

Ménages, familles, parentèles et solidarités dans les populations méditerranéennes

Séminaire international d'Aranjuez (27-30 septembre 1994)



ASSOCIATION INTERNATIONALE DES DÉMOGRAPHES DE LANGUE FRANÇAISE

AIDELF

AIDELF. 1996. Ménages, familles, parentèles et solidarités dans les populations méditerranéennes - Actes du colloque d'Aranjuez, septembre 1994, Association internationale des démographes de langue française, ISBN : 2-9509356-1-3, 693 pages.

Activité professionnelle de la femme et modes d'accueil de la petite enfance. Le cas français : entre les contrats collectifs et les solidarités familiales

Alain NORVEZ

IDUP, Université Paris I, France

Avec 75 % des femmes âgées de 25 à 50 ans qui exercent ou recherchent un emploi, la France occupe une position intermédiaire en Europe et dans les pays de l'OCDE. Cette proportion, moindre que celle des pays nordiques, des Etats-Unis ou du Canada, est plus forte que celle observée en Allemagne, en Italie, ou aux Pays-Bas. Cette situation médiane est sensiblement corrigée si on ne comptabilise que l'exercice d'une activité à temps plein; la France se situe alors dans le petit groupe des pays où les femmes sont le plus fréquemment actives, assez loin derrière la Finlande mais au même niveau que le Canada ou les Etats-Unis et devant les Pays scandinaves⁽¹⁾.

Les comparaisons internationales permettent de caractériser la France comme étant un pays où l'activité professionnelle féminine est importante mais encore relativement peu aménagée du point de vue des horaires et des conditions de travail; le fait que les femmes sont le plus souvent chargées des tâches domestiques est encore assez rarement pris en compte.

Sa forte progression, depuis près de trente ans, constitue l'autre caractéristique essentielle de l'activité féminine. Là réside le principal facteur de l'accroissement global des effectifs de population active; c'est parce que les taux d'activité féminine ont fortement augmenté - alors que les taux masculins stagnaient ou régressaient - que la France dispose actuellement d'une population active plus nombreuse qu'au début des années soixante.

Si le fait économique est important, le fait social l'est tout autant. Les postes de travail féminin ne sont plus situés dans des unités de production directement liées au noyau familial (fermes, commerces, entreprises artisanales) ou à proximité de celui-ci; le travail féminin est aujourd'hui presque totalement dissocié de l'unité familiale. La tendance la plus récente confirme l'évolution des dernières décennies : en dépit de la crise de la croissance économique et de la difficulté d'obtenir un premier emploi - surtout pour les jeunes femmes - les taux d'activité féminine sont en augmentation constante. Le travail

⁽¹⁾ Sources statistiques : Eurostat; OCDE; INSEE .

professionnel féminin, essentiellement salarié, tend à devenir la norme et rares sont les femmes qui, atteignant leur trentième anniversaire, n'ont jamais occupé un emploi.

C'est l'attitude des femmes jeunes, vivant en couple et ayant au moins un enfant, qui s'est le plus transformée : leur volonté d'exercer un emploi et d'en assurer la continuité - sans interruption liée à la vie familiale - a modifié la population active de la France mais aussi le statut de la femme, la vie familiale et les conditions de vie de la petite enfance.

I - L'évolution de l'activité féminine

Du recensement de 1968 à celui de 1990, la population active totale a augmenté de 4,43 millions d'individus, soit un accroissement relatif de 21,4%; ce gain de plus de 200 000 actifs, en moyenne annuelle, ne s'est pas transformé en un nombre équivalent d'emplois : le nombre de chômeurs a considérablement augmenté, surtout après 1975 .

TABLEAU 1 - POPULATION ACTIVE LORS DES RECENSEMENTS (EN MILLIERS)

	Hommes	Femmes	Ensemble	% de Femmes
1968	13 559	7 124	20 683	34,4
1975	13 911	8 132	22 043	36,9
1982	13 940	9 585	23 525	40,7
1990	14 008	11 105	25 113	44,2

Source : INSEE

90 % des « nouveaux actifs » ainsi recensés sont des femmes, cette proportion montre l'importance de la mutation en train de s'accomplir. La proportion des femmes au sein de la population active atteint déjà les 45 % et devrait progressivement tendre vers les 47 ou 48 %; en cas de besoin de prolonger la durée de vie active, pour des raisons de financement de la protection sociale, par exemple, la part féminine dans l'ensemble des actifs pourrait atteindre et dépasser les 50 %.

1. Les taux d'activité féminine

Après s'être considérablement amplifié entre 1975 et 1982, le rythme de progression de l'activité féminine a légèrement décliné, tout en gardant un niveau élevé. Si l'activité avant l'âge de vingt ans tend à devenir résiduelle et décline fortement jusqu'à 22 ans, elle devient la norme ensuite puisque près des deux tiers des femmes âgées de 23 ans sont au travail ou à la recherche d'un emploi. Ces taux par âge sont assez proches les uns des

autres et ce n'est que vers la cinquantaine qu'une baisse sensible est perçue. En termes de générations, ce sont les femmes nées entre 1930 et 1955 qui ont connu un très fort accroissement de leurs taux d'activité et donc une modification de comportement à l'égard de l'emploi; les générations plus jeunes ont prolongé et amplifié cette évolution.

