p. 25-50

Martin C. 2013. "The Invention of a Parenting Policy in the French Context: Elements for a Policy Tracing", in J. G. Ferrer, I. Monsonís Payá (eds), *Sustainability and Transformation in European Social Policy*. Peter Lang Publishing, p. 179-197.

Martin C. (ed) 2014. *Être un bon parent. Une injonction contemporaine*. Rennes, Presses de l'EHESP.

Pioli D. 2006. « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesse en difficulté* [Web], n°1 | printemps 2006, mis en ligne le 23 octobre 2006, Consultation on 2013 September 27. URL : <http://sejed.revues.org/106>

Norvez A. 1990. *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et pré-scolarité dans la France contemporaine*, Paris, PUF-INED.

Ramaekers S., Suissa J. (eds). 2012. *The Claims of Parenting. Reasons, Responsibility and Society*, Dordrecht, Springer.

Richter M., Andresen S. (Eds). 2012. *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer.

Zazzo, R. (dir). 1974. *L'attachement*. Delachaux et Niestlé.

Liste des productions, publications,  
communications et conférences des  
membres du programme de recherche  
*PolChi*

---

# French team

---

## Ouvrages

*Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales.* (sous la direction de S. Lemoine, M-P. Hamel et la collaboration de C. Martin), Paris, La Documentation française et Centre d'analyse stratégique, 2012, 194 pages

*Être un bon parent : une injonction contemporaine.* Sous la direction de C. Martin, Presses de l'EHESP, 2014. 247 pages.

## Articles

Daly M., Martin C., « L'union européenne et le soutien à la parentalité », *Informations sociales*, n°175, 2012, p. 120-128.

Martin C., « Le soutien à la parentalité : une nouvelle politique en Europe », *Politiques sociales et familiales*, n° 118, décembre 2014, p. 9-22

Martin C., "Parenting Support in France: Defining Policy on an Ideological Battlefield", *Social Policy and Society*, 15 (1) (in press, 2015).

## Chapitres d'ouvrages collectifs

Martin, C., « Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente » in M-P. Hamel, S. Lemoine et C. Martin (dir), *Aider les parents à être de « meilleurs » parents. Perspectives internationales.* Rapport du Centre d'analyse stratégique. Paris, La Documentation Française, 2012, p. 25-50

Martin C., "The Invention of a Parenting Policy in the French Context: Elements for a Policy Tracing", in J. G. Ferrer, I. Monsonís Payá (eds), *Sustainability and Transformation in European Social Policy.* Peter Lang Publishing, 2013, p. 179-197.  
[http://www.peterlang.com/download/datasheet/69361/datasheet\\_430901.pdf](http://www.peterlang.com/download/datasheet/69361/datasheet_430901.pdf)

Martin C., « Le soutien à la parentalité : du concept aux pratiques », dans T. Saïas, A Guedeney (dir), *Accompagner les parents et les enfants dès la naissance : de la recherche aux pratiques de prévention.* Actes des journées scientifiques de la prévention, Paris, INPES, Juin 2014.

Martin C., « 'Mais que font les parents ?' Construction d'un problème public », in C. Martin, *Être un bon parent. Une injonction contemporaine.* Rennes, Presses de l'EHESP, collection « Lien social et Politiques », 2014, p. 9-28

## Communications dans congrès internationaux

Martin C., "Parental responsibilities: elements for a genealogy of a policy shift in the French context", presentation in the Stream 19, Children as a "new social risk" – discourses and policies. Convenors: Ilona Ostner and Carina Marten, European social policy association network (Espanet), Valencia, 9<sup>th</sup> Annual Conference 8-10 September 2011. <http://www.uni-goettingen.de/en/news/264209.html>

Martin C., Contribution au *peer review* en matière de protection sociale et d'inclusion sociale sur le thème : « Elaborer une stratégie coordonnée pour venir en aide aux parents », « examen par les

pairs » organisé pour le compte de la Commission européenne par Direction générale de la cohésion sociale à Paris les 6 et 7 octobre 2011.

