

Le soutien à la parentalité : une nouvelle politique en Europe ?

Claude Martin

Citer ce document / Cite this document :

Martin Claude. Le soutien à la parentalité : une nouvelle politique en Europe ?. In: Politiques sociales et familiales, n°118, 2014. Production et réception des normes de « bonne » parentalité. pp. 9-22;

doi : 10.3406/caf.2014.3046

http://www.persee.fr/doc/caf_2101-8081_2014_num_118_1_3046

Document généré le 08/07/2016

Résumé

Depuis la fin des années 1990, de nombreux pays européens ont développé des mesures de soutien à la parentalité. Peut-on pour autant, et à quelles conditions, parler d'une ou plusieurs « politiques » en ce domaine ? Le périmètre, les finalités et les instruments sont-ils communs ou en passe de le devenir à l'échelle européenne ? Cet article aborde cette question sous l'angle des idées (et des savoirs d'appui), des instruments et des acteurs (décideurs publics, experts, professionnels), pour comprendre le processus de définition de ce secteur d'action publique dans cinq configurations nationales choisies pour leurs différences en matière de politique familiale. L'auteur s'appuie sur une recherche menée dans cinq pays (France, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) avec le soutien de quatre agences nationales de la recherche (programme « Open research area »). L'article aborde tout d'abord la question du périmètre et celle de la nouveauté de cette politique par rapport à des interventions initiées au cours du XXe siècle, puis défend l'hypothèse d'un tournant, d'un « turn to parenting » depuis une vingtaine d'années. Cette approche généalogique qui compare le processus de construction de ces politiques (« process sequencing » ou « policy tracing ») permet de dessiner un champ de luttes entre des options possibles de ce soutien aux parents et de proposer une série d'angles de comparaison.

Abstract

Parental support : a new European policy ?

A post-socialist present seen in the light of a socialist past Since the end of the nineties, many European countries have developed parental support systems. Can we, and under which conditions, discuss one or several “ policies ” central to this topic ? Are the boundaries, the aims and the methods of implementation generic or in the process of becoming so on a European scale ? The question is explored in this article by examining the ideas (and knowledge base), tools and stakeholders (public decision-makers, experts, professionals), in order to understand the defining process of this public action sector. This will be done in five national configurations which have been chosen as a result of their disparity in terms of family policy. The author bases his research on five countries (France, Germany, The Netherlands, Great-Britain and Sweden) with the support of four national research agencies “ Open research area ” program). The article first examines questions pertaining to scope and the innovation of this policy in comparison with actions taken during the 20th century. The article then moves on to defend the hypothesis of a “ turning point ” a “ turn to parenting ” over 20 odd years. The genealogical approach which compares the construction process of these policies (“ process sequencing ” or “ policy training ”) creates conflict between the possible options of this support to parents and offers a series of comparison angles.

Le soutien à la parentalité : une nouvelle politique en Europe ?

Claude Martin

Directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique – Centre de recherche sur l'action politique en Europe, UMR 6051.

Mots-clés : Parentalité – Action publique – Comparaison européenne.

Depuis la fin des années 1990, de nombreux pays européens ont développé des mesures de soutien à la parentalité. Peut-on pour autant, et à quelles conditions, parler d'une ou plusieurs « politiques » en ce domaine ? Le périmètre, les finalités et les instruments sont-ils communs ou en passe de le devenir à l'échelle européenne ? Cet article aborde cette question sous l'angle des idées (et des savoirs d'appui), des instruments et des acteurs (décideurs publics, experts, professionnels), pour comprendre le processus de définition de ce secteur d'action publique dans cinq configurations nationales choisies pour leurs différences en matière de politique familiale. L'auteur s'appuie sur une recherche menée dans cinq pays (France, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) avec le soutien de quatre agences nationales de la recherche (programme « Open research area »). L'article aborde tout d'abord la question du périmètre et celle de la nouveauté de cette politique par rapport à des interventions initiées au cours du XX^e siècle, puis défend l'hypothèse d'un tournant, d'un « turn to parenting » depuis une vingtaine d'années. Cette approche généalogique qui compare le processus de construction de ces politiques (« process sequencing » ou « policy tracing ») permet de dessiner un champ de luttes entre des options possibles de ce soutien aux parents et de proposer une série d'angles de comparaison.

Quels que soient les instruments utilisés ou les acteurs impliqués (publics, associatifs ou marchands), l'ensemble des dispositifs de soutien à la parentalité, en cours d'institutionnalisation à l'échelle européenne (1) depuis les années 1990, est de plus en plus souvent considéré comme un secteur relati-

vement nouveau des politiques sociales et familiales. Même si les experts, les acteurs publics et professionnels en dessinent progressivement les contours dans de nombreux pays, peut-on, et à quelles conditions, parler d'une « politique » de soutien à la parentalité ou, comme le suggère Mary Daly, de plusieurs *parenting support policies* (Daly, 2013) ? En somme, le périmètre, les finalités et les instruments sont-ils communs ou en passe de le devenir à l'échelle européenne ? Si oui, quel rôle jouent en la matière les institutions européennes elles-mêmes ? Et, dans tous les cas, comment interpréter les différences entre pays ? Quelles relations peut-on établir entre la construction de ces politiques à l'échelle nationale ? Par ailleurs, cette (ou ces) politique(s) est-elle (sont-elles) véritablement nouvelle(s) ou ne fait-elle (font-elles) que reprendre et reformuler des interventions déjà anciennes dans un contexte nouveau ? Telles sont quelques-unes de nos questions de départ.

Pour penser ce domaine d'intervention sous l'angle de la comparaison internationale, cet article s'appuie sur une recherche menée dans cinq pays (France, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) avec un groupe de chercheurs européens et le soutien de quatre agences nationales de la recherche dans le cadre d'un programme « *Open research area for the social sciences in Europe* » (2). Dans cette recherche, est privilégié le rôle des idées (et des savoirs d'appui), des instruments et des acteurs (décideurs publics, experts, professionnels) pour comprendre le processus de définition de ce secteur d'action publique dans les cinq configurations nationales choisies pour leurs différences importantes en matière de politique familiale. Pour la mener à bien, dans chacun des pays,

(1) Et, plus largement, de nombreux pays de l'OCDE : États-Unis, Canada, Australie, par exemple.

