

Equal-Gepetto - Etude de coûts évités par l'accueil en relais

Pour une approche prospective de l'accueil des enfants

Jean-Pierre Quentin - déc. 2005



Une autre approche de la garde d'enfant, selon Gotlib



Sommaire

Introduction

- Un regard prospectif à partir de l'accueil en relais... de quoi s'agit-il ?
- Un autre regard sur des problématiques...
- Conclusion : l'accueil en relais ne sera pas le mode de garde du IIIè Millénaire...

1 La garde d'enfants coûte cher à la collectivité...

- Ce n'est pas l'accueil des enfants qui coûte, mais son absence
- La réponse est oui... quelle était la question ?
- · Compter comme hier ou comme demain?

2 Si on compte, il faut tout compter...

- · Quoi, pourquoi : quels arbitrages coûts/avantages, pour quels enjeux?
- Qui : familles, entreprises, Pouvoirs publics associés en gouvernance
- Comment : la prospective, pour voir loin, large, profond, autrement, ensemble...

3 Le temps change... la gestion locale s'adapte

- Du temps... des temps... : l'univers compte plus de 2 dimensions !
- Le "troisième temps"
- Une mutation dont il faut prendre toute la mesure

4 Le "métro-boulot-dodo" c'est fini...

- De multiples enjeux locaux autour de l'accueil des enfants
- · Autour des temps de la famille
- · Autour des temps des femmes
- Autour des temps de l'enfance

5 Interactions : ce n'est plus aux femmes de réguler le système...

- La famille au cœur des régulations, la femme variable d'ajustement
- "Mais qui va garder les enfants ?"
- Médiation, dissociation des rôles : qui régule quoi ?
- La collectivité doit assumer son rôle : gouvernance, optimisation...

6 Convergences: management et gouvernance

- · Mamy-boom, baby-krach et autres tournants
- · Services liés aux personnes, eldorado ou emplois au rabais ?
- En résumé...

Annexes



Encadrés

- · Synthèse et problématiques générales
- Une étude conduite par Jean-Pierre Quentin
- Garde d'enfants : enfin du sur-mesure !
- · L'accueil en relais, c'est quoi ?
- 1 franc investi en rapporte 1 au fisc, 3 à la collectivité, d'importantes retombées...
- Evolution des besoins de prise en charge de la petite enfance : quels rôles, quels acteurs ?
- · Le bonheur national brut
- Changer de changement : progrès... rupture...
- ... Et qu'est-ce que ça rapporte ?
- La garde d'enfants : des coûts élevés pour la collectivité... / et pourtant...
- · Gouvernance : des rôles et projets complémentaires
- Quelques formes de jeux à plusieurs
- · Apologie de l'irish coffee
- Cohérence : intégrer pour réguler
- · Chacun chez soi...
- 8 heures au bureau ; 8 heures à la maison ; heureusement, il y a...
- Voir la vie en 2... ou 3 dimensions ?
- 3 dimensions collectives + dimensions individuelles
- · Le "troisième temps"
- Dissocier... ou intégrer ?
- La spécialisation, c'est pour les insectes
- Articuler développement économique et cohésion sociale
- · Les temps de la famille
- · Les temps des femmes
- · Les temps de l'enfance
- Questions-clés autour de la conciliation
- · La conciliation "cache-sexe"
- Pourquoi une mère sur 7 est inactive
- Activité féminine et différences de fécondité en Europe : 3 phases
- · Les renoncements liés au manque de temps
- Témoignage d'un maire, les 3 révolutions : intelligence collective, gouvernance, optimisation
- · Des besoins saturables aux aspirations contradictoires
- · Familles et entreprises

Annexes

- 1. Etude "coûts évités" : quoi, comment, qui...
- 2. Regards vers le futur et démarche prospective
- 3. L'accueil en relais et le projet Gepetto vus par Elle...
- 4. Le coût de l'enfant et le coût de la « non-famille »
- 5. Le "boulot" et les "marmots" : des contraintes et des choix



Synthèse et problématiques générales

Si la garde d'enfants est un enjeu pour les familles, elle l'est autant pour la collectivité - entreprises et Pouvoirs publics en tête - pour bien des raisons : changements socioculturels, mutations du travail, évolutions de l'organisation de la vie au niveau des territoires...

Les modes d'accueil classiques, adaptés aux cas standard d'organisation du travail, n'ont pas vocation à répondre aux situations "atypiques". Or celles-ci se développent fortement et affectent l'organisation sociale, par exemple en cas d'irrégularité ou d'imprévisibilité dans l'activité des parents. La question est importante pour les entreprises, par exemple s'il en résulte absentéisme ou moindre disponibilité au travail d'un parent soucieux pour son enfant - et ce n'est que la face la plus visible d'un ensemble de préoccupations, liées par exemple à l'employabilité, notamment celle des femmes, que les évolutions démographiques vont rapidement accentuer.

Pour les collectivités publiques, la question est d'autant plus sensible qu'elle ne se limite pas à la relation entre vie familiale et vie professionnelle : elle est liée à bien des composantes de la vie sociale - avec toutes les conséquences qu'il faut en tirer dans les politiques publiques. Or les mutations en cause relèvent de tendances lourdes qui n'ont pas encore donné toute leur mesure et appellent un considérable effort d'innovation sociale.

Les solutions "simples" (par exemple l'ouverture jour et nuit des lieux d'accueil), outre leur coût prohibitif, répondent mal aux besoins. Il faut impérativement dépasser leurs limites et inconvénients, tels que : transferts nocturnes d'enfants, parfois sur de longues distances ; formules limitées aux moins de 3 ans ; "disponibilité mentale au travail" des parents affectée par les inconforts et aléas de ces solutions simplistes ; etc.

Par ailleurs, entreprises et collectivités sont associées dans de nouvelles formes de gouvernance, par exemple autour de préoccupations comme la dynamisation des territoires : la question des modes de garde, comme celle des transports collectifs, est à l'articulation de la conception traditionnelle du service public et d'une nouvelle approche des services à la personne.

En conséquence, un "dialogue à trois" s'impose entre familles, entreprises et institutions, dans un jeu collectif qui ne peut plus se limiter à une juxtaposition de relations deux à deux : collectivité-famille, employeur-employé, etc.

Les exigences de cohésion sociale rencontrent celles de performance économique des entreprises et territoires, fédérées et catalysées par une impulsion politique - dans le contexte d'une nouvelle donne culturelle. Qu'il s'agisse, entre autres, de promouvoir l'égalité des chances (personnes et territoires) ; de favoriser les équilibres professionnels ; de stimuler l'emploi, de libérer la création économique, à commencer par la dynamisation du marché des services aux particuliers... l'approche expérimentée par le projet GEPETTO est et sera dans les prochaines décennies au cœur de lourds enjeux politiques, économiques, sociaux et culturels.



Une étude conduite par Jean-Pierre Quentin

En créant AROBAZ puis algoric, Jean-Pierre Quentin a développé des applications originales de conseil, de coaching, de formation et d'études : il met une combinaison de prospective humaniste et de pédagogie interculturelle au service de l'action efficace et responsable. Il accompagne ses clients comme il a pu accompagner, en tant que père, l'épanouissement de ses 5 enfants ou, en tant que sylviculteur, la croissance des 10.000 arbres qu'il a plantés : en respectant leur personnalité, en stimulant leur potentiel, en les aidant à préciser leur cap puis à l'atteindre... Quelques étapes d'un parcours trop riche pour tenir en guelques lignes : Docteur en Droit, responsable de marketing, chef de services à la Commission européenne, secrétaire général et directeur de la communication de l'Institut de l'Entreprise, directeur de cabinet du président du CNPF, chef d'entreprise, prof un peu partout, responsable d'études prospectives pour diverses institutions nationales et internationales, auteur de livres, de productions multimédia, d'articles, etc. Ni gourou ni prescripteur, mais "stimulateur d'autonomie", il se compare à la sage-femme qui aide à faire naître le plus beau bébé mais ne se substitue pas à la mère ; "catalyseur d'intelligence individuelle et collective", il s'adresse à ceux qui préfèrent penser avec leur tête... Ses maîtres-mots : anticiper, décloisonner et imaginer, pour "voir loin, voir large et surtout voir autrement".

Newsletter E-Mergences, juin 2004



Introduction

Ce n'est pas un scoop : la garde d'enfants est un vrai problème pour les familles, en tout cas quand les parents travaillent, surtout si leurs horaires sont variables, imprévisibles, incertains, situés en dehors des plages horaires d'ouverture des lieux d'accueil... toutes sortes de cas de figure qui, dans notre société différenciée, sont de plus en plus fréquents. Mais c'est aussi un vrai problème pour d'autres, en particulier pour les Pouvoirs publics et pour les entreprises, auxquels on s'intéressera plus précisément ici - ce qui ne signifie pas qu'on minimise l'importance du sujet pour les familles... mais l'auteur de ces lignes ne saurait en être suspecté, puisqu'il est l'heureux père de cinq enfants!

Car c'est un casse-tête pour les collectivités et institutions chargées de la mise en oeuvre de l'accueil des enfants, tant l'équation comporte de variables complexes - surtout quand se multiplient les situations dites atypiques, en tout cas celles qui comportent des rythmes irréguliers ou aléatoires.

Même si on le sait moins, c'est aussi une véritable préoccupation pour les entreprises, par bien des aspects. Sans anticiper sur la suite, prenons simplement l'exemple des problèmes de disponibilité que posent à un employeur les collaborateurs qui ont des difficultés de garde d'enfant : c'est d'abord la disponibilité physique, que symbolise le risque d'absentéisme en cas de défaillance dans l'organisation de la garde. C'est aussi la disponibilité mentale, car quand un problème de garde est mal résolu, le parent soucieux "n'est pas vraiment à son travail", ou pas avec l'intensité souhaitée. Plus en amont, c'est la disponibilité à l'embauche, préoccupation que certains jugeront théorique en ces temps de chômage élevé ; pourtant on sait - à commencer par les employeurs attachés à la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences - que les difficultés se manifesteront de plus en plus nettement dans les prochaines années, particulièrement avec les massifs départs en retraite de baby-boomers. Ce n'est là qu'un exemple et on verra que l'entreprise est concernée à bien d'autres titres.

N'hésitons pas à formuler de façon provocante ce premier faux paradoxe, qui conditionne ce qui suivra : la garde d'enfants n'est pas le problème des familles... c'est celui d'un ensemble d'acteurs - y compris les familles, mais pas uniquement elles - qui doivent se concerter et accorder leurs points de vue différents et complémentaires, condition nécessaire pour apporter des réponses permettant de satisfaire au mieux chacun de ces points de vue.

Ces questions sont examinées ici à partir d'une réflexion prospective conduite sur la base d'une expérience originale : l'accueil en relais, initié et développé dans le cadre du projet européen EQUAL-GEPETTO. Que ceux qui ne connaissent ni l'accueil en relais, ni EQUAL, ni GEPETTO se rassurent : ces notions sont présentées quelques lignes plus bas. Quelques lignes encore plus bas, on reviendra sur ces interrogations à partir de la formulation elle aussi provocante d'une question centrale : l'accueil en relais sera-t-il le mode de garde du Illè Millénaire ?

Auparavant, il faut préciser le sens de quelques termes et, plus généralement, situer le contexte et les objectifs de l'étude.



Un regard prospectif à partir de l'accueil en relais... de quoi s'agit-il?

Dans le cadre du programme européen EQUAL¹, dont l'axe G traite de la conciliation des temps, le projet GEPETTO² porte sur l'accueil de jeunes enfants : ce dispositif propose au(x) parent(s) travaillant en horaires décalés ou atypiques un mode de garde innovant ouvert aux enfants de 0 à 13 ans, au domicile des parents, 7 jours sur 7, de jour comme de nuit, en complément de l'offre de garde existante. Organisé sur un bassin de vie, avec un cofinancement public-privé, il est désormais reconnu par la CNAF³ sous l'appellation "accueil en relais" : il s'agit là d'une des retombées du projet GEPETTO, conformément aux finalités d'EQUAL, véritable laboratoire d'expérimentation visant à stimuler et à rendre effective l'innovation dans les politiques publiques.

Garde d'enfants : enfin du sur-mesure!

Le concept ? Proposer à des parents travaillant tôt le matin, tard le soir, la nuit ou encore le weekend, de faire garder leurs enfants chez eux, par des baby-sitters hyper qualifiées...

Ces pros ne sont pas salariées par les parents, mais par une association...

De plus, les intervenantes... sont coachées, encadrées, conseillées, lors de réunions... où elles échangent leurs expériences. Elles arrivent dans les familles munies d'une grande valise rouge remplie... de matériel pédagogique... A chaque

intervention, elles notent ce qu'elles ont fait avec l'enfant dans un cahier de liaison...

Enfin, ce mode de garde est accessible au plus grand nombre : il concerne les enfants jusqu'à l'âge de 13 ans et la participation financière des familles est calculée en fonction de leur quotient familial. Les tarifs varient de 1,50 € à 11,50 € de l'heure...

[Outre les CAF] des collectivités locales se sont également associées par le biais des "Contrats enfance" et des "Contrats temps libre"...

Magazine Elle - 27 décembre 2004 - voir article intégral en annexe 3

L'accueil en relais, c'est quoi?

Selon la définition retenue par la Cnaf, la formule relais complète les dispositifs de garde proposés quand ceux-ci ne sont pas accessibles (manque de places en crèche, par exemple) ou ne répondent pas aux besoins (horaires non adaptés au travail des

parents). Reste encore à définir les familles qui bénéficieront de ce type d'accueil ainsi que l'âge des enfants. Faut-il en effet le réserver à ceux de moins de 3 ans ou l'étendre jusqu'à un âge où les enfants sont censés pouvoir se garder tout seuls?

Magazine Famili - mars 2005

Parallèlement à l'expérimentation de l'accueil en relais, GEPETTO s'emploie à mieux connaître le besoin et à en évaluer les coûts et avantages, tant pour les familles que pour les employeurs ou les institutions et collectivités publiques en charge, au plan national ou local, des diverses politiques en cause : famille, travail, emploi, santé, droits des femmes, aménagement du territoire, etc. Car au-delà de son impact déjà considérable pour les familles, l'accueil en relais permet plus largement à la collectivité de trouver de nouvelles

¹ Le programme EQUAL de l'Union européenne vise à renforcer la cohésion sociale par une réduction des discriminations et inégalités, notamment entre les femmes et les hommes, face à l'emploi.

² GEPETTO : Garde d'Enfants Pour l'Equilibre du Temps familial, du Temps professionnel et son Organisation. Voir http://www.gepetto.net

³ Caisse Nationale des Allocations Familiales.



régulations face à divers défis économiques et sociaux. Notre approche prospective vise à évaluer certains **impacts**⁴ **économiques**, **sociaux ou culturels**, **pour les différents acteurs**, **de cette innovation sociale** destinée à améliorer les équilibres entre les grandes composantes de la vie : familiale, sociale et professionnelle.

• Un autre regard sur des problématiques...

Dans toute démarche prospective, il est beaucoup question de problématiques - mot abominable qui mérite quelques précisions. C'est en tant que nom qu'il nous intéresse ici, quand il désigne tantôt *l'art ou la science consistant à poser les problèmes*, tantôt *un ensemble de problèmes dont les éléments sont liés*; nous n'hésiterons pas à envisager aussi un troisième cas de figure qui réalise la synthèse de ces deux acceptions, en considérant alors une problématique comme *une question complexe à laquelle on pourrait mieux répondre si elle était formulée autrement*.⁵

Bien que tout à fait centrales, certaines problématiques sont peu explicitées ici, à commencer par celles qui ont trait à l'égalité hommes-femmes. Plusieurs raisons à cela : ces questions sont évoquées en tant que telles par ailleurs, y compris dans le cadre du projet EQUAL-GEPETTO ; plus fondamentalement, l'approche de notre sujet par ce biais accréditerait un présupposé implicite, considéré ici comme contestable, selon lequel la garde serait "une affaire de femmes". Or c'est précisément sur de tels présupposés que se fondent bien des discriminations, notamment au plan professionnel, qui font qu'en ce début de IIIè Millénaire, les femmes ne sont pas encore en tout point "des hommes comme les autres"⁶... Une déclinaison élémentaire de ces présupposés : sans même s'interroger sur le rôle du père ou sur des questions qu'il conviendrait d'envisager comme des choix du couple, on considère comme "normal" (implicitement, sans même en parler) qu'une mère renonce à son projet professionnel, puisqu'elle doit garder les enfants...

De façon plus générale, au-delà de tels "acquis" implicites, on verra que la garde d'enfants est un révélateur **de nombreuses contradictions** que notre société doit résoudre pour entrer dans ce XXIè Siècle. A commencer par celles qui relèvent de la méthode : on continue à envisager le monde d'aujourd'hui et de demain avec **un regard et des outils inappropriés**, car adaptés au monde d'hier, avant les profondes mutations en cours. Les références ne sont plus les mêmes - comme si, passant du four thermique au micro-ondes, on voulait continuer à en mesurer les performances avec un thermomètre, alors que ça n'aurait aucun sens de dire qu'un four à micro-ondes chauffe à 120 ou 380 degrés ! C'est la principale difficulté d'une étude prospective de ce type : elle se réfère à des repères, à des processus, voire à des concepts ou à des paradigmes différents de ceux qui restent implicitement

⁴ Le terme "impact" est entendu au sens le plus ouvert. Il peut viser les conséquences économiques, sociales ou culturelles de la mise en oeuvre de l'accueil en relais ; il peut aussi bien désigner les effets des choix des familles, des institutions ou des entreprises sur les équilibres entre les trois grandes composantes de la vie : familiale, sociale et professionnelle.

⁵ Par ailleurs, en tant qu'adjectif, *problématique* signifie "douteux" (Robert : "dont l'existence, la vérité, la réussite est douteuse") ; chez Kant, il qualifie un jugement exprimant une simple possibilité : ces divers sens ne nous concernent pas ici - et encore moins une dérive coupable du langage courant qui crée d'inutiles confusions en suggérant que "problématique" signifierait "source de problèmes"!

⁶ Slogan d'associations féministes dans les années 1930 : hors la maternité, elles veulent être "des hommes comme les autres" et les hommes, les vrais, ne sauraient leur dénier ce droit.



considérés comme "naturels" bien que périmés. Pour montrer ce que voit un "autre regard", il faut donc imposer au lecteur **des "détours" préalables** afin qu'il participe au changement d'optique : qu'il soit remercié de nous y suivre de bonne grâce !

• Conclusion : l'accueil en relais ne sera pas le mode de garde du Illè Millénaire...

Bien sûr, ce titre provocant vise à stimuler la curiosité et le sens critique du lecteur. Pas seulement. Il s'agit aussi de remettre les choses à leur place. Par exemple à propos de cet "autre regard" : parmi nos habitudes de pensée, un réflexe face à une belle innovation est souvent de considérer que "ce truc est tellement génial qu'il va détrôner tout ce qui existait". Ainsi de l'énergie par rapport au développement économique : la première Révolution industrielle a été celle du charbon, puis le pétrole a pris le relais... A l'approche de la fin du XXè siècle, on s'est beaucoup demandé quelle serait "l'énergie du XXIè siècle", entre la fusion thermonucléaire, l'énergie éolienne, la géothermie, les bio-énergies et bien d'autres... jusqu'à ce qu'on admette qu'il fallait **changer de modèle de pensée** : on ne cale plus le développement sur une énergie dominante, mais on articule diverses sources avec les besoins de plus en plus différenciés d'une société de plus en plus complexe.

Il en va exactement de même dans le cas de la garde d'enfant et il faut là aussi éviter toute vision hégémonique, en croyant que telle ou telle formule est "la" solution qui éclipsera toutes les autres, alors que justement la richesse vient de la diversité et de l'articulation des complémentarités.

Donc, en effet, l'accueil en relais ne sera pas le mode de garde du IIIè Millénaire... pas plus qu'aucun autre mode de garde, car l'accueil des enfants tend à se répartir entre diverses approches, adaptées à divers cas de figure.

Dans ce paysage bigarré, tout laisse penser que l'accueil en relais ouvre des perspectives intéressantes à plus d'un titre : en lui-même, car c'est une formule qui répond directement à certaines attentes que ne peuvent satisfaire des dispositifs classiques ; mais aussi en tant qu'une des "clés de cohérence" permettant d'optimiser l'ensemble du système, ou certaines de ses composantes. Ainsi, quand leurs horaires de travail sont décalés - ou risquent de l'être - par rapport aux horaires d'ouverture de la crèche, même s'il ne s'agit que de quelques heures par mois, les parents doivent renoncer à la crèche... L'accueil en relais "fait la jointure", donc permet l'inscription de l'enfant en crèche ; sinon il aurait fallu y renoncer. Ce rôle de *chaînon manquant* permet de mieux utiliser les places de crèche : c'est un des cas les plus simples d'optimisation du dispositif collectif par le recours à l'accueil en relais ; il y en a bien d'autres.

Corollaire de ce constat : en situation de complémentarité, il faut "jouer les complémentarités". Telle est probablement la principale conclusion de ce regard prospectif : dans ce genre de jeu collectif, chacun des "joueurs" a tout à gagner à s'insérer dans une démarche de "gouvernance", au sens le plus élevé de ce mot, impliquant une pluralité d'acteurs, publics et privés, institutionnels et marchands ou associatifs, dans une relation réellement partenariale qui permet d'aborder ensemble les nouveaux champs qui leur sont communs.

Pour parvenir à une conclusion de ce type, il faut préalablement faire le tour de quelques unes des grandes composantes du problème. En commençant bien sûr par l'inévitable leitmotiv : tout ça, c'est bien, mais c'est cher!



1.

La garde d'enfants coûte cher à la collectivité...

C'est incontestable : l'accueil en relais coûte cher. Plus généralement, d'ailleurs, la garde d'enfants coûte cher. L'automobile aussi coûte cher. Ainsi que le logement, l'habillement, le cinéma, le tabac pour les fumeurs... Quelle que soit la dépense, l'affirmation générale et abstraite selon laquelle "c'est cher" est exacte, de même qu'elle est totalement dénuée de pertinence et d'utilité. Dès qu'il y a un coût, tout est cher "en soi", la question n'est pas là ; c'est plutôt : "en a-t-on pour son argent ?"

Bien sûr, il ne viendrait à l'esprit de personne d'aborder une question de ce type en restant strictement dans une **logique comptable**. Certes, ça aurait le mérite de la facilité : on adopte la formule qui a le plus faible coût direct, visible, immédiat... En poussant la logique à l'extrême, on choisit de ne prendre aucune formule, c'est de loin ce qui coûte le moins cher : si les familles veulent des enfants, elles sauront bien les faire garder ! Sans qu'on ait besoin d'un tel raisonnement par l'absurde, il est évident qu'il faut prendre en compte bien d'autres considérations, on y reviendra au chapitre 2.

Mais avant d'ouvrir sur une vision plus large des enjeux, restons un instant sur les chiffres. D'abord, sur la base d'une étude approfondie, pour contester un a priori infondé, car l'accueil des enfants ça ne coûte pas, ça rapporte! Ensuite, pour pouvoir s'élever audessus des comptes ou du calcul, on rappelera que la valeur des approches quantitatives est proportionnelle à la valeur des chiffres - et que sur un tel sujet, celle-ci a d'étroites limites qui en relativisent la portée.

• Ce n'est pas l'accueil des enfants qui coûte, mais son absence

Une analyse réalisée en Suisse romande, qui confirme les résultats d'une étude zurichoise, conclut que les structures d'accueil ont un rendement élevé pour la collectivité.

1 franc investi en rapporte 1 au fisc, 3 à la collectivité, d'importantes retombées indirectes à tous...

Les investissements consacrés aux structures d'accueil de la petite enfance engendrent des bénéfices, c'est au contraire la pénurie de celles-ci qui génère un manque à gagner considérable pour la collectivité, pouvoirs publics compris.

En sériant les coûts et les bénéfices, il a été possible de calculer que la totalité des bénéfices dépassait largement les coûts puisque les crèches examinées en Suisse romande rapportent, pour un franc investi, en moyenne trois francs à la collectivité et un franc aux pouvoirs publics au titre de recettes fiscales.

Les retombées pour la collectivité dépassent largement le cercle des personnes les plus concernées, les parents, les enfants et le personnel des crèches. Les contribuables, dans leur ensemble, ainsi que les entreprises en bénéficient aussi.

De plus, la comptabilité des crèches ainsi que les analyses "coût de revient" n'intègrent pas ces retombées. Elles ignorent l'insertion des crèches dans le circuit économique. Les retombées les plus directes sont :



- la plus grande participation des femmes au marché du travail avec en conséquence l'acquisition de revenus supplémentaires pour la famille;
- une plus grande disponibilité et une meilleure qualification des employés;
- des cotisations sociales supplémentaires ;
- des rentrées fiscales plus élevées ainsi qu'une diminution des dépenses sociales.