La situation qui s'est ainsi progressivement mise en place est caractérisée par des taux d'activité plus élevés que naguère et surtout plus stables face à l'évolution en âge et aux différentes étapes du cycle de vie; les femmes interrompent moins fréquemment leur emploi - après leur mariage ou une naissance - et, après une interruption, elles le reprennent plus fréquemment et plus rapidement qu'auparavant.

TABLEAU 2 - TAUX D'ACTIVITE FEMININE, SELON LES GROUPES D'AGE (EN %)

Groupes d'âge	1985	1991
15-24 ans	40,3	31,6
25-29	74,2	77,9
30-34	71,1	74,2
35-39	70,9	74,4
40-44	70,3	76,0
45-49	65,9	71,4
25-49 ans	70,8	74,9
50-54	57,8	64,6
55-59	42,8	45,6
60 et +	6,5	5,0

Source : Enquêtes « Emploi » INSEE.

2. *Un mouvement profond et complexe*

Le fait que la progression des taux d'activité féminine ait été amplifiée après 1975 puis maintenue après 1982, révèle la force du phénomène : ni la conjoncture économique défavorable, ni la montée du chômage n'ont pu endiguer un mouvement qui tient autant aux transformations du système de production qu'aux modifications de la place et du rôle de la femme dans la société. Ce mouvement est dû à la conjonction d'au moins trois facteurs :

- un fait économique, qui a conduit les femmes nées à la fin et après la Seconde Guerre mondiale à répondre massivement à l'offre d'emploi qui leur a été faite, pendant les années soixante, alors que l'économie était en pleine croissance;

- un facteur sociologique, qui a transformé le rôle de la famille dans la société, en lui enlevant l'essentiel de ses fonctions de production et en modifiant le statut de chacun de ses membres, au sein de cette micro-société qu'elle constitue;

- un facteur plus « individuel » qui pousse les femmes à affirmer leur autonomie et leurs droits personnels.

II - Le travail féminin et la maternité

Les femmes ont-elles moins d'enfants parce qu'elles exercent plus fréquemment une activité professionnelle, ou bien - en inversant la proposition - doit-on admettre que le travail féminin a pu se développer parce que les femmes avaient moins d'enfants ? Chacun de ces points de vue paraît satisfaisant même si, en y regardant de plus près, nombreuses sont les observations qui les nuancent.

Il faut insister sur le fait que, parmi les facteurs qui président au choix féminin d'exercer une activité, nombreux sont ceux qui déterminent aussi le comportement fécond des individus. Le choix des femmes d'exercer une activité professionnelle s'est affirmé en même temps que celui d'avoir moins d'enfants. L'adoption du « modèle » de la famille de deux enfants n'est pas indépendant de l'évolution de l'activité féminine mais ne doit pas être considérée comme entièrement déterminée par celle-ci.

1. *Activité professionnelle et fécondité*

Au même âge, les femmes actives ont moins d'enfants à charge que les femmes n'exerçant pas ou ne recherchant pas un emploi; l'écart moyen, au delà de 25 ans, est sensiblement de un enfant.

Depuis une trentaine d'années, les écarts entre les actives et les inactives n'ont été que faiblement modifiés; cette constante vient du fait que le nombre moyen d'enfants des actives et celui des inactives ont peu changé. La baisse globale de la fécondité s'explique par l'inversion de la répartition entre actives et inactives: ces dernières, les plus nombreuses jusqu'à la fin des années soixante, sont minoritaires aujourd'hui. En rejoignant, de façon massive, le « camp » de celles qui exercent un emploi, les jeunes femmes adoptent aussi leur modèle de fécondité. Ces choix simultanés, en faveur de l'activité professionnelle et d'une dimension restreinte de leur descendance, sont certainement sans appel; cependant, le fait qu'au sein d'un même groupe socio-professionnel, la fécondité des actives ait parfois légèrement augmenté tend à prouver que la baisse de la fécondité, liée à l'évolution de l'activité, n'est pas une fatalité absolue. De même, différents exemples étrangers (cas de l'Allemagne, des Pays-Bas ou de l'Italie) montrent bien que toute baisse de la fécondité n'est pas à imputer à l'accroissement de l'activité féminine; ils montrent aussi que la hausse du niveau de fécondité peut se produire dans des pays où les taux d'activité des femmes sont élevés: les exemples récents de la Suède et de la Norvège sont là pour le confirmer.

On peut être conduit à penser que l'incidence de la non activité féminine sur le niveau global de la fécondité va aller en se restreignant; ceci pour deux raisons: le poids relatif des inactives est encore destiné à baisser, tandis qu'un léger rapprochement des comportements féconds des deux groupes n'est pas à exclure.

Il s'agit aussi de considérer que l'enfant doit trouver une autre place, dans une société où les mères exercent de plus en plus fréquemment une activité professionnelle, en dehors du milieu familial⁽²⁾.

2. L'enfant et l'activité professionnelle de sa mère

Lors du recensement de 1990, seulement 37 % des enfants de zéro à six ans avaient leur mère inactive mais, parmi ces femmes, moins d'un quart n'avaient jamais exercé d'activité professionnelle. Au cours des 25 dernières années, les taux d'activité des femmes célibataires ou mariées sans enfant - d'un niveau déjà élevé - n'ont que peu augmenté; ce sont les femmes mariées et mères de familles qui ont le plus contribué à l'augmentation de la population active.