(2) Cette recherche intitulée : « *Governing new social risks: The case of recent child policies in European Welfare States* », (PolChi, convention ANR10 ORAR 005) est codirigée par Ilona Ostner (université de Göttingen), Trudie Knijn (université d'Utrecht), Mary Daly (université d'Oxford) et Claude Martin pour la France, et implique également Ava Lundqvist (université de Lund, en Suède). Voir le site suivant <http://www.uni-goettingen.de/en/213091.html> pour la composition des équipes nationales et la présentation du projet et de ses productions. L'auteur de cet article remercie les collègues pour leur appui et leurs commentaires dans la préparation de ce papier, ainsi que les évaluateurs mobilisés par la revue *Politiques sociales et familiales*.

un inventaire a été réalisé afin de répertorier les dispositifs, les instruments et les réformes mis en œuvre depuis le début des années 1990 sous cette appellation de « soutien à la parentalité » ou de *parenting support* ; l'histoire, les racines et les préfigurations de cette politique au cours du XX^e siècle ont également été retracées. Enfin, les points de vue d'une centaine de décideurs publics et d'experts ont été recueillis ainsi que ceux d'une centaine de professionnels impliqués dans la mise en œuvre de ces programmes et dispositifs sur l'ensemble des pays.

Une telle perspective a permis de comparer non seulement l'état de cette politique au moment présent mais aussi, et surtout, de décrire son processus d'élaboration et, ainsi, de percevoir les avancées, les freins, la circulation des idées et des modèles. Sont défendus ici les apports d'une perspective qui compare le processus de construction de ces politiques, enracinées dans une histoire politico-institutionnelle nationale, ce que l'on qualifie en anglais de « *process sequencing* » (3) ou « *policy tracing* » (4). Cette approche généalogique permet de dessiner un champ de luttes entre des options possibles de ce soutien aux parents et de proposer une série d'angles de comparaison pour se saisir de cette politique et, surtout, pour comprendre ce qui a conduit à sa reconfiguration (ou réimpulsion) en ce début de XXI^e siècle.

Deux questions principales sont d'abord développées concernant le périmètre et la nouveauté de cette politique par rapport à des interventions initiées au cours du XX^e siècle. On constatera à cette occasion que cette politique émergente est parfois enracinée dans une longue histoire d'interventions en direction des parents, surtout des mères. Est ensuite soutenue l'hypothèse d'un tournant dans ce processus de définition, d'un *turn to parenting* depuis une vingtaine d'années, avec, cependant, des nuances dans le rythme ou les modalités de ce virage selon les pays. Une série d'informations sera ainsi présentée sur la manière dont cette politique a été élaborée, tant au plan européen qu'au plan national en repérant des moments clés, permettant ainsi d'identifier les idées, les modèles et les pratiques d'intervention et leurs variations selon les périodes et la configuration du débat sociopolitique.

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

La première difficulté à résoudre pour apprécier l'existence même d'une politique de soutien à la parentalité (et *a fortiori* pour la comparer entre pays),

Cet article ne propose pas de faire le point sur l'émergence des notions de « parentalité » ou de « soutien à la parentalité » (1) et ne mène pas davantage une analyse systématique de l'énorme champ de recherches et de publications qui s'est développé sur cette thématique au cours des vingt dernières années. Pour ne donner qu'un exemple de cette abondance, une consultation de la base documentaire Sage avec le mot-clé *parenting* donne accès à près de vingt et un mille articles publiés, dont quinze mille six cents (près de 75 %) depuis janvier 2000, principalement dans les champs disciplinaires suivants : psychologie, santé publique, sociologie, *Youth Studies* et *Behavioral sciences*. La popularité de ce mot-clé est telle qu'une revue intitulée *Parenting, Science and Practice* a même été créée en 2001, dont le domaine est ainsi défini : « Parenting, Science and Practice s'efforce de promouvoir l'échange de données empiriques, de perspectives théoriques et d'approches méthodologiques en provenance de toutes les disciplines susceptibles d'aider à définir et faire progresser la théorie, la recherche, et la pratique du parenting, du soin ou de l'aide, et de l'éducation des enfants entendus au sens large. Cette revue amène le parenting à la science et la science vers le parenting » (2).

(1) Voir : Boisson M., Verjus A., 2004, La parentalité, une action de citoyenneté. Une synthèse des travaux récents sur le lien familial et la fonction parentale (1993-2004), Cérat, *Dossiers d'études*, Caisse nationale des Allocations familiales, n° 62 ; Martin C. (dir.), 2012, Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente in Hamel M.-P., Lemoine S. et Martin C. (dir.), *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Rapport & documents, Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation française, n° 50, p. 99-108.

(2) Voir le lien suivant : <http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?show=aimsScope&journalCode=hpar20>

concerne la délimitation de son périmètre. Si l'objectif poursuivi est littéralement de soutenir et accompagner les parents dans leur rôle parental, on pourrait s'attendre à une réponse relativement simple. Mais, en fait, cette formulation générique débouche sur un vaste champ d'interventions dont les frontières sont difficiles à établir avec beaucoup de domaines des politiques sociales et, plus généralement, de l'action publique : politique de l'enfance et de la famille, politiques d'éducation, de la justice des mineurs, ou encore de prévention et de promotion de la santé, voire politique d'emploi, pour évoquer les princi-

(3) Pour une discussion de ce type de démarche, voir Michael Howlett et Jeremy Rayner (2006) qui défendent cette perspective de recherche ainsi : « *There is an increasing weight of evidence from cases studies of process sequencing in policy studies; that is, of trajectories changing while being embedded in previous policy legacies so that their new form is not random or contingent, but thoroughly embedded in the old* » (*ibid.*, p. 14) ; traduction de l'auteur : « Les études de cas de processus de séquençage dans les politiques publiques démontrent de plus en plus que le processus de changement de trajectoire est encastré dans des héritages de politiques antérieures, de telle manière que la forme nouvelle n'est pas contingente ou liée au hasard mais complètement enracinée dans l'ancien ».

(4) Pour un exemple de mise en œuvre de cette démarche sur les politiques familiales, voir Martin (2010).

paux. La définition du champ de cette politique est pourtant un enjeu central pour apprécier et comparer non seulement l'étendue des actions, mais aussi le niveau de dépenses publiques mobilisées pour le soutien à la parentalité.

Ainsi, pour ne prendre que quelques exemples, on peut se demander si le fait d'aider les parents à concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle avec le développement de services d'accueil, mais aussi de congés parentaux, ne correspond pas à cet objectif (5). Dans cette logique faut-il ou non inclure dans le soutien à la parentalité tous les dispositifs de prise en charge de la petite enfance ? Comment différents pays européens tranchent-ils cette question ? Autre exemple, qu'en est-il des pratiques dites de « médiation familiale » et d'aide aux parents suite à des ruptures conjugales, notamment en matière de circulation des enfants ? Ces mesures et services relèvent-ils du soutien à la parentalité dans l'ensemble des pays étudiés, ou bien plutôt de dispositifs complémentaires à la régulation judiciaire des séparations et des divorces ? On peut encore mentionner les questions que soulèvent les relations et interactions entre parents et école avec, en particulier, les interventions de soutien scolaire mises en œuvre par des collectivités publiques, des associations ou des services marchands (6). On pourrait multiplier les exemples et décliner toute une série de domaines d'intervention en se demandant ce qu'il faut inclure ou non dans la politique de soutien à la parentalité. On perçoit aussi la nécessité de préciser si cette « politique » vise principalement les parents et/ou les enfants, ou leur interaction, dans l'objectif d'améliorer leur bien-être respectif. Se pose également la question de regrouper sous un même intitulé un ensemble d'interventions qui concernent différents âges de l'enfant et du jeune (du bébé au jeune adulte), et donc différentes préoccupations parentales (Björnberg, 1992).

