

## Accueil des jeunes enfants : entre quantité et qualité

par Crozat Daniel - expert études statistiques au Pôle Régional Mutualisé Nord (Caisses d'Allocations Familiales du Nord-Pas-de-Calais et Marne)

paru sur le site « carnets de santé » novembre 2009 <http://www.carnetsdesante.fr/Accueil-des-jeunes-enfants-entre>

reprise de l'intervention faite lors du Salon Petit 1 – le 9 Octobre 2009 – à Lille

*Le constat est unanime : la France manque de places pour accueillir les jeunes enfants. Le gouvernement annonce un effort sans précédent pour la création de 100.000 places ou « solutions » d'accueil collectif et 100.000 en accueil individuel. Les professionnels craignent que les préoccupations sur la quantité se fassent au détriment de la qualité. Le débat est compliqué par le manque de diagnostic précis et d'information sur les futurs besoins. Daniel Crozat propose d'articuler la réflexion autour de 3 impératifs : observer, communiquer, adapter. Pour chacun, seront successivement examinés les enjeux, les difficultés et les avancées actuelles.*

« Avec de la méthode et de la logique on peut arriver à tout aussi bien qu'à rien » (Pierre Dac - L'os à moelle - Février 1940).

Plan de l'intervention

1- OBSERVER : la construction d'un état des lieux

1.1 - Les enjeux - pour les pouvoirs publics - pour les parents

1.2 - Les difficultés

1.2.1. les difficultés « techniques »

comptabiliser les places d'accueil en établissements

comptabiliser les places d'accueil en garde individuelle

1.2.2. les difficultés « conceptuelles »

comment prévoir et accompagner les évolutions sociodémographiques ?

1.3 - Le difficile passage de l'observation à l'action

1.3.1 - un contexte mouvant

1.3.2 - La tentation de l'externalisation

1.3.3 - Complémentarité et synergie

1.4 - Des avancées

2- COMMUNIQUER : quelle information pour quels besoins des parents ?

2.1 - Les enjeux

2.2 - Les difficultés

2.3 - Les avancées

3. ADAPTER l'offre à la demande

3.1 - Les enjeux

3.2 - Les difficultés

3.3 - Les avancées (et propositions)

articulation entre diagnostic départemental et diagnostics locaux

articulation entre les outils de connaissance de la demande (à défaut de connaître les « besoins »)

articulation entre les outils d'information du public

articulation des modes de garde

## 1- OBSERVER : la construction d'un état des lieux

### 1.1 – Les enjeux

Pour les pouvoirs publics, il s'agit de répondre à un double enjeu :

☐- **démographique** : celui d'une natalité forte (environ 830.000 naissances en France en 2008) associé à un taux d'activité féminin important (83% des femmes de 25 à 49 ans sont actives ; elles n'étaient que 60% en 1975).

☐- **financier** : 570.000 familles bénéficient d'une prestation de libre choix d'activité (37.000 dans la région), 686.000 familles perçoivent une aide pour une assistante maternelle et 64.000 familles pour la garde à domicile de leurs enfants ; dans la seule région Nord-Pas-de-Calais, 376 millions d'euros ont été versés en 2008 au titre de l'accueil du jeune enfant (soit en compensation d'un arrêt total ou partiel d'activité d'un ou des parents, soit au titre des différentes prestations de garde) et 78 millions ont été consacrés au titre des dépenses d'action sociale destinées à l'accueil de la petite enfance.

Pour les parents, d'autres éléments statistiques (enquête DREES « modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2007 »), plus qualitatifs, dévoilent deux idées-force :

1 : la famille est le mode de garde principal des enfants de moins de 3 ans.

En ne s'intéressant qu'aux seuls ménages ayant au moins un enfant de moins de 3 ans, la répartition des familles selon le mode de garde principal est la suivante : 62,9 % des enfants sont gardés par leur(s) parent(s), 4,1 % par leur(s) grand(s)-parent(s), 21,7 % par une assistante maternelle (agrée ou non, crèche familiale) et 8,5 % vont à la crèche [collective, parentale, crèche d'entreprise. 2,7 % ont d'autres modes de garde.

