



HAL
open science

Le soutien à la parentalité : généalogie et contours d'une politique publique émergente

Claude Martin

► To cite this version:

Claude Martin. Le soutien à la parentalité : généalogie et contours d'une politique publique émergente. La documentation française. Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale, La documentation française, pp.29-64, 2012, Centre d'analyse stratégique, 978-2-11-009177-2. halshs-00949150

HAL Id: halshs-00949150

<https://shs.hal.science/halshs-00949150v1>

Submitted on 19 Feb 2014

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.

Chapitre 1

Le soutien à la parentalité : généalogie et contours d'une politique publique émergente

Claude Martin

Sociologue, Directeur de recherche CNRS, Directeur du Centre de recherche sur l'action politique en Europe¹

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 adoptée². 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 instance³.

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-saxons⁴, ou bien s'agit-il d'un simple renouvellement des instruments d'action ? A

¹ UMR 6051(CNRS-Université Rennes 1-Science Po Rennes-EHESP).

² 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.

³ <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.

⁴ 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.

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 nationale⁵.

Pour éclaircir ce que recouvrent ces dispositifs de soutien à la parentalité, non pas au sens de leur description empirique (ce sur quoi reviennent plusieurs des contributions de cet ouvrage), mais plutôt de leur genèse, nous proposons dans ce chapitre introductif 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.

1 - DEFINIR LA PARENTALITE : UN CONCEPT TRANSDISCIPLINAIRE

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 parents⁶.

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.

⁵ 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>.

⁶ 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.

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 notion⁷, 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 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*)⁸. 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.⁹ 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 »¹⁰. 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' »¹¹.

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

⁷ Neyrand G., 2011, *Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de la parentalité*, Toulouse, Erès.

⁸ 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.

⁹ « 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).

¹⁰ Neyrand, 2011, *op.cit.*, pp. 43 et 44.

¹¹ Notre traduction, Erikson, 1959, *op. cit.*, p. 103.

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** »¹². « 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** »¹³, sans doute 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 »¹⁴.

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-partum¹⁵. 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 »¹⁶. Si cette tradition psychologique¹⁷ 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.

¹² Bettelheim B., 1987, *Pour être des parents acceptables*. Paris, Robert Laffont 'Pocket', p. 30.

¹³ Bettelheim B., 1987, *op. cit.*, p. 16)

¹⁴ 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.

¹⁵ 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).

¹⁶ 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).

¹⁷ 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..

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 Goody¹⁸ des cinq principales fonctions de la 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 méconnu¹⁹, 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 »²⁰.

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'a 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,

¹⁸ Goody E., 1982, *Parenthood and Social Reproduction. Fostering and Occupational Roles in West Africa*, Cambridge University Press.

¹⁹ 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.

²⁰ Godelier M., 2004, *Métamorphoses de la parenté*, Paris, Fayard, pp. 239-240.

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 »²¹.

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 »²². Les sociétés occidentales contemporaines découvrirait en somme 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 »²³. C'est pourquoi elle souligne l'existence d'une « tension entre le sang et la volonté »²⁴.

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 droit²⁵, 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 usuel²⁶, ni comme terme juridique, révèle une demande, un besoin »²⁷, celui de consacrer une **compétence parentale**. « En effet, la compétence renvoie à une

²¹ Godelier M., 2004, *op. cit.*, pp. 242 -243.

²² 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.

²³ Fine A., 2001, *op. cit.*, p. 69.

²⁴ Fine A., 2001, *op. cit.*, p. 80.

²⁵ 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.

²⁶ Ceci n'est 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 ».

²⁷ 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.

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 »²⁸.

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, 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 »²⁹.

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 Neyrinck³⁰. 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'enfant³¹.

Le beau-parent³² 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-parental³³. Pour autant,

²⁸ Neyrinck, *op. cit.*, p. 26. Voir aussi Fine A., Neyrinck C. (dir), 2000, *Parents de sang, parents adoptifs*. Paris, LGDJ.

²⁹ Dekeuwer-Défossez F., 2001, « La filiation en question », in F. Dekeuwer-Défossez et al., *Inventons la famille*. Paris, Bayard, p. 18.

³⁰ « La filiation adoptive procède de la fiction » (Neyrinck, dans Bruel et al, 2001, p. 20).

³¹ 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.

³² Le beau-père, au sens de nouveau compagnon de la mère, ou la belle-mère en tant que nouvelle partenaire du père.

³³ 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.

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 Théry³⁴ 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 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 »³⁵.

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 biologique³⁶. 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-Uni³⁷). Mais c'est bien à une analyse strictement juridique qu'invite alors cet ensemble d'idées (voir le bilan et les propositions de Dekeuwer-Défossez³⁸).

³⁴ Théry I., 1993, *Le démariage. Justice et vie privée*. Paris, Odile Jacob.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ Dekeuwer-Défossez F., 1999, *Rénover le droit de la famille*. Paris, La Documentation Française.