Martin C., « La condition parentale face à la montée des incertitudes », Conférence au 19ème congrès de l'Association internationale des sociologues de langue française, Rabat, du 1 au 6 Juillet 2012.

Martin C., "Parenting Support in four European Countries. Elements for a comparison", Accepted working paper to the 10<sup>th</sup> Espanet Conference, Edinburgh, 6-8<sup>th</sup> September 2012 (with M. Daly, T. Knijn and I. Ostner).

Martin C., « Condition conjugale – condition parentale : couple et famille à l'épreuve », Conférencier invité au colloque internationale de sociologie organisé par le réseau thématique 33 de l'association française de sociologie, le CERLIS de l'université de Paris Descartes, le centre Max Weber. Sorbonne, Amphithéâtre Durkheim, les 6 et 7 décembre 2012.

Martin C., « Gouverner les nouveaux risques sociaux. Le cas des politiques en direction de l'enfance et de la parentalité en Europe », Introduction au colloque international organisé par A. Campéon, D. Keppens et C. Martin, dans le cadre de la chaire « Social Care » de l'Ehesp : « Analyser et comprendre les politiques de soutien à la parentalité en France et ailleurs », Maison des sciences sociales du handicap, Paris, les 21 et 22 février 2013.

Martin C., Keppens D., « Les politiques de soutien à la parentalité en France : quelles spécificités ? », communication au colloque international organisé par l'Association internationale des sociologues de langue française (AISLF) sur le thème « Autour de l'enfant » à la Haute école de travail social et de la santé de Lausanne, le 14 et 15 novembre 2013.

Martin C., Daly M., "Parenting support policy: an ambivalent Social Investment Strategy?", contribution to the International conference "Assessing the Social Investment Strategy", IDHEAP, Université de Lausanne, Lausanne, April 10-11 2014.

Martin C., « Le soutien à la parentalité dans une perspective comparée », Conférence d'ouverture et de clôture de la « Journée de la prévention » consacrée au thème « Accompagner les enfants et les parents dès la naissance : de la recherche aux pratiques de prévention », Grand témoin invité par l'INPES, Centre universitaire des Saints-Pères, Paris, 5 Juin 2014, voir <http://journees-prevention.inpes.fr/session/programme/colloque-scientifique> et [http://journees-prevention.inpes.fr/sites/default/files/docs/Synthese\\_Colloque\\_JP14.pdf](http://journees-prevention.inpes.fr/sites/default/files/docs/Synthese_Colloque_JP14.pdf)

Martin C., "The turn to parenting : Drivers for change", Presentation at the final Conference of the PolChi project (Open research area ANR, DFG, ESRC, NWO, University of Utrecht, The Netherlands, September 25<sup>th</sup>, 2014.

### **Séminaires de recherche du programme PolChi**

Martin C., Keppens D., « Parenting programs in the French context », contribution au séminaire du programme PolChi de l'ANR, du 7 au 9 décembre 2011, Université de Göttingen, Allemagne.

Martin C., "French Parental Support Policies: a Policy Tracing", presentation at the 3<sup>rd</sup> Workshop of the PolChi network, Utrecht University, 6-8 June 2012.

Martin C., "Overviews of developments in French national parenting policy", Presentation in the 4<sup>th</sup> Polchi network workshop, University of Oxford, 24 et 25 January.

Martin C., "Parenting support policy: the French configuration", Presentation at the 6th Polchi seminar, March 19-21, Paris, MSSH.

## Conférencier invité

Martin C., « La condition parentale », Conférencier invité au colloque organisé par l'APRTF (Association parisienne de recherche et de travail sur les familles) sur 'L'enfance des limites », les 25 et 26 mars 2011, Science Po Paris (avec des conférences de David Cohen, Didier Destal, Michel Goldziuk, Boris Cyrulnik, Maurice Corcos et Patrick Chaltiel).