2 : si les parents se déclarent globalement satisfaits du mode de garde qu'ils emploient, 4 sur 10 en auraient souhaité un autre.

72,4 % des parents sont pleinement satisfaits des conditions de garde de leur(s) enfant(s), notamment en ce qui concerne l'éveil et la sécurité procurés à leur enfant, ainsi que les horaires proposés. Ces résultats diffèrent selon le mode de garde considéré. Par exemple, l'assistante maternelle apparaît plus souple au niveau des horaires : 75 % des parents concernés sont pleinement satisfaits sur ce point, alors que c'est le cas seulement de 56,4 % des parents faisant garder leurs enfants en crèche.

Mais bien que les parents soient satisfaits de leur mode de garde, 40,3 % d'entre eux en auraient souhaité (ou en souhaitent encore) un autre : la crèche principalement (63,8 %).

En effet, en dehors de la garde par les parents eux-mêmes, elle est le mode de garde jugé le plus bénéfique pour l'enfant (39,6 %), suivi par l'assistante maternelle (27,8 %). La garde à domicile elle, est essentiellement associée à une souplesse d'horaires : ce mode de garde est considéré comme le plus adapté en la matière par plus d'un quart des parents.

Cependant, un tel survol statistique ne permet évidemment pas de rendre compte des situations locales, et encore moins de l'adaptation des moyens mis en œuvre aux attentes des parents.

Et c'est là que commencent les difficultés.

### 1.2 - Les difficultés

Elles commencent dès la collecte des éléments les plus basiques, qu'elles portent sur le nombre d'enfants ou le nombre de places proposées.

Rien de plus frustrant que d'être bloqué sur des questions en apparence aussi élémentaires que : combien y a-t-il de places de ceci ou de cela ? ou combien faudrait-il de places pour répondre à la demande des familles ?

Ces difficultés sont de deux ordres : techniques et conceptuelles.

### 1.2.1. Les difficultés « techniques »

On pourrait les ramasser dans une formule : la précision est au niveau du terrain, les ordres de grandeur au niveau national ; entre ces deux niveaux la cause est plus incertaine, car la remontée ne se fait pas aisément et de manière rationnelle.

En effet, aussi étonnant que cela puisse paraître, il n'y a pas plus compliqué que de dresser un diagnostic exhaustif et à jour de l'offre d'accueil. Chacun ne compte pas de la même façon accueil permanent/temporaire, régulier/occasionnel, crèches, multi-accueils, haltes-garderies...

- Le débat commence généralement sur la manière de définir l'activité et de repérer l'EAJE (Équipement d'accueil du jeune enfant) : entre la « Crèche municipale de » (dont l'adresse peut être incidemment celle de la Mairie) et les inévitables « P'tits Loups » et autres « Bisounours », dénominations certes poétiques, mais qui n'aident pas toujours à dresser des listes comparables entre institutions, le champ est ouvert à de longues séances de comparaisons de listings.

Les choses se corsent quand on essaie de comptabiliser les capacités d'accueil. Qu'est ce qu'une place (amplitude horaire, amplitude hebdomadaire..) ? Comment compte-t-on les places des équipements itinérants (10 places x 10 communes = 100 places ? et comment s'y retrouver quand le nombre de places ouvertes est différent d'une commune à l'autre ?) ? Peut-on placer sur un même pied, en terme de service rendu, une place dans une Halte Garderie ouverte deux après-midi par semaine et une place en multi-accueil ouverte de 7h à 19h ?

Commence alors le débat technique et les querelles byzantines sur la capacité d'accueil « théorique » (nombre de places selon l'agrément PMI), la capacité d'accueil retenue (selon les critères CAF prenant en compte le fait que certaines places peuvent, temporairement, ne pas être mises à disposition ; faute de personnel par exemple), le taux d'occupation financier et réel des équipements, etc..., etc...

- Même chose pour la garde individuelle. Comment recenser les assistantes maternelles travaillant dans les crèches familiales, ou comme ATSEM (Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelles), ou auxiliaires dans les EAJE... Comment « neutraliser » leur capacité d'accueil pour calculer des ratios « corrects » d'activité ?