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

compétences parentales » (*ibid.*). Mary Daly propose pour sa part la définition suivante du soutien à la parentalité, définition qui a été retenue dans le cadre de la recherche PolChi : « un ensemble de services et de mesures organisés cherchant à avoir une incidence sur la manière dont les parents exercent leur rôle de parent en leur donnant accès à une gamme de ressources utiles pour augmenter leur compétence en matière d'éducation des enfants » (7), cette définition conduit à exclure les dispositifs de prise en charge de la petite enfance (*Childcare*), au sens où leur objectif premier n'est pas la manière dont est exécuté le rôle de parent, ou encore les allocations familiales ou les formules de congés parentaux, dans la mesure où ces instruments ne cherchent pas à prescrire des comportements ou à intervenir sur les relations entre les parents et les enfants.

Sans s'étendre davantage sur la liste des définitions proposées par la littérature sur le soutien à la parentalité (Boddy et al., 2009 ; Boddy, 2012 ; Ramaekers et Suissa, 2012 ; Richter et Andresen, 2012), un consensus se dégage sur un certain nombre de points qui privilégient donc les interventions centrées sur la manière dont les parents prennent en charge leurs enfants et assument leurs rôles et responsabilités, d'où la centralité de leurs pratiques, de leurs conduites, de leurs comportements éducatifs, mais aussi de leurs interactions avec leurs enfants. Mais ce calibrage ne résout pas tous les problèmes que soulève la comparaison, en particulier sur la définition des périmètres retenus précisément selon les pays ; par exemple, la médiation familiale est incluse dans le soutien à la parentalité en France – contrairement au conseil conjugal, qui intervient sur la relation de couple et non en tant que telle prioritairement sur la relation parentale – mais exclue au Royaume-Uni. Il suggère, en revanche, un thème de réflexion central : la définition de normes en matière de compétences parentales, avec la question des variations sociales et économiques de ces normes du « bon parent », en somme de leur universalité *versus* la nécessité de cibler les parents considérés comme défaillants ou incompetents (Martin, 2014).

Quant à savoir si ce secteur peut être considéré comme nouveau, les problèmes sont également de taille, dans la mesure où la volonté d'encadrer-conseiller-soutenir les parents dans leurs pratiques parentales ne date pas d'hier. Loin s'en faut. Cette volonté des pouvoirs publics de veiller à ce que les parents exercent le mieux possible leurs rôles et fonctions a une très longue histoire, en partie commune à de nombreux États sociaux. Ainsi en est-il des inter-

(5) Ce que l'on pourrait, avec Anne-Marie Daune-Richard et Marie-Thérèse Letablier (2011), qualifier de « soutien des parents » par délégation de l'activité parentale à des services d'accueil des enfants ou, au contraire, pour ce qui concerne les congés parentaux, en « familialisant » cette activité grâce à une aide au retrait du marché du travail.

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

(7) Traduction de l'auteur. L'original est formulé ainsi par Mary Daly : « Organised services/provisions oriented to affect how parents execute their role as parents by giving them access to a range of resources that serve to increase their competence in childrearing » (Daly, 2013, p. 162).

ventions et mesures d'accompagnement visant les jeunes mères, ou les mères vulnérables comme les mères célibataires, avec le rôle joué, en France par exemple, par certains médecins hygiénistes sous la Troisième République, inventeurs de l'obstétrique, mais aussi de foyers d'accueil pour « filles-mères », dans le but de garantir la survie de ces enfants abandonnés par leurs pères, mais aussi d'éviter les pratiques abortives et les placements d'enfants en aidant et accompagnant ces mères (8). On peut encore penser à des initiatives précoces en France comme la création, au tout début des années 1930, de « l'école des parents », dont l'objectif, tel qu'il est formulé à l'origine en 1929, était notamment : « *d'apprendre aux parents à s'éduquer et à s'instruire mutuellement pour faire de leurs enfants de futures valeurs sociales et morales* » (9). Par rapport à l'exemple précédent, il est manifeste qu'il s'agit moins ici de protéger la mère et l'enfant vulnérable, dans une logique tutélaire, que de défendre précisément, dans une perspective de prévention et de conseil, un périmètre protégé de la famille et des parents contre une intrusion jugée excessive de l'État et de ses agents, mais non sans faire appel à une autre supervision : celle de professionnels de la relation, défenseurs de la famille contre l'État.

Pour reprendre les termes de Jacques Donzelot, cette initiative de l'école des parents était en effet marquée par « *la crainte de la collectivisation et du positivisme médical* » (1977, p. 172), expression d'une lutte importante à l'époque visant à contrecarrer l'hégémonie de l'école républicaine sur toutes les autres formes de socialisation, en particulier en matière d'éducation sexuelle. Pour se figurer l'importance de ce contexte idéologique de la IIIe république et ses conséquences sur le débat public du moment, mais aussi sur les finalités poursuivies par ces initiatives, on peut rappeler aussi ce que Gérard Noiriel a écrit à propos de la « *politisation de l'enfance maltraitée sous la IIIe République* », caractéristique de la configuration française dans le concert de la mobilisation internationale sur cette question au XIX^e siècle. Le clivage et les controverses opposent alors, d'un côté, les conservateurs, défenseurs de la famille et, en son sein, de l'autorité du père et, de l'autre, les républicains qui mettent en cause sa toute-puissance dans

une logique de protection (10). D'autres modalités d'intervention publique, que l'on peut qualifier *a posteriori* d'« accompagnement des parents », vont se développer par la suite dans une logique préventive de santé publique avec ce que, en France, on appelle la « protection maternelle et infantile » (PMI) et dont on trouve des équivalents dans de très nombreux pays européens depuis la Seconde Guerre mondiale (11).

