

ANALYSE

Comment donner corps à un « service public de la petite enfance » ?

Il existe aujourd'hui, pour les enfants de moins de trois ans et leurs familles, de multiples prestations et équipements, financés sur fonds publics, qui forment un ensemble hétérogène de services. La France consacre, globalement, 1 % de PIB à cette « politique » de la petite enfance en faisant largement appel aux collectivités territoriales (cf. encadré). Ainsi, les communes, en particulier, assurent la gestion des crèches municipales, tandis que les départements, en charge de la protection maternelle et infantile (PMI), sont responsables de la délivrance des agréments pour l'exercice de la profession d'assistante maternelle et se prononcent sur l'habilitation des équipements collectifs (crèches). Il n'y a pas, pour autant, un véritable service public, à vocation générale, de la petite enfance. Les obligations, les mandats et le mode de financement d'un tel service public de la petite enfance (SPPE), entendu comme une organisation globale, n'ont jamais été jusqu'à présent clairement définis ni explicités.

Si chacun s'accorde à reconnaître que la mise en place d'un tel service public faciliterait la tâche des familles et permettrait une meilleure adéquation de l'offre aux besoins, le contenu et les modalités de son organisation restent encore à concevoir.

La présente note, qui s'inscrit dans le cadre de travaux qui sont actuellement en cours au Centre d'analyse stratégique et qui devraient s'achever d'ici la fin de l'année ¹, revient d'abord sur les « besoins » tels qu'ils peuvent être estimés en la matière. Elle précise ensuite la justification principale d'une telle idée, c'est-à-dire l'amélioration des modalités de conciliation vie familiale/vie professionnelle. Après un éclairage sur l'organisation de la politique de la petite enfance dans d'autres pays de l'Union européenne, pays qui sont parfois considérés comme des sources potentielles d'inspiration, elle s'attache à formuler les différentes questions qui conditionnent le périmètre, le contenu et les formes d'un SPPE en France.

L'évaluation des « besoins » à couvrir est délicate

La mesure des « besoins » en matière d'accueil de la petite enfance est difficile. Si l'offre est relativement bien connue, la demande, en revanche, est délicate à évaluer. Que convient-il de prendre en compte ? Le nombre d'enfants, le nombre d'enfants sans « solution » de garde ? Les attentes des parents ?

Fin 2005, le nombre d'enfants de moins de trois ans était de 2,4 millions. Le besoin potentiel total pourrait donc être estimé à 2,4 millions de places d'accueil, dans des établissements collectifs ou chez des assistantes maternelles. S'il s'agit là d'une surestimation évidente, les vrais besoins potentiels de garde sont difficiles à estimer car ils dépendent des choix, des contraintes et de l'activité professionnelle des parents. En outre, les interférences sont nombreuses, en particulier pour les familles à faibles revenus, entre le choix d'exercer ou non une activité professionnelle et celui de recourir à un mode de garde. Bien des parents (le plus souvent des femmes) préfèrent passer par la formule d'un congé parental rémunéré. Certains parents peuvent avoir fait le choix que l'un d'entre eux (quasi-exclusivement la mère) se consacre intégralement à l'éducation des enfants, sans qu'il y ait eu d'activité professionnelle préalable à l'arrivée de l'enfant et donc sans possibilité de congé parental. Enfin, dans certaines familles, la garde par les grands-parents (la grand-mère) peut être considérée comme la meilleure solution, pour l'enfant et pour les relations familiales en général. En fait, les aspirations des

¹ Par une lettre de mission en date du 24 août 2006, le Premier ministre a demandé au Centre d'analyse stratégique d'engager une expertise sur le service public de la petite enfance.

parents interagissent avec une législation plus ou moins favorable à l'activité féminine et avec une offre de solutions qui ne permet pas de répondre à toutes les demandes.

La connaissance précise des demandes de garde paraît être une première étape indispensable. **La difficulté est d'évaluer les situations pour lesquelles des réponses publiques sont nécessaires et aujourd'hui insuffisantes et justifient des investissements supplémentaires, voire une couverture générale, organisée selon une logique d'universalité et d'obligation de service public.**

Aujourd'hui, près des deux tiers des enfants de moins de trois ans non scolarisés sont gardés à la maison, principalement par leur mère. Autrement dit, le principal mode de garde des petits enfants est leur mère, cette formule étant encouragée par les congés parentaux rémunérés, perçus par plus de 600 000 familles. Le deuxième mode de garde est l'assistante maternelle. 18 % des enfants de moins de trois ans non scolarisés sont pris en charge par une assistante maternelle agréée. Les équipements d'accueil du jeune enfant (dont les crèches) constituent le troisième mode de garde et accueillent 8 % des enfants de moins de trois ans non scolarisés. Dans 4 % des cas, il est fait appel aux grands-parents².