La statistique met en valeur l'influence du nombre et de l'âge des enfants : le taux d'activité est d'autant plus faible que la famille est plus nombreuse et que le plus jeune est en bas âge. Cependant, ces freins à l'activité se sont considérablement réduits : aujourd'hui, ce n'est que lorsqu'elles ont trois enfants ou plus que les mères sont empêchées, de façon significative, de travailler.

A côté du nombre d'enfants, l'âge du plus jeune, l'autre paramètre retenu, n'exerce plus un rôle aussi important. Depuis trente ans, la tendance constante a été celle de l'affaiblissement du rôle de l'âge : pour un même nombre d'enfants, les écarts dus à l'âge du dernier ont presque disparus. L'enfant, même en bas âge, n'est plus un obstacle au travail, de sa mère; il ne le devient réellement que lorsqu'il appartient à une fratrie nombreuse (3 ou plus) et encore, dans ce cas, les taux d'activité sont-ils nettement supérieurs à ceux des femmes qui avaient la charge de deux enfants au début des années soixante.

Il faut remarquer qu'avec trois enfants ou plus, ce sont 45 % des femmes qui exercent une activité professionnelle; lorsqu'elles ont atteint ou dépassé l'âge de 35 ans, cette proportion est supérieure à 50 %. Le taux d'activité des femmes âgées de moins de 50 ans, avec deux enfants de moins de 18 ans, atteint 73 %. Exercer une activité professionnelle et ne mettre au monde qu'un ou deux enfants; telle est aujourd'hui la norme.

La transition rapide vers le modèle de « la femme au travail », à peine tempéré par les charges familiales, a bouleversé la société française, à commencer par la vie quotidienne des mères et des enfants.

⁽²⁾ Voir Norvez A., 1990. *De la naissance à l'école. Santé, modes de garde et préscolarité dans la France contemporaine*, PUF-INED, Paris.

TABLEAU 3 - TAUX D'ACTIVITE DES FEMMES VIVANT EN COUPLE,
AGEES DE 25 A 45 ANS, SELON LEUR AGE ET LEUR CHARGE DE FAMILLE (EN %)

	25-29 ans	30-34 ans	35-39 ans	40-44 ans
Pas d'enfant	89,2	86,0	82,7	80,4
Un enfant	79,6	82,6	85,1	78,3
Agé de 0-2 ans	77,7	78,9	80,6	72,2
3-5 ans	82,6	84,5	88,8	83,2
6 ans et +	80,0	83,8	84,9	78,2
Deux enfants	64,7	77,3	78,3	72,8
le plus jeune âgé				
de 0-2 ans	61,7	71,4	66,1	61,6
3-5 ans	69,0	76,4	76,9	71,8
6 ans et +	69,8	82,8	80,1	73,4
Trois enfants ou plus	26,2	42,1	50,6	49,4
le plus jeune âgé				
de 0-2 ans	20,4	27,0	34,0	23,3
3-5 ans	35,4	46,1	52,5	45,9
6 ans et +	46,2	54,8	56,2	56,0
Ensemble des femmes	75,5	72,4	73,6	74,1

Source : INSEE. Enquête sur l'emploi, 1992.

III - Le « métier » de l'enfant dont la mère travaille

La fatigue et les risques liés aux conditions de travail ne représentent qu'un aspect des conséquences défavorables de l'activité professionnelle féminine; c'est en quelque sorte la constante historique du travail. L'entrée récente des femmes dans les professions salariées comporte d'autres inconvénients; lesquels surgissent lorsqu'il s'agit de trouver un équilibre entre les fonctions familiales - et donc domestiques - et les fonctions professionnelles. Les sociétés industrielles sont toutes, peu ou prou, confrontées à ce "casse-tête" de la compatibilité des deux journées de la femme; tout se passe comme si une compétition existait entre la vie familiale et la vie professionnelle⁽³⁾.

(3) Cette compétition n'est évidemment pas un phénomène nouveau : sur la période des premières révolutions industrielles, voir les exemples donnés dans : Rollet C., 1990. *La politique à l'égard de la petite enfance sous la 3^{ème} République*, Paris PUF-INED.

1. La « course contre la montre » de la femme qui travaille

Réalisée par l'INSEE, l'enquête sur les « emplois du temps en 1985-1986 » fournit des données originales sur la mesure du travail domestique, les horaires féminins ou le temps consacré aux différentes formes de loisirs. L'ambiguïté de la situation des femmes exerçant une activité professionnelle y apparaît bien : leur emploi du temps est un compromis entre celui des hommes actifs et celui des femmes au foyer.