Les résultats ne comprennent que les revenus et les impôts supplémentaires produits grâce à l'augmentation de l'activité professionnelle due à l'existence de la crèche. De surcroît, ils ne prennent pas en compte

certains éléments de nature moins directe apportant également des bénéfices à la collectivité.

Cette étude montre aussi très clairement que les bénéfices réalisés sous la forme de recettes fiscales ne retournent pas de manière équitable aux pouvoirs publics. La commune, qui subventionne les crèches pour une part importante, n'en reçoit qu'une partie, l'autre étant partagée entre le canton et la Confédération. La répartition des bénéfices justifie pleinement une participation financière des pouvoirs publics à tous les niveaux (communal, cantonal et national).

L. Mackenzie, "La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte", 2002 - http://www.jura.ch/ega

Ces résultats sont très intéressants en eux-mêmes. Ils le sont davantage encore si l'on sort de l'analyse strictement économique ; si, à coté de ces comptes, l'on introduit des éléments plus qualitatifs comme le **dynamisme**, **y compris "mental"**, d'une société en croissance démographique... ou encore si l'on intègre des **variables structurelles** comme les évolutions d'une société devenue *dédichotomisée*⁷, flexible, en réseaux...

Evolution des besoins de prise en charge de la petite enfance : quels rôles, quels acteurs ?

Le développement des horaires atypiques, des plannings de travail flexibles et du nombre de ménages à deux pourvoyeurs de revenus a considérablement modifié la demande de garde des ménages. Une grande part de ces nouveaux besoins sont régulés par les ménages eux-mêmes, qui organisent des "arrangements" plus ou moins stables et adéquats, combinant ressources formelles (système de garde) et informelles (réseau de parenté, voisinage), ce qui implique souvent cependant une forte pression et une lourde charge mentale quotidienne. Face à cette évolution des besoins, les réponses des pouvoirs publics sont encore incertaines. Jusqu'où convient-il d'aller pour

faire face à cette complexification des modes de prise en charge de la petite enfance ? Faut-il ou non couvrir des périodes de la journée réputées incompatibles avec les horaires normaux des services publics (matin de 5h à 8h – soir au-delà de 19h, voire même nuits) ? Cette offre doit-elle être proposée par les collectivités locales, par le tiers secteur ou laissée au libre choix des intéressés qui pourraient trouver des réponses sur un nouveau "marché de services" ? Les entreprises qui sont à la source de ces horaires flexibles et atypiques doivent-elles s'impliquer dans la régulation de ces nouveaux besoins et sous quelles formes ?

C. Martin, B. Le Bihan, "Horaires atypiques et prise en charge de la petite enfance", 2004

Face à de tels constats et interrogations, les voix sont de plus en plus nombreuses pour déplorer le **décalage entre les besoins et les réponses** : d'un côté, les rythmes de plus en plus flexibles et personnalisés de la vie, tant personnelle que professionnelle ou sociale ; en face, une offre de garde restée calée sur les critères rigides et standardisés de la société industrielle. Le bon sens voudrait qu'on cherche des solutions souples - mais le conditionnement culturel reprend le dessus et on va envisager des hypothèses qui se veulent "ouvertes"... à condition de ne pas sortir du cadre de référence rigide et standardisé. Exemple emblématique : l'ouverture de crèches 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, solution qui ne s'inscrit pas vraiment dans l'argument de flexibilité qui pourtant prétend la justifier ! Si l'on poursuivait le

La "dichotomie" rompue par la société postindustrielle est celle qu'avait instaurée la société industrielle, établissant une distinction entre le temps consacré au travail et le temps disponible pour "le reste" - consistant de fait à structurer la vie en référence au travail.



raisonnement qui sous-tend de telles solutions - sans compter, bien sûr, que le besoin ne se limite pas aux crèches - on pourrait refaire l'étude suisse en changeant seulement quelques paramètres, notamment pour prendre en compte les surcoûts d'une crèche ouverte en permanence. Alors – oh, surprise ! – on constaterait que dans ces conditions la crèche est beaucoup moins rentable qu'actuellement, ou même qu'elle devient coûteuse... et l'on parviendrait "naturellement" à la conclusion "qui s'impose", binaire, sommaire, selon laquelle il faut soit renoncer à accueillir les enfants en dehors des heures ouvrables, soit accepter de payer les coûts (financiers et autres) de la crèche ouverte jour et nuit...

Alors qu'il suffirait de poser le problème autrement, comme l'ont fait par exemple les initiateurs de l'accueil en relais - qui par surcroît (ce qui ne nuit pas !) ont abordé la question en référence aux finalités et placé l'enfant au coeur de la réflexion afin de respecter ses rythmes biologiques (à commencer par le sommeil), d'éviter de lui infliger de multiples allées et venues, de prendre en compte la fratrie, etc.

• La réponse est oui... quelle était la question ?

L'accueil en relais est-il cher, voire trop cher, ou est-il rentable ? Cette simple question en appelle bien d'autres, en cascade : comment mesurer le coût et la rentabilité effectifs d'un dispositif émergent, trop récent pour permettre des réponses assises sur une masse critique significative ? De quel type de coûts parle-t-on ? Payés par qui ? Au bénéfice de qui ? D'ailleurs, comment s'articulent les différents rôles : prescripteur, décideur, bénéficiaire, prestataire, payeur ? A l'instar de Woody Allen ("la réponse est oui... quelle était la question ?"), on s'intéressera moins au contenu formel de la question qu'à sa portée profonde (voir chapitres suivants).

Il faut éviter les réponses simples (simplistes) face au foisonnement de questions complexes, de même qu'on se gardera de succomber à la tentation de tout quantifier - c'est tellement réconfortant de savoir que ça coûte 200 ou que ça rapporte 500, même si les chiffres n'ont aucune valeur, car ce qui compte se "mesure" autrement !

De plus, nous sommes ici dans une méta-étude (qui se fonde sur l'exploitation de matériaux existants), or la rentabilité des services qui nous intéressent a donné lieu à peu de travaux approfondis ; et les éléments disponibles sont disséminés dans diverses études traitant d'aspects connexes.

Enfin, il faut souligner le caractère approximatif de ces éléments. S'agissant d'un service dont la plus grande valeur est qualitative, on ne peut se contenter de raisonnements ou d'unités qui se bornent à mesurer des coûts et avantages quantifiables – autrement dit, quelle est l'unité de compte qui mesure le progrès de civilisation ? Pourrait-on se satisfaire d'une approche qui voit un appauvrissement dans un congé sabbatique ou parental (car statistiquement il diminue le PIB, même s'il permet de développer un projet ou d'autres valeurs non mesurées) et qui considère un accident de la route comme un enrichissement (car il augmente ce même PIB... quels que soient par ailleurs ses coûts non mesurés) ?

Une caractéristique élémentaire de la démarche prospective est précisément de s'employer à **dépasser la pensée comptable**⁸.

⁸ Cf. annexe 4, Le coût de l'enfant et le coût de la "non-famille".



Zoom... [cf. http://www.algoric.com/y/m2k03.htm]

Le bonheur national brut

(...) autre aspect de la crise de la valeur ajoutée : les indicateurs statistiques retenus par les différents systèmes économétriques donnent une vision partielle et déformée de la réalité. Dénoncer la non-pertinence des agrégats des comptabilités nationales est même devenu un lieu commun. Sans aller jusqu'à substituer la notion de "bonheur national brut" à celle de "produit national brut", on peut déplorer que les accidents automobiles accroissent ce dernier, qui inversement ne décompte pas ce qui relève de l'économie nonmarchande. Les "facteurs de production" ne sont pas appréhendés de façon satisfaisante : les tâches domestiques ne sont pas comptabilisées en tant que travail, seul le capital représenté par les appareils ménagers étant pris en compte... mais en tant que biens de consommation.

On raisonne en termes de flux - certaines données n'étant pas intégrées alors qu'elles devraient l'être, d'autres étant comptabilisées comme profits, produits ou revenus alors qu'il s'agit de désinvestissements, désutilités ou pertes - sans prendre en compte la dynamique des relations entre acteurs de l'économie. Que dire de la réduction des ménages à la seule fonction de consommation, lorsqu'on assiste à un développement considérable du bricolage et d'autres formes d'autoproduction ?

La traditionnelle classification des activités en trois secteurs (agriculture, industrie, services) est ellemême contestable. Car on observe une "horizontalisation" des fonctions à travers les trois secteurs - et on ne dépassera pas cette vision devenue trop sommaire en évoquant un secteur "quaternaire" (gestion, informatique, marketing, recherche, ingénierie, etc.). Il faut en effet tenir compte du caractère à la fois évolutif et dépendant des services. Evolutif, car il se crée constamment de nouveaux services, mais aussi, par exemple, parce que certains services sont remplacés par des produits industriels : la réparation automobile par des échanges standards de pièces ou composants, la préparation pharmaceutique par des médicaments fabriqués en série ou la blanchisserie par les machines à laver individuelles. Dépendant, car de nombreux services intègrent dans leur valeur ajoutée une part importante

de produits industriels : l'avion pour les transports aériens, les équipements téléphoniques pour les télécommunications, les appareils radiologiques, opératoires ou autres pour la santé. Et parce que les services constituent le nécessaire accompagnement ou complément des activités industrielles.

Par ailleurs, ce n'est plus le consommateur final qui joue le rôle essentiel dans les échanges. Ce sont les échanges entre entreprises et avec les différents systèmes "logistiques" (de transport, de distribution, d'énergie, d'information) et services publics (éducation, santé, culture, défense) qui constituent une part croissante d'un marché où non seulement la place des services tend à devenir prépondérante, mais encore où les rôles des différents acteurs ne peuvent plus être réduits à une seule fonction : conception ou production ou transformation ou distribution ou consommation.

En résumé, que l'on se réfère aux théories économiques "de l'offre" ou "de la demande", on tend à réduire le système économique à un marché où se rencontrent des producteurs et des consommateurs, alors que d'une part, il y a des marchés ("marché" humain, marché financier, marché des matières premières, marché des biens et services...) et que, d'autre part, le producteur et le consommateur final s'insèrent dans des systèmes d'une complexité croissante : quelle est la signification réelle de la production et de l'achat d'un téléviseur, ou du paiement d'une redevance annuelle, par rapport au volume d'informations transmises, non comptabilisées, ou à l'importance du système de communication mis en œuvre, avec ses supports techniques, de l'émetteur à l'antenne en passant par les relais et satellites... sans compter la complexité du jeu des acteurs économiques (quel est "l'offreur" et quel est "le demandeur" du satellite ?).

Ainsi que le souligne le rapport Interfuturs [OCDE], "nos classements en biens et services sont très mal adaptés aux sociétés postindustrielles. Nous manquons de concepts - et a fortiori des données statistiques - nécessaires pour analyser correctement la transformation des consommations, l'évolution de la nature des emplois"...

Ecrit en 1982⁹, ce texte reste d'une actualité confondante, même si l'on a pu procéder à quelques réelles avancées, comme la généralisation du bilan social ou des indicateurs de développement humain (IDH)...

⁹ J.P. Quentin, "Mutation 2000, le tournant de la civilisation", 1982 - http://www.algoric.com/zz/xLivres.htm



• Compter comme hier ou comme demain?

En résumé, quand on cherche à se rassurer avec des chiffres, même si l'on sait qu'ils ont peu de valeur, on se **dispense de se poser les questions** pertinentes, donc on se prive de la possibilité **d'y répondre**. De plus, même quand on dispose de données chiffrées, elles se réfèrent à des situations trop particulières pour être généralisables - et cependant, la tentation reste grande (et la pratique courante) de les assimiler à des *précédents*, de les transposer par *analogie* et/ou de les prolonger par *extrapolation*. Dans de telles conditions, la culture des chiffres entretient une cascade d'inconvénients cumulatifs : non seulement les erreurs factuelles (chiffres peu significatifs) sont aggravées par ces *vices de raisonnements* (les classes de données elles-mêmes sont peu pertinentes), mais ces chiffres qui ne démontrent rien créent une diversion qui détourne le regard et nous éloigne des vraies questions.

Pour revenir vers ces vraies questions et refuser les réponses artificielles, quantitatives et réductrices, un préalable tient à **la façon de regarder** le changement économique et social dans un monde en mutation. Car une mutation est un changement d'état. Le nouvel état est foncièrement différent du précédent, dans ses manifestations visibles comme, plus profondément, dans ses modes de fonctionnement ou dans ses logiques de référence. Cela n'aurait donc aucun sens de décoder le monde d'aujourd'hui en utilisant les codes d'hier. Surtout que dans le cas présent, comme le suggère le schéma ci-dessous, c'est le changement lui-même qui change!



Cf. http://www.algoric.com/ti/109.htm

Ainsi, dans la logique précédente, on pourrait s'interroger sur le coût "absolu" de l'accueil en relais : de fait, il est plus élevé que celui de tout dispositif collectif... du moins tant qu'on reste dans cette logique quantitative-spécialisée-standardisée et qu'on se cantonne à ses unités de mesure élémentaires comme le coût moyen de l'heure-enfant ! En effet, s'il s'agit de satisfaire un **besoin "simple"** (garder des enfants, tous ensemble, tous les jours, aux mêmes heures, au même endroit), aucun doute que les approches quantitatives favorisent la **productivité du service**. Mais dans la logique qualitative-complexe-personnalisée il faut apprécier le coût "relatif" de l'accueil : **quels besoins peut-on, veut-on, doit-on satisfaire**, au-delà d'une garde d'enfants conçue de façon aussi calibrée ; quels avantages ou retombées en attend-on, que nous n'aurions pas sans ce coût, et quelle en est la valeur ? Un tel questionnement relève d'une approche en rupture qui justifie quelques développements complémentaires.

La difficulté n'est pas de comprendre les idées nouvelles, mais d'échapper aux idées anciennes. John Maynard Keynes





Et qu'est-ce que ça rapporte ??



Euuuh... Ben... c'est pas facile à dire...
c'est pas un problème de sous...

Mais si tu veux compter en sous, je ne peux pas te dire combien.



On en reparlera quand tu auras un chiffre

Au fait, euh, la construction, l'entretien, l'éclairage... du stade sans parler du budget de l'équipe sportive...

ça coûte **.***.***,** €

Et combien ça rapporte?

Eh, attends ... mélange pas tout, toi !!



Et si tu tiens à compter, on peut aussi compter les aménagements, les espaces verts...

Alors, d'accord ? On regarde un peu ce qui se mesure autrement ? ...

Avec l'accueil en relais, ma maman, elle est comme toutes les autres mamans, elle travaille...

Et quand papa et maman s'en vont, il y a quelqu'un qui arrive pour s'occuper de moi et s'occuper des enfants c'est son travail.

Avec ces personnes je fais plein de choses que mon papa et ma maman ne peuvent pas faire

C'est bien, comme ça, j'ai appris à dessiner, à faire du vélo...

Et puis maintenant, quand papa et maman rentrent, ils ne crient plus.

Quand je serai grande, je ferai comme maman, je travaillerai et mes enfants ne seront jamais tout seuls.



2.

Si on compte, il faut tout compter...

Evoquer le coût "relatif" de la garde d'enfant, c'est l'envisager en termes d'arbitrages, comme dans la question classique : "pour ce prix-là, que me donne-t-on ?" (ou, quand on sait ce qu'on veut, cas plus rare : "combien suis-je prêt à payer pour avoir satisfaction ?"). C'est une des bases de l'analyse économique : on n'envisage pas des coûts dans l'absolu, mais en référence aux avantages dont ils sont la contrepartie - et ce n'est qu'ensuite que les économistes pourront s'amuser à compliquer les choses, par exemple avec la rareté ou l'obsolescence. Dans le cas présent, on compliquera d'autant plus les choses qu'on ne se limite pas à l'analyse économique, car les enjeux sont aussi sociaux ou culturels - sans compter qu'ils sont individuels et collectifs, immédiats et différés, etc. Il faut donc envisager des coûts et avantages de différentes natures, ce qui ne facilite pas les choses - comme quand on veut comptabiliser à la fois des tomates, du temps et de la connaissance...

Pour mettre un peu d'ordre, il faut savoir quels sont les **acteurs** en cause : on parle d'enjeux, de coûts et d'avantages... mais pour qui ? Il faut aussi savoir quelles sont celles de leurs **problématiques** que l'on retient, surtout si, renonçant à une approche comptable qui se borne à compter des dépenses, on passe à un raisonnement finaliste où l'on s'interroge sur les intentions des acteurs et sur les effets des choix. Il faut aussi être au clair sur la **méthode** et les outils utilisés, puisqu'on a vu que les techniques et indicateurs quantitatifs adaptés aux approches comptables étaient inappropriés ou insuffisants dans le cas d'une démarche plus ouverte.

De plus, en amont de ces problématiques et instruments, il peut y avoir des "écarts techniques", des distorsions dans la façon de regarder ou d'analyser - particulièrement ici, car il s'agit d'une question **complexe**, sur un sujet **ouvert**, dans une période de fort **changement**... trois caractéristiques fortes de ce qui justifie le recours à la **prospective**.

• Quoi, pourquoi : quels arbitrages coûts/avantages, pour quels enjeux ?

La notion de coûts ne doit être ni réduite à sa simple dimension économique, voire budgétaire ou comptable, ni étendue à un ensemble trop vaste, car il faut prendre en compte certains **coûts immatériels**, notamment politiques et sociaux, mais il est exclu d'élargir à l'excès, par exemple à certains coûts affectifs ou moraux...

Même sans se limiter à l'analyse économique, on peut en conserver la terminologie et envisager les coûts en référence aux divers **avantages** auxquels ils correspondent. La principale difficulté tient à l'articulation entre d'une part les arbitrages coûts/avantages, d'autre part le degré variable de dissociation entre prescripteurs, décideurs, bénéficiaires, prestataires et payeurs - le tout devant s'apprécier sur différents horizons de temps, sachant que, bien souvent, le lien entre une dépense et ses multiples impacts s'apprécie difficilement... Autrement dit : on est dans un jeu à plusieurs, où les choix des uns entraînent des coûts et des avantages pour d'autres, où ces conséquences ne sont pas



toujours visibles et sont rarement immédiates... ce qui devrait inciter chacun à regarder un peu au-delà de son propre horizon et à se concerter avec les autres.

De plus, ces coûts et avantages sont à la fois **individuels et collectifs**. Ainsi, les divers coûts de la garde d'enfant sont supportés en premier lieu par les familles elles-mêmes ; les contreparties (démographiques, économiques, sociales, culturelles, etc.) bénéficient largement à la collectivité...

La collectivité en bénéficie... mais elle

Enjeux

La garde d'enfants : des coûts élevés pour la collectivité...

- pour les familles :
 - le coût de la garde ne se réduit pas à la rémunération du service
- pour les acteurs économiques :
 - les coûts cachés prennent les formes les plus variées : coûts directs / indirects ; immédiats / à moyen et long termes...
- pour les politiques publiques sociales, famille, travail, emploi...:
 - · les rigidités et archaïsmes actuels coûtent cher
 - les "mesures" pour les combattre ne règlent rien, voire créent des désordres supplémentaires...
- pour les collectivités locales :
 - · un besoin de plus en plus ressenti et diversifié
 - · des réponses toujours plus onéreuses ?

ne sait pas toujours "où est son intérêt". Avant même de parler de répartition, entre les différents niveaux de l'organisation sociale, de la prise en charge de certains coûts, il faut clarifier le décor : non seulement se demander "quels coûts ?" ou "quels coûts pour qui ?", "quelles contreparties pour qui ?", mais encore "quelles finalités de référence pour ces contreparties ?" En effet, qu'il s'agisse de coûts ou d'avantages, de moyens ou de modalités, on ne saurait les envisager en perdant de vue les **finalités** auxquelles ils correspondent, c'est à dire les **enjeux** de la question pour les différents acteurs et les **objectifs** fondamentaux que ceux-ci en déduisent pour cadrer leur action (voir notamment chap. 4 ci-après).

Raisonnons par l'absurde pour illustrer ce point, souvent négligé alors qu'il est central. Un raisonnement comptable peut se réduire à une finalité simple : faire des économies. Si tout le monde applique ce raisonnement, on vit dans un univers simplissime, puisque la solution la plus économe est de ne pas avoir d'enfants. Solution qui, au fil des ans, simplifie encore la situation, par non-renouvellement des générations... Si tous l'appliquent sauf les familles, la situation reste simple : que les familles se débrouillent ! Inversement si, dans des situations complexes, les parties prenantes sont nombreuses, leurs "jeux" ne pourront vraiment devenir cohérents que si l'on tient compte de "ce qui fait courir" chacun : les uns

Enieux

... des coûts élevés - et pourtant :

- en face des coûts il y a des avantages...
 - pas toujours comptabilisés, voire pas toujours perçus...
 - · alors que certains se réfèrent à des enjeux plus fondamentaux...
- la garde coûte... mais elle rapporte...
 - ce qu'elle coûte est compté, pas ce qu'elle rapporte...
 - elle évite d'autres coûts également non comptés...
- il y a garde et garde...
 - · les temps changent, les besoins évoluent...
 - et les réponses ? et leurs rapports coûts/avantages ?
- le développement de l'accueil en relais illustre bien ces problématiques complexes

veulent préparer le renouveau démographique et promouvoir la famille ; d'autres s'attachent à organiser localement la vie de la collectivité ; d'autres s'emploient à créer de la richesse en offrant aux collaborateurs un cadre approprié ; etc.

Par ailleurs, pour tenir compte à la fois de coûts et avantages **immédiats et différés**, il faut coordonner divers horizons de temps. Pour les parents, la décision d'avoir ou non un enfant correspond, y compris en



termes de coûts, à un engagement sur le long terme ; le choix d'un mode de garde est lourd de conséquences à moyen terme - ne serait-ce que dans les arbitrages qu'il implique souvent dans la vie professionnelle comme dans la vie sociale. De même, les avantages pour la collectivité s'évaluent souvent sur des horizons beaucoup plus longs que les coûts ; jusqu'à quel point la prise en charge des coûts peut-elle tenir compte de ce facteur temps ?

C'est en référence à quelques problématiques essentielles de ce type que les collectivités publiques et certains acteurs économiques ou sociaux ont à faire de nombreux arbitrages : que peut-on, que veut-on, que doit-on prendre en charge, pour obtenir quels résultats, en regard de quelles finalités ? Puisqu'il faut arbitrer, regardons "les deux camps" : non seulement les conséquences "négatives" d'un choix, ou coûts supportés, mais aussi ses effets positifs : les contreparties en termes d'avantages, ainsi que les économies permises par ailleurs sous forme de "coûts évités" - sans oublier les conséquences de choix alternatifs, parmi lesquels on n'oubliera pas les non-choix, dont les coûts restent trop souvent occultés...

• Qui : familles, entreprises, Pouvoirs publics associés en gouvernance

L'identification de ces problématiques et les réponses aux questions qui en découlent doivent éclairer des décisions dont les principaux acteurs sont d'une part des agents économiques et sociaux (familles, employeurs, prestataires, milieux associatifs), d'autre part des collectivités publiques et institutions en charge, de façon globale ou locale, des diverses politiques en cause : famille, travail, emploi, santé, aménagement du territoire, etc. Pour les Pouvoirs publics et les institutions spécialisées, le niveau global est celui du cadrage politique, principalement aux plans européen et national ; le niveau local est celui de la gestion de proximité : région, département, intercommunalité, commune, voire quartier. Notons qu'il ne s'agit pas simplement d'envisager tantôt les choix "micro" des agents, tantôt les politiques "macro" des institutions, mais aussi d'appréhender leurs convergences dans des processus de gouvernance associant les uns et les autres.

Zoom... [cf. http://www.algoric.com/ti/95.htm]

Gouvernance : des rôles et projets complémentaires

Autrefois, le maire administrait sa commune avec pour principaux interlocuteurs les administréscontribuables-électeurs et le préfet. Aujourd'hui, il est tantôt animateur, tantôt médiateur, dans un faisceau de négociations et partenariats avec d'autres acteurs : les entreprises, bien sûr, pour la création de richesses, d'emplois et de vie locale ; mais aussi un nombre accru d'autorités ou institutions partenaires (communes voisines, collectivités territoriales, Etat, Europe, agences spécialisées, instances de contrôle, etc.); et de plus un ensemble de groupes sociaux et groupes de pression qui l'interpellent ou de prospects qu'il interpelle... Ce faisceau de relations correspond à une nouvelle forme d'exercice d'un pouvoir partagé, impliquant une pluralité d'acteurs, publics et privés, institutionnels et marchands ou associatifs.

C'est le vieux mot français "gouvernance" qui a été ressuscité, avec un sens totalement différent, pour désigner ce nouveau concept de pouvoir réparti, né dans le monde de l'entreprise, dans les pays anglo-saxons, dans les années 1970. (...)