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 Neyrand³⁹ rappelle ainsi un certain nombre d'initiatives et de travaux, depuis ceux du tournant des années 1980 sur la monoparentalité⁴⁰, aux travaux sur le rôle éducatif des parents⁴¹ en passant par les travaux sur la médiation familiale et l'accueil parent-enfant des années 1990⁴².

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 réguler⁴³. 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 »⁴⁴, 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'équilibre⁴⁵. 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

³⁹ Neyrand, 2011, *op. cit.*

⁴⁰ 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, Klincksieck.

⁴¹ Singly (de) F., 2009, *Comment aider l'enfant à devenir lui-même ?* Paris, A. Colin.

⁴² 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.

⁴³ Le Gall D., Martin C., (dir) 1996, *Familles et politiques sociales. Dix questions sur le lien familial contemporain*, Paris, Editions l'Harmattan.

⁴⁴ Pour reprendre la formule-titre d'un essai de Nicolas Baverez (1997) à propos de l'économie française.

⁴⁵ Voir, par exemple Sullerot E., 1997, *Le grand remue-ménage. La crise de la famille*. Paris, Fayard.

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'amoinrir, s'estomper, voire disparaître, d'où l'intérêt pour toutes les formes de parentalité : monoparentalité, beau-parentalité, grand-parentalité, homoparentalité, en somme « pluriparentalité »⁴⁶.

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 publique⁴⁷.

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 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 Sullerot⁴⁸ ou plus récemment Louis Roussel qui parle de « l'enfance oubliée »⁴⁹, 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

⁴⁶ Le Gall D. et Y. Bettahar (dir), 2001, *La pluriparentalité*. Paris, PUF. Gross M. (dir), 2000, *Homoparentalités, état des lieux*. Paris, ESF.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Sullerot E., 1984, *Pour le meilleur et sans le pire*. Paris, Fayard.

⁴⁹ Roussel R., 2001, *L'enfance oubliée*. Paris, Odile Jacob.

particulièrement, les femmes en refusant la prison domestique et l'obligation de dévouement au bien-être des autres (mari et enfants).

Philippe Ariès⁵⁰ 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^{ème} et du début du 20^{ème} 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 Singly⁵¹). Un grand nombre de professionnels de l'enfance et de la 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 »⁵².

Bruno Bettelheim, constatant lui aussi la montée de l'individualisation, l'affaiblissement 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 »⁵³.

Dans un chapitre du collectif intitulé « Le parent éducateur »⁵⁴, 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

⁵⁰ Ariès P., 1960, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon, 1960 ; (Le seuil Paris, 1973).

⁵¹ 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.

⁵² Bruel A. et al, 2011, op. cit., p. 54.

⁵³ Bettelheim, 1997, op.cit., pp. 535-536.

⁵⁴ Singly (de) F., 2000, op. cit.

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 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. »⁵⁵. 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

⁵⁵ . Singly (de), F., 2009, *op. cit.*, p. 11.

« manège matrimonial » (*mariage-go-round*) que décrit Andrew Cherlin⁵⁶, 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 »⁵⁷.

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)⁵⁸. L'augmentation des situations de séparation et de divorce a posé des problèmes inédits, notamment du fait de l'explosion du nombre des affaires⁵⁹. 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 »⁶⁰.

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**

⁵⁶ Cherlin A. J., 2009, *The Marriage-Go-Round. The State of Marriage and the Family in America Today*, NY, Knopf.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Martin C., 1994, « Diversité des trajectoires post-désunion : Entre le risque de solitude, la défense de son autonomie et la recomposition familiale », *Population*, n°6, INED, p. 1557-1584 et Martin C., 1997, *L'après-divorce. Lien familial et vulnérabilité*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Bastard B., *op. cit.*

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.

2 – GENEALOGIE D'UNE POLITIQUE

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 »⁶¹. C'est aussi la perspective adoptée par Gérard Neyrand qui se propose de « déconstruire le processus de constitution de la parentalité en dispositif »⁶², au sens que Michel Foucault donnait à cette notion de « dispositif » à propos de la sexualité⁶³.

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 droits⁶⁴. Mais ce changement est aussi subtil dans la

⁶¹ Bastard B., 2006, « Une nouvelle police de la parentalité ? », *Enfances, familles, générations*, n° 5, p. 1-9.

⁶² Neyrand, 2011, *op. cit.*, p. 141.

⁶³ Foucault, P., 1976, *Histoire de la sexualité 1. La volonté de savoir*. Paris, NRF, Gallimard.

⁶⁴ 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

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^e siècle, - eux qui ont tous souligné une délégation d'un nombre croissant de ses fonctions aux pouvoirs publics⁶⁵ -, 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.)⁶⁶. 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), ne doit pas nous rendre aveugle sur les racines de ce secteur d'action publique, de ces 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

⁶⁵ Martin, C., 2004, « Les fonctions de la famille », *Cahiers français*, n°322, « Famille(s) et politiques familiales ». Paris, la Documentation française, p. 29-33.