Martin C., « Être parent aujourd'hui. Approche sociologique », Conférencier invité au colloque « Être parent aujourd'hui : De l'intimité de la relation parentale à l'élaboration d'une politique publique » organisé par le ministère des Solidarités et de la cohésion sociale et le Secrétariat d'Etat chargé de la famille à Paris le 18 novembre 2011

Martin C., « Le soutien à la parentalité : éléments d'une généalogie d'une politique publique », Conférencier invité au colloque « Le contrat de responsabilité parentale en question », organisé par Roxana de Filippis et Sandra Gavia, Université du Havre, IUT du Havre, laboratoires CIRTAI et IDEES CNRS, le 6 avril 2012

Martin C., « Accompagner la condition parentale contemporaine », Conférencier invité lors de la journée départementale de l'accompagnement à la scolarité organisée à Laval par le Comité départemental d'accompagnement à la scolarité de Mayenne (CLAS 53) et la Ligue de l'enseignement d'Ille-et-Vilaine, le vendredi 22 juin 2012

Martin C., « Evolution des politiques de la famille en France : d'une politique de la natalité à une politique d'emploi et de la parentalité ». Conférencier invité au séminaire du COMPTRESEC UMR 5114 CNRS/Université Montesquieu-Bordeaux IV, le 7 février 2013.

Martin C., « Evolution de la condition parentale et émergence d'une politique publique de soutien à la parentalité ». Conférencier invité au colloque organisé par l'Association « Rénovation, service formation » sur le thème « La parentalité : du concept aux pratiques », Bordeaux, le vendredi 18 octobre 2013.

Martin C., « Formes contemporaine de la parentalité et précarité », conférencier invité au colloque organisé par la Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion en Ile-de-France sur « La dimension plurielle de la précarité des femmes : Regards et perspectives », avec l'animation de Alternatives économiques, le 12 novembre 2013 à l'hémicycle du Conseil Régional, Paris

Martin C., « Figures de la parentalité », Conférencier invité au colloque « Le soutien à la parentalité. A prescrire avec modération » organisé par la Fédération de l'entraide protestante, Ste Foy les Lyon, le 21 novembre 2013.  
<https://drive.google.com/file/d/0B0zKCPQjeUhyU1JWRXpITFFSYms/edit?usp=sharing>

Martin C., « Du père et de la mère ... au parent. De la politique familiale au soutien à la parentalité. Quelles évolutions ? », Conférencier invité pour la clôture du congrès organisé par l'association *Parentel*, « Avons-nous toujours besoin de père et de mère ? », Brest, 6 juin 2014.

Martin C., « Soutenir les parents dans leur rôle éducatif : une nouvelle politique publique », Conférencier invité pour la conférence introductive de la journée « Parentalité » organisée par la Fédération générale des Pupilles de l'Enseignement Public, à Créteil le 10 septembre 2014.

# Utrecht team

---

## Articles :

Ivan, G., B. Da Roit and T. Knijn (2014) Children first? Changing attitudes toward the primacy of children in five countries. *Journal of Family Issues*. DOI 10.1177/0192513X13519255

Nijnatten, C., M. Hopman and T. Knijn (2014) Child Protection Victims and the 'Evil Institutions' *Social Sciences* 3, 726-741

Knijn, T. & M. Hopman (2015, forthcoming) Standardized programs or Do-it-yourself support: Catch 22 in parenting support in the Dutch 'Participation Society' *Social Policy and Society*.

## Conference papers and lectures

Daly, M., T. Knijn, C. Martin and I. Ostner (2012) Parenting Support in four European countries: element for a comparison. Paper presented at the 10<sup>th</sup> Conference of ESPAnet, Edinburgh, 6-8 September, 2012.

Daly, M., T. Knijn, T. C. Martin & I. Ostner (2012) "New Parenting Support Policies in European Welfare States," paper presented at the 20<sup>th</sup> International Conference of Europeanists. Amsterdam, June 25-27, 2013.