Si les hommes consacrent peu de temps aux activités ménagères, et ne participent que très peu aux soins donnés aux enfants, les femmes sans activité professionnelle y consacrent l'essentiel de leur journée : huit heures par jour, en moyenne, sur les 365 jours de l'année, lorsqu'elles ont au moins un enfant. Celles qui exercent un emploi se situent, pour ces deux fonctions domestiques, presque à mi-distance de ces deux positions extrêmes. Ces femmes, qui exercent une activité rémunérée, consacrent à la fois beaucoup de temps au travail professionnel et au travail domestique; elles ont donc peu de temps libre. Une française travaillant à temps plein n'a que 28 heures par semaine pour ses loisirs contre 35 à 50 heures dans d'autres pays. Ces données signifieraient-elles que le temps partiel constitue la seule solution pour la femme qui doit faire face à des charges familiales ? En 1991, 1,9 million de femmes salariées travaillaient à temps partiel, soit près d'une femme sur quatre, alors que moins de 3 % des hommes salariés se trouvaient dans ce cas; les enquêtes montrent que plus d'un tiers des femmes qui le pratiquent sont en congé le mercredi; ce qui montre bien l'incidence des raisons familiales dans ce choix.

L'application de cette formule est cependant plus complexe et discutable qu'il n'apparaît dans un premier temps. D'abord parce qu'il est plus facile d'aménager les horaires dans certains secteurs d'activité ou professions que dans d'autres; l'adoption du temps partiel ne peut parfois s'effectuer qu'au prix d'une activité le samedi ou le dimanche ou bien d'une forte concentration dans le cadre des « horaires au choix ». Ensuite et c'est l'obstacle principal, le travail à temps partiel ne correspond probablement pas, ou pas encore, à ce que recherche en France, la grande majorité des femmes qui travaillent. Pourtant des propositions sont faites et des mesures incitatives sont prises, pour développer cette forme d'emploi; le faible taux de réponses favorables - de l'ordre de 10 % - montre le peu d'empressement des femmes pour ce « travail réduit »⁽⁴⁾.

Les conclusions de l'étude réalisée en 1984, par le Centre d'études sociologiques du CNRS⁽⁵⁾, ont pu être vérifiées et confortées à plusieurs reprises :

- l'adoption du travail à temps partiel n'offre pas la possibilité, à la femme, de se libérer des contraintes du travail domestique; il semblerait même qu'elle tende à les multiplier. Même si le travail à temps partiel offre plus de temps libre aux femmes qui le pratiquent, il semble souvent être en contradiction avec ce qu'elles attendent d'une activité professionnelle. L'attitude des pouvoirs publics, lorsque ceux-ci ont proposé le « partage

(4) Le 8 mars 1991, la célébration de la journée internationale de la femme a permis à Michèle André, alors Secrétaire d'Etat aux Droits des femmes, de dénoncer le « piège » que constitue le travail à temps partiel.

(5) Kergoat D., 1984. *Les femmes et le travail à temps partiel*, Centre d'études sociologiques du CNRS, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, juin.

du travail » comme remède à la crise de croissance économique, n'est pas non plus étrangère à cette situation : le partage s'adresse toujours en priorité, voire même en exclusivité aux femmes⁽⁶⁾.

– Le travail à temps partiel et les politiques qui tendent à l'engendrer sont encore trop marqués par un sexisme aujourd'hui dépassé pour pouvoir apporter une solution permettant de concilier la vie familiale et l'activité professionnelle. Ceci explique que l'on mette plus que jamais l'accent sur le nécessaire aménagement des conditions d'accueil du jeune enfant; lesquelles doivent lui être favorables, en même temps qu'elles permettent l'harmonie de la vie de sa famille.

2. La vie sociale du jeune enfant, à l'extérieur du ménage parental

Un peu plus de 2,2 millions d'enfants de moins de trois ans révolus forment la base de la pyramide des âges de la France; cet âge constitue une charnière, dans la mesure où, au delà, tous les enfants (un peu plus de 99 % depuis 1990) fréquentent l'école maternelle ou les classes maternelles de l'école primaire. La situation des deux ans est un peu plus contrastée; 35 % sont préscolarisés tandis que 20 à 25 % sont pris en charge par les divers modes d'accueil (crèches, assistantes maternelles, etc.) à l'extérieur du foyer familial. Ce sont donc près de 60 % des enfants qui, dès deux ans, mènent une vie sociale en dehors de chez eux; ainsi, a-t-on pu évoquer le « métier d'enfant », qui débute bien avant six ans, âge en vigueur, depuis plus d'un siècle, de l'obligation scolaire.

Cette situation du « petit enfant » ne résulte pas seulement de la généralisation de l'activité professionnelle des mères; elle est également due à l'intérêt qu'a su créer l'école maternelle pour ses méthodes d'éveil de l'enfant et pour les espoirs dont elle reste porteuse en matière de lutte contre l'échec scolaire et l'inégalité des chances.

IV - Solidarités collectives et solidarités familiales pour l'accueil du jeune enfant en dehors de sa famille

Dans cette substitution d'un système à un autre, dans ce développement d'une économie faisant largement appel au salariat féminin, la modification du statut de la petite enfance ne fut que partiellement prise en compte et, à certains moments, presque ignorée. Une réponse insuffisante fut apportée en matière de modes d'accueil tandis que le développement nécessaire de la préscolarisation fut plutôt contenu que prévu et précédé.

⁽⁶⁾ Comme l'avait relevé Guillaume M., 1983 : *Partager le travail*, coll. Economie et Liberté, Paris, P.U.F.