Dans tous les cas un long travail préparatoire est à mener pour :

- identifier les sources
- étudier leur compatibilité (champ, période...)
- s'assurer de leur exactitude (les renseignements sont-ils corrects, complets ?) de leur capacité à être exploités (cas des listings nominatifs d'assistantes maternelles soumis à des restrictions de diffusion)
- les rendre opérationnelles (leur manipulation nécessite en effet une certaine expertise).

Car ce qui peut apparaître pour certains comme des préoccupations de technocrates, ou pire encore de « comptables », quelque peu déconnectées de la réalité, amène quand même à réinterroger les problématiques autour des « besoins » en places d'accueil et de « couverture » du territoire. Ce qui amène au deuxième niveau de complexité.

### 1.2.2. Les difficultés « conceptuelles »

Tout apprenti-chercheur vous dira que les données ne valent que si elles ont pour but de valider des hypothèses, ce qui suppose, en amont, qu'on se soit suffisamment posé de questions, et de « bonnes questions ».

Or le paradoxe, dans le domaine de la petite enfance, c'est qu'il existe un champ infini de recherches sur le développement de l'enfant, la parentalité, les problématiques autour du genre, de l'éducation, et maintenant des professionnels de la petite enfance (leur formation, les conditions d'exercice de leur activité, les relations entre professionnels de la petite enfance au sein des équipements...), mais dès lors qu'on en vient à la question de l'adéquation offre/demande, qu'on s'empare des questions de programmation (création d'EAJE, dispositifs d'animation des réseaux d'assistantes maternelles...), on a énormément de mal à s'extraire des préoccupations liées à « l'opérationnalisation immédiate ».

C'est d'autant plus étonnant que les investissements sont lourds, les délais d'exécution et de mise en œuvre importants, les problèmes de recrutement endémiques, la visibilité à long terme quasi nulle. Tout se passe comme si l'accumulation de paramètres non ou difficilement maîtrisables réduisait le diagnostic à la seule décision de faire ou de ne pas faire, et donc souvent à des questions de financement et d'ingénierie. Autrement dit, les acteurs de la petite enfance sont-ils condamnés à « faire au mieux, avec les moyens qu'on a » ?

Comment prévoir et accompagner les évolutions socio-démographiques ? Prenons trois exemples, à des échelles de temps et de territoires différents :

- Le dynamisme démographique est un paramètre difficilement prévisible : il faut faire la part entre des phénomènes conjoncturels, comme les mini baby-booms de 2000/ 2001, 2006...) et les phénomènes inscrits dans le moyen terme (je pense à l'arrivée constante de citadins attirés par les opportunités foncières et une certaine qualité de vie dans les villages situés près des axes autoroutiers). Sur le plus long terme c'est vrai aussi de l'activité des ménages (développement de l'emploi féminin...).

- L'évolution du peuplement sur le territoire communal : on cite souvent la construction de lotissements, ou de logements collectifs, amenant leur lot de futurs parents potentiels. En admettant que ces familles aient le projet de fonder une famille (pas obligatoirement nombreuse), le temps que le projet de crèche se concrétise (entre 3 et 5 ans), les enfants auront grandi et il faudra déjà penser à ouvrir un centre aéré ! Sans turn-over régulier des habitants, la question de la crèche sera à reposer dans 25 ans ?

- On observe des mouvements dans les trois premières années de vie des bébés. Les causes en sont parfois structurelles, liées à la situation du logement dans certaines communes (insuffisance de grands logements, niveau des loyers, prix du foncier, fiscalité locale...), parfois conjoncturelles, liées à la situation de l'emploi dans certaines zones, se traduisant par des départs de jeunes ménages actifs. Ainsi, on naît quelque part, mais on n'y reste pas forcément, notamment dans les grandes villes.

Inversement, si les parents cherchent à faire garder leur enfant au plus près de leur domicile (parmi les enfants gardés par une assistante maternelle, 6 sur 10 sont gardés dans leur commune de résidence, les  $\frac{3}{4}$  dans leur canton), ils sollicitent les ressources en mode de garde à proximité de leur lieu de travail (souvent un grand centre urbain, dans notre région).