Le concept s'est progressivement élargi à d'autres applications, notamment aux politiques locales avec la place nouvelle qu'y occupent conjointement les collectivités, les entreprises et le cas échéant d'autres acteurs locaux. Pour les acteurs concernés, entreprises en tête, cette gouvernance locale prend d'autant plus d'importance qu'elle s'insère dans un mouvement qui, en même temps, renforce le poids du local, sous forme de décentralisation ou de principe de subsidiarité.

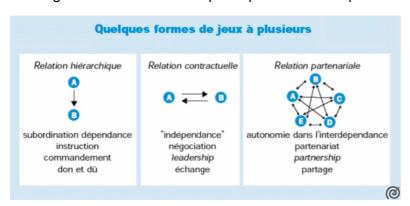
.../...



La portée de ces tendances est considérable, si l'on parvient à aller au bout d'une logique consistant à répartir la gouvernance entre les trois niveaux d'organisation qui devraient la caractériser :

- celui de l'autorité : <u>la loi</u>, pour affirmer les principes et fixer les règles essentielles ;
- celui de l'échange : <u>la négociation contractuelle</u>, reposant sur la confiance faite aux acteurs pour mettre en œuvre les institutions, procédures et autres modalités de la gouvernance;
- celui du partage : <u>la relation partenariale</u>, pour définir des contenus en termes de projets communs.

En d'autres termes, on doit se garder de juxtaposer des jeux "simples" deux-à-deux (relation d'autorité Etat-entreprise ou Etat-famille ; relation contractuelle entreprise-salarié ou collectivité locale-entreprise ; etc.). Car juxtaposer reviendrait à *isoler* des relations qui au contraire, compte tenu de leurs interactions, doivent impérativement être reliées. Quant aux modes relationnels "simples" (rapport d'autorité hiérarchique ou négociation contractuelle), ils sont inopérants dans ces situations complexes, redevables d'une gouvernance élaborée qui ne peut s'inscrire que dans une relation partenariale au sens fort



(cf. schéma10). Bien sûr, chacun des acteurs a ses propres préoccupations et priorités, mais il ne peut ignorer celles des autres dès lors que ses choix ont des conséquences sur réciproquement. eux et particulièrement vrai quand il est question de garde d'enfant, raison du nombre et de complexité des problématiques imbriquées (cf. infra, chap. 5).

• Comment: la prospective, pour voir loin, large, profond, autrement, ensemble...

Identification de problématiques pertinentes, compréhension de relations complexes... en résumé, si l'on veut compter il faut tout compter... et compter avec tous les intéressés. Ce qui suppose un peu de méthode, pour ne pas tout mélanger. Comme pour réussir un café irlandais!

Zoom... [cf. http://www.algoric.com/ti/97.htm]

Apologie de l'irish coffee

Tous les amateurs vous le diront : ce qui fait la saveur d'un café irlandais, c'est la qualité des ingrédients, le talent de l'artiste, l'ambiance de la dégustation et bien d'autres choses. Et ce qui fait la différence entre un bon et un mauvais café irlandais, c'est la capacité à bien distinguer toutes les couches (whisky, café, double cream) et à les maintenir séparées jusqu'au contact avec le palais.

Si l'on y parvient, celui-ci pourra savourer la synthèse suave de multiples fragrances complémentaires. Sinon - si la rencontre de tout ou partie des composants s'est produite prématurément - le résultat aura le charme indescriptible d'une bouillasse immonde. Car un ensemble composite ne saurait être réduit ni à une juxtaposition d'éléments, ni à un mélange désordonné!

Ce que nous enseigne cette recette tient en peu de mots : il faut dissocier pour intégrer. "Dissocier", afin de respecter les caractéristiques propres à chaque type d'élément pris en

¹⁰ http://www.algoric.com/ti/96.htm



compte ; "pour intégrer", afin d'établir la nécessaire cohérence sans laquelle un système complexe, évolutif et ouvert ne pourrait ni fonctionner, ni s'adapter, ni s'élargir à de nouveaux éléments.

Ce qui pose la question de la **régulation** de ce système : qui l'assure ? Comment ? En référence à quels objectifs ? Définis par qui ? Au nom de quoi ?

Zoom... [cf. http://www.algoric.com/ti/114.htm]

Cohérence : intégrer pour réguler

Selon A. Szent-Gyorgyi¹¹ "I'un des principes essentiels de la nature est une prolifération illimitée. Tant qu'elles étaient isolées, les cellules devaient proliférer aussi vite que possible... Mais, vivant en communauté, il faut maîtriser cette tendance dans l'intérêt de l'ensemble. Cela signifiait donc que la nature devait inventer un nouveau principe - celui de la régulation - pour arrêter la prolifération, mais sans que cet arrêt soit irréversible parce qu'alors on ne pourrait plus se régénérer, on ne pourrait plus cicatriser la blessure qu'on s'est faite en se rasant, par exemple." Ces comparaisons biologiques concernent des organismes vivants, dont l'information héréditaire assure avec force une

finalité, celle de la survie et du maintien d'une "forme" spécifique aux divers âges de l'individu. Par contre, en matière de construction sociale, on assiste souvent à une superposition d'éléments, de structures nouvelles, sans souci de cohérence, d'harmonie avec l'ensemble, de finalité globale, pour satisfaire rapidement un besoin ponctuel, immédiat.

Pour construire une ville agréable à vivre, il ne suffit pas d'entasser des familles dans des immeubles, d'accoler des immeubles en quartiers, d'agglomérer des quartiers... Il importe de prendre en compte la variété et les interactions des fonctions urbaines : logement, transports, approvisionnements, travail, loisirs, culture, etc.

Dans le cas de la garde d'enfant et des multiples enjeux auxquels elle est reliée (équilibres démographiques, égalité hommes-femmes, travail et emploi, développement local...), il apparaît (cf. ce qui suit) que nous sommes actuellement face à une régulation beaucoup plus subie que choisie ; que les principaux acteurs (et payeurs) en sont les familles, et avant tout les femmes, moyennant des arbitrages de plus en plus délicats entre vie familiale, sociale et professionnelle ; que l'efficacité de cette régulation spontanée est de plus en plus incertaine ; que la collectivité devra sans tarder assumer ses responsabilités à ce titre, faute de quoi l'évolution anarchique du système mal régulé affectera les enjeux rappelés ci-dessus, moyennant des coûts sans commune mesure avec ceux de dispositifs régulateurs comme notamment l'accueil en relais dont il est question ici.

Cette recherche de cohérence suppose une vue d'ensemble. C'est pourquoi une démarche prospective s'impose. Pas au sens où, parfois, on la confond avec la prévision ou la futurologie, mais au sens d'une démarche qui veut aider à **comprendre** l'environnement actuel et futur, à y **définir sa place** (celle qu'on peut et veut y tenir) et même à **façonner** cet environnement, à construire l'avenir (voir annexe 2). Dans un monde en mouvement, elle propose quelques principes et un minimum de méthode permettant d'analyser, anticiper, structurer, imaginer, réaliser... sur la base d'une mise en **perspective** (pour maîtriser le changement), en **cohérence** (pour organiser la complexité) et en **synergie** (pour tirer parti de l'ouverture). Cette démarche nous est d'autant moins naturelle qu'elle impose la remise en question de références bien enracinées, surtout quand il s'agit de paradigmes (au sens de schémas conceptuels ou façons de penser, souvent implicites ou inconscients). De plus, quand "tout se tient", les méandres de la pensée complexe

¹¹ Albert Szent-Gyorgyi, prix Nobel de physiologie et de médecine.

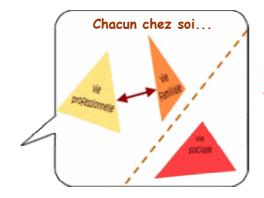


s'accommodent mal de nos habitudes de *communication efficace* ("allons au fait !"), alors que symétriquement les énoncés linéaires montrent leurs limites et paraissent réducteurs...

Ainsi, pour notre sujet, un de ces énoncés pourrait être le suivant : la collectivité a besoin d'enfants ; les enfants coûtent cher ; ce coût est supporté avant tout par les familles ; celles-ci contribueraient encore plus à l'essor démographique si la collectivité (Pouvoirs publics, prestataires et employeurs) apportait de meilleures réponses aux problèmes de conciliation entre vie familiale, vie sociale et vie professionnelle ; ces réponses relèvent avant tout des questions de garde... (cf. annexe 4, coûts de l'enfant et de la non-famille).

Avant toute chose, cet "autre regard" sur les problématiques de garde portera sur le temps, car l'application d'un regard traditionnel (en 2 temps) à une situation nouvelle (en 3 temps ou plus) induit une espèce d'arythmie particulièrement gênante...

Concevez toujours une chose en la considérant dans un contexte plus large - une chaise dans une pièce, une pièce dans une maison, une maison dans un quartier, un quartier dans une ville... Eliel Saarinen



... et les enfants seront bien gardés ?



3.

Le temps change... la gestion locale s'adapte

Les temps changent par bien des aspects - techno-économiques, socio-culturels... - et pour commencer c'est le temps lui-même qui change !

Les sociétés traditionnelles sont structurées par des rythmes naturels : l'alternance jour/nuit, la succession des jours de la semaine ou l'enchaînement des saisons, fondement même de la vie biologique. Ces rythmes conditionnent aussi bien l'organisation du travail, notamment agricole, que le déroulement de la vie familiale ou l'articulation des divers temps de la vie sociale. Toutes ces activités sont **intégrées** : elles "se recoupent", par exemple quand on garde les enfants tout en vaquant aux travaux des champs ou en faisant son marché.

Puis, au moins dans les pays occidentaux, l'ère industrielle vient les dissocier. Car le nouveau paradigme, fondé sur le progrès technique, la spécialisation et les gains de productivité, repose aussi sur une nouvelle relation avec le temps : on cherche à le maîtriser alors qu'auparavant on se laissait guider par lui. On passe *du pouvoir du temps au pouvoir sur le temps*. Comme bien d'autres aspects de la vie, la garde d'enfants est

abordée dans cette nouvelle optique, avec notamment la **spécialisation** des tâches et celle des temps : temps de travail (la référence) et de nontravail (le reste : vie personnelle-familiale-sociale). Précédemment intégré à la vie, **le travail s'en dissocie** : désormais il la structure "de l'extérieur", en prenant ses distances. Une formulation plus "politiquement correcte" de cette dichotomie est la distinction entre vie professionnelle et vie familiale.

Nouveau changement avec l'ère postindustrielle : après avoir recueilli les dividendes de l'ère industrielle, on en découvre les coûts. Le "grand espoir du XXè siècle" de Jean Fourastié, nourri de la perspective d'une croissance techno-économique exponentielle, laisse la place aux "désillusions du progrès" de Raymond Aron. Ce nouveau regard sur de nouvelles réalités comporte également une nouvelle approche du temps, qui offre notamment une place à un "troisième temps" (cf. encadré ci-après), à côté des deux précédents que par ailleurs on rééquilibre. Plus généralement, on passe du temps uniforme au temps individualisé.

Comme en témoignent le foisonnement de réflexions autour du "temps des villes" ou la floraison de "Bureaux des Temps" dans les collectivités locales, la portée de ce changement est considérable. Tellement considérable d'ailleurs que même ceux qui décrivent et commentent ces évolutions oublient souvent de les prendre en compte dans leurs raisonnements : les pieds sont déjà dans un monde "en trois temps", mais la tête ne suit pas, elle est encore dans un monde "en deux temps"... ce qui ne facilite pas l'entrée dans des processus de gouvernance qui ne peuvent pas s'inscrire dans les schémas simplifiés d'un monde en 2 dimensions!







vie professionnelle... vie familiale... vie sociale... dessins d'André Faber, Vies de Famille, CAF oct. 2004



• Du temps... des temps...: l'univers compte plus de 2 dimensions!

Pour exprimer les nuances d'un monde en plusieurs dimensions, divers découpages sont possibles. Par exemple celui des enquêtes "Emploi du temps" conduites par l'Insee avec la Dares et le Commissariat général du Plan¹², qui portent sur les activités quotidiennes et la répartition dans une journée des 4 temps fondamentaux du quotidien : travail professionnel (ou d'études), travaux domestiques (ménage, lessive, courses...), loisirs (promenade, sport, lecture, télévision...) et temps physiologique (manger, dormir, se laver...). Par souci de cohérence avec les autres aspects envisagés ici, on préférera un découpage en 3 temps sociaux, s'ajoutant aux temps strictement "individuels".

Tout regroupement est conventionnel et contient une part d'arbitraire, comme l'indique l'Insee à propos de sa classification en 4 temps¹³ : "Certaines catégories font l'objet de débats : des statisticiens hésitent à classer les 'soins aux enfants' dans les tâches domestiques (d'où la constitution d'une catégorie spécifique, 'le temps parental') ; d'autres classent également à part les activités de sociabilité ; le bricolage et le jardinage peuvent aussi être distingués dans une catégorie de 'semi-loisirs' ; les temps de transport sont, lorsque c'est possible, affectés aux activités afférentes. Les critères de décomposition de la journée en grandes activités constituent déjà en soi un objet d'études".

On préfèrera donc recourir ici à un découpage plus "pédagogique" qui distingue d'abord les temps strictement "individuels" des temps sociaux, avant de ventiler ces derniers en 3 temps, respectivement dédiés à la vie familiale (au sens large), à la vie professionnelle et à la vie sociale, qui correspond au "troisième temps" présenté ciaprès. Les temps individuels sont définis par défaut (tout

ce qui ne comporte aucune relation avec autrui), sorte de fourreVoir la vie en 2...

Vie professionnelle

Vie professionnelle

Vie professionnelle

Anniliale

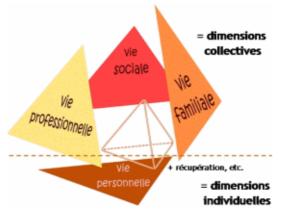
In professionnelle

Anniliale

The professionnelle familiale

The professionnelle familiale familiale

The professionnelle familiale f



tout associant indifféremment la satisfaction de besoins physiologiques (manger, dormir...) ou psychologiques (se "ressourcer"...), de tâches domestiques ou divers centres d'intérêt, sans oublier la mise en cohérence par l'individu de toutes les composantes de sa vie sociale, démarche qui relève de sa "conduite de vie"... Dans notre schématisation¹⁴, ces temps individuels sont figurés dans la base d'un tétraèdre dont les trois cotés représentent les trois temps sociaux.

• Le "troisième temps"

"Le temps n'a pas la même allure pour tout le monde" (William Shakespeare).

¹² Voir "Temps sociaux et temps professionnels au travers des enquêtes Emploi du temps", INSEE, ES N° 352-353, sept. 2002 : http://www.insee.fr/fr/ppp/publications/ficsom_frame.asp?som_id=33&com=/fr/ppp/comm_presse/comm/cpes352.pdf

¹³ Voir http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ES352-353Z.pdf

¹⁴ Voir diaporama "La vie en 2 ou 3 dimensions ?": http://www.algoric.com/gepetto/2ou3-D/



Zoom... [cf. http://www.algoric.com/y/m2k12.htm]

Le "troisième temps"

Même si elles ont créé de nouvelles contraintes coûteuses en temps (comme les trajets domicile-travail), les sociétés industrielles ont permis la diminution du temps contraint et du temps imposé : les besoins essentiels sont mieux et plus rapidement satisfaits, le temps de travail s'est progressivement réduit. Le temps ainsi libéré a d'abord été utilisé pour la récupération et le repos, puis pour les loisirs. Si les revendications et aspirations portent encore aujourd'hui sur le développement de ce type d'activités, elles abordent également une nouvelle dimension.

En effet, l'optique dans laquelle ces activités sont généralement organisées et perçues - qui est celle de la consommation souvent individuelle et d'une compensation du labeur fourni durant la journée, la semaine ou l'année - ne semble plus satisfaisante. Leur séparation aussi bien du temps de l'action que de celui de la vie ne fait que renforcer l'impression d'éclatement et d'incohérence entre les centres d'intérêts, les contraintes matérielles et les finalités de la personne.

D'ailleurs, si l'on compare la répartition du temps pour un homme vivant en 1800, en 1900 et (...) 2000, des glissements significatifs apparaissent. On voit se développer une sorte de troisième temps constitué d'activités peu ou pas rémunérées mais librement choisies par les personnes. Le travail rémunéré, indispensable à l'exercice d'autres activités, n'est pas toujours librement choisi et ne participe souvent que trop peu à l'épanouissement personnel. L'apparition de ce troisième temps représente plus une dimension de l'organisation générale du temps que la simple adjonction d'un temps supplémentaire.

Car l'organisation et l'appréhension du temps, en s'étant trop assujetties aux règles économiques, ont plaqué sur l'homme un modèle simplificateur et unidimensionnel dont l'inadéquation à la complexité de la personne devient de plus en plus évidente et donc mal ressentie.

N'a-t-on pas eu tendance jusqu'à présent à considérer le temps seulement comme une contrainte et non comme un atout ? Pourtant, savoir gérer le temps sur le long terme, savoir en "perdre" lorsque c'est nécessaire - pour la réflexion, pour respecter davantage le temps de réponse des individus et des groupes - constituent des avantages, tant sur le plan humain que social et économique. "Oserai-je exprimer ici la plus grande, la plus importante, la plus utile règle de l'éducation ? Ce n'est pas de gagner du temps, c'est d'en perdre" disait même Jean-Jacques Rousseau.

Les revendications qui s'articulent autour du temps portent surtout sur l'organisation du temps de travail. Elles ont parfois été interprétées comme un rejet de cette "course" contre le temps qu'incarne le progrès technologique, comme une brusque lassitude face à l'effort à fournir, le désir de marquer une pause dans l'enchaînement rapide des événements. Il est vrai que la situation économique exige qu'on intensifie les efforts, notamment par la recherche d'une meilleure productivité. Les perspectives ouvertes par les technologies combinatoires sont des atouts dans ce domaine, en premier lieu parce qu'elles permettent de mieux satisfaire les aspirations des personnes.

Les souhaits quant à une autre organisation du temps peuvent aussi devenir des atouts et constituer ainsi un moteur de progrès pour nos sociétés. La trop grande spécialisation des tâches et des formations, la taille de certaines entreprises et d'autres institutions, se sont révélées contraires à la rentabilité et à l'innovation. La saturation de certains marchés de biens ou même de services, l'importance croissante des activités de communication devraient tendre à accélérer le passage d'activités culturelles et sociales dans la sphère économique.

Mais les rigidités mentales et structurelles héritées de plus d'un siècle d'industrialisation ne seront pas aisément remises en cause. Il est pourtant indéniable que le débat social passe aujourd'hui du problème de la répartition de ressources matérielles à celui de la distribution du temps. Et l'innovation vis-à-vis du temps semble devoir être plus facilement réalisable et enrichissante que vis-à-vis de biens matériels.

Une meilleure organisation du temps de l'action, thème essentiel aujourd'hui avec la revendication des 35 heures de travail hebdomadaire, est un préalable indispensable à ce changement ; préalable seulement et non fin en soi. Si la diminution du temps de travail constitue la plus ancienne des revendications, d'autres sont apparues plus récemment. Elles concernent souvent la flexibilité de ce temps de travail : horaires modulaires, étalement des congés, année sabbatique, etc. Cette flexibilité correspond bien au désir de chacun de choisir son propre rythme de travail et ce notamment afin de pouvoir exercer d'autres activités. Ce choix ne se définit pas seulement en termes de temps de travail et de plus grande souplesse des horaires ; il doit également concerner le rythme de l'action elle-même.

.../...



Probablement faut-il voir là une préfiguration de la [société post-postindustrielle] : on a commencé à exclure de l'activité, surtout industrielle, les rythmes mécaniques que l'homme s'était imposés, avec pour point culminant le taylorisme le plus absolu. Les développements actuels de la robotique et de l'automatisation devraient permettre d'éliminer certaines tâches à caractère répétitif. Cette opportunité doit être saisie pour instaurer dans l'entreprise des rythmes plus "vitaux"; une action se concrétisant par des projets clairs dont la durée s'étend sur une période assez longue et qui doivent aider à retrouver les rythmes de vie qui se caractérisent par la naissance, la maturation et la disparition. Et ceci à tous les niveaux hiérarchiques et quelle que soit la fonction.

Parallèlement à la réorganisation du temps de travail devraient être créées et organisées les

activités du troisième temps. Un des défauts importants des sociétés modernes réside dans le découpage excessif de la vie en trois périodes : l'éducation, l'activité professionnelle, la retraite. C'est probablement un des domaines dans lesquels l'innovation sociale serait la plus enrichissante et la plus apte à rechercher une certaine unicité du temps, à tenter d'harmoniser le temps de la vie et celui de l'action.

La vie personnelle et la vie sociale étant beaucoup moins cloisonnées, le développement du troisième temps permettra d'harmoniser travail rémunéré, épanouissement personnel et utilité sociale. C'est pourquoi l'éducation, la santé, la communication, les activités culturelles et civiques apparaissent comme des domaines privilégiés pour la définition et l'organisation de "conduites de vie" individuelles. (...)¹⁵

• Une mutation dont il faut prendre toute la mesure

L'identification du 3è temps est cohérente avec toutes les analyses qui concluent notamment à la diversification ou à la détaylorisation de nos sociétés postindustrielles. Mais il ne suffit pas d'identifier ce temps, il faudrait aussi le prendre en compte : la question n'est pas simplement "de réconcilier vie familiale et vie professionnelle" (puisque cette approche binaire relève de schémas périmés), mais "d'harmoniser vie familiale, vie professionnelle et

vie sociale". Non seulement il est assez logique de tenir compte de ce 3è terme, mais (voir schéma ci-contre) cela permet de mieux appréhender les jeux subtils - à commencer par les processus de gouvernance - entre les 3 catégories d'acteurs qui y correspondent : familles, institutions et employeurs.

Cette vision en 3-D est aussi un passage obligé pour que les nouvelles approches de la gestion du temps ou de la gestion par le dissocier...

Vie sociale

Professionnelle

Vie sociale

Professionnelle

Ou intégrer ?

temps puissent donner toute leur mesure. C'est par exemple le cas, pour la gestion locale, avec les démarches de type "temps des villes", visant à articuler entre eux les différents rythmes qui coexistent dans un espace social. Le rapport Hervé leur a donné leurs titres de noblesse ; l'idée générale : de nouveaux comportements, technologies, rythmes de travail induisent une dérégulation du rapport au temps, une "désynchronisation" entre les horaires des services publics et l'individualisation de la gestion du temps ; acteur privilégié de médiation, un bureau des temps doit permettre d'adapter les différents rythmes urbains 16.

¹⁵ J.P. Quentin, "Mutation 2000, le tournant de la civilisation", 1982 - http://www.algoric.com/zz/xLivres.htm

¹⁶ Rapport Hervé, 2001: http://www.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp ref=014000520&brp file=0000.pdf



Puis le rapport Bailly est venu préciser les choses (cf. chapitre suivant) en affinant l'état des lieux et l'inventaire des problématiques : comment concilier temps professionnel, temps familial et temps pour soi ? Jusqu'où faut-il s'adapter ? Quelles modalités de concertation et quelles régulations faut-il mettre en place ? 17

Là encore les enjeux ne manquent pas, notamment en matière d'innovation dans les services et plus généralement pour la flexibilité du travail, la cohésion sociale, la participation à la vie de la cité, ainsi notamment qu'en matière d'égalité au sein du ménage, au vu de la part des tâches éducatives et domestiques revenant encore majoritairement aux femmes. Notons qu'un accent particulier est mis sur l'accueil des enfants, comme en témoigne l'inventaire des priorités inventoriées par les bureaux des temps dans les démarches existantes (rapp. Bailly):

- la création et l'amélioration de services à la personne (gardes d'enfants, aides à domicile, médiation, etc.);
- la planification horaire des services sur un territoire (plans de déplacements urbains et plans de régulation des horaires);
- la mobilité sous toutes ses formes, qu'elle porte sur les biens, les informations ou les personnes ;
- la modernisation des services publics (accessibilité, maisons de services publics, administration électronique, etc.);
- l'articulation entre services publics et privés (complémentarité des services et accessibilité);
- la conception et la gestion de l'espace public (régulation des conflits d'usage et sécurité des biens et des personnes) ;
- l'aménagement du territoire.

Notons que le verre est en partie plein et en partie vide. En partie plein, et c'est capital, parce que bien des problématiques majeures sont enfin prises en compte et parce qu'elles le sont dans cette logique "en relief" (3-D). En partie vide, car il reste des problématiques à identifier et des confusions à dissiper, par exemple :

 l'articulation entre services publics et privés peut soulever des questions quant au périmètre d'une notion de service public en pleine évolution, voire quant à sa nature même, comme on le verra (chap. 5) en établissant un parallèle avec les autobus : alors que le taxi individuel est dans certains cas un vecteur d'optimisation du service public des transports collectifs, de même le service individualisé de garde d'enfant est dans certains cas un vecteur d'optimisation du service public de l'accueil collectif des enfants...