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

The turn to parenting

Par rapport à ces anciennes modalités d'intervention des pouvoirs publics en direction des parents, la question est désormais de savoir si l'on assiste à un changement de perspective depuis quelques années (12) ; un changement que pourrait traduire, par hypothèse, la vulgarisation de ces nouvelles expressions de « soutien à la parentalité » et de *parenting support*. En effet, ces néologismes dans les deux langues ont fait leur apparition relativement récemment et ont été progressivement intégrés au lexique des décideurs publics et des professionnels du champ de la famille et de l'enfance, voire du champ de la prévention et de la santé. Sans revenir ici sur l'histoire de la notion de « parentalité » elle-

(8) On pourra se reporter sur ce point à la recherche comparative menée avec Nadine Lefaucheur dans quatre pays avec le soutien de la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) il y a une vingtaine d'années, intitulée « Qui doit nourrir l'enfant quand le père est absent ? » (Lefaucheur et Martin, 1995 ; Martin, 1995 ; Lefaucheur et Martin, 1996).

(9) Cité par Jacques Donzelot, 1977, p. 181.

(10) « *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'État 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'Église. [...] À l'inverse, le combat que les partis républicains mènent contre l'ordre ancien passe par une remise en cause de la toute-puissance du père de famille, premier fondement du Code civil* » (Noiriel, 2005, p. 163).

(11) Voir Norvez (1990) et Martin (2012, p. 43 et 44).

(12) Un *turn to parenting* pour reprendre ici le titre d'une communication de deux collègues du programme PolChi, Trudie Knijn et Marit Hopman, lors de la conférence internationale Impalla-Espanet « *Building blocks for an inclusive society: empirical evidence from social policy research* », Luxembourg, April 18-19, 2013 (Knijn and Hopman, 2013) et d'un *working paper* des mêmes auteurs dans le cadre du réseau PolChi *The Turn to Parenting – An expert's opinion*.

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

Mais la nouveauté des termes suffit-elle pour diagnostiquer un changement de cap, ou de fond, de la politique familiale ? De quel changement s'agit-il ou, pour reprendre la typologie de Peter Hall (1993), à quel niveau de changement avons-nous affaire, entre la simple adaptation de politiques antérieures (premier niveau de changement), le renouvellement des instruments d'action (deuxième niveau), ou un changement paradigmatique (troisième niveau), au sens où il s'agit de changer de finalité, de philosophie d'intervention et même de la manière de penser le problème à résoudre ? Sans pouvoir trancher à ce stade sur la question du niveau de changement, on peut, en revanche, constater dans les pays étudiés une forte intensification des réformes dans ce champ et le développement d'arguments et d'outils d'intervention, avec cependant des nuances en fonction des configurations et des traditions nationales de traitement de la question familiale et de la protection de l'enfance. Le changement est donc plus ou moins radical, associé plus ou moins clairement à des changements de gouvernement ou, au contraire, marqué par l'inertie des dispositifs et des politiques antérieures (*path-dependency*).

Pour se faire une idée de ces trajectoires nationales de réformes et repérer leurs logiques ou référentiels, on peut se reporter à l'annexe (p. 19), qui résume les principales évolutions intervenues dans les cinq pays depuis le début des années 1980. On peut ainsi repérer des moments significatifs, des points communs, voire entrevoir une philosophie globale de ces réformes, qui pourrait correspondre à ce tournant vers la parentalité dans chaque pays. On peut y lire également, cependant, des différences entre pays quant au choix d'instruments et aux modalités de mise en œuvre, non sans lien, bien souvent, avec les dispositifs antérieurs.

Parmi les impulsions, on se doit de mentionner tout d'abord la signature en 1989 de la Convention internationale des droits de l'enfant (Cide), autrement dit la reconnaissance des intérêts spécifiques des enfants et la nécessité de mettre en œuvre des garan-

ties les concernant. On peut aussi rappeler le rôle qu'ont joué dans l'opinion publique l'affaire Dutroux et la marche blanche de Bruxelles de 1996.

Parmi les cinq pays étudiés, celui pour lequel la littérature disponible et les données recueillies soulignent un changement significatif est sans conteste le Royaume-Uni, avec le tournant qu'a impulsé le *New Labour* en matière de politique familiale et de l'enfance. Val Gillies (Gillies, 2012, voir également Edwards et Gillies, 2004) évoque ainsi le *Rise of parenting* (montée ou ascension du thème) impulsée par la « Troisième Voie » dans ce secteur. Cet auteur défend l'idée d'un changement culturel profond par rapport au rôle de parent, en raison d'une focalisation de l'attention des pouvoirs publics sur l'action de « *parenter* », débouchant sur l'idée de concevoir ce *parenting* comme une compétence susceptible de donner lieu à des apprentissages, donc à des actions de formations, nécessitant une professionnalisation. « *Les parents ont toujours été tenus pour responsables des comportements et du développement de leurs enfants, mais l'on a assisté récemment à un changement culturel concernant la manière dont les pouvoirs publics conçoivent et ciblent l'élevage des enfants (childrearing). Dans le passé, les relations familiales intimes étaient généralement conçues comme personnelles, privées, et hors des attributions de l'État et de son périmètre d'intervention... Désormais, le parentage (parenting) n'est plus considéré simplement comme un lien personnel caractérisé par l'amour et le care. Au lieu de cela, il a été redéfini comme un travail nécessitant une expertise et des compétences particulières qui doivent être enseignées par des professionnels qualifiés* » (13) (Gillies, 2008, p. 95-96).

Jane Lewis a analysé en détail ce tournant initié par le *New Labour* entre 1997 et 2010 en matière de définition de la politique de soutien à la parentalité (Lewis, 2011 ; Lewis *et al.*, 2011 a et b). Au fil du temps, cette politique est passée d'une logique ciblant principalement les parents dont les enfants et les adolescents posent des problèmes de comportements asociaux, à une politique généralisée, organisée au plan territorial, avec un « commissaire » chargé de sa mise en œuvre localement, associée à un recours systématique à des programmes validés et fondés sur des résultats (*evidence-based*). Malgré les limites de cet investissement, qui a supposé de recourir à des programmes « marchandisés » et coûteux (notamment pour former les intervenants), cette politique a été reprise par le nouveau gouvernement de coalition qui a succédé au *New Labour* en 2010 ; un gouvernement pourtant très soucieux de réduire les dépenses publiques.