### **1.3 - Le difficile passage de l'observation à l'action**

#### 1.3.1 - un contexte mouvant

Face aux stratégies et attentes des familles, comment s'engager financièrement dans un contexte à la fois de profusion des dispositifs et des financements publics, mais en même temps d'incertitude sur leur pérennisation, ou du moins leur maintien à des niveaux initialement très hauts ?

Même le contexte législatif évolue, avec parfois des inflexions assez nettes : domaine très peu fouillé par le législateur et les pouvoirs publics jusque dans les années 90, la petite enfance fait aujourd'hui l'objet d'interventions majeures du politique. Paradoxalement, après avoir contribué à visibiliser le champ de la petite enfance et à le professionnaliser, les politiques semblent poursuivre des objectifs plus quantitatifs, au risque d'une certaine mise en cause de la qualité de l'accueil. Dans la mouvance des rapports Tabarot, Juilhard, Voisin, Lardeux, etc, une certaine forme de dérégulation est visée, avec en point de mire la réalisation d'objectifs chiffrés à courte échéance : 200.000 places de garde nouvelles (« gardes » et non « accueil »), d'ici 2012, réparties entre assistantes maternelles (avec des mesures phares comme la possibilité de garder jusqu'à 4 enfants simultanément, la création de regroupements d'Assistants Maternelles, etc) et d'EAJE ( assouplissement des exigences en matière d'encadrement, de qualification...).

#### 1.3.2 - La tentation de l'externalisation

C'est parce que le domaine est complexe, avec beaucoup « d'angles morts », finalement peu investi politiquement, mais avec des incidences directes dans la vie des « vrais gens »

(conciliation de la vie professionnelle, familiale et sociale), qu'un certain nombre d'opérateurs se sont engouffrés dans ce qui pouvait apparaître comme une nouvelle frontière pour start-up : les entreprises de crèche ont proposé des solutions concrètes, « clés en main », à des élus souvent tentés par la délégation de service public.

Mais en externalisant les contraintes, et en faisant prendre les risques par l'opérateur (ce qui justifie qu'il tire profit de son activité), ne prend-on pas un autre risque : celui d'oublier d'internaliser la réflexion et la prospective, pour se concentrer sur l'ingénierie ?

Surtout, préserve-t-on, sur le long terme, la faculté de choix des familles ? Avec une question complémentaire : passera-t-on de la complémentarité à la concurrence entre modes de garde ?

### 1.3.3 - Complémentarité et synergie

La question peut sembler saugrenue. Pour l'instant, dira-t-on, c'est surtout le manque de places qui pose problème. Certes, mais les études menées depuis plusieurs années par les CAF, particulièrement soucieuses de contribuer à une couverture équilibrée du territoire en matière d'équipements, montrent que les situations sont contrastées.

Elles amènent à questionner les pratiques courantes qui aboutissent à créer toujours plus de places là où il y en a déjà beaucoup, et alors même qu'on n'a pas totalement résolu la question de la modularité du fonctionnement des EAJE et de leur adaptation aux attentes des familles. En décembre 2007, le taux d'occupation moyen calculé sur les 334 EAJE financés par les CAF du Nord, était de 62%, très en deçà des 70% imposés par la CNAF.

Par ailleurs, on commence à prendre conscience des problèmes que pose l'existence d'un très grand nombre d'Assistantes Maternelles (presque 17.000 dans le Nord, pour 42.500 places offertes ...), qu'il faut désormais former (cela a un coût) et dont le taux d'inactivité frise, en première analyse, les 25% (27,3% en 2007 dans le Nord). Encore faut-il préciser que le manque d'informations statistiques précises ne permet pas de savoir si les gardiennes actives travaillent au maximum de leurs capacités d'accueil théoriques ! Les moyennes qui circulent (2,2 à 2,6 enfants par gardienne) cachent des situations, là encore, extrêmement tranchées, parfois même au sein des communes.

Enfin, et bien qu'il ne faille pas majorer l'importance de phénomènes somme toute assez localisés, on n'est pas à l'abri du lobbying des assistantes maternelles, pas toujours décidées à laisser s'installer des EAJE dont on redoute qu'ils portent ombrage à leur activité...