-

¹⁷ Rapport Bailly, 2002: http://www.ces.fr/rapport/doclon/02032703.PDF



de la même façon, un parallèle pourrait être fait avec les cantines scolaires: si la prestation est assurée par la collectivité, celle-ci doit intégrer des coûts (et autres contraintes de gestion) liés non seulement au fonctionnement du dispositif, mais aussi à l'investissement qui le sous-tend, alors que s'il s'agit d'un service soustraité, tout relève du fonctionnement. Certes le problème n'est que déplacé si c'est le prestataire qui doit faire face au

L'être humain doit être capable

de langer un enfant, de planifier une invasion,
d'abattre un porc, de piloter un navire,
de faire les plans d'un immeuble,
d'écrire un sonnet, de vérifier des comptes,
d'élever un mur, de réduire une fracture,
de réconforter les mourants,
de recevoir des ordres, de donner des ordres,
de coopérer, d'agir seul,
de résoudre des équations, d'analyser un nouveau problème,
de pelleter du fumier, de programmer un ordinateur,
de cuisiner un repas fin, de se battre efficacement
et de mourir bravement.

La spécialisation, c'est pour les insectes

(Robert A. Heinlein)

besoin d'investissement (mais en général dans de meilleures conditions de rationalité économique) ; c'est également vrai dans le cas de substitution d'une structure privée d'accueil des enfants à une structure publique - toutefois ce n'est plus vrai dans le cas de l'accueil en relais, où l'investissement se résume à l'équipement d'un bureau et à l'achat de quelques valises pédagogiques - sans oublier que notamment le poste le plus lourd (les locaux, leur entretien, leur chauffage...), qu'il s'agisse d'investissement ou de fonctionnement, est pris en charge par les bénéficiaires du service, puisque l'accueil se fait au domicile des parents : on est vraiment dans une **autre logique**...

- quant aux dépenses de fonctionnement elles-mêmes, il faut par ailleurs les ventiler entre coûts fixes et coûts variables, ou proportionnels à ce qui est consommé : la souplesse d'une formule comme l'accueil en relais permet de ne payer que le "service rendu" et non le "service offert" or, dans les structures classiques, ce dernier doit être payé même si à la limite personne n'y a recours...
- pour ne rien simplifier, il faut aussi tenir compte de confusions entre des notions qui devraient être distinguées. Comme quand on assimile par exemple certains services à l'enfance qui comportent une valeur ajoutée qualifiée, à certains services à la personne qui ne requièrent pas une telle qualification (cf. aides à domicile). La mise en oeuvre d'un service comme l'accueil en relais, qui comporte une dimension de co-éducation avec les parents, relève de mécanismes d'organisation collective plus élaborés que quand il s'agit simplement de faire la toilette d'un malade ou de livrer ses courses à un retraité...

Ces exemples montrent par ailleurs que, moyennant des adaptations circonstancielles, de telles problématiques (optimisation, souplesse...) se présentent dans bien d'autres domaines : l'expérimentation de l'accueil en relais a une **valeur probatoire** qui dépasse les préoccupations, déjà importantes en elles-mêmes, de garde d'enfant...

C'est d'autant plus important que, même si le fameux "métro-boulot-dodo" n'a pas disparu pour tout le monde, c'est de moins en moins autour de lui que se rythme le fonctionnement global de la société... Nous allons devoir en tenir compte pour "compliquer l'équation" un peu plus - c'est à dire, en réalité, pour mieux maîtriser une équation qui de toute façon est complexe, même quand on ne tient pas assez compte de cette complexité!

Messieurs,
puisque je vois que nous sommes tous d'accord sur cette décision,
je propose de reporter la discussion
pour nous donner le temps de développer nos désaccords
et ainsi de mieux comprendre le sens de ce que nous déciderons.

Alfred Sloan*

(* Président de General Motors de 1923 à 1956)





Le "métro-boulot-dodo" c'est fini...

Quoiqu'on pense du cadre binaire et uniforme dans lequel la société industrielle avait enserré les structures sociales, il faut reconnaître qu'il avait sa **cohérence** et son **efficacité**. Maintenant que les données du jeu ont changé, il serait aussi incohérent qu'inefficace de continuer à jouer le même jeu! C'est particulièrement important au niveau local.

• De multiples enjeux locaux autour de l'accueil des enfants

Nous avons précédemment évoqué la variété et l'ampleur des enjeux à prendre en compte par différents acteurs, dans une société qui ne cesse de se différencier. A partir d'un regard sur la multiplicité des temps, le rapport Bailly analyse plus précisément certaines des problématiques en cause.

Articuler développement économique et cohésion sociale

La "tyrannie de l'urgence", selon la formule de Zaki Laïdi 18 d'un côté, la désynchronisation des temps de la vie quotidienne de l'autre, suscitent de nouveaux "services temporels" visant à offrir aux personnes les moyens d'harmoniser leurs temps (en famille, dans l'entreprise ou dans la cité). Ces services peuvent être gratuits ou marchands, l'important est qu'une bonne complémentarité soit assurée et qu'un équilibre soit trouvé entre ces deux types d'activités.

Les réponses non marchandes... concernent des champs nouveaux, souvent non rentables, désertés par les entreprises ou aux marges de l'action des services publics...

Dès lors que des entrepreneurs jugent qu'une demande solvable existe, des réponses marchandes voient le jour. Elles sont fondées sur le constat que de nombreuses personnes connaissent des problèmes de conciliation des temps sociaux, mais à des échelles différentes, qui tiennent dans la possibilité d'acheter ou non du temps "libéré" (garde d'enfants, employés de maison). Les chèques emploi-service vont dans le sens de soutenir un marché...

L'intérêt porté au développement de nouveaux services articulés sur les pratiques et les usages de la vie de tous les jours est relativement nouveau en France, contrairement aux pays du Nord de l'Europe, et renvoie plus largement à un souci d'amélioration de la vie quotidienne des habitants.

meilleure conciliation des professionnels et des temps domestiques qui en résulte peut permettre, si l'on sait s'en saisir, une plus grande égalité des hommes et des femmes dans l'organisation de la vie quotidienne. Contrairement à une idée reçue, l'Institut national des études démographiques (INED) montre que la progression de l'emploi féminin s'est accompagnée d'un regain de la natalité qui ouvre de nouveaux marchés de création de services à la personne pour aider les femmes à mieux articuler leurs temps de vie professionnels et familiaux19. De la même façon, les enfants peuvent être bénéficiaires de ces dispositifs qui les prennent plus largement en considération (accompagnement, activités périscolaires, éducation...).

Ces services stimulent la dynamique commerciale des entreprises qui proposent des services en continu, jusqu'à envisager une "ville ouverte 24 heures sur 24". Toutefois, même si ces services participent à la conquête de la nuit, présentée comme la nouvelle frontière, ils posent la question des modes de distribution en sécurité et, partant, de la présence humaine à des heures où, habituellement, la ville dort...

Rapport Bailly: http://www.ces.fr/rapport/doclon/02032703.PDF

¹⁸ Zaki Laïdi ; La tyrannie de l'urgence ; Fides, 1999.

¹⁹ Guide d'appui à la négociation au sein des entreprises et des branches, Conseil supérieur de l'égalité professionnelle.



Notons que la garde d'enfant s'inscrit totalement dans ces préoccupations - et dans bien d'autres, par exemple liées à l'environnement professionnel - mais qu'elle comporte aussi certains volets particuliers que met en relief l'expérimentation de l'accueil en relais. Comme on l'a vu à propos de la qualification des personnels, la demande de garde d'enfant dépasse la simple commodité (comme si on mettait les enfants à la consigne !) pour aller jusqu'à une attente de co-éducation, complémentaire et cohérente avec la démarche des parents. En fait, dans ce cas, si la demande de garde appelle une réponse plus "pro" que la demande d'aide domestique, c'est parce que les situations ne sont pas de même nature. La distinction est d'autant moins évidente que la confusion est entretenue par une situation intermédiaire : le baby-sitting occasionnel, par exemple pour aller au cinéma. Dans ce cas particulier, le volet éducatif de la prestation de garde est relativement secondaire, alors qu'il est central dans le cas de la garde au quotidien. Malgré ces différences substantielles entre les deux situations, on tend à assimiler la plus complexe à la plus simple... C'est fâcheux à plus d'un titre : parce que cette confusion peut conduire à apporter une réponse qui n'est pas à la hauteur du besoin, mais aussi parce que cette réponse est traitée dans une rationalité économique plus proche du bricolage ou de "l'économie de patronage" que de l'économie de services à haute valeur ajoutée.

Une autre nuance doit bien sûr être apportée sur le thème de la "ville ouverte 24 heures sur 24": indépendamment de toute autre considération, il peut être opportun de garder à l'esprit que, quels que soient les avantages pour les adultes d'un service d'accueil qui ouvre tôt et ferme tard, le point de vue de l'enfant devrait aussi compter... et que même le matin à 7 heures ou le soir à 20 heures, sa place est davantage à la maison que guelque part en ville - même si c'est pour être choyé dans la crèche la plus psycho-pédago-techno-écologique! Là encore, on ne peut que voir un progrès de civilisation dans une formule qui permet d'assurer la soudure entre les contraintes horaires des parents et les heures où ces lieux d'accueil peuvent donner le meilleur d'eux-mêmes. Dans ce cas - et c'est le sens profond de l'approche par les problématiques - on s'attaque au problème lui-même, c'est à dire au décalage. Alors que toute action qui ne s'attaque qu'aux termes "décalés", mais pas au décalage, est une fausse solution qui règle mal le problème, qui crée des problèmes induits... et qui coûte plus cher que l'accueil en relais ! C'est vrai du côté des instances d'accueil (quand elles vont compliquer et payer cher pour élargir l'ouverture à des plages horaires qui perturbent l'enfant), comme du côté parental (quand ils renoncent à certaines opportunités professionnelles ou autres alors qu'il existe une solution qui permet de les saisir et, par surcroît, d'offrir un apport éducatif complémentaire aux enfants).

Autour des temps de la famille

1. Les temps de la famille

Selon une enquête de l'UNAF, sur douze millions de familles françaises, dix millions connaissent des problèmes d'harmonisation des temps sociaux. Divers phénomènes se conjuguent, notamment la multiplicité des formes familiales... la rigidité de certains temps de l'école ne facilite pas les équilibres familiaux...

La forte croissance des jeunes couples dont les deux membres sont actifs fait que la répartition des rôles dans la famille, notamment les tâches domestiques et les carrières, revêt une forte acuité. Elle exige de la part des entreprises la mise en place de politiques de gestion qui permettent une meilleure harmonisation entre



temps de travail et temps familial. Ainsi, les politiques de l'emploi ont des conséquences sur la famille et souvent sur l'habitat, avec parfois des difficultés particulières liées à des chaînes de déplacements complexes, le moindre aléa dans les transports peut se traduire en perturbations sur l'ensemble des activités de la cellule familiale.

A contrario, les questions familiales peuvent avoir une incidence sur le fonctionnement quotidien des entreprises (motivation, taux d'absentéisme, retards). Des employeurs et des organisations syndicales commencent à prendre en compte les caractéristiques familiales dans la gestion de l'emploi. A titre d'exemple, aux Pays-Bas, des entreprises et des syndicats ont créé des groupes de travail en vue de constituer une charte des besoins des employés qui tienne compte du sexe des travailleurs, de la présence ou non d'enfants, du genre d'emploi et de famille.

En outre, certaines familles ont des contraintes spécifiques. En effet, des études de l'UNAF montrent qu'à mesure que le nombre d'enfants augmente, les difficultés d'organisation temporelle des familles s'accentuent. Le niveau de revenus s'en ressent et se traduit en appel à la solidarité parentale dans la mesure où celle-ci peut effectivement s'exercer.

Rapport Bailly: http://www.ces.fr/rapport/doclon/02032703.PDF

On ne saurait mieux illustrer le caractère **systémique** de ces questions : tout se tient. C'est particulièrement dans des situations de ce type qu'il importe d'avoir non seulement le chaînon manquant, celui qui assure la jointure entre les différents éléments à coordonner, mais aussi le **maillon souple**, celui qui s'adapte aux caractéristiques propres à chacun des éléments qu'il relie. Deux fonctions qu'une formule flexible comme l'accueil en relais est susceptible de remplir, selon les circonstances locales et les choix des décideurs.

• Autour des temps des femmes

Dans une formule explicite, le Président de la République a mis l'accent sur la première des problématiques, autour de laquelle s'articulent toutes les autres : "Le **degré de civilisation** d'une société se mesure d'abord à la place qu'y occupent les femmes" (Jacques Chirac)...

2. Les temps des femmes

Les femmes sont les premières concernées par les désynchronisations entre les rythmes de vie personnels et familiaux, les horaires des institutions, le fonctionnement de la ville et de la société. Les problèmes sont toutefois différents selon le statut social, le type d'emploi, la situation familiale...

Ces désynchronisations se traduisent aussi par des inégalités temporelles dans l'accès à l'emploi, à l'éducation et, plus largement, à la ville et à ses services pour des femmes qui cumulent des contraintes avec pour conséquence une dilution des liens sociaux. Les nombreuses initiatives d'insertion par l'économique butent sur ces problèmes d'organisation des temporalités quotidiennes. Par exemple, les femmes qui assument la charge d'une famille monoparentale doivent pouvoir trouver des services de qualité adaptés à leur rythme de vie. Par ailleurs, une femme seule avec des enfants en bas âge vivant du RMI dans un quartier excentré a-t-elle intérêt à retravailler si cela a pour conséquence un niveau

de revenus équivalent, mais en plus des soucis de transport, de gardes d'enfants ?

Enfin, pour des femmes de "classe moyenne", les demandes portent sur l'aménagement du temps pour assurer un plus grand confort de vie. Elles souhaitent mieux utiliser leur temps, c'est-à-dire régler les conflits d'horaires liés à ce qu'on appelle la "double journée". A cet égard, le temps des femmes est aussi celui des hommes, ce qui pose la question du partage des temps et des tâches domestiques et familiales dans le couple.

Toutefois, même si les hommes disposent en général de plus de "temps pour eux" que les femmes, leurs temps ne sont pas exempts de contraintes. Comme le souligne une résolution du conseil de l'Union européenne (29 juin 2000), il s'agit de prendre en compte "le désavantage des femmes en ce qui concerne les conditions d'accès et de participation au marché du travail et le désavantage des hommes pour ce qui est des



conditions de participation à la vie familiale"20.

Plus généralement, les femmes veulent débattre de la nature et des modes d'organisation des services proposés par la collectivité. L'enjeu est de préserver l'**égalité des chances** avec les hommes **dans tous les domaines**, professionnel, familial, mais aussi dans les loisirs comme dans les engagements associatifs ou politiques. En effet, promouvoir une dynamique d'égalité des chances revient à faire évoluer des organisations au sein desquelles les contraintes de fonctionnement interne définissent aujourd'hui une offre de services "en moyenne". Celle-ci se révèle souvent peu adaptée aux rythmes réels de la vie quotidienne et, de plus, prend rarement en considération les contraintes temporelles issues de la pluri-activité des femmes.

Rapport Bailly: http://www.ces.fr/rapport/doclon/02032703.PDF

Et si c'est au niveau global (Europe, Etat) que doivent être définis les grands principes et le cadrage des politiques visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, c'est bien au niveau local que ces orientations peuvent trouver ou non une expression concrète. Il semble superflu de revenir sur le rôle que peuvent jouer à ce titre des réponses aux problèmes de garde envisagés dans leur **globalité**, et pas seulement dans la **technicité** de certains de leurs aspects - qu'il s'agisse d'aspects horaires, géographiques ou autres.

Quant au "service en moyenne", en effet, il est fait pour le citoyen moyen. Or celui-ci n'existe pas : ce n'est qu'un ectoplasme statistique résultant de l'agglomération de personnes très diverses qui, elles, sont faites de chair et de sang. C'est pour tenir compte de ces individualités que la société doit apporter des réponses institutionnelles personnalisées. On objectera que le sur-mesure coûte plus cher que l'uniforme : en général, c'est vrai pour un bien comme pour un service, s'il est entièrement façonné sur mesure ; sauf si l'on peut combiner standardisation de l'élaboration et personnalisation des applications.

Cette problématique du **couple standardisation/personnalisation** trouve bien d'autres applications, par exemple en *e-learning* (mais là, l'élaboration des réponses n'en est encore qu'à ses débuts) ou dans les centres d'appel et autres *hotlines* téléphoniques - mais là, le problème est que souvent on perd de vue l'un des termes du balancement : il faut offrir un service très personnalisé (côté client) tout en s'efforçant de standardiser tout ce qui peut l'être (côté serveur)... et bien des centres de contact se sont tellement engagés dans l'effort de standardisation qu'ils ont perdu de vue l'objectif de personnalisation - voire le client luimême. A l'inverse, l'accueil en relais offre aux acteurs concernés (collectivités, institutions, entreprises...) un remarquable outil pour contribuer à la réalisation de cet **équilibre** - à condition, là aussi, qu'ils ne perdent pas de vue les finalités.

Le développement de telles formules, qui injectent <u>une dose d'individualisation</u> du service <u>en un point critique de l'organisation sociale</u>, est incontestablement un axe d'innovation sociale promis à un bel avenir. Rendre compatibles une standardisation très poussée et une personnalisation très évoluée, c'est bien une des problématiques générales de nos sociétés post-industrielles. La <u>standardisation</u> peut aussi bien être celle de l'appareil de production que celle <u>d'un dispositif institutionnel</u> ; la <u>personnalisation</u> est celle <u>du service rendu</u>.

²⁰ Repris par Brigitte Grésy dans son rapport sur "le rôle des acteurs du monde professionnel" remis à la ministre déléguée à la Famille et à l'enfance : "Pour une meilleure articulation des temps de vie" (janv. 2002).



Autour des temps de l'enfance

A tout seigneur tout honneur, puisqu'il est question de finalités, admettons que les problématiques associées à l'enfant, son bien-être, son épanouissement... ont aussi leur place quand il est question de modes de garde!

3. Les temps de l'enfance

En considérant l'enfant dans sa globalité, les réflexions sur les temps et les rythmes scolaires, péri et extrascolaires ont souligné les limites de politiques sectorielles qui ne peuvent saisir toute la complexité du "temps pluriel" que vivent les enfants...

Dans la ville au quotidien, les services liés à l'enfance jouent un rôle important d'intégration sociale des familles. Toutefois, l'articulation entre

organisations revient aux parents sans que ce rôle soit facilité par une coordination adéquate. Ces réalités expliquent la propension des citoyens à vouloir maîtriser les effets temporels des politiques publiques de l'enfance. Ils veulent débattre des conditions d'accessibilité temporelle, notamment des horaires d'ouverture et de l'organisation générale de ces services et équipements de l'enfance.

Rapport Bailly: http://www.ces.fr/rapport/doclon/02032703.PDF

Ce légitime désir des parents et les tout aussi légitimes contraintes des institutions ne sauraient être mieux conciliés que dans un schéma global comportant un dispositif **régulateur** comme ceux dont l'accueil en relais est une excellente illustration.

La régulation doit s'opérer à différents niveaux, notamment :

- entre les diverses composantes du dispositif de garde pris dans son ensemble au niveau d'une collectivité, comme on l'a vu précédemment : accueil en établissement, accueil chez une assistante maternelle, accueil à domicile... sans omettre les composantes informelles, familiales, associatives ou autres;
- entre les multiples préoccupations et attentes des acteurs d'une communauté de plus en plus différenciée, comme on le voit ici - et l'exercice est d'autant plus délicat que ces attentes sont contradictoires (cf. encadré ci-après); or la gestion des contradictions est évidemment d'autant plus complexe que la différenciation augmente.

Outre ses réponses particulières (accueil à domicile, la nuit, par des professionnels de l'enfance, etc.) à des besoins particuliers (horaires irréguliers ou autres situations "hors normes"), l'accueil en relais exerce donc plus largement, à ces différents niveaux, une fonction régulatrice qui est une sorte de **"retombée collatérale"** de ses caractéristiques originales (cf. optimisation, souplesse, cohérence, etc.). Autrement dit, il ne se borne pas à **compléter** les dispositifs existants, en apportant de nouvelles solutions face à de nouveaux <u>besoins</u>, il s'emploie aussi à **redynamiser** ces dispositifs. Il leur donne un second souffle à un moment où, comme diverses institutions (cf. ci-après), ils pourraient être mis en cause plus globalement, surtout en cas d'incapacité à satisfaire ces nouveaux besoins : l'accueil en relais vient les sauver et empêche qu'on jette le bébé avec l'eau du bain !

Cette redynamisation joue d'ailleurs aussi **en interne**, au niveau du fonctionnement même de ces structures. Imaginons le cas simple d'une crèche qui devrait faire face à des besoins variables dans le temps (demande plus ou moins forte selon les heures, les jours de la semaine ou les moments de l'année). Il y a mille façons possibles d'aborder un tel cas, à commencer par les plus radicales : jouer le tout ou rien, le "vous faites comme tout le monde sinon vous allez voir ailleurs" (mais un tel cas de figure est totalement théorique,



tant il est aux antipodes de la conception élevée que nous avons en France du Service public) ou, autre mauvaise solution, "bricoler" avec les moyens du bord, stagiaires, collaborateurs non qualifiés ou autres expédients... Sans énumérer toutes les possibilités, notons qu'il y en a une qui consiste à "jouer la complémentarité" entre de tels **besoins d'appoint**: tant du côté des structures, notamment pour mieux équilibrer les **plans de charge**, que du côté des personnels, qui peuvent apprécier la possibilité de déployer leurs talents sur divers **registres**, tantôt dans des prestations d'accueil en relais, tantôt au sein de structures collectives. On ne reviendra pas sur d'autres avantages mentionnés par ailleurs, comme l'optimisation: une approche de ce type permet de tirer le meilleur parti des compétences de l'intervenant "accueil en relais" - qui sinon pourrait être amené à envisager un complément d'activité dans des fonctions éloignées de sa qualification en matière de petite enfance, gâchis dommageable!

Face à quelques problématiques ainsi résumées et aux multiples questions qui leur sont associées, comment pourrait-on envisager de chiffrer les coûts ou la rentabilité d'un tel service en termes "précis", c'est à dire matériels, quantitatifs, spécialisés et standardisés, au sens de la société industrielle ? Il est clair que ce serait mal poser la question puisque nous sommes en présence de problématiques différentes, qualitatives, multiples, foisonnantes, individualisées et dématérialisées, qui requièrent de la "matière grise" : il faut "un peu moins de transpiration et beaucoup plus d'inspiration"!

Pour marcher au pas, point n'est besoin de cerveau... la moelle épinière suffit... Albert Einstein



5.

Interactions : ce n'est plus aux femmes de réguler le système...

Aborder la question de la garde d'enfants à partir des temps sociaux a permis de souligner quelques conséquences à tirer de la complexité croissante des contraintes de la gestion locale. S'y ajoutent d'autres besoins de régulations, portant sur les subtils équilibres entre les exigences de divers **horizons de temps**: court terme (vitalité économique, emploi...), moyen terme (évolution des secteurs d'activité et des métiers, financement des retraites...), long terme (croissance démographique, développement durable...).

Il est de plus en plus couramment admis que de telles **régulations doivent être assumées** plus largement à ce niveau de la gestion publique. Or, aujourd'hui encore, le système est en grande partie régulé par les familles - c'est-à-dire en fait avant tout par les femmes. Cette situation ne saurait durer. Elle est remise en cause autant pour des questions d'**opportunité** (est-il normal que les familles / les femmes portent l'essentiel de ce fardeau ?) que d'**efficacité** (le poids croissant de ce fardeau devient à ce point dissuasif que, si rien ne change, femmes et familles seront de moins en moins disposées à l'assumer, avec toutes les conséquences notamment démographiques qu'on peut redouter). Là encore, la question de la garde d'enfant est au cœur de ces problématiques. Là encore, un dispositif original comme l'accueil en relais est porteur de réponses adaptées à cette nouvelle donne.

• La famille au cœur des régulations, la femme variable d'ajustement

La conciliation entre vie familiale, vie professionnelle et vie sociale²¹ comporte pour les familles des enjeux et difficultés que suggèrent les questions bien connues : veut-on/peut-on avoir des enfants ? Quand et combien ? Qui s'en occupera, comment ? Faut-il/peut-on travailler à plein temps ou à temps partiel ? Où se loger ? Quels arbitrages entre transport et logement ? Etc.