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

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

La politique qui se dessine en France dans les années 1990 semble suivre une trajectoire originale. Certes, cette configuration nationale a en commun avec le Royaume-Uni la sensibilité pour la logique punitive de responsabilisation des parents incapables et donc coupables des mauvais comportements de leur progéniture (montée du thème de la responsabilisation des parents dans la fin des années 1990 ; parfaite homologie entre les « *parenting contracts* » de 2005 au Royaume-Uni et les « *contrats de responsabilité parentale* » de 2006 en France) (14). Mais la différence est de taille sur deux points : d'une part, la volonté des gouvernements (d'abord de gauche, mais repris lors des alternances politiques des années 2000) de promouvoir des dispositifs territoriaux à faible coût et faisant appel à la mobilisation des associations et à une logique d'*empowerment* des parents et, d'autre part, le très faible recours aux programmes « *evidence-based* » en vigueur dans les autres pays, en raison de la résistance des milieux professionnels de l'enfance et de la famille aux interventions comportementales, notamment suite à la publication d'un rapport de synthèse de l'Institut national de santé et de recherche médicale (Inserm) sur les connaissances acquises sur les troubles précoces des enfants et leurs liens avec les comportements à risques (collectif « *Pas de zéro de conduite pour les enfants de 3 ans* ») (Inserm, 2005). Pour

autant, l'implantation de ces programmes émerge en France également à travers les enjeux de santé publique et d'éducation à la santé.

Le processus de structuration de ces politiques est donc parallèle, fondé sur la montée en puissance de la thématique de la responsabilité des individus et des parents. Même si le Royaume-Uni et les Pays-Bas sont sans doute les pays pour lesquels s'applique le mieux cette idée de « tournant vers la parentalité », et s'il existe incontestablement des nuances et des particularités, on est néanmoins frappé par cette montée en puissance. Dans ce processus de structuration et de définition des politiques nationales de soutien à la parentalité, il est important d'ajouter le rôle structurant joué par les institutions européennes (voire internationales, comme l'Organisation de coopération et de développement économiques). Même si ces politiques, comme l'ensemble des politiques sociales et familiales, relèvent de la compétence des États membres de l'Union européenne, il est incontestable que cette dernière a facilité la circulation des idées et des méthodes et ainsi contribué à définir des orientations, en proposant des bonnes pratiques susceptibles de dessiner des lignes d'évolutions possibles pour la définition des politiques nationales.

On peut mentionner trois publications qui ont échelonné la définition de cette politique au cours des années 2000 : la tenue tout d'abord d'un comité d'experts sur l'enfance et la famille sous les auspices du Conseil de l'Europe et la publication des actes en 2006, sous le titre *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine* (15) ; la publication d'un rapport de l'*European Network of National Observatory on Childhood (ChildOn)*, intitulé *Survey on the Role of Parents and the Support from the Governments in the EU* en 2007 ; et, enfin, en 2012, un rapport commandité par la Commission européenne à la société *RAND Europe* (16). Ce dernier rapport intitulé *Parenting Support Policy Brief* propose un bilan de ce chantier d'intervention publique en le situant historiquement, en définissant ses principes et sa philosophie, avant de présenter des expériences nationales mettant en lumière des « bonnes pratiques ».

Le rapport de ChildOn en 2007 souligne le rôle du Conseil de l'Europe et notamment les recommandations adressées aux États membres concernant la responsabilité des parents dès 1984 puis, en 1994, l'incitation à promouvoir un support sociopédagogique aux parents sous la forme de services de conseil et de guidance. Le Conseil de l'Europe franchit une nouvelle étape avec la recommandation de 2006 privilégiant le « *positive parenting* », c'est-

(14) Sur ce point, la variable politique a joué un rôle incontestable, déjà mis en évidence dans un rapport remis au Haut Conseil de la population et de la famille en 2003 (Martin, 2003).

(15) Texte repris dans un ouvrage sous la direction de Mary Daly l'année suivante (Daly, 2007).

(16) Un *think tank* international d'experts fondé en 1945 en Californie et émettant des avis sur quantité de sujets de recherche et développement.

à-dire un « comportement parental garantissant l'accomplissement des intérêts de l'enfant » (17) qui, pour la première fois, privilégie clairement la relation entre les parents et les enfants comme objet d'intervention.

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



Conclusion et discussion

Pour conclure et revenir aux questions de départ, il est proposé une matrice d'idées ou de référentiels à l'œuvre dans la définition de cette politique émergente. Sur la question du pluralisme en matière de politique de parentalité, il semble que l'on doive en même temps reconnaître un processus parallèle et convergent de mise à l'agenda et de construction de ces politiques, et le maintien de spécificités nationales qui sont liées à des configurations politiques particulières mais, surtout, aux réponses antérieures proposées au problème soulevé par la fonction parentale. En somme, on a bien affaire à des *parenting support policies*, comme le suggère Mary Daly (Daly, 2013), mais aussi à une construction guidée et façonnée par les institutions européennes et internationales.

Quant au fait de savoir si ces politiques de parentalité sont véritablement nouvelles, la réponse proposée par la démarche de *process sequencing* semble la plus adéquate dans la mesure où elle admet l'idée

que le changement est le résultat d'un processus qui intègre de manière nouvelle des éléments anciens. Il est dès lors possible de défendre que des initiatives passées (au sens des objectifs, des méthodes d'intervention, des instruments d'action publique) continuent d'inspirer les interventions présentes, tout en reconnaissant que la configuration a indéniablement considérablement évolué et même, éventuellement, que les acteurs du présent ont en grande partie oublié les formes antérieures d'intervention ou ne s'y réfèrent pas. Mais dans ce processus et ce séquençage, les variations nationales sont importantes et permettent de faire l'hypothèse d'une gamme de référentiels possibles ou de logiques dominantes d'action qui sont utilisés comme ressources dans un champ de luttes dont l'issue n'est pas totalement prévisible.

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

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

Néanmoins, il est possible à ce stade de proposer une matrice d'idées utiles qui constituent le champ des luttes idéologico-décisionnelles, ou idéologico-institutionnelles en présence.

(17) « Rec (2006) 19 provides the definition of 'positive parenting' considered as the parental behaviour ensuring the fulfilment of the best interests of the child, that is nurturing, empowering, non-violent and provides recognition and guidance which involves setting of boundaries to enable the full development of the child » (ChilOn, 2007, p. 12). Traduction de l'auteur : « Rec (2006) 19 propose la définition suivante du "positive parenting" considéré comme le comportement parental garantissant le mieux l'intérêt de l'enfant, en matière d'entretien, d'empowerment, de non-violence, et fournissant reconnaissance et conseil, ce qui suppose de fixer les limites permettant au mieux le développement de l'enfant ».

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



Le schéma ci-dessus décrit ce champ de lutte. Quatre pôles de référence ou matrices d'idées s'entrechoquent et sont susceptibles de délimiter ces échanges et influences qui évoluent au fil du temps, mais peuvent aussi donner lieu à des « moments »

structurants dans ce processus. L'étude systématique des idées défendues par les experts, décideurs, hauts fonctionnaires et représentants des milieux professionnels dans les cinq pays étudiés permettra d'aller plus loin.