La question de l'optimisation des capacités d'accueil, de la complémentarité, voire de la synergie entre EAJE et entre EAJE et assistantes maternelles est donc posée.

## 1.4 - Des avancées

Elles sont nombreuses :

Au sein des CAF (Caisses d'allocations familiales), individuellement et collectivement, dans le cadre de la COG (Convention d'objectifs et de gestion) : lors des travaux récemment menés par les CAF du Nord, dans la perspective d'une COG départementale, ont surgi des interrogations sur l'adéquation offre/demande, au travers « d'indicateurs de tension » mettant en évidence, sur les territoires infra départementaux, soit une forte tension caractérisée par un taux d'occupation des EAJE élevé et des taux d'activité des Assistantes Maternelles également élevés, soit au contraire des taux relativement bas, et toutes les combinaisons possibles. Cette réflexion s'articule avec celle menée au niveau national au sein de l'ONPE et d'un groupe de travail de la CNAF « IMAJE », qui a développé, pour les besoins des CAF, un applicatif facilitant le diagnostic petite enfance territorialisé.

De manière partenariale ensuite : avec la mise en place des CDAJE (Commissions Départementales de l'Accueil des Jeunes Enfants, créées par l'article 83 de la loi du 2 Janvier 2002) et des observatoires petite enfance départementaux, on a tout à la fois pris conscience de l'énormité de la tâche à accomplir, et de l'exigence inhérente à une observation qui aurait pour but de faciliter la prise de décision des différents acteurs institutionnels (CAF, communes et intercommunalités, département), des associations et des professionnels eux-mêmes.

Ainsi, très rapidement, aussi bien dans la CDAJE du Nord que dans celle du Pas de Calais, a été mené un travail collectif, et souvent ingrat, de recollement des données. Ont été également entamé des études exploratoires sur des sujets comme l'accueil des enfants handicapés, l'activité des assistantes maternelles, la scolarisation des moins de 3 ans...

## **2- COMMUNIQUER : quelle information pour quels besoins des parents ?**

### **2.1 Les enjeux**

Comme en matière d'observation, les pouvoirs publics ont à relever de nombreux défis. Pour simplifier il s'agit de mieux identifier la demande, et la prendre en compte, et parallèlement, mieux flécher l'offre pour mieux la mobiliser.

Depuis toujours, des initiatives locales ont été prises en matière d'information des familles. Mais admettons-le, la recherche d'une assistante maternelle, c'est très souvent le post-it sur le comptoir de la boulangère : « Dame sérieuse cherche enfants à garder », ou la liste « d'ass mat », plus ou moins à jour, qu'on va chercher à la mairie sans aucune indication sur la disponibilité réelle des gardiennes.

L'irruption d'Internet dans le marché des services à la personne a considérablement révolutionné les pratiques. Les sites associatifs et marchands se sont multipliés, dont certains sont très sophistiqués.

### **2.2. Les difficultés**

Le problème principal est ici encore l'accès à l'information : elle doit être disponible, sincère, aisément mobilisable, à jour. Une fois enregistrée, elle doit être protégée et efficacement mobilisée.

La multiplication des sources d'information est un fait ; leur existence est en soi une bonne chose ; elle demeure un pis-aller.

Les obstacles à la centralisation de l'information aux familles sont nombreuses . Il faut d'abord disposer d'une légitimité à la fois technique et politique pour jouer le rôle de maître d'œuvre, de webmaster et de modérateur. Par ailleurs on s'adresse non pas à une institution, mais à une multitude de personnes.

### **2.3. Les avancées**

Dans le cadre du projet initial de Service Public de la Petite Enfance et de « droit à la garde d'enfant », dont on a considérablement réduit la voilure et qui a été reconfiguré en DAGE (Droit à l'accompagnement à la Garde d'enfant), les travaux se poursuivent autour de projets comme le numéro unique d'enregistrement (permettant de suivre les demandes de places en EAJE) ou le site d'information mon-enfant.fr.