1. Une prise de conscience déjà ancienne, trop axée sur des considérations d'utilitarisme démographique

La France est l'un des rares pays à avoir pris conscience très tôt - ceci bien avant le développement de l'activité professionnelle féminine en dehors du foyer familial - de la nécessité de créer et développer les modes de garde de la petite enfance. Son expérience des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles, en matière de salles d'asile pour les jeunes enfants, l'avait déjà conduite à la création de l'école maternelle; laquelle -trop marquée par son image d'origine, « petite école » pour les enfants des ouvrières, et par les conflits sur le rôle des congrégations dans l'éducation- s'était peu développée entre les deux guerres mondiales.

Dès 1945, avec la mise en place d'une politique résolument ambitieuse en matière sociale, la question de la place de l'accueil du petit enfant était posée : il s'agissait alors de permettre la naissance et la survie en bonne santé du plus grand nombre d'enfants, grâce aux actions de Protection maternelle et infantile (PMI créée par une ordonnance de novembre 1945). Il s'agissait aussi, par un « ensemble de mesures prises en faveur des familles », de développer un environnement moral et matériel favorable à la vie de ces familles; c'est dans ce sens qu'allait le 1er Plan de développement économique et social (le « Plan Monnet », 1946-1953) lorsqu'il envisageait « d'augmenter le nombre des garderies d'enfants dans des proportions considérables ». C'est aussi ce que réclamait l'opinion publique : l'enquête, menée en avril 1948 par l'INED, tout en soulignant l'intérêt que les femmes portaient aux crèches, permettait déjà de conclure à l'insuffisance des moyens existants : « En un mot, les crèches sont jugées favorablement, rendant service quand elles existent, et leur multiplication permettrait semble-t-il à un certain nombre de jeunes mères de famille d'entrer dans le secteur de la production »⁽⁷⁾.

Mais, très rapidement, dès le début des années cinquante, les responsables de la planification se félicitèrent de l'élévation du niveau de fécondité, constatèrent que « le péril démographique semblait écarté » et ne laissèrent que très peu de place, dans leurs projets, à l'accueil de la petite enfance. En se situant uniquement dans une perspective d'utilitarisme démographique - créer des crèches afin d'inciter les couples à mettre des enfants au monde - il n'y avait aucune raison de construire des crèches ou de créer d'autres modes de garde... ce qui figea la situation jusque vers le milieu des années soixante-dix !

Ainsi peut-on faire une nette opposition - même si les quinze dernières années ont changé bien des choses en ce domaine - entre d'une part, ce qui a été réalisé pour l'amélioration de l'état sanitaire de l'enfant et d'autre part, ce qui fut réalisé en vue de son accueil précoce en dehors du milieu familial.

(7) Girard A., 1948 : « Une enquête sur l'aide aux mères de familles. Extension des crèches. Travail à temps partiel », *Population*, 1948, n°3.

2. La prise de conscience progressive de la solidarité nécessaire et la mise en place d'un système fondé sur la notion de contrat

La pénurie d'équipements, les mauvaises conditions faites à la mère et à l'enfant n'arrêtaient pas le développement de l'activité professionnelle féminine, tout au plus le freinaient-elles. Les femmes, ont payé chèrement cet état de fait, les couples aussi et donc probablement les enfants; même s'ils semblent avoir assez bien résisté, excepté dans les cas où les parents eux-mêmes ont fini par « craquer ».

Très progressivement, les obstacles majeurs ont été levés :

- le scepticisme ou même l'hostilité affichés à l'égard de l'activité professionnelle par des pans entiers de la société, se sont progressivement transformés en position favorable ou en neutralité de bon aloi;

- la méfiance envers les moyens de « socialisation collective » du jeune enfant s'est progressivement résorbée au fur et à mesure que les réussites indéniables des modes d'accueil furent présentés et diffusés. Les obstacles qui demeurent sont plutôt liés aux conséquences de la pénurie qu'au mode de fonctionnement des établissements;

- le coût de l'accueil, longtemps jugé prohibitif, a été mieux analysé et perçu. Le fait que « la crèche est en elle-même un établissement qui est toujours déficitaire », a été moins fréquemment souligné, ceci au profit des avantages que tous peuvent en tirer. Le concours que les collectivités locales et d'autres partenaires pouvaient apporter, en liaison avec une grande institution nationale (la Caisse Nationale d'Allocations Familiales), a été mis en avant afin de rappeler que l'accueil du jeune enfant était l'affaire de tous et rendait nécessaire la solidarité.

Depuis 1982, la politique de développement des modes d'accueil s'est référée à trois notions; la solidarité, le contrat et la coordination. Le Ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection sociale, parfois avec l'aide d'un Secrétariat d'Etat chargé de la Famille, fut le responsable et le maître d'oeuvre de cette politique.

La solidarité s'est surtout manifestée par l'évolution de l'effort des Caisses d'allocations familiales; la création en 1970 des prestations de service, a joué un rôle fondamental dans le développement des moyens d'accueil du jeune enfant. Dès lors, les investissements et le fonctionnement des services d'accueil ont pris une place de plus en plus importante dans les dépenses d'action sociales des caisses : presque inexistant avant 1970 (2 % en 1969), cet effort financier a représenté 12 % des dépenses d'action sociales en 1980 et 21 % en 1988. L'importance prise par le RMI ne permet plus une augmentation du poids relatif des prestations « petite enfance » cependant, elles constituent aujourd'hui un volet essentiel de la politique de redistribution en faveur des familles.