Références bibliographiques

- Björnberg U., 1992, La fonction parentale en Europe, in *Du politique et du social dans l'avenir de la famille*, Actes du séminaire du Haut conseil de la population et de la famille des 6 et 7 février 1990, Paris, La Documentation française, p. 147-153.
- Boddy J., 2012, Tendances et typologies des politiques de soutien à la parentalité en Europe, in Hamel M.-P., Lemoine S. avec Martin C. (dir.), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Rapport & documents, Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation française, n° 50, p. 65-89.
- Boddy J., Statham J., Smith M., Ghate D., Wigfall V., Hauari H., Canali C., Danielsen I., Flett M., Garbers S., Milova H., 2009, *International Perspectives on Parenting Support*, rapport de recherche du DCSF : DCSF-RR114, www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR114.pdf
- Boisson M., Verjus A., 2004, La parentalité, une action de citoyenneté. Une synthèse des travaux récents sur le lien familial et la fonction parentale (1993-2004), Centre d'études et de recherche sur l'administration et le territoire, *Dossiers d'études*, Caisse nationale des Allocations familiales, n° 62.
- Campbell J. L., Pedersen O. K., 2001, *The rise of neoliberalism and institutional analysis*, Princeton & Oxford, Princeton University Press.
- Conseil de l'Europe, 2006, *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine*, Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, XXVIII^e session, 16-17 mai, Lisbonne, Portugal.
- Daly M., 2013, *Parenting support policies in Europe, Families, Relationships and Societies*, vol. 2, n° 2, p. 159-174.
- Daly M., 2007, *Parenting in contemporary Europe. A positive approach*, Strasbourg, Council of Europe publishing.
- Daune-Richard A.-M., Letablier M.-T., 2011, L'accueil des enfants : enjeux des réformes et appel aux entreprises dans quatre pays européens, *Politiques sociales et familiales*, n° 103, p. 33-45.
- Donzelot J., 1977, *La police des familles*, Paris, Éditions de Minuit.
- Durning P. (dir), 1988, *Éducation familiale. Un panorama des recherches internationales*, Paris, Mission Mire (ministère des Affaires sociales et de la Santé), Éditions Matrice.
- Edwards R., Gillies V., 2004, Support in parenting: Values and consensus concerning who to turn to, *Journal of Social Policy*, 33(4), p. 627-647.
- European Commission, 2012, *Parenting support policy brief, Employment, social affairs & inclusion*, RAND Europe, http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/eaf_policy_brief_-_parenting_support_final_version.pdf
- European Network of National Observatory on Childhood (ChildOn), 2007, *Survey on the role of parents and the support from the governments in the EU*, Istituto Degli Innocenti, http://www.childoneurope.org/issues/support_family/reportSurveyRoleParents.pdf
- Gillies V., 2012, Family policy and the politics of parenting: From function to competence, in Richter M. and Andresen S. (eds), *The Politicization of Parenthood. Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Childrearing*, Dordrecht, Springer, p. 13-26.
- Gillies V. 2008, Perspectives on parenting responsibility: Contextualizing values and practices, *Journal of Law and Society*, vol. 35(1), p. 95-112.
- Hall P., 1993, Policy paradigms, social learning, and the State. The case of economic policy-making in Britain, *Comparative Politics*, p. 275-296.
- Hamel M.-P., Lemoine S., avec Martin C. (dir), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Rapport & documents, Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation française, n° 50.
- Heckman J., 2000, Invest in the very young, <http://www.ounceofprevention.org/news/pdfs/HeckmanInvestInVeryYoung.pdf>

- Howlett M., Rayner J., 2006, Understanding the historical turn in the policy sciences: A critique of stochastic, narrative, path dependency and process-sequencing models of policy making over time, *Policy Sciences*, 39(1), p. 1-18.
- Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), 2005, *Troubles des conduites chez l'enfant et l'adolescent*, rapport d'expertise collective, éditions de l'Inserm.
- Knijn T., Hopman M. (with Martin C., Ostner I. and Daly M.), 2013, The turn to parenting in four European Welfare states, Working paper for the Impalla-Espanet International Conference, *Building Blocks for an Inclusive Society*, Luxembourg, 18-19 April 2013.
- Lefaucheur N., Martin C., 1996, L'impact des politiques familiales en l'absence du père, *Informations sociales*, n° 49/50, p. 56-65.
- Lefaucheur, N., Martin C. (dir), 1995, *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est absent*, recherche sur les fondements des politiques familiales européennes. Angleterre, France, Italie, Portugal, rapport de recherche pour la Caisse nationale des Allocations familiales, 223 pages.
- Lewis J., 2012, Les programmes d'accompagnement des parents en Angleterre, in Hamel M. P., Lemoine S. avec Martin C. (dir.), 2012, *Aider les parents à être parents. Le soutien à la parentalité, une perspective internationale*, Rapport & documents, Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation française, n° 50, p. 99-108.
- Lewis J., 2011, From sure start to children's centres: An analysis of policy change in English early years programmes, *Journal of Social Policy*, 40(1), p. 71-88.
- Lewis J., Cuthbert R., Sarre S., 2011 a, What are the Children's Centres? The development of CC services 2004-2008, *Social Policy and Administration*, 45 (1), p. 35-53.
- Lewis J., Roberts J., Finnegan C., 2011 b, Making the transition from sure start local programmes to children's centres, 2003-2008, *Journal of Social Policy*, 40(3), p. 595-612.
- Macbeth A., 1984, L'enfant entre l'école et sa famille. Rapport sur les relations entre l'école et la famille dans les pays de la Communauté européenne, *Collection Études*, série « éducation », n° 13, Bruxelles, Office des publications officielles des communautés européennes.
- Martin C. (dir), 2014, *Être un bon parent. Une injonction contemporaine*, Rennes, Presses de l'EHESP.
- Martin C., 2012, Le soutien à la parentalité. Généalogie et contours d'une politique émergente, in Hamel M.-P., Lemoine S. et Martin C. (dir), *Aider les parents à être parents. Perspectives internationales*, rapport du Centre d'analyse stratégique, Paris, La Documentation française, p. 25-50.
- Martin C., 2010, Les politiques de la famille, in Guiraudon V. et Borraz O. (dir.), *Politiques publiques 2. Des politiques pour changer la société ?*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 31-55.
- Martin C., 2003, *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*, rapport pour le Haut Conseil de la population et de la famille, Paris, La Documentation française (publié par le HCPF sur le site de La Documentation française, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml>)
- Martin C., 1995, Father, mother and the welfare state. Family and social transfers after marital breakdown, *Journal of European Social policy*, 5(1), p. 43-63.
- Noiriel G., 2005, De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique, *Genèses*, vol. 3, n° 60, p. 54-167.
- Norvez A., 1990, *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et pré-scolarité dans la France contemporaine*, Paris, Presses universitaires de France-Institut national des études démographiques.
- Ramaekers S., Suissa J. (eds), 2012, *The claims of parenting. Reasons, responsibility and society*, Dordrecht, Springer.
- Richter M., Andresen S. (eds), 2012, *The politicization of parenthood. Shifting private and public responsibilities in education and childrearing*, Dordrecht, Springer.