À court terme, celui-ci devrait permettre d'obtenir des informations non seulement sur les EAJE (ce qui est déjà le cas depuis le début de l'année), mais aussi sur les assistantes maternelles. D'ici la fin de l'année 2009, toutes les professionnelles qui le souhaiteront y figureront. A terme, le site devrait devenir pro-actif ; il sera possible de connaître, en léger différé, les disponibilités d'accueil des uns et des autres.

Il paraît évident que le succès d'un tel outil réside d'abord dans l'articulation entre ce média, les RAM (Relais assistantes maternelles) et les outils et dispositifs locaux d'information du public déjà existants. Il dépend aussi de son alimentation régulière par les EAJE et les assistantes maternelles.

On a souvent opposé à ce type de service des objections de type sécuritaire. La manière dont semble fonctionner les sites existants sur Lille laisse entrevoir des perspectives plutôt rassurantes. Rien n'empêche, comme on peut le voir sur certains listings, que les assistantes maternelles donnent les coordonnées de leur RAM ou de leur association si elles ne désirent pas être contactées directement. On peut également donner quelques consignes simples au niveau des adresses mail pour ne pas être pris pour cible par des robots de recherche et des spameurs.

Tout le monde devrait, en bonne logique, y trouver son intérêt.

### **3. ADAPTER l'offre à la demande**

#### **3.1. Les enjeux**

Les débats tournent beaucoup autour des thématiques quantité / qualité. La question du développement quantitatif de l'offre se pose indéniablement ; mais elle ne se pose pas dans l'absolu. Je suis parfaitement d'accord avec la professionnelle de la Petite enfance qui déclarait dans la Voix du Nord du 1er Septembre dernier qu'en termes de places de crèches, « il est dangereux de faire des règles de trois en disant : on a besoin de tant ».

Le problème est général : il concerne les rapport ambigus de la statistique avec le pilotage institutionnel. Comme le rappelait Auguste Detoef : « Nous ne demandons pas aux statistiques assez de renseignements, et nous exigeons d'elles trop de conclusions » (Auguste Detoef - Propos de O.L. Barenton, confiseur, p.150, Éd. du Tambourinaire, 1962).

Il faut passer du décompte à l'analyse dynamique. Cela passe par des progrès dans la mobilisation et le traitement des données et, de ce point de vue, beaucoup de chemin reste à faire. Mais il faut aussi mieux étudier les attentes des parents, ce qui requiert plutôt des méthodes monographiques. Pour peu qu'on soit ou qu'on ait été parent, on connaît la part de « bricolage » qui intervient dans l'organisation de la garde des enfants. Beaucoup de familles, notamment quand elles ont plusieurs enfants d'âges différents, recourent à ce qu'on appelle les modes de garde « combinatoires » (dans toutes les acceptions du terme). Il est très difficile de « modéliser » ces comportements.

#### **3.2. Les difficultés**

Tandis que la propension naturelle des chargés d'études est d'aller plutôt vers une sophistication des appareils de mesure, afin de rendre compte autant que possible de la complexité des problématiques rencontrées, la pression est forte du côté des pouvoirs publics, comme de la CNAF (Caisse nationale des allocations familiales) et d'autres institutions, d'imposer des indicateurs simples, faciles à manipuler, immédiatement opérationnels. Cela a été le cas jusqu'ici des « critères de sélectivité » utilisés par les CAF, correspondant à des indicateurs synthétiques, apparentés aux outils de scoring. Ils ont pour but d'établir des classements et d'aider à répartir les demandes de financement selon des critères liés aux effectifs d'enfants en bas âge, au taux d'équipement actuel de la commune (ou de l'intercommunalité), à la présence de populations en difficulté (familles monoparentales, bénéficiaires de minima sociaux), au potentiel financier des communes, etc...

L'affichage d'objectifs quantifiés (les 100.000 places de crèches de la COG 2009-2012) procède également d'une démarche qui se veut volontariste et permet une certaine « évaluation » : en se fixant des buts, on se donne les moyens de vérifier qu'on les a atteints !