La notion de « contrat » a permis de soutenir l'action des promoteurs des structures d'accueil; les municipalités mais aussi les associations diverses qui peuvent être à l'origine des projets. Proposés en 1982, les « Contrats Crèches » augmentaient les prestations de services dans les cas où des collectivités locales s'engageaient à améliorer significativement l'accueil de la petite enfance. Les Contrats Enfance, qui ont pris le relai

en 1988, ont renforcé l'effort des Caisses et tenu compte des besoins en diversification des modes d'accueil : sous certaines conditions, 60 % des dépenses nouvelles, engagées par les communes sont financées par les caisses. Cet engagement réciproque entre une commune et une institution de financement social permet d'établir un cadre au développement de toutes les formules d'accueil, y compris périscolaires, et de tout le travail d'animation (réseau petite enfance, maison de l'enfance, information des familles, formation d'assistantes maternelles, etc.) dont il peut avoir besoin.

La notion de « coordination » - même si un certain flou règne encore sur la définition de la fonction qui s'y rattache, née au début des années 1980 - a permis d'avancer dans la politique mise en place : il s'agit de coordonner les actions au niveau local, d'informer les parents, de conseiller les élus. La tâche qui a été confiée aux « coordonnateurs de la petite enfance », qu'ils soient ou non titulaires de ce titre officiel (circulaire du 2 novembre 1981), est d'encourager les innovations et de faire prendre conscience à tous de l'importance et des besoins d'une politique globale de la petite enfance; ces coordonnateurs travaillent au sein des communes, des caisses d'allocations familiales, des conseils généraux, des associations, etc.

Ce développement - dont les prémices ont une vingtaine d'années, et la réalisation moins de douze - d'une politique d'accueil de la petite enfance, a été exemplaire à deux titres :

- la petite enfance - le groupe d'âge préscolaire - a ainsi fait irruption dans la vie publique française. Auparavant, il s'agissait de traiter un âge selon diverses procédures qui, généralement, n'avaient pas de liens entre elles. L'idée selon laquelle une politique globale de la petite enfance doit être menée, en coordonnant les différents intervenants techniques - services de santé, de l'éducation, services sociaux - mais aussi les différents partenaires responsables de la décision et du financement - parents, communes, caisses d'allocations, etc. - est nouvelle. Le Service unifié de l'enfance, depuis 1964 déjà, s'efforce de créer les conditions d'une telle action; cependant, cette entreprise de rationalisation administrative a toujours souffert d'une absence de volonté politique. La récente prise de conscience tend à donner cette impulsion; la question est de savoir si cela suffira à modifier les comportements en profondeur;

- au niveau de l'Europe, la France est l'un des pays où la prise en compte de la petite enfance est la plus originale. Même si la référence française existe surtout en matière de préscolarisation - l'école maternelle est généralement considérée comme une curiosité, une réussite et un modèle - le réseau d'équipements en modes d'accueil demeure, par sa qualité mais aussi par le nombre de places disponibles et son organisation d'ensemble, à l'avant garde de ce qui est fait dans la CEE⁽⁸⁾ mais aussi dans nombre de pays industrialisés.

En fait, l'effort récent a permis à la France de revenir à un niveau honorable dans une situation européenne caractérisée par le malaise généralisé. A l'exemple de la Grande-Bretagne, les pays européens ont encore parfois tendance à considérer que l'accueil du jeune enfant en dehors de sa famille devrait être réduit aux seuls enfants qui répondent à

⁽⁸⁾ cf. les différents dossiers et rapports qui ont abouti à la proposition de recommandation présentée le 8 juillet 1991 par le Conseil des Communautés européennes.

certaines critères de « risque » ou de « besoins ». La pénurie existe en France mais, si elle est moins ressentie qu'ailleurs, c'est parce que des possibilités diverses et variées existent, fondées sur les solidarités familiales et la tradition de la mise en nourrice des milieux urbains et périurbains.

3. Le fonctionnement actuel des modes d'accueil de la petite enfance : à l'intersection des solidarités collectives et familiales⁽⁹⁾

Les enfants âgés de trois à six ans vont à l'école maternelle; ce qui ne supprime pas, lorsque leur mère travaille, tous les problèmes d'accueil : ceux-ci peuvent encore exister, avant et après l'heure de l'école ou pendant les vacances scolaires, mais cela les limite beaucoup. La question cruciale se pose plutôt pour les enfants de moins de trois ans : où sont-ils pendant les heures de travail de leur mère ? Question souvent posée, dont la réponse reste encore assez imprécise, et qui est entachée de plusieurs risques : celui de considérer que seule la femme -la mère à l'exclusion du père- a un rôle déterminant par sa présence au foyer, auprès de son enfant; celui d'oublier, ensuite, les besoins de temps libre de la femme qui, n'exerçant pas d'activité professionnelle, reste à la maison avec ses enfants. Ceci étant, la réponse à cette question constitue un bon indicateur des besoins existants en matière de modes d'accueil.