Knijn, T., M. Hopman, (2012) The turn to parenting in four European welfare states. Paper presented at the IMPALLA/ ESPAnet Conference. Luxembourg, April 18-19, 2013.

Hopman, M. & Knijn, T. (July, 2014). Child Investment in Youth Care Services: Dilemma's and Consequences. Paper presented at the 18<sup>th</sup> World Congress of Sociology of the International Sociological Association (RC19/52), Yokohama, Japan.

Hopman, M. & Knijn, T. (July, 2014). Defining Children in Youth Support Interventions. Paper presented at the 18<sup>th</sup> World Congress of Sociology of the International Sociological Association (RC53), Yokohama, Japan.

Hopman, M., Campéon, A. & Bermaoui, J. (September, 2014). Reconfiguring Family Policy and the Practice of Parenting Support. Presentation at the final Conference of the PolChi project (Open research area ANR, DFG, ESRC, NWO, University of Utrecht, The Netherlands, September 25<sup>th</sup>, 2014.

Knijn, T. (September, 2014) The Turn to Parenting: Parenting support in professional practice. Presentation at the final PolChi conference 'The Turn to parenting' (Open research area ANR, DFG, ESRC, NWO, University of Utrecht, The Netherlands, September 25<sup>th</sup>, 2014.

Hopman, M. & Knijn, T. (November, 2014). The 'Turn to Parenting': Paradigm Shift or Work in Progress? Paper presented at the ESPANET Researchers Day, Utrecht, The Netherlands.

Knijn, T. ( February, 2015) 'Standardizing parental investments; regulating families'. Keynote lecture presented at the ESPAnet Spain conference "Inequality and Democracy: Public Policies and Social Innovation", Barcelona, Spain, February 5, 2015.

### **PolChi Seminar contributions and intern reports**

Knijn, T. (2011) Methodological orientation for the PolChi project. Paper presented at the 2<sup>nd</sup> meeting of the research network, Göttingen, 7-8 December 2011.

Knappe, J. (2011) Being a Dutch parent: what to expect from government? Overview of Parenting Support Policy and intervention programmes in the Netherlands. Paper presented at the 2<sup>nd</sup> meeting of the ORA team. Göttingen, December 7-8, 2011.

Ivan, G., B. Da Roit & T. Knijn Children first? Parenting support policies and individual attitudes over the primacy of children in five European countries. Paper presented at the 2<sup>nd</sup> meeting of the research network, Göttingen, 7-8 December 2011.

Knijn, T. (2012) Parenting support in the Netherlands: Reforms in youth care policy and intervention programs. Paper presented at the 3<sup>rd</sup> workshop meeting of the ORA team. Utrecht, 6-8 June, 2012.

Hopman, M., D. Keppens, J. Bernaoui, C. Stolberg and T. Knijn (2013) Format for comparative interviews with institutions, professionals, decision makers and experts. Paper presented at the 4<sup>th</sup> workshop meeting of the ORA team. Oxford, UK, 23-25 January, 2013.

Hopman, M & T. Knijn (2013) The turn to parenting in the Netherlands. Draft national report of the ORA research project: Governing 'new social risks': the case of recent child policies in European welfare states.

# German team:

---

## Articles

Ostner, I., Stolberg, C. (2015) Investing in Children, Monitoring Parents: Parenting Support in the Changing German Welfare State. *Social Policy & Society* (forthcoming).

Ostner I (2014) Feministische Ideen im Alltagstest. Soziologische Anmerkungen zum Abschied von der Familie. *Mittelweg* 36. [Zeitschrift des Hamburger Institut für Sozialforschung], pp. 54-67.

Ostner I (2013) „Subsidiarität und Solidarität neu gedacht. Eltern und Kinder im sozialinvestiven Wohlfahrtsstaat“. *Kirche und Gesellschaft* , pp. 3-15.