Cependant, la manière d'y arriver compte autant que le fait d'y arriver. Comme le déclarait récemment un collectif d'associations dans une lettre adressée à Madame Morano (Secrétaire d'État chargée de la Famille et de la Solidarité) : « La pénurie de professionnels est une préoccupation majeure à laquelle se sont heurtés tous les plans crèches successifs des gouvernements. Elle a rendu moins efficaces les investissements engagés et est encore, en partie, la cause du manque de places actuel. Cette difficulté est la conséquence directe du faible nombre de places dans les centres de formation. Les solutions résident donc dans l'accroissement de ces places plutôt que dans l'abaissement des exigences de qualification des professionnels. »

Une des difficultés réside également dans la nécessité de ne pas confiner l'analyse au niveau communal. Cependant, il serait vain d'ignorer que les projets voient le jour à partir de l'exploitation d'opportunités locales (conjonction entre une volonté politique de faire, un ou des « entrepreneurs » et des réseaux portant et relayant la dynamique). Le local est, in fine, le lieu de la décision, de l'organisation et du financement.

### 3.3. Les avancées

Il s'agit plutôt de préconisations, avec pour fil conducteur la nécessité de développer plusieurs articulations.

- articulation entre diagnostic départemental et diagnostics locaux

Elle est la clé de voûte du dispositif d'observation sociale.

Il s'agit d'associer partenaires institutionnels et acteurs locaux, ce qui permettrait de dépasser les problèmes de collecte et d'interprétation des données, qui continuent de brider de manière importante la démarche de diagnostic territorial. Elle s'appuierait en retour sur une démarche méthodologiquement plus exigeante qui se construirait et s'affinerait progressivement et collectivement au niveau départemental. Elle permettrait une véritable capitalisation des observations et la définition de stratégies réellement opératoires.

Cette observation devrait se donner pour but de définir le « bon » territoire d'intervention permettant l'adaptation de l'offre aux besoins, en préservant la possibilité d'un choix, même réduit, pour les parents .

- articulation entre les outils de connaissance de la demande (à défaut de connaître les « besoins »)

Toute démarche de centralisation de la demande doit être favorisée. Elle existe localement (par exemple, à Lille), mais rarement à la fois pour l'offre individuelle et collective. Elle permet tout aussi rarement une analyse des listes d'attente.

De même, il n'y a pas d'étude poussée sur la façon dont les familles utilisent les modes de garde. Affirmer qu' « Il n'y a pas assez de places » est un quasi- dogme. S'inquiète-t-on de savoir si les EAJE ont un taux d'occupation suffisant ? Tout le monde veut les mêmes créneaux (les plus rentables pour les EAJE). Quid des besoins atypiques, des publics en difficulté, des handicapés, ... ? Ce qui amène à militer pour une :

- articulation entre les outils d'information du public

Le positionnement des RAM comme interfaces actifs entre élus et CAF, familles et assistantes maternelles (et le cas échéant gardes à domicile), et entre professionnels (EAJE, PMI...) peut sans doute amener à définir des stratégies de communication allant au-delà de la mise à jour de listings et de la diffusion d'informations généralistes, via mon-enfant.fr, dont la diffusion a pu déclencher quelques « crispations »...

- articulation des modes de garde

N'y a-t-il pas moyen « d'adosser » des petits réseaux d'assistantes maternelles aux EAJE, non pas pour recréer des crèches familiales, qui ont leur spécificité, mais pour développer de nouvelles synergies ?

La loi a permis l'émergence de nouveaux « OVNI » : les regroupements d'assistantes maternelles et les micro-crèches. N'y a-t-il pas à rechercher, pour ces structures, des créneaux non investis par les modes de garde traditionnels, dans le sens d'une plus grande complémentarité ?

Bien sûr, tout ceci implique qu'on actionne de manière concertée les leviers véritables de l'action publique, c'est-à-dire les règlements et les financements. Dans ce domaine, l'investissement des pouvoirs publics ne se dément pas (le budget d'action sociale des CAF est majoré de 7,5% pour la durée de la COG 2009-2012, dont + 10% pour la seule petite enfance). Il reste surtout à favoriser l'émergence d'opérateurs et de personnels qualifiés et à résister à l'appel des sirènes de la déréglementation, sans fermer pour autant la porte aux expérimentations. C'est ce qu'on appellera, selon son humeur du moment, et sa sensibilité : quadrature du cercle ou vœu pieu !