⁶⁶ 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>)

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 pays⁶⁷, 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 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.

⁶⁷ 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.

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 »⁶⁸. 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 incertains⁶⁹. 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^e 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 »⁷⁰.

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 défaillants, 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 réprobation, inquiétude, volonté de restauration et nécessité de soutenir en reconnaissant les obstacles auxquels les

⁶⁸ 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.

⁶⁹ 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.

⁷⁰ 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.

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. »⁷¹.

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^e 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 »⁷². 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 »⁷³.

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.

⁷¹ Bruel A. et al, 2011, *op. cit.*, p.52.

⁷² Donzelot J., 1977, *La police des familles*. Paris, édition de Minuit, p. 172.

⁷³ 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 » (ibidem, p. 172), 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^e 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 généraux⁷⁴. 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 sexualité⁷⁵ ; 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 Noiriel⁷⁶ a qualifié de « politisation de l'enfance maltraitée sous la III^e République », qui constitue une caractéristique de la configuration française dans le concert de la mobilisation internationale sur cette question au 19^e siècle. Comme il l'a 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 »⁷⁷.

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

⁷⁴ 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).

⁷⁵ 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).

⁷⁶ 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.

⁷⁷ Noiriel, G., 2005, *op. cit.*, p. 163.

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 prévention⁷⁸.

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. »⁷⁹.

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 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

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Norvez, A. 1990, *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et préscolarité dans la France contemporaine*. Paris, PUF-INED.

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 » (cité par A. Norvez, p. 250). 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).

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 Pioli⁸⁰, 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^e 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 parentale »⁸¹, 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'époque⁸². Lors du

⁸⁰ 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> .

⁸¹ Durning P. 1986, *Education et suppléance familiale en internat. Psychosociologie de l'internat spécialisé*. Paris, CTNERHI/PUF.

⁸² Zazzo, R. (dir), 1974, *L'attachement*. Delachaux et Niestlé.

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. »⁸³. 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 familiale⁸⁴.

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' » (op.cit. 18).

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 Houzel⁸⁵, 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 (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).

⁸³ Pioli D., 2006, op. cit., p. 16.

⁸⁴ 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.

⁸⁵ Houzel, 1999, op. cit.

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 »⁸⁶.

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 », 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

⁸⁶ Faget, J., 2001, « La fabrique sociale de la parentalité », in Bruel, A. *et al.*, *op. cit.*, p. 69-70.

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 plurielle⁸⁷ 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 2003⁸⁸, 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 grave⁸⁹, 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 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

⁸⁷ 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.

⁸⁸ Martin C., 2003, *op. cit.*

⁸⁹ « 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.

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 « sauvageons » 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 publics⁹⁰. 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 Famille⁹¹. 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)⁹².

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 sanction financière ou d'accroissement des procédures de

⁹⁰ 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.

⁹¹ 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).

⁹² 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.

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 »⁹³.

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 accrues 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

⁹³ 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.

seront guère meilleurs à 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 Carvalay dans le journal *Le Monde* du 29 janvier 2002).

En occupant le devant de la scène médiatique⁹⁴, 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 différenciait 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 Tomkiewicz⁹⁵. 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

⁹⁴ 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.

⁹⁵ « 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 ».

en effet comment une telle sanction financière de ménages déjà démunis, dont les ressources dépendent 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... »⁹⁶. **Cette ambivalence des référentiels pour l'action publique dans ce domaine perdure actuellement et rend en partie incertaine l'avenir et l'efficience de ces dispositifs.**

EN GUISE D'OUVERTURE A 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 européennes⁹⁷, 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

⁹⁶ 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.

⁹⁷ Mary Daly revient dans un des chapitres de cet ouvrage sur le rôle des institutions européennes.

les enfants et s'est intéressé aux conditions sociales à réunir pour que la fonction parentale respecte l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la « 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 1989⁹⁸. « 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 »⁹⁹.

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 »¹⁰⁰. 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. »¹⁰¹.

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' »¹⁰². 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 '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 »¹⁰³.

On reconnaît ici les difficultés qu'engendrent les messages normatifs adressés aux parents dans la perspective de réduire au maximum les formes extrêmement subtiles

⁹⁸ 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.

⁹⁹ Daly, M., 2006, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰⁰ *Op. cit.* p. 8.

¹⁰¹ *Op. cit.* p. 9.

¹⁰² Garcia, S. 2011, *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*. Paris, La Découverte.

¹⁰³ Garcia, S., 2011, *op. cit.*, p. 279.

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 maltraitance¹⁰⁴. 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 »¹⁰⁵.

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. »¹⁰⁶. 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**

¹⁰⁴ Schultheis F., Frauenfelder A., Delay C. 2007, *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*. Paris, L'Harmattan.

¹⁰⁵ Ibid, p. 137.

¹⁰⁶ . Serre, D., 2009, *Les coulisses de l'Etat. Enquête sur les signalements d'enfant en danger*. Paris, éditions Raisons d'agir, p. 115.

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 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.