Marten, C. , Neyer, G. & Ostner, I. (2012) “Neue Risiken, neue Politiken – Familienpolitischer Wandel in Deutschland, Österreich und der Schweiz. *Soziale Welt*. Special Issue 19: Zeit, Geld, Infrastruktur – zur Zukunft der Familienpolitik. H. Bertram & M. Bujard (eds). Baden-Baden: Nomos, pp. 115-137.

Ostner, I. & Schumann, E. (2011) “Steuerung der Familie durch Recht?” *Zeitschrift für Familienforschung*. Special Issue 8: Pluralisierung von Elternschaft und Kindschaft. Familienrecht, -soziologie und -psychologie im Dialog. Dieter Schwab & Laszlo A.Vaskovics (eds), pp. 289-315.

## Chapters in edited books

Ostner, I. (2015) „Elterliches Selbstverständnis im Wandel. Befunde und Analysen“, in Margret Kraul (ed.), *Private Schulen*. Wiesbaden: Springer VS, pp. 211-230.

Mierendorff J, Ostner I (2014) „Kinder im Wohlfahrtsstaat. Leitbilder der aktuellen Sozialpolitik“ in Bühler-Niederberger, D.; Alberth, L.; Eisentraut, S. (eds) *Kinderschutz. Wie kindzentriert sind Programme, Praktiken, Perspektiven?* Beltz Verlag, Weinheim, pp. 200-221.

Honig, M.S. & Ostner, I. (2014) „Die »familialisierte« Kindheit“, in Meike S. Baader, Florian Eßer & Wolfgang Schroer (eds), *Kindheiten in der Moderne. Eine Geschichte der Sorge*. Frankfurt a.M.: Campus Verlag, pp. 360-390.

## Conference papers, lectures, streams (2011-2014)

Stolberg, C. & Marten, C. (2011) „Intervention or Prevention? – National child well-being strategies in Germany and Great Britain instancing health behaviour in early childhood“, 3rd International Conference of Children’s Well-Being: the Research & Policy Challenges, University of York, July 27th – 29th, 2011.

Ostner, I., & Marten, C. (2011) Stream 19 “Children as a ‘new social risk’ – discourses and policies”. Stream convenors. IX ANNUAL ESPANET CONFERENCE: Sustainability and transformation in European Social Policy. Valencia, September 8-10, 2011.

Ostner, I. (2012) „Old Ideas in New Policies or How to Explain Recent Shifts in Family Policy?“ Lecture. Marie Jahoda Summer School 2012: ‚WorkFamilyBalanceConflictPerspectives‘, University of Vienna, July 2, 2012.

Stolberg, C. (2012), „Parents’ Competence and Child Health in Germany: Balancing between State and Family?“, ESPAnet Conference, Edinburgh, September, 6th – 8th, 2012.

Bermaoui, J.; Keppens, D. & Stolberg, C. (2012): „The 'turn to parenting' in England, France, Germany and the Netherlands“, Think Parents! – European conference on parenting support, The Hague, October 10th – 12<sup>th</sup>, 2012.

Stolberg, C. (2013) „Früherkennungsuntersuchungen für Kinder: Prävention und Sozialinvestition?“, 18. Kongress „Armut und Gesundheit“, Technische Universität Berlin (Poster), March 6th – 7th, 2013.

Ostner, I. & Stolberg, C. (2013) “Der gesellschaftliche Umgang mit „neuen sozialen Risiken“: das Beispiel aktueller Politiken für Kinder in europäischen Wohlfahrtsstaaten (**PolChi**)“, First Cooperation Workshop CHILD. University of Luxembourg, April 12-13, 2013.

Stolberg, C. (2013) „Turn to parenting in children’s oral health? An inventory on cross national datasets“, European Congress of Epidemiology (EUROEPI) 2013, Radisson/Scandinavian Congress Center Aarhus, August 11.th – 14th, 2013 (Poster).

Ostner, I. (2013) “Deutsche Familienpolitik im europäischen Vergleich. Auf dem Weg zur Familienfreundlichkeit?“4. Hohenheimer Tage der Familienpolitik, Kath. Akademie, Stuttgart-Hohenheim, October, 16/17, 2013.