ANNEXE

Quelques points de repère dans cinq pays européens

Années	Royaume-Uni	France	Pays-Bas	Allemagne	Suède
1970-1980	- Tradition libérale de responsabilisation des individus et de non-intervention dans les affaires familiales, excepté en matière de risques ou de danger. - Rôle important donné à la thématique de la pauvreté abordée par les conservateurs sous l'angle du « <i>cycle of deprivation</i> ». Voir le discours de Joseph Keith, secrétaire d'État aux services sociaux qui défend ainsi, en 1972, l'idée selon laquelle la pauvreté est transmise par la famille avec le rôle des attitudes et de la culture (1).	- La question parentale émerge en particulier grâce à la réforme de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) dans les années 1980, visant à réduire le placement des enfants et la nécessité d'accompagner les pratiques éducatives des parents (Rapport Bianco-Lamy sur l'ASE, 1980). 1984, création de l'Institut de l'enfance et de la famille. - Développement de travaux sur l'éducation familiale, concept voisin du soutien à la parentalité proposée dans le champ des sciences de l'éducation (bilan publié avec le soutien de la Mire (2)), pour éviter le placement des enfants en difficulté, avec des actions de formation des parents et des programmes d'intervention.	- Tradition libérale de responsabilisation des individus et de non-intervention dans la vie familiale. - Jusque dans les années 1970, les politiques familiales sont développées par des organisations non gouvernementales confessionnelles. L'État est surtout impliqué dans la politique de jeunesse.	- La régulation des relations parents-enfants dépend de trois codes : - Loi fondamentale (<i>Grundgesetz</i>). - Code civil (<i>Bürgerliches Gesetzbuch</i>), - Droit social (<i>Sozialgesetzbuch</i>). - Renforcement des droits de l'enfant dans la réforme du Code civil de 1979 (remplacement de l'autorité parentale par la notion de « <i>parental care</i> » [<i>Elterliche Sorge</i>] et introduction du <i>Best interest of the child</i>).	- Depuis les années 1960 et 1970, une réflexion est menée sur l'éducation parentale. - Une première commission remet un rapport en 1973, puis un nouveau rapport en 1980 sur l'éducation parentale de tous les enfants d'âge scolaire.
1989	Convention internationale des droits de l'enfant (Cide) À partir des années 1990, plusieurs pays ont privilégié une approche en termes de responsabilité parentale par rapport à l'approche en termes d'autorité (Royaume-Uni, Pays du nord de l'Europe en particulier).				
1989-1990			<i>Act of Youth Support</i>. Les questions familiales sont abordées sous l'angle de la priorité à la jeunesse.	Développement de nombreux sites d'informations et de conseil aux familles (éducation familiale), à la fois par les associations confessionnelles, laïques ou initiées par autorités locales.	Décentralisation aux communes des mesures et dispositifs d'éducation familiale au cours des années 1990 (critique du <i>Welfare State</i> paternaliste).
1996	Affaire Dutroux en Belgique, Marche blanche à Bruxelles : création de <i>Child Focus</i> avec le soutien de l'État belge, regroupant des organisations non gouvernementales (ONG) européennes sous le titre de <i>Centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités. Child Focus</i> (2000).				
1997-1998	Politique du New Labour. <i>Sure Start policy</i>. <i>Crime and Disorder Act</i> (introduction des parenting orders). - Important virage de la politique familiale britannique mettant en évidence les responsabilités et obligations parentales.	Conférence de la Famille de 1998 préparée avec la « Délégation interministérielle à la famille » (Pierre-Louis Rémy). - Rapport Gillot remis à Lionel Jospin, Premier ministre, et Martine Aubry, ministre des Affaires sociales : <i>Pour une politique familiale renouvelée</i> (avec une référence explicite à la crise de la fonction parentale et de la parentalité). - Quatre autres rapports remis sur la famille et la politique de la famille la même année. - Création des Reaap (réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents).		Article du Code civil garantissant le droit des enfants à une éducation non violente (punition des pratiques de punition corporelle).	Logique d'empowerment. - Remise d'un nouveau rapport concernant l'éducation parentale (soutien de la fonction parentale (<i>stöd i föräldraskapet</i>). Objectif : renforcer les compétences parentales et la capacité à assumer des responsabilités. Incitation des parents à se forger des compétences dans leur propre communauté (<i>bottom-up</i>).

Années	Royaume-Uni	France	Pays-Bas	Allemagne	Suède
1999	• Sure Start, « Making a difference for children and families ». • Mise en place du National Family and Parenting Institute.	• Rapport de la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) Responsabilité et accompagnement des parents dans leurs relations avec l'enfant.			
2000				• Fort impact dans la réflexion sur le bien-être des enfants du mauvais classement de l'Allemagne dans l'enquête PISA 2000.	
2001-2002			• Réflexion sur la question des mauvais traitements introduisant dans la loi des éléments concernant le bien-être des enfants et la responsabilité des parents en ce domaine. • Approche Raak (<i>Reflection and Action Group Tackling Child Abuse</i>).		
2003-2005	• Anti-social behaviour Act et Criminal justice Act (extension du recours aux parenting orders ; introduction des contrats parentaux (parenting contract)).	• Publication de l'ouvrage <i>Troubles des conduites chez l'enfant et l'adolescent</i>, expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), 2005.	• Youth Care Act (2005) : création d'agences nationales de prise en charge de la jeunesse (<i>Bureaus Jeugdzorg</i>), introduisant le droit à un soutien des parents et des enfants. • Le décès de plusieurs jeunes connus de ces services à la jeunesse a suscité une vive émotion dans le pays.		
2006	Publication du rapport du comité d'experts sur l'enfance et la famille : <i>La parentalité positive dans l'Europe contemporaine, Conseil de l'Europe.</i>				
2007	Publication du rapport de l'European Network of National Observatories on Childhood, <i>Survey on the role of parents and the support from the Governments in the EU, ChildOn, Istituto degli Innocenti.</i>				