Près de soixante pour cent des enfants de moins de trois ans restent au domicile familial, et un peu plus de la moitié y sont gardés par leur mère. Le problème de la garde ou de l'accueil ne se poserait que pour un enfant sur deux; en fait la situation est un peu plus complexe que cela puisque presque toutes les femmes étant encore à la maison au cours des deux ou trois premiers mois après la naissance, la proportion augmente fortement ensuite. De plus, le fait de déclarer « garder son enfant au domicile » ne signifie pas qu'on le garde à temps plein : certaines femmes, préférant utiliser des formules assez compliquées, incluant des périodes de garde par une ou plusieurs personnes de la famille ou extérieures à celle-ci et utilisant aussi les autres moyens qui leur sont offerts (haltes-garderies, etc.), déclarent garder elles-mêmes leur enfant, tant qu'elles ont la maîtrise de leur organisation. D'autres, voulant assumer leurs responsabilités dans ce qu'on appelle souvent la « garde au noir », ou bien n'aimant pas aborder cette question à cause d'un sentiment de culpabilité, affirment garder leur enfant elles-mêmes plutôt que de déclarer le confier à une nourrice « clandestine ». Ces différents cas de figure expliquent, par exemple, la proportion élevée des enfants gardés par leur mère, lorsque celle-ci travaille.

Le rôle de l'organisation collective est important puisque 30 % des enfants de moins de trois ans sont scolarisés ou bien accueillis par une crèche collective ou une nourrice agréée; celle-ci pouvant être intégrée dans une crèche familiale. Il faut cependant considérer que pour les autres aussi - nous l'avons déjà dit - l'utilisation des structures ou des systèmes d'information et d'organisation collectifs n'est pas négligeable.

⁽⁹⁾ Les données statistiques présentées ici, concernant les modes d'accueil, proviennent toutes de l'Enquête Famille réalisée par l'Insee en 1990. Elles ont été présentées par Guy Desplanques, dans l'article « Garder les petits : organisation collective ou solidarité familiale », *Données Sociales*, Insee 1993.

TABLEAU 4 - REPARTITION DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS REVOLUS,
SELON LE STATUT DE LEUR MERE ET LEUR MODE DE GARDE EN 1990 (EN %)

	Ensemble des actives occupées	Actives occupées, sans conjoint	Ensemble des mères
Scolarisés	11,5	9,6	11,1
Gardés au domicile	31,5	28,6	59,7
- par la mère	18,4	16,8	52,6
- par une personne de la famille	9,2	8,5	4,9
- par une autre personne	3,9	3,3	2,2
Gardés hors du domicile	57,0	61,8	29,2
- en crèche collective	11,5	14,4	6,2
- par une nourrice agréée	24,4	26,4	12,4
- par une personne de la famille	13,8	12,7	7,1
- par une autre personne	7,3	8,3	3,5
Ensemble	100	100	100

Source : INSEE, Enquête « Familles » 1990.

Quant à la solidarité familiale, elle joue aussi très fortement : 12 % des enfants seraient gardés par des membres de la famille, au domicile des parents ou à l'extérieur de celui-ci. Là aussi, il ne s'agit que des cas où ces personnes interviennent à titre principal; d'autres formes d'interventions - non comptabilisées ici - existent, soit à titre permanent mais secondaire, soit à titre temporaire, pendant les vacances scolaires, par exemple. Le rôle des grands-parents est, de ce point de vue, assez symptomatique; même si celles-ci n'apparaissent officiellement que très peu, les grands-mères ont une place non négligeable : bien que très rarement responsables de l'accueil permanent du jeune enfant, elles secondent assez fréquemment les mères, ayant ou non une activité professionnelle. La présence des grands-parents est surtout massive pendant les vacances : beaucoup déclarent accueillir leurs petits-enfants à leur domicile ou bien les emmener sur un lieu de vacances. Ce sont les grands-parents restés seuls, veufs ou divorcés, qui se déplacent le plus souvent au domicile de leurs enfants afin de garder leurs petits-enfants.

La situation actuelle est donc extrêmement complexe; les modes d'accueil fonctionnent avec les disparités les plus grandes. Le cas de la région parisienne, sur laquelle nous menons quelques observations, est assez symptomatique : alors que certaines communes sont suffisamment équipées en crèches pour répondre à la demande et supprimer les listes d'attente (le 5^{ème} arrondissement de Paris; Marly le Roi; des communes des Yvelines ou de la Seine-Saint-Denis, etc.), d'autres sont encore submergées et ont des listes pouvant représenter entre le double et le triple des capacités d'accueil. L'inégalité socio-géographique est très forte : telle famille très aisée de l'ouest parisien peut disposer tout à la fois d'une place de crèche municipale, des services d'une aide ménagère privée au domicile et de ceux d'une baby-sitter... alors que dans le même temps, dans un arrondissement ou une commune proches, les deux-tiers des demandes en

crèches sont refusées tandis qu'au marché noir, une place chez une nourrice non déclarée peut se négocier à un prix élevé.

La situation financière, après quelques années de détente, est à nouveau complexe et tendue; ainsi que le montre le cas de Paris. La capitale, qui a relativement peu d'enfants, a beaucoup investi et doublé sa capacité d'accueil au cours des douze dernières années; ce qui lui permet, avec 23 000 berceaux disponibles de faire face à un peu plus de la moitié de la demande. Le rythme d'ouverture des places est menacé par le coût de création (180 000 francs aujourd'hui, avec une possibilité de le ramener à 150 ou 160 000) et par celui du fonctionnement (2500 francs par mois et par enfant). Ici aussi, des progrès peuvent être réalisés en jouant sur les tarifs en vigueur (de 11 à 165 francs par jour à la rentrée 1994) mais aussi sur l'absentéisme; cependant la Ville de Paris envisage, plutôt que de s'inscrire encore pour de nombreuses années dans un mouvement de construction de crèches (le mode d'accueil le mieux accepté), de procéder à une relance d'autres formules telles que l'accueil chez les assistantes maternelles agréées mais « libres ». Une question plus délicate pourrait être celle de la revalorisation, par la formation et la rémunération, des modes d'accueil de proximité, chez des voisines ou des parentes.