Ostner, I. & Stolberg, C. (2014) “Erste Ergebnisse aus dem **PolChi** Projekt“, Second Cooperation Workshop CHILD. Universität Frankfurt am Main, May 22, 2014.

Bray, R., Rothé, C. & Stolberg, C. (2014) „Workshop 1: Turn to Parenting & Drivers of Change“, Polchi Conference: “The Turn to Parenting in Four European Countries“. Final PolChi Conference: The Turn to Parenting in Four European Countries. 25 September 2014, Hotel Mitland, Utrecht.

Bermaoui, J., Campéon, A. & Hopman, M. (2014) „Workshop 2: Reconfiguration of Family Policy & Parenting Support in - Professional - Practice“, Polchi Conference: “The Turn to Parenting in Four European Countries“. Final PolChi Conference: The Turn to Parenting in Four European Countries. 25 September 2014, Hotel Mitland, Utrecht.

Ostner, I. (2014) “Reconfiguration of Family Policy. Introduction.” Final PolChi Conference: The Turn to Parenting in Four European Countries. 25 September 2014, Hotel Mitland, Utrecht.

### **PolChi Seminar contributions and reports**

Marten, C., Ostner, I. (2011) “Der gesellschaftliche Umgang mit ‚neuen Risiken‘: das Beispiel aktueller Politiken für Kinder in europäischen Wohlfahrtsstaaten“. Paper presented at Kolloquium Soziologie und Sozialpolitik. Institut für Soziologie. UGOE, June 22, 2011.

Ostner, I. (2011) „Key Concepts“. 1<sup>st</sup> PolChi Workshop, Paris, July 11-12, 2011.

Ostner, I.; Bermaoui, J. & Stolberg, C. (2011): „Relevant Policy Developments in Germany“, 1st PolChi Workshop, Paris, July 11-12, 2011.

Bermaoui, J., Marten, C., Ostner, I., Sembritzki, T. & Stolberg, C. (2011) „Parenting programmes in Germany: An Overview“. 2nd PolChi-Seminar: “PhD workshop on methods (preparatory work for

collecting intervention programmes, content analysis and preparing interviews)". Goettingen, December 7th, 2011.

Ostner, I. (2011) "Interviewing experts. Preliminary reflections. 2nd PolChi workshop, University of Göttingen, December 7-8, 2011.

Bermaoui, J., Marten, C., Ostner, I., Sembritzki, T. & Stolberg, C. (2012). "Der gesellschaftliche Umgang mit ‚neuen Risiken‘: das Beispiel aktueller Politiken für Kinder in europäischen Wohlfahrtsstaaten". Presentation at Meeting with PolChi-GER advisory board members, Göttingen, April 4, 2012.

Bermaoui, J.; Ostner, I. & Stolberg, C. (2012) „German debates on ‘parental competence’ and ‘grade A parenting’ in historical perspective”, 3rd PolChi Seminar, University of Utrecht, June 6th – 8<sup>th</sup>, 2012.

Bermaoui, J., Ostner, I., Sembritzki, T. & Stolberg, C. (2013) „Progress Report. German Team“. 4<sup>th</sup> PolChi workshop, Oxford, January 24, 2013

Bermaoui, J.; Ostner, I.; Sembritzki, T. & Stolberg, C. (2013): „German report on the experiences and results of the national expert meetings”, 5th ORA/PolChi Seminar, University of Utrecht, June 24<sup>th</sup>, 2013.

Ostner, I. (2012) „Elternkompetenz“ in der Diskussion: Der gesellschaftliche Umgang mit neuen sozialen Risiken, das Beispiel aktueller Politiken für Kinder in europäischen Wohlfahrtsstaaten (*PolChi*). Presentation at *Forschungskolloquium Pädagogisches Seminar, „Historische und vergleichende Familienerziehung“*, University of Göttingen, June 4, 2012.