Années	Royaume-Uni	France	Pays-Bas	Allemagne	Suède
2006-2007	- Directive du <i>National Institute for Health and Clinical Excellence</i> et du <i>Social Care Institute for Excellence</i> sur le recours aux programmes <i>evidence-based</i>, repris dans directive aux collectivités locales. <i>Family and Parenting support in Sure Start local programmes</i> (2007). <i>Parent support advisors</i> mis en place dans vingt <i>local authorities</i>. - Cinquante projets d'interventions familiales et dix-huit projets d'interventions parentales précoces (<i>Parenting early intervention projects</i>). - Extension des <i>parenting orders</i> et <i>parenting contracts</i>. - Généralisation des <i>parenting commissioners</i> et de la <i>parenting support strategy</i>.	- Décret instituant le « contrat de responsabilité parentale » (2006). - Création du collectif « pas de zéro de conduite pour les enfants de 3 ans » en opposition au rapport Inserm avec des personnalités comme Sylviane Giampino, Bernard Golse, Pierre Delion, Boris Cyrulnik, notamment. - Mise en œuvre de programmes d'intervention (avec un groupe de contrôle) dans le secteur de l'éducation à la santé et de la prévention des risques petite enfance, avec soutien de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes) – programme CAPEDP, prolongé en 2012 par programme Panjo).	- Pays-Bas en première position dans le classement de l'Unicef sur le bien-être des enfants. <i>Social Support Act</i> (2007). - Municipalisation des politiques en direction de l'enfance et de la jeunesse. Les municipalités ont la responsabilité de mettre en place des soutiens sociaux aux enfants et à leurs parents. - Mise en place entre 2007 et 2010 d'un ministère unique « Famille et jeunesse » pour intégrer ces deux domaines d'action publique. - Programme « <i>Every opportunity for every child</i> » (2007-2011).	Réforme de 2007 de la procédure de justice familiale (Family Court) renforçant la possibilité d'intervention dans les familles en cas de non-respect des obligations parentales.	- Orientation de santé publique. - La commission installée par le nouveau gouvernement de centre droit propose d'utiliser les dispositifs de <i>parenting support</i> pour faire face aux enjeux de santé publique pour l'enfance et la jeunesse (problème de sommeil, d'addiction, dépression, etc.). - Enjeu d'universalité d'accès sur tout le territoire.
2008-2009	- Extension des <i>parenting experts</i> et des <i>parent support advisors</i> dans toutes les autorités locales. Institution du <i>Parenting strategy support grant</i> (22,6 M€).	COG (convention d'objectif et de gestion) de la Cnaf 2009-2012 : augmentation de 40 % du budget consacré à la politique de parentalité (de 53 M€ à 75 M€) (avec parallèlement un repli du soutien de l'État -70 %, de 16 M€ à 4,7 M€).	Le recours à la preuve. Netherlands Youth Institute en charge de traduire des résultats scientifiques en conseils pratiques et en dispositifs d'intervention. - Développement du recours à des <i>standardised evidence-based parenting programs</i> (Australian Triple P, USA Incredible Years, etc.), y compris avec dimension de commercialisation. - Mise en place d'une commission d'évaluation des interventions. 2009 : réforme loi du divorce qui impose un <i>parenting plan</i> et le <i>coparenting</i> ou la garde partagée.		
2009	OCDE : <i>Doing Better for Children</i> . Rapport qui défend la perspective de l'investissement dans l'enfance (Heckman).				
2010	Nouveau gouvernement conservateur-libéral : réorientation vers les familles, parents et enfants à risque tout en confirmant l'engagement à soutenir les <i>parenting support</i> programmes <i>evidence-based</i>, malgré les critiques sur leurs résultats, souvent liés à faiblesse des formations des intervenants.	Création du Comité national de soutien à la parentalité : organe de gouvernance de la politique de parentalité.			2009-2010 : Stratégie nationale de soutien universel des parents [<i>föräldrasöd</i>] (en vue de garantir la bonne santé des enfants). - Fort préoccupation des effets de la crise sur la santé et le bien-être des enfants et des jeunes.

Années	Royaume-Uni	France	Pays-Bas	Allemagne	Suède
2011		- Rapport du Haut Conseil de la famille qui souligne l'écart entre l'importance accordée aux objectifs de la politique de soutien à la parentalité et la faiblesse des moyens dédiés. - Prolongation des interventions en éducation à la santé des parents (Inpes). - Expérimentation de quelques programmes <i>evidence-based</i> dans le secteur de la prévention et de la promotion de la santé malgré les résistances des professionnels de l'enfance et du médico-social.	- Mise en place dans chaque municipalité d'un <i>Dutch Centre for Youth and Family</i> avec une double orientation de prévention, promotion de la santé (<i>Well-baby clinics</i>) et de détection des risques pour tous les parents et enfants âgés de 9 mois à 23 ans. - Mise en place du <i>Youth and Family Centre database</i>. Inclusion de cinquante-cinq <i>parenting support programs</i> dans cette base de données.	Orientations santé publique. Nouvelle loi sur la protection de l'enfant (adoptée au niveau fédéral [<i>Bundesrat</i>] mais limitée par l'Assemblée des <i>Länder</i> [<i>Bundesrat</i>] à dimension santé publique des enfants), proposant un encadrement des pratiques parentales (surtout maternelles). - Création de dispositifs de renforcement des capacités parentales (surtout des mères) pour prendre en charge un jeune enfant (programme des nurses <i>Familienhebeammen</i>). Un vieux dispositif avec de nouveaux objectifs. Introduction de <i>Parenting Programmes</i>, mais peu développés, sauf dans le <i>Bildungspaket</i>, un dispositif de soutien en nature pour aider à l'éducation des enfants de parents chômeurs de longue-durée (ciblage).	Une évaluation établit la montée en puissance du recours aux <i>parenting programs</i> : principalement Connect, Cope, Incredibly Years et Komet.
2012	Publication du rapport de la société Rand Europe pour la Commission Européenne, <i>Parenting support Policy Brief</i> .				
2012-2013		Un nouvel élan ? Rapport Igas (Inspection générale des affaires sociales) qui suggère le doublement du budget consacré au soutien à la parentalité dans la COG 2012-2015 de la Cnaf (de 75 M€ à 150 M€) et une réforme de la gouvernance de cette politique. - Janvier 2014 : création du collectif « Construire ensemble la politique de l'enfance » avec notamment des personnes issues du collectif « Pas de zéro de conduite ».			Des controverses émergent sur les preuves fournies par ces programmes <i>evidence-based</i> souvent évalués par leurs concepteurs et promoteurs et sur leur coût.

Source : PolChi team working papers.

(1) Voir le site internet : <http://tcbh.oxfordjournals.org/content/16/3/306.abstract>

(2) Durning P. (dir), 1988, *Éducation familiale. Un panorama des recherches internationales*, Paris, Mission Mire (ministère des Affaires sociales et de la Santé), Éditions Matrice.