On touche ainsi la question de la solidarité : dans quelle mesure pourrait-on ainsi, l'institutionnaliser ? Différentes tentatives sont faites en ce sens, selon plusieurs voies :

- créer des emplois de proximité, en transformant des demandeurs d'emplois en « travailleurs familiaux » rémunérés au niveau du SMIC, avec une prise en charge de l'Etat et des collectivités territoriales sous forme d'avantages fiscaux pour les employeurs;

- mobiliser, dans le cadre du bénévolat associatif, les personnes âgées et les personnes qui ne travaillent pas, en créant des réseaux d'accueil proches de ceux que les solidarités familiales peuvent offrir.

En conclusion : l'enjeu démographique de l'accueil de la petite enfance, pour la France et pour l'ensemble des pays européens

Les sociétés européennes n'ont pas, jusqu'alors, pris vraiment conscience du fait que la première ressource humaine, la plus fondamentale, c'est l'enfance dans son tout premier âge. Mener une réflexion en terme de capital humain ou de ressource humaine; proposer une économie du potentiel humain peut être un objectif majeur pour l'Europe.

Les 4 millions de naissances annuelles, dans l'Europe des douze, ne doivent pas faire illusion : l'enfant devient rare et donc, socialement, de plus en plus précieux. La situation actuelle est celle de l'aboutissement d'une évolution majeure, à savoir la fin de la transition démographique; le nouvel équilibre, entre une mortalité devenue tardive et une fécondité qui dépend maintenant presque entièrement de la décision des individus, reste encore à trouver .

Cette recherche s'effectue dans un état de crise, c'est à dire de changements importants; il convient d'être réaliste, de prendre en compte les phénomènes actuels et de voir comment les accompagner de telle façon que de nouveaux équilibres favorables soient trouvés.

Le scénario démographique, favorable à long terme pour l'Europe, qui a été retenu au début des années quatre vingt-dix par les démographes de la Communauté européenne, sous le vocable de scénario « haut », prévoit un niveau de fécondité de 2 enfants par femme dans les générations actuellement en âge de procréer⁽¹⁰⁾. Sous cette condition, la population continuerait d'augmenter légèrement, pour compter près de 400 millions de personnes en 2020 - soit 50 millions de plus qu'aujourd'hui - et converger, ensuite mais à ce niveau, vers une population sensiblement stationnaire. Le vieillissement ne serait pas évité pour autant mais il serait beaucoup moins rapide et la stabilisation s'effectuerait sur une structure par âge nettement plus favorable qu'elle ne le serait à l'issue d'un déclin prolongé tel que celui prévu par le scénario « bas », celui du non remplacement des générations.

Ces perspectives démographiques ont l'intérêt de nous faire prendre la mesure de ce que nous vivons aujourd'hui : la projection dans l'avenir ne joue que le rôle de révélateur de nos modes de vie, de nos difficultés, des dysfonctionnements de nos systèmes, mais aussi de nos possibilités. L'état actuel des comportements féconds est bien connu et les évolutions sociologiques les plus prégnantes dans ce domaine sont elles aussi très nettes. La situation correspond bien au processus de « modernisation » entamé depuis quelques décennies et fondé sur ce qu'on a appelé l'émancipation des individus notamment de la femme, et l'accroissement généralisé de l'individualisme.

Les deux scénarios démographiques examinés admettent l'hypothèse que ces tendances lourdes persisteront mais le scénario « bas », celui que l'on peut qualifier d'« inacceptable », intègre l'hypothèse supplémentaire selon laquelle « il n'y aura pas d'amélioration significative du système actuel d'accueil de la petite enfance et des allocations familiales ». A l'inverse, dans le scénario « haut », « toutes les conditions qui permettent aux femmes de combiner une carrière sociétale avec la maternité sont censées être entièrement respectées ». Ce scénario prévoit une légère augmentation du nombre moyen d'enfants qui permettrait d'atteindre la taille de la famille permettant le remplacement des générations.

Retenons cette hypothèse, difficilement contestable, selon laquelle, dans les sociétés européennes d'aujourd'hui, il est nécessaire de mieux accueillir l'enfant et sa mère, en facilitant ainsi la vie des familles et de donner d'autres perspectives aux jeunes adultes en âge de donner la vie. Cette question de la place de la petite enfance - au delà de sa nécessité pour des raisons de justice sociale - sera certainement déterminante pour l'avenir démographique de l'Europe; sa résolution nécessitera de mettre en place des systèmes adaptés aux conditions de chaque pays ou région; en y intégrant les différentes formes de solidarités, collectives ou familiales, qui seront nécessaires.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, 1991. Deux scénarios d'évolution démographique à long terme pour la communauté européenne. CEE, Luxembourg.