Depuis quelques années, ces questions se posent dans **un cadre élargi**, car aux différents niveaux - local, national, européen - les Pouvoirs publics sont conscients qu'elles sont aussi au cœur de leurs propres préoccupations En témoignent notamment les problématiques qu'énonce l'Union européenne, soucieuse tout à la fois d'accroître la participation des femmes au marché du travail, de favoriser le développement de l'enfant et le bien-être des familles, de soutenir la croissance économique, d'améliorer la viabilité des systèmes de protection sociale, de promouvoir une répartition plus égalitaire des tâches domestiques entre hommes et femmes, etc. Mutatis mutandis, ces questions de conciliation se posent également au niveau de la gestion locale. Elles prennent une nouvelle importance dans le cadre d'une meilleure gestion des âges et des temps qui s'impose désormais pour relever le défi démographique.

²¹Pour une vue élargie des problématiques de la conciliation, cf. annexe 5 : *Le "boulot" et les "marmots" : des contraintes et des choix*. Voir aussi chap. 6 ci-après.



Questions-clés autour de la conciliation

Comment une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale peut-elle aider à résoudre les problèmes liés au vieillissement démographique ?

Comment peut-on encourager une répartition plus équilibrée des responsabilités domestiques et familiales entre hommes et femmes ?

Faut-il lier l'octroi de certaines prestations ou avantages (congés...) à un partage égal entre les deux sexes ?

Comment rémunérer de manière adéquate les deux parents participant aux congés parentaux ?

Comment stimuler davantage l'offre de structures de garde d'enfants (crèches, écoles maternelles, etc.) et de soins aux personnes âgés, à la fois par les collectivités publiques et les entreprises ?

Un taux réduit de TVA appliqué aux services de garde d'enfants et de soins aux personnes âgés peut-il contribuer à leur développement ?

Comment permettre aux parents, notamment aux jeunes couples, d'accéder au marché du travail, de répondre à leurs besoins de carrière et d'avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent ?

Commission européenne, 2005²²

Selon le rapport Godet-Sullerot au Conseil d'Analyse Economique du Premier ministre, sur *La famille, une affaire publique*²³ (CAE-57, nov. 2005), dans les sociétés modernes, **douze tendances bouleversent la famille** :

- l'augmentation de la fécondité avec le travail féminin,
- la baisse de la fécondité malgré le désir d'enfant insatisfait,
- la descendance finale ne serait plus assurée en France,
- le retard des naissances et ses risques,
- la baisse de la fécondité avec le niveau de formation des femmes,
- les bienfaits démographiques des naissances hors mariage,
- la montée des divorces et des séparations,
- les risques de la dissolution familiale,
- la progression du travail féminin quel que soit le nombre d'enfants,
- l'augmentation des taux d'activité des femmes avec leur niveau de formation,
- la féminisation massive de certains métiers et du temps partiel,
- la production domestique reste conjuguée au féminin.

Le simple énoncé de ces questions et tendances suggère l'ampleur des **enjeux de société**, **qui ne se limitent pas à ceux de la famille** : il serait déraisonnable de continuer à se reposer sur elle pour effectuer bien des arbitrages qui la dépassent... et sur **la femme** pour rester la **principale variable d'ajustement** des différentes sphères - familiale, sociale, professionnelle.

La conciliation "cache-sexe"

La situation des femmes, en France comme dans la plupart des pays de l'OCDE, présente ainsi les caractéristiques suivantes : leur taux d'activité est de plus en plus élevé, elles sont de plus en plus

formées et qualifiées, elles sont à ce point installées dans l'emploi que l'arrivée d'un enfant ne se traduit plus par une interruption de carrière (sauf mesure désincitative), elles continuent

²²Commission des communautés européennes, *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre les générations*, Livre vert, Bruxelles, 16 mars 2005.

²³ Cf. http://www.cae.gouv.fr/rapports/57.htm



néanmoins de prendre en charge l'essentiel des tâches domestiques et de l'investissement en temps parental. Ainsi, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle apparaît encore une notion "cache-sexe"²⁴, les femmes restant la variable d'ajustement permettant l'articulation entre les différentes sphères économique, familiale, domestique et sociale.

Rapport Godet-Sullerot, CAE-57 http://www.cae.gouv.fr/rapports/57.htm

• "Mais qui va garder les enfants ?"25

Même s'il existe encore des tenants du statu quo, qui se satisfont de cet abandon aux femmes et aux familles d'une fonction régulatrice qui normalement incombe à la collectivité, ils doivent se rendre à l'évidence : ça ne peut plus marcher! Et même s'ils restent fermés aux arguments fondés sur la politique de la famille, sur les droits des femmes ou sur la politique de conciliation, ils devront se résoudre à un constat lucide : le dynamisme démographique d'une collectivité, donc son avenir, dépend désormais davantage de choix politiques de ses dirigeants que des efforts spontanément consentis par les personnes qui veulent avoir des enfants...

Avant de préciser ce point, un bref rappel s'impose sur un aspect qui ne devrait même plus mériter qu'on s'y arrête : le fait que certains veulent voir dans le travail des femmes un obstacle à la vitalité démographique du pays. Bien que mise en cause par de nombreux travaux conduits depuis plusieurs années, cette croyance reste très présente. Pour faire simple : d'une part "ça marche dans l'autre sens" (beaucoup renoncent à travailler pour avoir des enfants) ; d'autre part la question ne se réduit pas à cette opposition élémentaire.

A la base, on trouve une idée reçue selon laquelle les femmes qui choisissent de travailler font ce choix *contre* celui d'avoir des enfants : "si les femmes restaient à la maison, elles donneraient davantage d'enfants à la nation" ! Les choses ne sont pas si simples, particulièrement en France, même si cela peut se vérifier dans certains pays... précisément ceux où, entre autres, les dispositifs de garde d'enfant sont indigents. Ce qui a contrario confirme l'importance de s'intéresser à ces dispositifs, pour peu qu'on ait effectivement la volonté d'offrir le choix à ceux (et, dans la pratique, surtout à celles) qui souhaitent à la fois avoir des enfants et travailler. Cette idée reçue se combine par ailleurs avec d'autres présupposés tout aussi contestables. Par exemple des assimilations implicites - ainsi, il reviendrait naturellement aux femmes de garder les enfants... probablement parce qu'il leur revient naturellement de les porter ! Quel rapport y a-t-il entre les deux situations ?

Parmi les travaux qui tordent le cou à ces visions réductrices, on renverra notamment aux études de la DARES (Ministère de l'Emploi) qui montrent que la relation entre le désir d'enfant et la volonté de poursuivre une activité professionnelle est plus complexe ; de plus, comme on le verra ensuite, la question se pose de moins en moins en ces termes binaires. A ce sujet, voir notamment une note synthèse de la DARES²⁶ qui, en quelques pages, fait un tour assez complet de la question (voir aussi annexe 5).

-

²⁴Margaret Maruani, *Travail et emploi des femmes*, La Découverte, collection Repères, Paris, 2000.

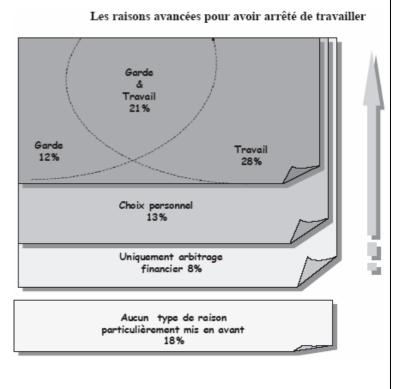
²⁵Commentaire de M. Laurent Fabius suite à l'annonce d'une possible candidature de Mme Ségolène Royal à la Présidence de la République (sept. 2005).

²⁶Premières Synthèses N° 29-2, juillet 2003 : "Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ?" http://www.travail.gouv.fr/publications/picts/titre1962/integral/2003.07-29.2.pdf,



Pourquoi une mère sur 7 est inactive

Même si l'activité féminine a très fortement augmenté ces quarante dernières années, notamment parce que les femmes interrompent moins leur activité professionnelle à la naissance d'un enfant, leurs taux d'activité restent conditionnés, à la différence de ceux des hommes, par la présence et l'âge des enfants. Ainsi, la proportion de femmes avec enfant(s) qui sont inactives est bien supérieure à celle des hommes dans la même situation : en moyenne 14,2 % contre 1,4 %. Les femmes qui ont arrêté de travailler à la naissance d'un enfant sont majoritairement ouvrières ou employées, moins diplômées et avec plus d'enfants que leurs consœurs ayant conservé une activité professionnelle avec un enfant en bas âge. La moitié d'entre elles invoquent comme raison principale la volonté de se consacrer pleinement à leurs enfants, l'autre moitié des raisons financières ou d'organisation. Quels que soient les motifs mis en avant, la moitié des femmes interrogées auraient souhaité continuer à travailler et indiquent que des changements dans leurs conditions de travail, les modes de garde ou encore l'organisation familiale auraient pu le leur permettre. Les trois quarts envisagent de reprendre le travail à une date déjà fixée, en général au plus tard aux trois ans de l'enfant.



Dares Premières Synthèses 07/03: http://www.travail.gouv.fr/publications/picts/titres/titre1962/integral/2003.07-29.2.pdf

Médiation, dissociation des rôles : qui régule quoi ?

Si l'on ne peut plus attendre des femmes et des familles qu'elles continuent à assurer spontanément la fonction de régulation du système, ce n'est pas simplement "parce qu'un ressort s'est cassé" mais, plus fondamentalement, parce que **c'est le système qui a changé**.

Activité féminine et différences de fécondité en Europe : 3 phases

Rendus perplexes par les différences de fécondité observées entre les pays européens (de 2 à 1,2 enfant par femme), certains en cherchent l'explication par des analyses transversales et des facteurs économiques (conjoncture, contrainte de revenu, coût d'opportunité pour père et mère) ou sociologiques qui justifient à peine 10 % des écarts. En revanche, une analyse longitudinale et historique de la "transition de ľactivité professionnelle des femmes", décalée dans le temps d'un pays à l'autre, apporte la solution.

La vie familiale et professionnelle des femmes s'organise en effet en trois phases :

■ la phase traditionnelle, avec un indice de fécondité élevé et un faible taux d'activité externe à la famille, où en sont les pays en développement ; les femmes y ont beaucoup d'enfants et travaillent rarement en dehors de lafamille. La "théorie des deux sphères" de Jean-Jacques Rousseau domine les rapports entre les sexes : la femme dans la Famille, l'homme dans la Cité ;

synthèse de travaux de la DARES (D.Meda et M. Wierink) et du CREDOC (M.-O. Simon). Ces résultats sont régulièrement confirmés depuis.



- la phase de transition, où le taux d'activité féminin augmente et l'indice de fécondité baisse, où en sont les pays méditerranéens ; mieux éduquées, les femmes aspirent à travailler et répondent aux besoins modernes des entreprises ; soumises au dilemme enfant/emploi, elles réduisent alors le nombre de leurs enfants ;
- la phase moderne, où le taux d'activité féminin se stabilise à un niveau élevé et où l'indice de fécondité peut, lui, remonter ou se fixer entre 1,4 et 2 enfants par femme; phase où en sont à la fois la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. La fécondité dépend alors de l'aide apportée aux femmes pour concilier travail et famille.

Béatrice Majnoni d'Intignano²⁷

Donc, le système a changé, on est entré dans la "phase moderne" et il serait vain d'attendre des comportements relevant d'une phase antérieure : si la collectivité veut des enfants, elle doit s'en donner les moyens - et en priorité favoriser la conciliation.

Simultanément, d'autres évolutions sont intervenues, qui renforcent cette tendance. C'est notamment le cas avec l'essor et la diversification de toutes sortes de **médiations**: l'élaboration et l'utilisation des biens ou services s'inscrivent dans des systèmes sociaux ("sociétaux") de plus en plus complexes, qui impliquent un nombre croissant d'acteurs et allongent la distance entre une cause et ses effets. Ainsi, dans le cas de la garde d'enfants, la **dissociation des rôles** entre prescripteurs, décideurs, payeurs, prestataires et bénéficiaires s'accroît et se diversifie : les choix des familles sont conditionnés par la nature, mais aussi par la lisibilité, des dispositifs mis en œuvre à ces différents niveaux. En tout état de cause, du fait de ces détours, de cet allongement de la "distance cause-effet", la régulation spontanée par les femmes devient illusoire.

De plus, consciemment ou non, les arbitrages "marmot/boulot" ne se réduisent pas à une hiérarchisation simple entre des priorités relevant des deux sphères bien spécifiées, la sphère familiale et la sphère professionnelle. Ces arbitrages relèvent largement d'une recherche permanente d'équilibre dans un univers comportant plusieurs dimensions. L'approche par les renoncements en donne une illustration.

Les renoncements liés au manque de temps

L'enquête IPSOS-Chronopost a interrogé les salariés sur leurs renoncements liés au manque de temps en distinguant plusieurs types d'occupation possibles. (...)

La fréquence de ces renoncements diffère largement selon les activités concernées. Ainsi, les salariés renoncent le plus souvent aux activités personnelles (s'occuper de soi pour 50 % des salariés), sociales (voir des amis, sortir, s'amuser pour 47 % des salariés, ou participer à une vie associative, syndicale ou politique pour 48 % des salariés) ménagères (pour 40 % des salariés) ou administratives (faire des démarches auprès

d'administrations, banque, poste, pour 44 %). Les renoncements sont beaucoup moins fréquents concernant le temps passé avec le conjoint (25 %) et encore moins pour s'occuper de leur(s) enfant(s) à la maison (14 %) ou passer du temps libre avec leur(s) enfant(s) (19 %). Une hiérarchie des renoncements se dégage ainsi clairement : les salariés renoncent plus facilement (ou moins difficilement) à s'occuper d'eux, ou aux activités sociales, ménagères ou administratives, moins facilement aux activités qui concernent leur couple, et difficilement à celles qui concernent leur(s) enfant(s).

G. Cette, N. Dromel, D. Méda - conciliation & renoncements²⁸

²⁷Béatrice Majnoni d'Intignano : *Activités féminines et différences de fécondité en Europe*, Population et Avenir, n° 668, mai-juin 2004.

²⁸Gilbert Cette, Nicolas Dromel, Dominique Méda, *Conciliation entre vies professionnelle et familiale et renoncements* à *l'enfant*, Revue de l'OFCE n° 92, janvier 2005. http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/7-92.pdf



Pour ceux qui douteraient encore de la pertinence d'une remise en cause de la "vision en 2-D" (cf. supra chap. 3), les auteurs mettent les points sur les "i" : "Lorsque les activités sont regroupées en deux grandes catégories, vie professionnelle et vie personnelle, la nécessité d'arbitrer entre ces deux vies est deux fois moins souvent signalée (environ 40 % des salariés) que les renoncements évoqués plus haut. Ce résultat étonnant suggère que de nombreux salariés signalant un ou des renoncements (la moitié d'entre eux environ) acceptent comme un impératif de mener conjointement vies professionnelle et personnelle et n'ont pas l'impression de devoir arbitrer entre ces deux vies mais plus précisément entre diverses activités de la vie personnelle" - et de la vie sociale.

Parmi les dimensions prises en compte dans cette recherche d'équilibre, en relation avec la question de la garde d'enfant, on retiendra des facteurs aussi divers que "l'offre" des politiques publiques, la disponibilité et la nature de certaines formes de services, les conditions de travail, l'environnement socio-culturel dont pourra (pourrait) bénéficier la famille (éventuelle)... Dans un tel contexte, il ne sera pas indifférent d'avoir ou non le choix entre des formules "traditionnelles" et des prestations plus souples, entre des approches plus ou moins standardisées ou individualisées, etc. On a évoqué par ailleurs le risque de confusion entre des situations qui ne sont pas de même nature, par exemple entre baby-sitting occasionnel et garde d'enfant au quotidien : il faut apprécier toute la portée d'un choix entre ce qui est *un service de commodité* et ce qui est *une prestation qualifiée*, dans un champ socio-éducatif particulièrement délicat, comportant de grands enjeux. On mesure ici l'importance de l'accent mis par les promoteurs de l'accueil en relais sur la professionnalisation de la prestation et sur la concertation avec les parents, afin d'inscrire la prestation de garde dans le **projet éducatif** choisi par ces derniers.

Le choix dont il est question ici est celui du mode de garde ; plus précisément, c'est l'arbitrage que sont amenés à faire les parents entre un projet éducatif, un projet professionnel et d'autres composantes d'un projet de vie ; leur liberté tient en grande partie aux **marges de manœuvre** plus ou moins larges que leur offriront les politiques publiques.

Les élus ont donc une importante responsabilité à ce titre. Non pas pour interférer avec ce choix éducatif, qui appartient aux parents, mais pour définir le système dans lequel il s'inscrit. Ce qui renvoie à l'interrogation sur les finalités, car il faudra se poser bien des questions (et y répondre!) comme celle-ci: veut-on ou non créer un cadre qui permette et stimule cette **liberté de choix**? Si oui, il faut s'en donner les moyens en favorisant la mise en oeuvre de dispositifs d'accueil qui rendent ce choix **effectif**... Si non, il faut prendre son parti des conséquences à attendre, par exemple en termes de dénatalité ou, pourquoi pas, de "délocalisation des familles": la concurrence entre collectivités locales est déjà réelle en matière d'implantations d'entreprises ou de destinations touristiques; rien n'interdit de penser qu'elle pourrait aussi le devenir quant aux prestations ou services que les familles s'estiment en droit d'attendre pour favoriser la conciliation entre vie familiale, vie professionnelle et vie sociale...

• La collectivité doit assumer son rôle : gouvernance, optimisation...

Pour mieux percevoir la portée de ces évolutions, prenons une analogie avec une situation relevant des mêmes processus, mais dont les expressions sont plus simples : la sophistication progressive de l'organisation d'un service public de transport des personnes. Témoignage d'un maire :



Notre commune est la plus petite de la CommAgglo (communauté d'agglomération) et la plus excentrée. Autrefois, nous devions financer un service d'autocars pour emmener collégiens, lycéens, etc. le matin et les ramener le soir. C'était un coût très lourd pour notre petit budget, en contrepartie d'un service très réduit : ponctuel, point à point, un aller le matin et un retour le soir, à des heures et sur des trajets qui ne convenaient pas à bien des personnes, notamment pour aller au travail.

La 1è révolution a été celle de "l'intelligence collective", avec l'approche de la question au niveau intercommunal : le réseau de bus urbains, pris en charge par la CommAgglo, a été élargi à tout le territoire intercommunal. Avec le jeu des péréquations et autres clés de répartition, notre contribution budgétaire au réseau correspondait à peu près au budget de l'ancien "ramassage" devenu inutile. Donc pour le même prix, on avait un service nettement accru : un vrai quadrillage de tout le territoire intercommunal, ouvert à tous, avec des bus toutes les 20 minutes !

La 2è révolution a été celle de "la gouvernance", dont la première retombée concrète a été un partenariat avec les entreprises et d'autres employeurs, qui ont accru leur participation au financement du réseau moyennant une meilleure desserte des zones d'activité en fonction des besoins de leurs salariés ou des attentes de leurs clients.

La 3è révolution a été celle de "l'optimisation du système". Car des bus à longueur de journée sur tout le réseau, alors qu'il n'y a pas de passagers sur certains tronçons à certaines heures, ça fait vite des centaines de kilomètres "à vide". Arrêter le service aux heures creuses aurait posé un problème à certaines personnes : M. X pour aller à l'hôpital faire sa piqûre 3 fois par mois, Mme Y pour garder ses petits-enfants 2 ou 3 fois par semaine, etc. Maintenir tout le dispositif au nom du service public aurait fait payer très cher à la collectivité la satisfaction de quelques besoins ponctuels. La solution a consisté à prendre en charge ces déplacements atypiques dans le cadre d'une "prestation taxi" dont on a défini collectivement les règles du jeu. Bien sûr, quand l'idée a été lancée, certains ont protesté au nom de grands principes, mais le bon sens a gagné : il est évident qu'il aurait été idiot de choisir entre l'intégrisme du "respect du service public" consistant à faire rouler des bus vides et celui de la "rentabilité" consistant à ignorer la demande sociale, alors qu'avec un peu de matière grise on pouvait tout concilier!

Le parallélisme avec l'accueil en relais est frappant. Cet exemple est plus directement "parlant" que celui de l'accueil en relais, dans la mesure où il peut être ramené à quelques causalités directes, plus visibles que les problématiques de la garde d'enfants, dont on a vu qu'elles pouvaient s'enchevêtrer avec beaucoup d'autres. Mais les "ingrédients" sont rigoureusement les mêmes : intelligence collective, gouvernance et optimisation.

Plus généralement, ces problématiques sont communes à bien d'autres domaines (système éducatif, système de santé, assurance-maladie, etc.), où des dispositifs institutionnels ont été mis en place à une certaine époque, souvent à la charnière du XIXè et du XXè siècles, en réponse aux besoins du moment ; par la suite, non seulement les institutions sont restées "calées sur leur feuille de route initiale", répondant de plus en plus mal à de nouvelles attentes, mais elles ont accru la quantification et la spécialisation de leurs approches, alors que les besoins sociaux devenaient plus qualitatifs et plus complexes (c'est "le retard du politico-institutionnel", un casse-tête situé en amont des choix politiques).



Zoom... [cf. http://www.algoric.com/ti/118.htm

Des besoins saturables aux aspirations contradictoires

Un élément-clef de la mutation actuelle est que les sociétés occidentales, organisées en fonction de besoins quantitatifs aujourd'hui assez largement satisfaits, sont encore mal préparées pour répondre aux nouvelles aspirations, plus qualitatives, des personnes. Pourtant, la satisfaction de celles-ci, dans une perspective plus générale de promotion de la personne, ne devrait-elle pas être la finalité essentielle de l'action ? Or, précisément, dans les régulations qui caractériseront le "nouvel état" de la société,

ces aspirations semblent susceptibles de jouer un rôle primordial. Mais la difficulté est grande, car contrairement aux besoins quantitatifs qui sont simples, matériels et complémentaires (se nourrir, se vêtir, se loger...), les aspirations qualitatives sont complexes, "dématérialisées" et contradictoires entre elles : autonomie et convivialité, initiative et sécurité, créativité et homogénéité, expression individuelle et discipline collective, utilitarisme et hédonisme, ordre et mouvement, liberté et égalité...

L'accueil en relais témoigne d'une approche moderne et ouverte de ces mêmes problématiques. Certes, le champ de la garde d'enfant n'a pas la complexité des systèmes de santé ou d'éducation. Il n'en est pas moins exemplaire à différents titres : parce qu'il s'est trouvé des acteurs économiques et sociaux (à commencer par les initiateurs de GEPETTO) pour engager et développer cette **innovation sociale** ; parce qu'il s'est trouvé des institutions nationales et européennes pour soutenir et amplifier ces initiatives, voire les systématiser ; parce que la CNAF a su adopter une lecture ouverte de ses règles (notamment celles de type "on ne finance que des dispositifs collectifs") et contribuer au financement d'un dispositif "formellement" individuel. Formellement, car c'est bien la société dans son ensemble qui en tire le plus grand bénéfice, comme dans notre analogie avec les transports publics, où de la même façon la collectivité finance les taxis individuels de Mme Y et M. X.

Le malaise de l'inextricable provient de notre désir de tirer sur la ficelle emmêlée au lieu de la dénouer nœud par nœud. André Arnoux

Le discours politique, simple, absolu, qui ne fait jamais mention des contreparties, qui n'indique jamais qui paiera, qui ne va jamais jusqu'au bout, devra donc être revu. Il y faudra du temps. Ni les élus ni les citoyens ne sont prêts à tenir ou à entendre ce nouveau langage. Jean Sérisé

Dans un monde qui bouge, il vaut mieux penser le changement que changer le pansement.

Francis Blanche

Regarder un atome le change, regarder un homme le transforme, regarder l'avenir le bouleverse. Gaston Berger





Convergences: management et gouvernance

L'entreprise est un des acteurs-clés des "jeux à plusieurs" dont il a été question dans ce qui précède. Elle l'est bien sûr au titre de sa participation aux nouveaux processus de gouvernance dont elle est un des partenaires, en particulier au plan local. Elle est aussi concernée plus directement, à différents titres, notamment en tant qu'employeur ou en tant que contributeur au financement et à la mise en œuvre de la politique familiale. Elle peut aussi l'être en tant que producteur, particulièrement dans notre société postindustrielle où les services tiennent une place de premier plan.

Autrement dit : les exigences de la gouvernance sont à prendre en compte dans le management des entreprises, et réciproquement celui-ci impose à celle-là ses contraintes de rigueur.

