

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 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

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

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 ?

Enjeux

... 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

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 administrés-contribuables-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 :

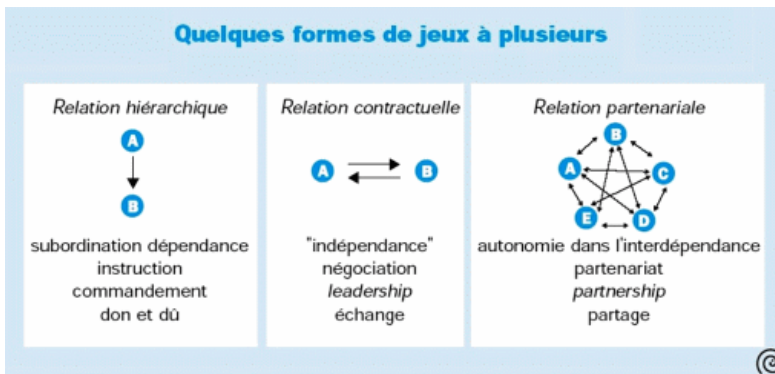
- celui de l'**autorité** : la loi, pour affirmer les principes et fixer les règles essentielles ;

- celui de l'**échange** : la négociation contractuelle, reposant sur la confiance faite aux acteurs pour mettre en œuvre les institutions, procédures et autres modalités de la gouvernance ;

- celui du **partage** : la relation partenariale, 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. *schéma*¹⁰). 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 eux et réciproquement. C'est particulièrement vrai quand il est question de garde d'enfant, en raison du nombre et de la 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 "l'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

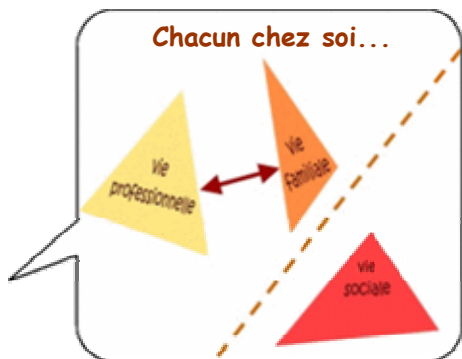
¹¹ Albert Szent-Gyorgyi, prix Nobel de physiologie et de médecine.

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 ?