Bermaoui, J., Ostner, I., Sembritzki, T. & Stolberg, C. (2014) "German interim report: the ongoing empirical study, experiences and preliminary insights". 6th PolChi-Seminar: "Exchanging experiences with and results of expert Meetings, results, comparative papers, publication strategy and planned interviews with professionals and policy makers". Paris, March 20, 2014.

#### **PolChi working papers (on Germany)**

Bermaoui, Jonas; Marten, Carina; Ostner, Ilona; Sembritzki, Thorben und Stolberg, Carolyn (2012): Parenting programmes in Germany – an overview, PolChi Working Paper No. 12/2, Georg-August-Universität Göttingen [online unter [www.parentingresearch.eu](http://www.parentingresearch.eu)].

Bermaoui, Jonas; Ostner, Ilona und Stolberg, Carolyn (2012): German debates on ‘parental competence’ and ‘grade A parenting’ in historical perspective, PolChi Working Paper No. 14/1, Georg-August-Universität Göttingen [online unter [www.parentingresearch.eu](http://www.parentingresearch.eu)].

Rosebrock, Antje (2014): Bericht zum Thema „Parenting“ und „Parent Education“, PolChi Working Paper No. 14/2, Georg-August-Universität Göttingen [online unter [www.parentingresearch.eu](http://www.parentingresearch.eu)].

# UK team

---

## Publications:

Daly, M. (2013) 'Parenting support policies in Europe', *Families, Relationships and Society*, 2, 2: 159-74.

Daly, M. (2013) 'Parenting support: Another gender-Related policy illusion in Europe?' *Women's Studies International Forum*, 41, 11: 223–230.

Daly, M. ,Politiken zur Unterstützung von Eltern in Europa – Entwicklung und Trends', in Correll, L. And Lepperhoff, J. (Hrsg) *Fruehe Bildung in der Familie*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa, pp 146-59.

Daly, M. (2014). 'Parenting support policies in Europe: Main developments and trends', in R. Ruggiero (Coord.), *Public Policies Supporting Positive Parenthood: New Policy Perspectives. Proceedings of the ChildONEurope Seminar on Positive Parenthood; Parent Education Programs: A European Perspective*, May 22-23, 2013, Florence, Italy:

Daly, M. (forthcoming 2015) *Family and Parenting Support Policies and Provisions in a Global Context*, Florence Unicef.

## Conference Presentations

Daly, M. 'Parenting support policies in Europe: Typologies and trends', presented at Oxford Institute of Social Policy Seminar Series, 16 February 2012.

Daly, M. 'Parenting Support – A New Policy Domain in Northern Ireland and Elsewhere', presented at Knowledge Exchange Seminars, Northern Ireland Parliament Stormont, October 4th 2012.

Daly, M. ,Politiken zur Unterstützung von Eltern in Europa – Entwicklung und Trends', presented at conference Zusammen Denken; Familie und Bildung Wissenschaftliche Perspektiven auf fruehe Foerderung durch Bildungsbegleitung, Berlin, 11-12 October 2012.

Daly, M. 'Parents or Parenters?' Recent Developments in Family Policy in Europe, presentation to Departmental Seminar Series, Department of Sociology, University of Oxford, March 3 2013.

Daly, M. 'Parenting support policies in Europe: Main developments and trends', presented at ChildONEurope Seminar on Positive Parenthood Parent Education Programs: A European Perspective May 22-23, 2013, Florence, Italy.

Daly, M. 'Parenting and Family Policy, A European Perspective', presented at conference Towards a Parenting Strategy in Ireland: An All-Ireland Symposium, Dublin July 1<sup>st</sup> 2013.

Daly, M. and R. Bray ,Parenting Support in England: Expert and Provider Views, presented at Departmental Colloquium, Department of Social Policy and Intervention, University of Oxford, March 13<sup>th</sup> 2014.

Daly, M. 'Reframing family and parenting policy in Europe'; presented at Gender and Generations in Europe, Florida International University Miami March 28-29, 2014.