Mamy-boom, baby-krach et autres tournants

Alors que commencent à se préciser certaines difficultés que vont rencontrer les employeurs pour recruter, en liaison notamment avec les évolutions démographiques ou avec les obligations légales en matière de quotas d'emplois féminins, les entreprises pourraient utilement méditer quelques enseignements de ce qui précède. Ainsi, selon la synthèse DARES-CREDOC déjà citée²⁹, la moitié des femmes ayant cessé de travailler déclarent qu'elles auraient souhaité continuer. Les changements qui auraient pu infléchir leur décision portent d'abord sur les conditions d'exercice de leur emploi (57 %) et sur les modes de garde (45 %), alors qu'un changement dans l'organisation familiale arrive loin derrière (26 %).

Parmi les changements dans le travail, les femmes qui auraient préféré continuer à travailler citent en premier **les horaires et le temps** : des horaires différents (31 %), un passage à temps partiel (22 %), un aménagement du temps de travail (21 %). Le lieu de travail ou le poste lui-même ne viennent que bien après : 13 % parlent d'un emploi plus près de chez elles, 9 % d'un changement de travail et 5 % d'un changement de poste.

Et les auteurs de conclure que, sur fond d'un ensemble de valeurs relatif au bien-être de l'enfant qui peut être différent selon les individus, "le 'choix' des femmes qui s'arrêtent de travailler est réalisé 'sous contraintes', ce dernier terme devant s'entendre largement : les arbitrages des femmes interrogées se sont, en effet, opérés dans un contexte donné, constitué de l'offre de garde (existence de dispositifs, adéquation aux souhaits), des conditions de travail antérieures (maîtrise de l'organisation du temps de travail), de la situation du conjoint, et du système d'incitations au retrait d'activité (possibilité ou non de bénéficier de l'allocation parentale d'éducation, APE)".

²⁹Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ?, Premières Synthèses N° 29-2, juillet 2003



Soulignons au passage les **effets pervers** que peuvent avoir de tels dispositifs d'incitation au retrait, de type APE (que d'ailleurs la Dares qualifie ici de "contrainte"). Dans une vision comptable des choses, il est en effet beaucoup plus "rentable" de verser une allocation de ce type que de répondre au besoin de garde, même si c'est peu satisfaisant, comme toute action qui s'attaque aux effets d'un problème plutôt qu'au problème lui-même. Même en conservant cette optique comptable, mais dans une vision plus large et plus profonde, il faudrait prendre en compte les divers coûts qu'une telle **rupture de la dynamique professionnelle** représente pour la personne aussi bien que pour l'entreprise et la société sans oublier que souvent, cette rupture est d'autant plus préjudiciable que l'emploi est plus qualifié, car il est plus difficile à reprendre après interruption.

Plus généralement, le groupe de travail Famille et entreprises³⁰ de la Conférence de la Famille 2003 a préconisé une politique de la famille pour la compétitivité et l'attractivité des entreprises. "Il n'est pas illégitime que les entreprises soient des acteurs à part entière de la politique familiale. Mais jusqu'où doit aller concrètement la responsabilité de l'entreprise ? L'entreprise ne peut s'affranchir des contraintes que toute activité professionnelle engendre sur la vie de ses salariés, au seul motif qu'il ne faut pas confondre vie privée et vie professionnelle. Il ne s'agit pas pour autant de lui imposer de nouvelles contraintes financières ou juridiques. L'un des défis à relever est d'amener les entreprises à tenir compte davantage de la responsabilité familiale de leurs salariés et à considérer qu'il s'agit pour elles d'un investissement utile".

Selon le groupe de travail, le vrai gage de succès "c'est qu'une meilleure articulation des temps de la vie puisse profiter aussi bien aux employés qu'aux employeurs... Les entreprises ont en effet un intérêt évident à s'intéresser à la prise en charge des enfants de leurs salariés pendant leurs périodes de travail :

- C'est la diminution des arrêts maladie, de la fatigue, de l'anxiété et des tensions de toutes sortes. Des salariés moins stressés sont des salariés potentiellement plus productifs.
- C'est aussi un facteur de fidélisation des salariés. L'augmentation de l'attractivité de l'entreprise peut participer d'une véritable politique de marketing social. Dans les pays anglo-saxons, cela correspond à la notion de family friendly company qui permet de valoriser l'image de l'entreprise. On touche là au modèle de l'entreprise citoyenne consciente de sa responsabilité sociale.

(...) les entreprises pourraient être gagnantes à proposer un temps de travail véritablement choisi. (...) Les familles profiteraient d'une **meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle**. Les actions menées par les entreprises permettraient aux salariés ayant des charges de familles d'avoir une vie familiale plus harmonieuse, tout en poursuivant une carrière professionnelle durable et sans heurts. Les parents, et notamment les femmes pourraient envisager d'exercer une activité professionnelle, sans que celle-ci n'interfère sur la maternité ou l'éducation des enfants.

(...) Une prise en compte accrue de la dimension familiale par les entreprises serait incontestablement un **gage de dynamisme supplémentaire pour notre économie**. En finançant des actions en faveur des familles, les entreprises mettraient toutes les chances de leurs côtés pour avoir des salariés épanouis et moins stressés dans leur travail, avec à la clé davantage d'efficacité et de productivité.

-

³⁰ Présidé par Martine Clément, cf. http://www.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=034000089&brp_file=0000.pdf



Familles et entreprises

Le groupe de travail propose un plan d'action autour de 18 mesures qui pourraient être mises en oeuvre par les entreprises. Ces mesures ne sont pas exhaustives et sont d'importance variable... Cinq d'entre elles ont particulièrement retenu l'attention :

1. Soutenir les entreprises qui cherchent à intégrer les impératifs familiaux dans la gestion des horaires de travail

Plusieurs expériences d'individualisation des horaires ont été présentées dans le cadre des travaux du groupe (temps partiel "choisi", horaires en "îlots"). Elles sont apparues très intéressantes au groupe de travail. De telles actions impliquent des surcoûts pour les entreprises, en particulier en terme de gestion et de suivi. Pour ce type d'actions, le groupe de travail s'est orienté sur l'idée de forfaitiser les dépenses réalisées par l'entreprise et propose de retenir dans l'assiette du crédit d'impôt un pourcentage donné de la masse salariale bénéficiant de mesures d'individualisation des horaires de travail.

2. Aider les parents à gérer les imprévus familiaux ou professionnels (horaires atypiques, maladie des enfants ou de la garde...)

La gestion des imprévus peut s'avérer très déstabilisante pour les parents dans leur vie de tous les jours. Ces imprévus peuvent revêtir différentes formes : ce sont aussi bien des réunions et déplacements professionnels s'imposant l'improviste, que l'arrêt maladie soudain de la garde d'enfants ou la maladie des enfants eux-mêmes. Des mesures pourraient être prises par les entreprises qui le souhaitent, pour permettre à leurs salariés de faire face à ce genre de situations d'urgence. On peut citer le coût de l'indemnisation éventuelle par l'entreprise des jours de congés pour enfants malades (l'indemnisation n'est pas un droit pour le salarié), ou encore le coût d'une assurance pour maladie de l'enfant ou de la garde d'enfant. De même des participations financières ponctuelles liées à un imprévu professionnel pourraient être versées aux parents (sous forme de "chèquesfamilles" par exemple). Ces différentes dépenses pourraient relever du "crédit d'impôt familles".

3. Favoriser le maintien de l'employabilité du parent pendant la durée du congé parental

La prise des congés parentaux, si elle est un acquis important, peut conduire à certains effets négatifs pour les salariés eux-mêmes : réticence des entreprises à embaucher de jeunes femmes susceptibles d'avoir des enfants à brève échéance, difficulté à se réinsérer correctement sur le marché du travail à l'issue du congé parental. Il apparaît donc nécessaire de corriger ces effets. Plusieurs mesures sont proposées par le groupe de travail :

- Rendre possible une formation : permettre au parent de recevoir une formation pendant la durée du congé parental, et notamment durant la dernière année de ce congé parental, ce qui est aujourd'hui impossible dans le code du travail, car le contrat de travail est considéré comme suspendu dans ses effets juridiques. Ces actions de formation pourraient être financées par les entreprises qui le souhaitent et relever dans ce cas du crédit d'impôt.
- Mettre en place au sein des entreprises un référent pour suivre les parents en congé parental. Ainsi des liens minimaux en terme de convivialité et d'information sur la vie de l'entreprise, pourraient être maintenus entre l'entreprise et le salarié.
- Revenir progressivement dans l'entreprise avant la fin du congé parental. Il s'agit de favoriser le retour à l'activité des femmes avant la fin du congé parental. Une reprise d'activité à temps partiel pourrait ainsi être envisagée dans la dernière année du congé parental.

4. Favoriser les projets de crèches "interentreprises" à proximité du lieu de travail

Le groupe de travail a constaté le très faible développement des crèches d'entreprise liée à l'existence de multiples contraintes. Des crèches "interentreprises" permettraient de mutualiser le coût et les difficultés de gestion d'une crèche. De tels projets pourraient être développés sur certains sites particuliers telles que les zones commerciales et industrielles situées en particulier près des villes de moyenne importance. Les financements réalisés pourraient relever de plein droit du crédit d'impôt. Cela étant le principe d'avoir une crèche située près du lieu de travail n'est pas adapté à tous les cas. Autant il apparaît intéressant en milieu rural ou dans les agglomérations de taille intermédiaire, où les délais de transport entre le domicile et l'entreprise restent acceptables, autant il est peut-être contre-productif en région parisienne par exemple.

5. Permettre aux entreprises de réserver des places en crèche par l'intermédiaire de financements croisés public/privé

Cette mesure... présente l'avantage d'être souple et pragmatique pour les entreprises, en ne les engageant pas dans une gestion directe, qui serait lourde et incertaine, de structures d'accueil de jeunes enfants.

Les entreprises pourraient ainsi intervenir dans le financement des crèches en s'associant aux acteurs publics existants que sont les communes et les caisses d'allocations familiales. Elles pourraient intervenir, en complément, notamment dans le cadre des "contrats enfance" signés aujourd'hui exclusivement entre les CAF et les communes. Les sommes versées par les entreprises relèveraient de plein droit du "crédit d'impôt familles".

 $\textbf{Rapport Cl\'ement}: \underline{\text{http://www.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=034000089\&brp_file=0000.pdf}$



- (...) Des actions de politique familiale menées par les entreprises seraient de nature à améliorer encore le taux d'activité en permettant aux jeunes parents de rester plus facilement sur le marché du travail. C'est un élément crucial pour financer durablement les retraites à l'horizon 2020.
- (...) Intégrer les problématiques familiales dans leur politique de gestion des ressources humaines serait aussi pour les entreprises une réponse aux bouleversements à venir du marché du travail. (...) Certains secteurs d'activité connaissent déjà une pénurie de main d'oeuvre qualifiée. Ce phénomène va aller en s'accentuant compte tenu des perspectives de départs massifs à la retraite dans les dix années à venir. Les tensions sur le marché du travail vont commencer à se faire sentir sérieusement d'ici 3 ou 4 ans. Il est nécessaire pour les entreprises de s'adapter à cette nouvelle donne."

Gageons que de telles analyses auront pour effet de stimuler la créativité des entreprises qui s'interrogent sur le sujet...

• Services liés aux personnes, eldorado ou emplois au rabais ?

Ces questions liées au travail et à l'emploi ou, plus largement, à l'activité, offrent ainsi d'autres points de rencontre entre les préoccupations de management ("micro") et celles de gouvernance ("macro/micro"). A ce titre, l'accueil en relais, parce qu'il est un service à plus forte valeur ajoutée que les *services à la personne* faiblement qualifiés, suggère aussi des interrogations sur le volet qualitatif du développement de tels services destinés aux personnes.

Ce n'est pas ici le lieu d'entrer dans les débats d'experts sur les hypothèses quantitatives de créations d'emplois, ou au moins de diminution du chômage. Ainsi, selon P. Cahuc, M. Debonneuil, M. Camdessus et autres auteurs de rapports à l'origine du plan gouvernemental de développement de l'emploi dans les services, "il suffirait que chaque famille consomme deux ou trois heures par semaine pour créer deux millions d'emplois [ou] qu'elle dépense 20 ou 30 euros par semaine pour éliminer le chômage", de tels emplois non qualifiés étant par ailleurs non délocalisables³¹... A l'inverse, on pourrait suivre M. Godet dans son commentaire³² sur "les illusions de l'arithmétique et les solutions papier au chômage... L'arithmétique n'est pas en cause. Les calculs sont justes et l'on peut d'ailleurs les multiplier à l'infini car il y a mille et une manières de dépenser plus intelligemment les quelque 55 milliards d'euros de la facture directe ou indirecte du chômage. On pourrait ainsi à raison de 15 000 euros annuels (le coût du SMIC, charges comprises), et toujours sur le papier, financer plus de trois millions d'emplois"...

Ces points de vue contrastés se rejoignent au moins sur un point : la référence à Alfred Sauvy, qui rappelait que les besoins sont sans bornes et extensibles, mais que la demande solvable ne s'exprime que si les conditions d'offre sont favorables. Probablement y a-t-il là un point spécialement intéressant à approfondir dans l'accueil en relais, qui précisément représente une offre particulièrement structurée. Inversement, les "emplois au rabais", certes non délocalisables, ne risquent-ils pas de subir par exemple la concurrence de... robots ? En effet, selon la Japan Robotics Association, le marché global de la robotique

-

³¹ http://www.cae.gouv.fr/rapports/49.htm

³²id.



pourrait passer à 24,9 milliards de dollars en 2010 avant d'atteindre 66,4 milliards de dollars en 2025, dont les trois quarts pour la seule robotique de service... Sans prolonger la spéculation, retenons simplement qu'outre son utilité économique et sociale en tant que "chaînon manquant" du dispositif global d'offre de garde, l'accueil en relais pourrait être vu comme une préfiguration de nouvelles formes d'activités créatrices d'emplois plus valorisants et plus durables que des emplois à faible valeur ajoutée.

En résumé...

Il ressort de cette *méta-étude prospective* que les problématiques liées à l'accueil des enfants n'ont pas encore fait l'objet de travaux qui soient à la fois centrés sur le sujet et conduits dans l'optique transverse et systémique de la démarche prospective. Pourtant, l'importance et les enjeux du sujet justifieraient amplement de tels travaux : la première conclusion sera donc naturellement un plaidoyer *pour une approche prospective de l'accueil des enfants*!

En effet, si cette question est lourde d'enjeux pour les familles, elle l'est autant pour les entreprises et les Pouvoirs publics, collectivités locales en tête. Cette importance croissante tient à toutes sortes de facteurs, à commencer par les mutations du travail (dans ses formes, ses rythmes, ses modes d'organisation), les changements socioculturels (comme la monoparentalité ou les recompositions familiales, avec leurs impacts sur la vie professionnelle et sociale), les évolutions que connaît l'organisation de la vie au niveau des territoires (en relation notamment avec des préoccupations de cohésion sociale ou de services à la personne).

La crèche a été une innovation sociale majeure et reste aujourd'hui encore un mode de garde de référence dont les bienfaits ne sont plus à démontrer. Elle est parfaitement adaptée aux situations correspondant à l'organisation du travail héritée de l'ère industrielle : journées de travail régulières, horaires standard, etc. Par contre, elle n'a pas vocation à répondre aux situations dites "atypiques" - situations qui se développent fortement avec la différenciation du travail et des modes de vie, caractéristique forte de la société postindustrielle. Il en va de même pour les autres modes de garde classiques, dès lors qu'il y a par exemple un degré d'irrégularité ou d'imprévisibilité dans l'activité des parents.

Ces difficultés sont accrues lorsque cette activité empiète sur la nuit, période où la place d'un enfant est dans son lit plutôt qu'en transit vers un lieu de garde. Sans compter que ces modes d'accueil ne s'adressent qu'aux enfants non scolarisés, alors que le besoin existe jusqu'à l'adolescence...

Pour les entreprises, l'importance de la question est évidente quand, faute de réponse satisfaisante à ce besoin de garde, il faut faire face à des problèmes comme l'absentéisme ou à des situations comme la moindre disponibilité au travail d'un parent soucieux du sort de son enfant. Et il ne s'agit là que de la partie la plus immédiatement visible d'un ensemble de préoccupations, liées par exemple à l'employabilité, dont les évolutions démographiques ne feront qu'accroître la gravité dans les prochaines années.

Pour les collectivités publiques, ces préoccupations sont d'autant plus sensibles qu'elles ne se limitent pas à la relation entre vie familiale et vie professionnelle, mais affectent aussi bien les diverses composantes de la vie sociale. De plus, on sait que les mutations sociales et culturelles dont il est question relèvent de tendances lourdes qui n'ont pas encore donné toute leur mesure et face auxquelles un considérable effort d'innovation sociale devra être



consenti. Dans un premier temps, certains ont pu avoir la tentation de s'orienter vers des solutions "simples" comme l'ouverture jour et nuit des lieux d'accueil - mais il est vite apparu que, outre leur coût prohibitif tant dans l'absolu qu'en regard du service rendu, de telles solutions ne répondaient pas vraiment aux besoins : les enfants ont à subir des transferts nocturnes, parfois sur de longues distances ; les écoliers ne sont pas concernés ; la "disponibilité mentale au travail" des parents reste affectée par les inconforts et aléas de telles solutions simplistes ; etc.

Entreprises et collectivités se trouvent par ailleurs associées dans de nouvelles formes de gouvernance, par exemple autour de préoccupations comme la dynamisation des territoires. La question des modes de garde est à ce titre comparable à celle des transports collectifs, à l'articulation de la conception traditionnelle du service public et d'une nouvelle approche des services à la personne - la notion de service étant entendue ici au sens d'une activité comportant une réelle valeur ajoutée.

Pour tout un ensemble de raisons, **un "dialogue à trois" s'impose** donc désormais entre familles, entreprises et institutions, dans un jeu collectif qui ne peut plus se limiter à une juxtaposition de relations deux à deux (collectivité-famille, employeur-employé, etc.). Les exigences de cohésion sociale rencontrent ici celles de performance économique des territoires, avec pour élément fédérateur et catalyseur une impulsion politique.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la solution innovante développée dans le programme GEPETTO, reconnue par la CNAF sous l'appellation "accueil en relais". En effet, ce Programme d'Initiative Communautaire EQUAL a expérimenté sur plusieurs territoires, en France, une nouvelle réponse à l'accueil des enfants, complémentaire de l'offre existante, tôt le matin, tard le soir, le week-end et les jours fériés, au domicile de parent(s) travaillant sur des horaires décalés et ce pour des enfants entre 0 et 13 ans. Pour financer ces expérimentations, des financements publics ont été mobilisés sur chaque territoire : CAF, Collectivités territoriales, DDTE... Des fonds privés ont commencé à se manifester sous forme de contributions d'entreprises. Le ou les parents (60% de familles utilisatrices sont monoparentales) règlent cette intervention en fonction de leurs revenus.

Qu'il s'agisse de promouvoir l'égalité des chances (personnes et territoires), de favoriser les équilibres professionnels, de stimuler l'emploi ou de libérer la création économique, notamment par la dynamisation du marché des services aux particuliers, l'approche expérimentée par GEPETTO est et sera dans les prochaines décennies au cœur de grands débats de société, qu'elle aborde sous un angle original, pragmatique et innovateur, particulièrement adapté aux nouvelles réalités politiques, économiques, sociales et culturelles.

¶



Annexes



Annexes

- 1 Etude "coûts évités" : quoi, comment, qui...
- 2 Regards vers le futur et démarche prospective
- 3 L'accueil en relais et le projet Gepetto vus par Elle...
- 4 Le "boulot" et les "marmots" : des contraintes et des choix
- 5 Regards



Etude "coûts évités" : quoi, comment...

I - Quoi : qu'entend-on par "coûts évités" ? - quelques composantes des problématiques

⇒ Coûts matériels et immatériels

La notion de coûts n'est ici ni réduite à sa stricte dimension économique, voire budgétaire ou comptable, ni étendue à un ensemble trop vaste : il importe de prendre en compte divers coûts immatériels, notamment politiques et sociaux, sans élargir à l'excès, par exemple à certains coûts affectifs ou moraux...

⇒ Coûts et avantages

Même sans se limiter à l'analyse économique, on peut en conserver la terminologie : un coût est la contrepartie d'un avantage. Bien évidemment, dans cette étude, on n'envisage pas les coûts en eux-mêmes, mais en référence aux divers avantages auxquels ils répondent : on ne saurait envisager les moyens ou modalités en perdant de vue les finalités auxquelles ils se réfèrent... La principale difficulté est ici liée à l'articulation entre d'une part les nombreux arbitrages coûts/avantages, d'autre part le degré variable de dissociation entre décideurs, payeurs et bénéficiaires – le tout devant s'apprécier sur différents horizons de temps, sachant que, bien souvent, le lien entre une dépense et ses multiples impacts s'apprécie difficilement...

⇒ Coûts individuels et collectifs

Le coût de la garde d'enfant est supporté en premier lieu par les familles elles-mêmes ; ses contreparties (démographiques, économiques, sociales, culturelles, etc.) bénéficient largement à la collectivité, sans que celle-ci sache toujours "où est son intérêt". Avant même de parler de répartition, entre les différents niveaux de l'organisation sociale, de la prise en charge de certains coûts, on peut utilement procéder à un effort de clarification : non seulement "quels coûts ?" ou "quels coûts pour qui ?", mais — entre autres - "quelles contreparties pour qui ?", "quelles finalités de référence pour ces contreparties ?", etc.

⇒ Coûts immédiats et différés

La décision d'avoir ou non un enfant correspond en termes de coûts à un engagement sur le long terme. Le choix d'un mode de garde est lourd de conséquences à moyen terme – ne serait-ce que dans les arbitrages qu'il implique souvent dans la vie professionnelle. De même, les avantages pour la collectivité s'évaluent souvent sur des horizons longs. La prise en charge des coûts doit tenir compte de ce facteur temps.



⇒ Coûts supportés et évités

En référence à quelques problématiques essentielles de ce type, de nombreuses questions de "coûts" se posent aux collectivités publiques et à certains acteurs économiques : que doit-on / peut-on / veut-on prendre en charge, pour obtenir quels résultats, en référence à quels enjeux... ? L'ambition de cette étude est de proposer un éclairage complémentaire à partir d'un autre regard sur ces mêmes réalités : puisqu'il est question d'arbitrages, regardons non seulement les conséquences "négatives" d'un choix (les coûts à supporter), mais aussi ses conséquences positives (les économies ou autres avantages qu'il permet par ailleurs), ainsi que les conséquences de choix alternatifs ou de non choix...

II - Comment : éléments méthodologiques - une méta-étude prospective

⇒ Une étude prospective

La complexité de la matière, son caractère évolutif et la diversité des ramifications exigent une approche ouverte, transdisciplinaire, dynamique, critique, orientée vers l'avenir... Donc une démarche prospective, qui s'articule en particulier autour de la confrontation de plusieurs niveaux de préoccupations :

- celui, fondamental, des finalités notamment dans le cadre d'une politique de la famille, mais aussi en relation avec les politiques sociales, de l'emploi, d'aménagement du territoire, etc.
- celui, incontournable, de la rationalité économique d'autant plus important ici qu'il est un point d'entrée, important également pour son impact pédagogique et par l'effet levier qu'il peut permettre pour initier le changement;
- * celui, effectif, des réalités politiques tant au sein de grandes institutions que dans les relations entre les divers acteurs concernés ("politique" est entendu ici au sens général qui caractérise les relations d'intérêt et de pouvoir entre individus et organisations – et non au sens "politicien").

⇒ Une méta-étude

Cette démarche se fonde sur l'analyse et l'exploitation de matériaux existants et non sur la conduite d'études ou enquêtes particulières. Parmi ces matériaux figurent notamment :

- * des éléments de témoignage expériences et réalisations conduites dans des situations comportant des bases de comparabilité ou de transposabilité ;
- * des éléments d'analyse travaux d'enquête, d'étude, de recherche préalablement conduits par tous organismes ou chercheurs ;
- * des éléments d'orientation positions et propositions de tous responsables et institutions concernés.
- ⇒ **Un peu plus**: bibliographie, liens, diaporamas... voir http://www.algoric.com/gepetto



Regards vers le futur et démarche prospective

Parmi les multiples formes que peuvent prendre les regards vers l'avenir, sans compter la boule de cristal, trois grandes familles dominent :

- 1) la **prévision**, qui dessine les contours d'un avenir en continuité ; elle se réfère au passé, considérant que l'avenir le reproduira (c'est le précédent), lui ressemblera (l'analogie) ou le prolongera (l'extrapolation);
- 2) l'anticipation qui, dans un contexte de forte évolution ou de rupture, s'emploie à détecter des indicateurs de changement (signaux faibles...) et à les qualifier, par exemple en mesurant leur importance ou leur probabilité (tendances lourdes...);
- 3) la prospective, qui s'intéresse moins aux manifestations du changement qu'à ses ressorts, intègre ces indicateurs dans une vision cohérente et ouvre le champ pour mettre en perspective, en relation avec une intention ou un projet, afin de donner un sens à l'ensemble.

Contrairement à une idée encore répandue, la prospective ne consiste pas à prédire l'avenir. Une de ses fonctions est de le préparer, mais pas à l'aide du marc de café ni d'un outil magique, pas en prolongeant les courbes ni par quelque autre façon de regarder l'avenir dans le rétroviseur. Dans des contextes marqués par le changement, la complexité et l'ouverture, elle aide à mettre les acteurs et situations en perspective, en cohérence et en synergie, par une démarche consistant à appréhender :

- les multiples composantes d'une question complexe,
- les relations entre ces divers éléments,
- dans une perspective dynamique qui va d'hier à aujourd'hui, puis demain,
- en référence à notre situation propre : nos intentions, nos possibilités d'action, nos choix.

A la différence de la prévision, qui regarde le passé pour en déduire un avenir en continuité, prospective construit nouvelles références, sachant que demain sera différent d'hier gu'un autre regard aujourd'hui éclaire sur ruptures, sur ce qui a changé et sur ce qui peut changer. Car le monde n'est pas prédéterminé,

Une approche prospective consiste à appréhender...

- les multiples composantes d'une <u>question complexe</u>...



- les <u>relations</u> entre ces divers éléments...



- dans une perspective dynamique qui va d'hier à aujourd'hui, puis demain...



- en référence à notre situation propre : nos intentions, nos possibilités d'action, nos choix...

© Jean-Pierre Quentin - www.algoric.com



mais comporte une pluralité d'avenirs : à nous de choisir.

Pour choisir, les décideurs ont fortement besoin d'être éclairés. Heureusement, les éclairages ne manquent pas, dont certains de très grande qualité. D'ailleurs leur richesse est parfois trop grande pour l'homme d'action, qui ne sait à quels saints se vouer entre les religions et les sous-chapelles des diverses familles de spécialistes - économistes, juristes, sociologues... L'expertise du spécialiste est d'autant plus utile qu'elle est reliée à la vue d'ensemble du



généraliste, qui porte un diagnostic clinique et coordonne les diverses interventions. Ainsi, une vision prospective relie des éléments trop souvent envisagés séparément : il peut s'agir d'horizons de temps, de domaines de connaissance, d'applications pratiques... ou plus fondamentalement encore de paradigmes (références conceptuelles) et de tous repères qu'utilisent l'observation, l'analyse, l'intuition, l'émotion.



L'accueil en relais et le projet Gepetto vus par "Elle"



Dans sept villes de France, existe Gepetto, un mode de garde innovant pour les parents aux horaires décalés : des professionnelles viennent à leur domicile garder leurs enfants, avec l'aide financière des pouvoirs publics. Un système particulièrement adapté aux familles monoparentales. REPORTAGE ANNECECILE SARFATI

Dehors, il fait un froid glacial. A Saint-Just, petit bourg de l'Eure, la maison des parents de Théo est sans doute la seule allumée à cette heure. A l'intérieur, le réveil affiche 5 h 52. Dans la cuisine, au rez-de-chaussée, une jolie maman blonde de 22 ans est prête à rejoindre son travail à vélomoteur. Caroline est vendeuse dans la boulangerie où Christophe, son compagnon - parti encore plus tôt ce matin -, est pâtissier. A l'étage, Théo, un adorable poupon de 15 mois, dort encore. 6 h 15, on entend frapper trois petits coups à la porte. Gladys, une fée blonde, apparaît, tout sourire. Elle a apporté des perles en bois et de gros lacets de couleur pour Théo. 6 h 20, Caroline attrape son casque et quitte la maison, laissant

Gladys s'occuper du petit : lui donner son biberon, jouer un peu, faire sa toilette, l'habiller et l'emmener en voiture chez sa grand-mère.

A quelques kilomètres de là, à Sainte-Colombe-près-Vernon, dans une maison en bois construite dans la prairie, le couple Piedel s'apprête, lui aussi, à partir travailler. Elle est infirmière, il est technicien qualifié. Ils élèvent trois enfants et travaillent tous deux en région parisienne, à des kilomètres de leur domicile. 7 h, dans la pièce principale, Nathalie, la maman, nous accueille en chuchotant. « Les petits dorment encore », explique-t-elle. Dans quelques minutes, quand les Piedel claqueront la porte, Amélie, une autre fée, prendra le relais. Elle réveillera

Thomas, 8 ans, et Eva, 7 ans, les aidera à se préparer et les conduira à l'école en voiture. « Depuis qu'on a la chance de bénéficier de ce mode de garde, raconte Nathalie, notre vie a changé. Avant, vous ne pouvez pas imaginer la galère qu'on vivait! J'étais à deux doigts de m'arrêter de travailler. Pourtant, j'adore mon métier et on a besoin de mes revenus pour vivre. »

Envoyer des professionnelles de l'enfance dans des familles aux horaires de travail décalés est l'idée géniale d'Anne-Karine Stocchetti, mise en pratique en 1999, à Lorient, sous le nom de « Bambino Service plus ». Le concept ? Proposer à des parents travaillant tôt le matin, tard le soir, la nuit ou encore le week-end, de faire garder



GARDE D'ENFANTS DU NOUVEAU







leurs enfants chez eux, par des babysitters hyper qualifiées. A l'époque, déjà, tout le monde avait applaudi devant cette initiative aussi ingénieuse que généreuse, qui n'avait rien à voir avec la garde à domicile classique. En effet, les « intervenantes » dans les familles sont obligatoirement éducatrices de jeunes enfants, auxiliaires de puériculture ou diplômées d'un CAP Petite Enfance. « Trop souvent, on entend que, pour s'occuper d'un enfant, il suffit d'être gentil, regrette Anne-Karine. Mais on n'aurait pas idée de confier sa voiture à un garagiste simplement gentil mais incompétent! » Ces pros ne sont pas salariées par les parents, mais par une association. « Cela change tout, précise la créatrice du projet. Car cela permet d'interposer un tiers dans la relation parentsprofessionnelle, et donc d'éviter de

tomber dans le piège de la domesticité. » De plus, les intervenantes de Bambino sont coachées, encadrées, conseillées, lors de réunions hebdomadaires où elles échangent leurs expériences. Elles arrivent dans les familles munies d'une grande valise rouge remplie de jeux de société et de matériel pédagogique pour enchaîner les activités manuelles. A chaque intervention, elles notent ce qu'elles ont fait avec l'enfant dans un cahier de liaison destiné à faciliter la communication avec la famille. Enfin, ce mode de garde est accessible au plus grand nombre : il concerne les enfants jusqu'à l'âge de 13 ans et la participation financière des familles est calculée en fonction de leur quotient familial. Les tarifs varient de 1,50 € à 11,50 € de l'heure. Car voilà le point le plus original de ce mode de garde : dès le

départ, Anne-Karine Stocchetti a convaincu les responsables de la Caisse d'allocations familiales du Morbihan de le financer en partie sur ses fonds propres. Par la suite, des collectivités locales se sont également associées par le biais des « Contrats enfance » et des « Contrats temps libre », des outils qui permettent de financer des projets enfance et jeunesse.

Bambino Service plus aurait pu ne jamais franchir les frontières bretonnes. Mais c'était sans compter avec la volonté et l'énergie phénoménales d'Anne-Karine Stocchetti. En 2001, elle a obtenu du Fonds social européen que l'expérience Bambino soit étendue à huit territoires en France, à titre expérimental. Environ 700 000 € ont été débloqués dans le but de généraliser ce mode de garde à la France entière. Baptisé Gepetto (Garde d'enfant pour l'équilibre du temps professionnel, du temps familial, et son organisation), ce programme européen a pour objectif de venir en aide aux parents qui ont des difficultés de garde d'enfants, liées à des inégalités dans l'emploi (inégalités d'horaires, de déplacement ou de niveau de rémunération) mais aussi à la structure monoparentale qui concerne de plus en plus de familles. C'est le cas de Marie-Hélène Capron, professeur de fitness à Pacy-sur-Eure. Depuis quelques mois, elle est séparée du père de Franck, 8 ans. « Je donne des cours de gym en salle le soir, il fallait que je trouve une solution pour continuer à travailler, raconte cette jolie femme au sourire éclatant. Heureusement, l'assistante sociale m'a donné les coordonnées de l'association 1, 2, 3... Soleil à domicile de Vernon. Depuis, quand je pars travailler, Franck reste à la maison bien au chaud, en robe de chambre, à faire de la peinture ou du modelage avec une fille hyper compétente. » Des mamans comme Marie-Hélène, le pro- SUITE P. 11:

A QUAND UN RESEAU GEPETTO NATIONAL?

Lors du colloque Gepetto organisé les 24 et 25 novembre, à Vannes, Anne-Karine Stocchetti a rappelé que, en 2004, 628 enfants ont été accueillis grâce au système Gepetto. C'est nettement insuffisant quand on sait, d'après une récente étude de la Caisse nationale d'allocations familiales, que 835 000 familles ayant des enfants de moins de 3 ans travaillent avec des horaires atypiques. Un besoin forcément supérieur si on prend en compte les enfants plus âgés, jusqu'à 13 ans. Or, les



financements européens de Gepetto cesseront fin 2005. Si l'on ne veut pas que ce beau projet disparaisse, si l'on souhaite que le réseau Gepetto soit présent dans la France entière, comme Anne-Karine Stocchetti en a l'ambition, les collectivités locales et les entreprises doivent entrer dans ce projet et devenir des partenaires. Elles ont tout à y gagner. « Il faut aussi que la Caisse nationale d'allocations familiales prenne le relais des financements européens », assure Yasmina Lahlou, du Fonds social européen. Au colloque Gepetto, Dauphinelle Clément, en charge du secteur petite enfance à la Cnaf, était là. Elle a pris la parole pour soutenir Gepetto et ajouter : « Nous cherchons le moyen de donner aux Caisses

d'allocations familiales des leviers financiers plus solides pour soutenir ces projets au niveau local. Cela passe forcément par une négociation avec l'Etat, négociation que nous avons entamée. Tout reste à faire, mais certains éléments sont favorables comme le fait que la prochaine Conférence de la famille, en 2005, portera sur les familles monoparentales. Or, Gepetto peut vraiment aider ces familles. »



GARDE D'ENFANTS DU NOUVEAU







gramme Gepetto en aide régulièrement, permettant à de nombreuses femmes seules de continuer à exercer leur métier quand celui-ci les oblige à être absentes de leur domicile à des heures où la place d'un enfant est dans son lit. Gepetto permet même, parfois, de retrouver un emploi. C'est ce qui est arrivé à Chrystel Jousset, séparée de son compagnon avec trois enfants de 4 à 10 ans. « J'étais au chômage depuis dix-huit mois, raconte-t-elle. Seule avec trois enfants, je ne voulais pas retourner dans le commerce : trouver une nourrice le samedi, c'est trop difficile. Quand on m'a proposé une mission d'intérim dans une autre branche en juillet et en août, j'étais vraiment embêtée. La nourrice qui me donnait un coup de main d'habitude partait en vacances. Comment allais-je faire avec les enfants? Heureusement, on m'a parlé de l'association Domi'Kid à Cherbourg. Les intervenantes ont été

formidables avec mes enfants. Elles les ont emmenés à la plage, à la piscine et même dans les parcs animaliers! Du coup, mes petits n'ont pas été privés de vacances. C'est vraiment grâce à ce mode de garde que j'ai pu enchaîner deux missions d'intérim et décrocher un CDI. Aujourd'hui, j'ai un emploi fixe, je ne suis plus une charge pour l'Etat. » Cet intérêt économique et social, Anne-Karine Stocchetti se bat pour le faire reconnaître par les collectivités locales, les entreprises et l'Etat. C'était le but principal du colloque Gepetto, organisé à Vannes, les 24 et 25 novembre, « pour faire avancer les choses au niveau national » (voir encadré p. 116).

Retour à Pacy-sur-Eure, chez les Capron. 21 h 05 : après des tours de magie, un jeu d'ordinateur et une partie endiablée de toupies Beyblade avec Amélie, Franck s'est débarbouillé, brossé les dents, puis couché. Dans la petite maison décorée de guirlandes de Noël du sol au plafond, l'agitation a fait place au silence. Amélie nous raconte ce qui lui plaît dans son « nouveau métier ». Elle nous explique qu'elle adore l'indépendance avec laquelle elle l'exerce, tout en aimant faire partie d'une équipe. Elle parle aussi de la plus grande confiance que les enfants lui témoignent du fait qu'ils sont gardés « dans leur contexte », plutôt que dans une structure. Elle apprécie aussi de pouvoir « explorer tous les âges et découvrir différentes méthodes d'éducation, selon les parents ». 21 h 20. La porte d'entrée s'ouvre. Marie-Hélène rentre de ses cours de gym. Amélie lui fait un rapide compte rendu des activités du soir - déjà consignées dans le cahier de liaison. Puis. elle remet ses chaussures, enfile son manteau et rentre se coucher. Sans oublier, bien sûr, sa fameuse valise rouge et ses trésors. A.-C.S.

POUR EN SAVOIR PLUS

Réseau national Gepetto : www.gepetto.net tél. : 02 97 68 14 43.

Associations faisant partie du réseau Gepetto :

* A Cherbourg, Domi' Kid, tél.: 02 33 43 40 82.

* A Poitiers, Temps D.E.M., tél.: 05 49 39 21 86.

* A Lorient, Bambino Service Plus, tél.: 02 97 21 12 13.

* A Nantes, Les P'tits Lu-Mignons,

tél. : 06 20 24 22 80.

* Au Mans, Les Qualiméros,

tél.: 02 43 28 04 45.

* A Vannes, Bambino Service Plus, tél.: 02 97 54 39 97.

* A Vernon, 1,2,3... Soleil à domicile, tél. : 02 32 51 01 23.



Le coût de l'enfant et le coût de la « non-famille »

Rappelons que dans un domaine aussi complexe et qualitatif, bien des réserves s'imposent, tant quant à la valeur des chiffres que quant à la pertinence des approches quantitatives mises en œuvre dans leur traitement ou leur exploitation et, plus généralement, quant aux limites de la pensée comptable (cf. chap. 1). Moyennant ces réserves, les inconditionnels des chiffres pourront notamment se référer aux diverses références rassemblées dans le récent rapport de Michel Godet et Evelyne Sullerot au CAE¹. Résumé en quelques traits : la collectivité a besoin d'enfants ; les enfants coûtent cher ; ce coût est supporté avant tout par les familles ; celles-ci contribueraient encore plus à l'essor démographique si la collectivité (Pouvoirs publics, prestataires et employeurs) apportait de meilleures réponses aux problèmes de conciliation entre vie familiale, vie sociale et vie professionnelle ; ces réponses relèvent avant tout des questions de garde... Les extraits ci-dessous traitent plus précisément des coûts de l'enfant et de la non-famille.

Si les économistes sont d'accord sur la définition — "le coût de l'enfant est défini, conventionnellement par la théorie économique, comme le revenu supplémentaire dont doit disposer une famille pour conserver le même niveau de vie qu'avant l'arrivée de cet enfant" (Albouy et Roth, 2003), ils se divisent sur la manière de compter les unités de consommation [...] Il serait bien d'appliquer la loi famille votée en 1994 sous l'égide de Simone Veil dont l'article 40 stipulait que le Haut-conseil de la population et de la famille devait : "élaborer un rapport annuel d'évaluation du coût de l'enfant" en collaboration avec l'UNAF, l'INSEE et l'INED. Ce texte a été enterré. A-t-on eu peur de faire savoir aux Français qui souhaitaient avoir un enfant qu'ils s'engageaient, selon les estimations du magazine Le Point, pour une dépense moyenne de 100 000 euros (il s'agit du coût moyen d'un enfant, de sa naissance à ses 18 ans, dans une famille aux revenus médians) par enfant (Lanez, Jarrige, Marty et Thénot, 1998) ? Comme le relevait Joël-Yves Le Bigot, président de l'Institut de l'enfant : "en fait, tous ceux que la démographie du pays préoccupe se disent qu'il vaut mieux que les Français ne sachent pas réellement combien cela coûte d'élever des enfants, sinon ils en auraient encore moins".

Les calculs du coût de l'enfant

Pour Olivia Eckert-Jaffé, il convient tout d'abord de distinguer trois problèmes correspondant chacun à trois notions différentes du coût de l'enfant, revenu minimum, prestations compensatoires, niveau de vie des familles. La comparaison des niveaux de vie des familles avec ou sans enfant : quelle somme faut-il donner à une famille pour conserver son niveau de vie en présence d'enfant supplémentaire ?

Mais le coût de l'enfant dépend en grande partie de la subjectivité de celui qui le mesure, et la variabilité des résultats peut être forte. Selon la position de la famille dans l'espace social et dans l'échelle revenus, mais aussi selon l'âge, la taille de la famille ou sa localisation, les goûts et les choix de mode de vie, la réponse à la question "combien coûte un enfant ?" peut être très différente. De plus, aucune méthode ne semble adaptée aux extrêmes de la distribution des revenus. Par ailleurs, l'enfant est inclus dans un budget familial, donc il est souvent difficile de distinguer les dépenses qui lui sont directement imputables. Enfin, la grande majorité des évaluations sur le coût privé de l'enfant s'appuie sur la seule analyse de la consommation des ménages. La mesure du coût de l'enfant demeure donc largement subjective, malaisée

Michel Godet et Évelyne Sullerot, "La famille, une affaire publique", rapport au Conseil d'Analyse Economique (n° 57), nov. 05, http://www.cae.gouv.fr/rapports/dl/57.pdf



et de fait insuffisante. De plus, le coût de l'enfant ne se réduit pas à son coût monétaire direct, c'est-à-dire les dépenses qu'il occasionne mais aussi au coût du temps consacré à l'enfant, dont la manifestation la plus visible concerne son impact sur la vie professionnelle.

Les coûts en temps de l'enfant :

- coûts en temps personnel : femmes actives à plein temps ;
 - 134 min par enfant âgé de 0-2 ans (soit 40 % du temps de travail salarié);
- économies d'échelles à partir de 3 enfants ;
 - le fardeau est également réparti entre le loisir et le temps physiologique pour le premier enfant ;
 - moins de loisirs à l'arrivée du deuxième enfant ;
 - moins de sommeil dans les familles de trois enfants ;
 - 50 minutes en moins par enfant âgé de 3 à 14 ans.
- simulations : temps personnel des couples travaillant à plein temps
 - un couple parisien en emploi à plein temps, âgé de 35 et 33 ans, dispose de 13 heures par personne et par jour ouvré;
 - avec 2 enfants dont l'un a moins de 3 ans : le père dispose de 12 heures de temps personnel ;
 la mère de 8 heures ;
 - si ce rythme est trop dur, elle doit choisir entre un travail à temps partiel, avec la diminution de niveau de vie qui lui est attaché, ou bien une famille avec moins d'enfants.

Cf. Notamment "Fécondité et emploi féminin en Europe : une nouvelle donne ?", ENSAE, juin 04

Si le coût de l'enfant est incomplètement pris en charge par la politique familiale, le supplément moyen de revenu attribué aux familles² n'est pas négligeable : il est de 2 400 euros en moyenne par enfant et peut aller jusqu'à 5 000 euros pour les familles monoparentales avec un enfant en bas âge. En réalité, les familles qui éduquent leurs enfants et investissent dans le capital humain font faire d'énormes économies à la société. En effet, le coût de l'enfant qu'elle doit financer lorsque la famille est défaillante (le coût de la "non-famille") est cinq à dix fois plus élevé, comme on va le voir. Lorsque la société intervient trop tard, le coût devient faramineux : dans les Mecs (Maison d'enfance à caractère social) il faut cent adultes pour (re)prendre en main 125 jeunes et le coût par jour est de l'ordre de 500 euros soit 180 000 euros par an par jeune en difficulté (cf. encadré)!

Le coût de la « non-famille » : beaucoup de souffrance, 100 adultes pour prendre en main 125 jeunes L'exemple du Centre Saint-Exupéry

Roger Gérome, Président du Directoire (2005)

Parallèlement à sa mission de faire rayonner la vie et l'oeuvre d'Antoine de Saint-Exupéry, le Centre Saint-Exupéry gère quatre maisons d'enfants à caractère social (MECS) :

- à Bully, dans le Rhône (La Croix du Sud) ;
- à Mollon, dans l'Ain (Les Planètes) ;
- à Blanzy, en Saône et Loire (Cité de l'Amitié) ;
- à Charolles, en Saône et Loire (Institut éducatif Saint-Benoît).

Ces maisons à l'exception de Blanzy sont mixtes.

Cela représente au total une capacité d'accueil de 125 enfants âgés de 4 à 18 ans et un effectif en personnel de quelque cent collaborateurs (etp) : directeurs ou directrices, chefs de service éducatif, intendantes, éducateurs, éducatrices, maîtresses de maison, secrétaires, personnel d'entretien et de cuisine, etc.

_

Pour rappel, il s'agit du revenu par enfant dont les familles disposent en plus grâce à la prise en compte des enfants dans la législation 2004 des transferts sociaux et fiscaux, selon les estimations de la DREES (2005).



Qui sont ces enfants? Et d'où viennent-ils?

Ces enfants n'ont pas eu la chance de naître dans un foyer "normal", avec des parents dignes de ce nom. Ils sont en risque de danger ou maltraités et ont été retirés à leur famille sur décision de justice. Ce ne sont pas des délinquants. Ils ont tous leur histoire, et dans celle-ci, on perçoit beaucoup de souffrance. Lorsqu'ils arrivent dans nos maisons, ils sont souvent à "reconstruire".

C'est là qu'intervient le rôle du personnel notamment les éducateurs. Ces hommes et ces femmes à qui je rends hommage exercent un métier difficile. Ils sont souvent confrontés à la violence (verbale, voire physique). Et cependant, ils ne doivent jamais oublier qu'ils ont affaire à des enfants. Ils ne doivent pas détériorer davantage ce qui l'est déjà.

On peut apprécier le coût de la « non-famille » au travers de l'ASE (l'aide sociale à l'enfance).

Tous postes confondus, les dépenses d'aide sociale, transférées aux départements s'élevaient à 13 milliards d'euros en 2001, soit près de la moitié des budgets départementaux, l'aide à l'enfance représentant près de la moitié : viennent ensuite les dépenses relatives aux handicapés 29 %, aux personnes âgées (17 %) et aux allocataires du RMI.

Environ 260 000 enfants sont concernés (1 sur 60); le total des 4,5 milliards d'euros de l'ASE se répartit comme suit : près de la moitié 2,1 milliards pour les 70 000 enfants placés en établissement, soit 30 000 euros par an et par enfant, et près de 1 milliard d'euros pour les 65 000 enfants placés en famille d'accueil, soit 15 000 euros par an et par enfant. Il y a aussi 130 000 enfants qui font l'objet d'un suivi à domicile. Le juge Jean-Pierre Rosenczveig estime qu'il faudrait rajouter les 100 000 enfants aidés financièrement (5 % des dépenses de l'ASE); ce sont donc plutôt 400 000 enfants qui seraient suivis par l'ASE. Il relève que, d'après une enquête de l'INSEE de l'été 1999³, 56 % des enfants accueillis sont issus du monde ouvrier, 4 % seulement d'un milieu de cadres ou de professions libérales. Il dénonce aussi le manque de suivi "des tiers dignes de confiance" où sont accueillis les enfants.

On le voit les coûts mensuels de la "non-famille" sont révélateurs de la valeur marchande de la production domestique : 1 250 euros par mois, c'est ce qu'il faut payer pour qu'une famille accepte une bouche de plus à nourrir et de s'occuper d'un enfant de plus. Les allocations familiales sont loin du compte ; il en coûterait beaucoup moins à la société, si elle aidait les familles d'origine modeste avec enfants à s'en sortir au lieu d'agir en réparation. Le placement d'un enfant dans un établissement coûte deux fois plus cher : 2 500 euros par mois ! Dans l'investissement en capital humain, la famille a de loin le meilleur rapport qualité-prix. On voit ce qu'il en coûterait à la collectivité si l'on voulait corriger l'inégalité des chances en retirant les enfants à leurs parents jusqu'à l'âge de 16 ans : 30 000 euros x 16 ans x 750 000 enfants, soit 360 milliards d'euros par an ! Ce qui représenterait 27 % du PIB quand la société intervient trop tard pour prendre en charge les blessés de la route familiale, en danger ou dangereux pour les autres. Le placement immédiat dans un centre de rétention (CER) revient à 330 euros par jour et le placement dans un centre éducatif fermé à 450 euros par jour !

La conclusion s'impose : en aidant mieux les familles les plus modestes à s'en sortir et à élever correctement leurs enfants, l'État ferait de sérieuses économies de dépenses.

³ Cf. La Croix du 6 août 1999.



Au-delà de telles données qui, quelles qu'en soient les limites, restent édifiantes, ce rapport souligne également diverses confusions qui, plus en amont, au plan conceptuel, faussent le raisonnement (cf. chap. 2). C'est bien sûr le cas de la confusion devenue courante entre politiques sociale et familiale. L'extrait ci-après, tiré de l'exposé des motifs des "Conclusions et propositions pour l'action publique" adressées au Premier ministre, donne aussi l'occasion d'illustrer l'importance reconnue aux questions de garde, qui font l'objet de plusieurs propositions.

Alfred Sauvy avait réussi à faire comprendre la différence entre politique sociale et politique familiale. La première corrige les inégalités de revenus, par l'impôt du même nom, et par des transferts sociaux soumis à conditions de ressources. La seconde - dite de transfert "horizontal" par opposition à la première de nature "verticale" - a une vocation de redistribution. Il s'agit de faire en sorte qu'au sein de chaque catégorie de revenu, modeste, moyenne ou aisée, ceux qui ont des enfants ne soient pas pénalisés par rapport à ceux qui n'en n'ont pas. Aujourd'hui, la distinction est beaucoup plus floue puisque l'on parle aussi bien de politiques familiales socialisées et de politiques sociales familialisées.

On s'appuiera sur les trois volets universel, horizontal et vertical de la politique familiale principalement tournée vers les familles avec enfants. Le périmètre ainsi clarifié de la politique familiale nous conduit notamment à :

- permettre aux jeunes couples de ne pas différer leur désir d'enfant ;
- mieux concilier vie familiale, vie professionnelle et vie sociale ;
- renforcer les politiques sociales en faveur des familles d'enfants défavorisés;
- accompagner la re-parentalisation des familles ;
- reconsidérer la fiscalité des familles ;
- inclure dans la politique familiale, la politique sociale à condition qu'elle soit "familialisée" ;
- remettre à plat les avantages familiaux différés pour les retraites mais proposer des alternatives pour les parents, notamment de familles très nombreuses.

[Parmi les propositions:]

- Inclure une part familiale et une contribution jeunesse dans le compte-épargne temps.
- Moduler et flexibiliser le congé parental.
- Garantir l'égalité d'accès aux services d'accueil à l'enfance et le libre choix des modes de garde.
- Inclure un volet familial dans la responsabilité sociale des entreprises.
- Reconnaître aux jeunes enfants un droit universel à un accès équitable aux services d'accueil.
- Garantir aux parents une place dans un dispositif d'accueil à l'enfance, que celui-ci soit public, privé ou mixte.
- Etudier un système de péréquation (par communes ou par départements) afin de réduire les inégalités territoriales en matière d'accueil à l'enfance ;
- Favoriser le développement des activités périscolaires dans les communes afin d'occuper et surveiller les enfants après les heures de classe.
- [etc.]



Le « boulot » et les « marmots » : des contraintes et des choix

 Extraits de La famille, une affaire publique, rapport de Michel Godet et Evelyne Sullerot au Conseil d'Analyse Economique du Premier ministre, nov. 2005⁴

Les pressions de la vie moderne renforcent pour les parents les tensions entre vie au foyer et activités à l'extérieur (formation, travail, recherche d'emploi). Du côté de l'emploi, les exigences se sont accrues sur le plan de la charge de travail, des rythmes de travail plus irréguliers et des horaires imprévisibles – de nouvelles formes d'organisation du travail plus flexibles, la formation tout au long de la vie, les changements fréquents d'affectation, les modifications de tâches ou d'horaire, l'insécurité d'emploi et les déplacements domicile-travail sont quelques-uns des "stresseurs" qui peuvent augmenter les tensions – voire créer un véritable conflit entre les exigences de la vie professionnelle et celles de la vie familiale. Du côté de la famille, l'augmentation des couples biactifs, de la monoparentalité active, la nécessité dans certains cas d'accorder des soins particuliers à des membres de la famille – en particulier ceux aux enfants en bas âge, la surveillance des enfants en dehors des heures d'école, les impondérables – ces micro-ruptures de la vie quotidienne, la mésentente conjugale sont d'autres facteurs qui aggravent la situation et augmentent la difficulté à concilier avec succès les rôles d'employé et de parent.

Le conflit entre les deux sphères joue dans le sens travail-famille mais aussi dans le sens famille-travail, quoique de manière non symétrique – la famille restant une valeur bien plus importante que le travail. Ainsi, en 2003, près de neuf Français sur dix estiment que les parents biactifs avec de jeunes enfants devraient pouvoir moduler leur activité professionnelle en présence d'enfants (CREDOC, 2003). Mais, dans la réalité, il semble pourtant que les exigences familiales soient encore bien souvent plus "compressibles" que celles du milieu du travail, conduisant les parents à opérer de multiples arrangements quotidiens pour articuler leur vie professionnelle avec leur vie familiale – et pour certaines catégories sociales à opérer des arbitrages au détriment de leur désir d'emploi ou de leur désir d'enfants.

Ces tensions détériorent non seulement la qualité de vie familiale et la santé de ceux qui en sont victimes, mais se répercutent aussi sur le travail : retards, absentéisme, démobilisation, baisse de la productivité, etc. Le manque de conciliation représente ainsi un coût non négligeable. Certains pays, comme le Canada, se sont accordés à analyser ce coût (Duxbury et alii, 1999). Selon cette étude, les coûts en soins de santé sont d'environ 6 milliards de dollars par année et le conflit travail-famille coûte aux entreprises canadiennes à peu près 2,7 milliards de dollars en temps perdu à cause des absences de travail – sans compter les coûts indirects liés par exemple au remplacement de l'employé, à la baisse de la productivité, etc. Les politiques "family-friendly" attribuant une part familiale dans la responsabilité sociale des entreprises répondent en partie au souci de limiter ces coûts.

En France, parmi les personnes qui exercent une activité professionnelle, près de quatre sur dix estiment que leur travail rend difficile l'organisation de leur vie de famille (DARES, 2004). Avoir des enfants, notamment des jeunes de moins de onze ans, et travailler avec des

-

⁴ Cf. http://www.cae.gouv.fr/rapports/57.htm



horaires atypiques accroît le sentiment que la conciliation est difficile, notamment chez les jeunes parents de moins de 35 ans – surtout de moins de 25 ans. Ce sont les travailleurs indépendants, les femmes cadres et les employées de commerce qui, selon cette même source, déclarent éprouver le plus de difficultés en raison notamment de leurs horaires de travail lourds et atypiques.

1. L'enfant en bas âge, un frein important dans la carrière professionnelle?

En 2000, 4,3 millions d'enfants âgés de moins de 6 ans – dont 2,2 millions d'enfants de moins de 3 ans – ont été recensés en France. La majorité des enfants de moins de six ans ont leurs deux parents, ou leur seul parent qui travaillent (...).

L'une des variables-clés de la problématique de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle réside dans le nombre d'enfants en bas âge. (...) [Elle] conditionne les taux d'activité féminins⁵. Ainsi, si l'accroissement de l'activité est globalement vérifié pour toutes les configurations familiales (...), il ne l'est pas, en France, pour les mères de famille d'au moins deux enfants dont l'un a moins de 3 ans. Pour ces dernières, l'instauration de l'allocation parentale d'éducation (APE) au troisième enfant en 1985 – puis l'extension de son bénéfice dès le 2e enfant en 1994 – a entraîné une chute du taux d'activité des femmes. De 1990 à 2002, selon les enquêtes Emploi de l'INSEE, le taux d'activité des mères de deux enfants dont le benjamin a moins de 3 ans a baissé de 8 points (de 63 à 55 %) pour les femmes vivant en couple et de 12 points pour les femmes seules (de 51 à 39 %).

Un récent rapport de l'OCDE (Jaumotte, 2003) met en évidence qu'en France 22 % des naissances induisent une cessation d'activité et 10 % une diminution du temps de travail. Selon cette étude, la participation au marché du travail des femmes en âge de procréer en Europe occidentale dépend directement de leurs responsabilités familiales et la politique d'accueil de la petite enfance joue un rôle décisif dans les processus d'insertion ou de maintien des femmes sur le marché de l'emploi.

Selon l'enquête IPSOS sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale réalisée en 2003 pour le compte de la revue Enfant Magazine⁶, la grande majorité des parents qui travaillent considèrent qu'aujourd'hui, le fait d'avoir un ou des enfants est pour une femme un frein important dans sa carrière professionnelle (74 %). Parmi eux, 32 % estiment même que c'est un handicap très important (et 42 % plutôt important). Ce sentiment est encore plus le fait des hommes (79 %) que des femmes (70 %). Pour autant, une proportion non négligeable de parents qui travaillent considère que c'est aussi désormais un frein important pour les hommes. Parmi ces parents, les pères ressentent plus particulièrement cette interaction sur leur évolution professionnelle puisque 28 % d'entre eux considèrent la vie familiale comme un frein à la carrière.

S'il ressort de l'analyse que ce sont les enfants (en bas âge) qui constituent la variable clé des problèmes de conciliation, une solution bien simple et bien dangereuse, consisterait à ne plus en faire... Cette voie, périlleuse, n'est en réalité nulle part empruntée, et même on a

⁵ Au sein de l'Union européenne à vingt-cinq, la participation à l'emploi des femmes âgées de 20 à 49 ans est étroitement liée au nombre et à l'âge des enfants. Selon Eurostat (4/2005), leur taux d'emploi s'établit à 65 % lorsqu'elles ont un enfant de moins de 12 ans contre 75 % lorsqu'elles n'en ont pas. Ce taux diminue à 58 % pour les femmes avec 2 enfants jusqu'à atteindre 41 % pour celles ayant 3 enfants ou plus. Lorsque le plus jeune enfant est âgée de 6 à 11 ans, le taux d'emploi féminin est de 67 % ; il passe à 60 % lorsqu'il est âgé de 3 à 5 ans et tombe à 52 % lorsqu'il est âgé de 2 ans ou moins.

⁶ Résultats publiés dans cette revue le 14 mars 2003.



remarqué que ce sont les pays avec les taux d'activité féminine les plus élevés qui ont encore, dans les pays développés ayant adopté des mesures de conciliation entre vie familiale et professionnelle, les indices conjoncturels de fécondité les moins faibles.

2. Horaires de travail et de garde : des horloges décalées

L'imprévisibilité et l'irrégularité des horaires, et surtout l'augmentation des horaires atypiques constituent aussi des paramètres qui rendent plus difficile l'articulation entre la vie professionnelle et la vie familiale, dont l'organisation est très rigide, en raison non seulement des horaires des dispositifs d'accueil des jeunes enfants, mais aussi des besoins et des rythmes des enfants (repas, coucher, etc.). Une enquête DARES/CREDOC met ainsi en évidence l'impact des horaires de travail dans la décision des jeunes mères de cesser leur activité : si la moitié des mères de jeunes enfants déclarent avoir arrêté de travailler à la naissance de leur enfant principalement parce qu'elles souhaitaient se consacrer à leur enfant, l'impossibilité d'obtenir un aménagement d'horaires qui leur aurait permis de rendre compatibles le fait de travailler à deux et la présence de jeunes enfants apparaît comme une raison déterminante.

L'insertion des mères sur le marché du travail s'est accompagnée d'une institutionnalisation croissante de la prise en charge des jeunes enfants et la flexibilisation des horaires de travail a conduit à une demande d'accueil de plus en plus diversifiée et modulable. D'après les chiffres de l'enquête Emploi du temps 1998-1999 (Guillot, 2002), plus de 85 % des ménages français où vit au moins un enfant non scolarisé, dont la mère est active occupée, ont recours à une aide extérieure pour la garde de leur(s) jeune(s) enfant(s). D'un point de vue qualitatif, les parents éprouvent des difficultés à trouver des modes d'accueil qui s'adaptent à leurs nouveaux rythmes de travail. Le développement du multi-recours (il concerne 37 % des ménages en 1999 contre 28 % en 1966) en est un bon indicateur, de même que la progression des haltes-garderies, modes d'accueil occasionnels. Cette situation suscite une forte demande sociale en faveur d'un assouplissement des conditions d'accueil dans les structures collectives, et notamment un élargissement des horaires d'ouverture.

L'assistante maternelle est la solution jugée "la plus satisfaisante" par les parents⁸, pour une part en raison de la grande souplesse qu'offre ce mode de garde et de son adaptation à des horaires longs, atypiques ou flexibles. Par ricochet, il en résulte une pression croissante sur les assistantes maternelles (allongement de la durée hebdomadaire du travail, progression des horaires irréguliers, augmentation du nombre moyen d'enfants pris en charge, jeux de négociation des horaires avec plusieurs parents-employeurs⁹. Mais payées - moins que le SMIC¹⁰ -

Selon Boisard et Fermanian (1999), en France, 30 % des actifs occupés sont soumis à un rythme de travail irrégulier (Économie et Statistiques, 1999).

_

Selon l'enquête 2003, Conditions de vie et aspirations des Français du CREDOC, le recours à l'assistante maternelle agréée arrive en première place des modes d'accueil jugés les plus satisfaisants pour un enfant en bas âge, avec 32 % des suffrages. La préférence est encore plus marquée pour les parents d'enfants de moins de 6 ans (43 %) par rapport à l'opinion des couples biactifs.

⁹ Cf. DREES (2003): "38 % des assistantes maternelles déclarent travailler plus de 45 heures par semaine, et pour 62 % avec des horaires quotidiens réguliers; mais elles sont néanmoins plus nombreuses qu'auparavant à déclarer des horaires irréguliers (38 % contre 34 % en 1994)". Le nombre moyen d'employeurs par assistante maternelle est de 2,4 et le nombre moyen d'enfants pris en charge est de 2,6.

Selon les données citées par l'étude de la DREES (2003) op. cit., le salaire moyen mensuel perçu par une assistante maternelle "quel que soit le nombre d'heures effectuées et le nombre d'enfants qu'elles ont gardés", s'élève en 2002 à 542 euros net, ce qui représente "environ 45 % du salaire moyen de l'ensemble des salariés du privé à temps plein et 70 % du SMIC mensuel net pour 169 heures".



pour éduquer les enfants des autres, celles-ci, devenues mères, ne bénéficient pas du congé parental. Ceci explique sans doute en partie la proportion croissante d'assistantes maternelles âgées de plus de 55 ans et à l'inverse la part décroissante des moins de 35 ans¹¹. On se reconvertit assistante maternelle une fois ses propres enfants scolarisés, après avoir interrompue une première activité professionnelle. Comme le notent Elisabeth Algava et Marie Ruault (DREES, 2003, op. cit.), "la profession d'assistante maternelle est souvent associée à une reprise d'activité des mères de familles nombreuses"¹². On comprend dès lors que les trois quarts d'entre elles se plaignent de l'impact négatif de leurs conditions de travail sur leur vie privée et familiale (Julliard, 2001).

3. Des décalages persistants entre l'offre d'accueil et les souhaits des familles

En 2002, sur les 2,2 millions d'enfants de moins de 3 ans, 36 % sont gardés hors du système organisé, soit par un membre de la famille (pour les trois quarts) – généralement la grandmère maternelle ¹³, soit par un mode de garde informel non déclaré ; 19 % le sont par une assistante maternelle ; 9 % sont gardés en crèche et 1,5 % par une employée à domicile. Un rapport du Haut-conseil de la population et de la famille (Leprince, 2003) constate ainsi que : "environ 300 000 enfants de moins de 3 ans qui ont un parent ou leurs parents actifs, ne sont pas gardés par eux et ne bénéficient d'aucune formule d'accueil aidée par la collectivité : ils sont donc accueillis gratuitement par un membre de la famille ou du voisinage ou gardés au noir. [...] Au total, ce sont donc 30 % des enfants qui ont besoin d'un mode d'accueil pendant l'activité professionnelle de leurs parents et dont on ignore concrètement la solution qui a été adoptée".

Il ressort de l'enquête du CREDOC (2000) sur les aspirations des Français que 43 % des parents ont eu recours à un mode de garde qui ne recueillait pas leur préférence. Notamment, près des trois cinquièmes (58 %) de ceux qui considèrent la crèche comme le mode d'accueil le plus satisfaisant n'y ont pas eu accès.

Mais, les possibilités de choix restent pour bien des familles illusoires, ils restent différenciés selon la configuration familiale, l'activité et les horaires de travail de la personne de référence du ménage, le niveau de ressources financières et le montant des prestations auxquelles les familles peuvent prétendre, faisant de cette question un enjeu majeur de la politique familiale. Ces choix sont aussi contraints en fonction du lieu de résidence des parents, compte tenu de l'inégal maillage territorial en matière de structures d'accueil. On relèvera, en outre, que les coûts de garde par rapport au salaire potentiel de la mère jouent aussi un rôle décisif dans les choix d'activité des femmes les moins qualifiées et les plus modestes.

Les effets de la nouvelle PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant) sur le "libre choix" des modes de garde par les parents devront donc être suivis de près, de même que l'effectivité de la réalisation du "Plan crèches" au regard des attentes exprimées vis-à-vis des pouvoirs publics en matière d'aides aux jeunes enfants. Ainsi, la dernière enquête du CREDOC (2003) révèle que près des trois cinquième des Français (59 %) portent leurs préférences sur des prestations destinées à améliorer l'aménagement du temps de travail des parents (l'attente

1

¹¹ Selon la DREES (2003): 14 % des assistantes maternelles ont plus de 55 ans en 2002, soit une progression de 4 points en dix ans. 14 % ont moins de 35 ans, soit 8 points de moins par rapport à 1994.

¹² Ce "profil d'activité" étant confirmé pour les générations plus récentes d'assistantes maternelles, selon les auteures.

¹³ Cf. Daniel Audrey (2004): pour 64 %, l'aide informelle à la garde des enfants de moins de 7 ans assurée par la famille est le fait des ascendants, notamment maternels.



en matière de compensation financière d'une réduction du temps de travail étant croissante) avant toute prestation visant à faciliter l'accès à un mode de garde extérieur au foyer. La priorité en matière de garde est accordée aux structures d'accueil collectif en décalage par rapport à la politique d'individualisation et d'externalisation croissantes des modes de garde.

Dans la problématique de la conciliation vie familiale-vie professionnelle, la France jouit d'un atout considérable que l'ensemble des pays développés lui envient : l'école maternelle, qui accueille 99 % des enfants de 4 et 5 ans et 89 % des enfants de 3 ans. Si la fécondité est moins basse en France que chez nos voisins européens, en dépit d'une proportion importante de femmes actives à l'âge des maternités, c'est sans doute à l'existence d'une école maternelle gratuite, expérimentée, présente partout, qu'on le doit. En outre, ses heures d'ouverture sont deux plus importantes (de 8 à 10 heures par jour selon les communes) que celles de ses homologues étrangères qui n'accueillent les enfants que 4 heures par jour. L'excellence de la formation de ses enseignantes permet de tirer le meilleur parti d'une pédagogie fondée sur la formation à la sensibilité et à la convivialité des enfants. De ce fait, elle joue un rôle considérable dans la réduction des disparités ethniques et culturelles chez les jeunes enfants et le mixage des milieux d'origine. La pression est très forte, surtout de la part des jeunes mères, de voir se généraliser l'accueil des enfants à la maternelle dès 2 ans. Toutefois, l'avis de très nombreux experts de la petite enfance reste réservé : le taux d'encadrement n'est pas suffisant pour des enfants si jeunes ; la formation des enseignantes n'est pas adaptée aux soins des petits qui sont encore souvent des bébés ; les 2 à 3 ans supportent mal les longues heures en collectivité. Transformer l'école maternelle en garderie n'est pas une solution mais il devient difficile de résister à la demande des parents quand on sait qu'en dehors de la maternelle toutes les autres solutions de garde des 2 à 3 ans sont onéreuses.

4. L'emploi d'abord, l'enfant après

Les calendriers familiaux et les décisions des couples tiennent aussi compte des situations professionnelles vécues et anticipées par les deux conjoints. Le chômage, plus que les autres situations vis-à-vis de l'emploi, incite les jeunes femmes en couple sans enfant à retarder un éventuel projet de maternité¹⁴. De même, l'enquête IPSOS révèle que près d'un parent sur deux avoue que sa vie professionnelle a une incidence importante sur le moment choisi pour concevoir leur(s) enfant(s) (51 %) et sur le nombre d'enfant(s) qu'il compte avoir (47 %).

Si l'arrivée d'un enfant conduit les parents à réévaluer leur investissement respectif dans le temps de travail professionnel, dès lors, ce sont les femmes qui, dans l'immense majorité des cas, se trouvent économiquement et socialement fragilisées du fait de la répartition sexuée des tâches au sein de la famille. Malgré une apparence de changement des moeurs, la division sexuelle du travail domestique demeure très défavorable aux femmes (...) sans qu'une réelle dynamique de rééquilibrage ne soit actuellement constatée. Reste que si une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est bien un objectif affiché de la politique familiale contemporaine, cette volonté appelle en premier lieu un rééquilibrage du partage du travail domestique entre les pères et les mères, et en second lieu la revendication d'un type d'investissement dans le travail qui ne se fasse pas au détriment de la vie familiale.

Cette aspiration transparaît aujourd'hui au travers des attentes exprimées en matière de prise en compte de la vie familiale au sein de la sphère professionnelle. Ainsi, si demain il décidait

_

¹⁴ Cf. Méron et Widmer (2002). L'enquête Jeunes et carrières réalisée par l'INSEE en 1997, un résultat établi pour les femmes nées entre 1952 et 1973.



de changer de travail, près d'un parent sur deux estime que le fait de lui permettre d'adapter ses horaires en cas d'obligations familiales serait un critère décisif dans le choix de son futur employeur (45 % considèrent aussi qu'il serait important mais pas décisif) tandis que seulement 7 % pensent qu'il serait secondaire. De même, serait aussi perçu comme étant un critère décisif par nombre de parents, le fait de leur laisser prendre la plupart de leurs congés pendant les vacances scolaires (41 %), un travail à temps partiel s'ils le désirent (31 %) ou enfin de proposer une crèche ou une halte-garderie intégrée sur leur lieu de travail (30 %)¹⁵. Des critères d'une bonne conciliation entre vie familiale et vie professionnelle sont depuis peu pris en compte dans les systèmes de rating social des entreprises.

• Extraits de Conciliation entre vies professionnelle et familiale et renoncements à l'enfant, Gilbert Cette, Nicolas Dromel, Dominique Méda, Revue de l'OFCE n° 92, janvier 2005

Les catégories qui renonceraient le plus fréquemment à l'enfant du fait de l'organisation de leur vie professionnelle, ou qui ressentiraient le plus fréquemment que les enfants sont un frein à la carrière professionnelle sont les jeunes, sans doute parce qu'ils sont confrontés au choix initial de leur type d'investissement, les femmes, sans doute parce que ce sont elles qui assument la plus grosse part des tâches domestiques et familiales, et les salariés sans enfant, sans doute du fait qu'ils sont nombreux à appréhender les difficultés de conciliation associées à la présence d'un enfant. Plus la catégorie professionnelle est élevée, et plus les salariés se déclarent concernés par ces difficultés, sans doute parce que les potentialités de carrière sont croissantes avec la catégorie professionnelle mais, simultanément, une forte contrainte financière semblerait apparaître, les salariés déclarant renoncer d'autant moins à l'enfant que leur revenu est élevé. Une plus grande visibilité des horaires de travail et un temps de travail choisi plutôt que contraint paraissent modérer les difficultés de conciliation et pourraient atténuer en conséquence les renoncements. Enfin, parmi les salariés avec enfant(s), ceux qui signalent que l'organisation de la vie professionnelle influencerait le nombre ou le moment d'avoir des enfants, ou ceux qui signalent que la présence d'enfant(s) freinerait leur carrière professionnelle, ont plus souvent que les autres le sentiment d'une inadaptation à leur mode de vie des rythmes de vacances ou des horaires d'ouverture des établissements scolaires.

Ces résultats, dont il faut rappeler, d'une part qu'ils ne reposent que sur un échantillon réduit, et d'autre part qu'ils sont tirés de questions peu nombreuses ne permettant pas de connaître précisément les raisons pour lesquelles les personnes ont décalé l'arrivée d'un enfant ou y ont renoncé, sont néanmoins susceptibles d'alimenter les réflexions sur le rôle que pourraient jouer les politiques publiques dans l'amélioration des modes de conciliation entre vies professionnelle et familiale.

On doit retenir en premier lieu le rôle de la contrainte financière dans le "choix" consistant à reculer l'arrivée d'un enfant, voire d'y renoncer. (...)

La question de la compatibilité des horaires de travail et des horaires de garde ou d'école apparaît également tout à fait importante et peut être une source de conflit. (...)

_

¹⁵ Cf. les résultats de l'enquête IPSOS sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale réalisée pour le compte d'Enfant Magazine, et publiés dans cette revue le 14 mars 2003.