Les insuffisances, les manques et les décalages entre les souhaits des parents et ce qu'ils peuvent obtenir sont prononcés. **Ainsi près de 30 % des parents déclarent ne pas avoir accès au mode de garde désiré.** C'est tout particulièrement le cas des parents qui considèrent la crèche comme le mode de garde le plus satisfaisant³. L'accessibilité financière et géographique des services et des équipements apparaît ainsi comme une question cruciale.

La politique de la petite enfance s'est pourtant considérablement renforcée depuis vingt-cinq ans, avec d'ambitieux plans de financement des crèches, avec l'amélioration des prestations individuelles, avec des modalités de contractualisation entre les Caisses d'allocations familiales (CAF) et les collectivités locales très favorables à l'investissement dans le domaine de la petite enfance. Mais alors que l'offre progresse, la demande, déjà partiellement insatisfaite, progresse également. En effet, les aspirations familiales vont également dans le sens d'une plus grande participation des femmes à la vie active.

Encadré - Les dépenses « petite enfance » : près de 1 point de PIB

En vingt-cinq ans, l'effort public est allé croissant en faveur de la petite enfance. Les aides spécifiques à la petite enfance sont passées du quart au tiers du montant des prestations familiales. En 2005, les CAF ont dépensé 11 milliards d'euros, 9 en prestations directement versées aux familles, 2 pour le développement et le fonctionnement des établissements d'accueil collectif, pour favoriser l'accueil des petits enfants. Toutes les dépenses petite enfance des CAF sont désormais largement supérieures aux traditionnelles allocations familiales. À ces dépenses pour l'accueil de la petite enfance, on peut ajouter la fraction des dépenses de prestations familiales pour l'entretien des enfants de 0 à 3 ans (soit plus de 1,5 milliard d'euros). Et à toutes ces dépenses de la branche Famille, il faut ajouter les dépenses fiscales (déductions pour frais de garde ou pour emploi à domicile), les dépenses des collectivités locales, ou encore les coûts liés à l'école maternelle pour les enfants préscolarisés. Les chiffrages pourraient être plus précis, mais il est certain que l'évaluation d'un coût global de l'accueil de la petite enfance autour de 15 ou 16 milliards d'euros est tout à fait plausible.

En 1995, 200 000 familles avaient recours à une assistante maternelle. Elles étaient 650 000 en 2005. En dix ans, en raison du passage du bénéfice possible de cette prestation du troisième, au deuxième et enfin au premier enfant, le nombre de familles percevant une prestation permettant de rémunérer le congé parental est passé de 150 000 à 600 000. En 1992, on comptait 250 000 places dans les établissements d'accueil du jeune enfant (crèches, haltes-garderies, jardins d'enfants, crèches parentales). En 2005, on en recense 320 000.

Sources : Données CNAF et DREES, rapport de Frédérique Leprince pour le Haut Conseil de la Population et de la Famille, *L'accueil des jeunes enfants en France*, 2003.

On peut tenter d'estimer les besoins réellement à couvrir en prenant en considération les taux de couverture des enfants de moins de trois ans par les diverses solutions possibles (équipements collectifs, garde individuelle, retrait du marché du travail d'un des parents), sachant qu'il existe une ambiguïté tant sur la définition des modes d'« accueil » (le retrait du marché du travail des mères en fait-il partie ?) que sur la fréquence de leur utilisation (comment pondérer un accueil toute la journée ou quelques heures par semaine ?).

Le plus commode est de partir de la part des enfants « couverts » par une ou plusieurs aides publiques. Avec une optique large, on peut ainsi recenser 1 % des tout petits « couverts » par une garde à domicile rémunérée, 28 % par la rémunération du congé parental d'un des parents, 20 % par les aides financières pour l'accueil chez une assistante maternelle.

Ainsi, soustraction faite des doubles comptes, ce sont donc 45 % des enfants qui sont « couverts » par une aide publique permettant un accueil individuel. Il faut y ajouter les 8 % de ces enfants (25 % des 2 à 3 ans) scolarisés à l'école maternelle et les 11 % qui ont une place dans un établissement collectif. Au total, 64 % des enfants de 0 à 3 ans peuvent être dits couverts par la politique petite enfance. Dans tous ces cas néanmoins, il est une partie d'insatisfaction et de contrainte. Des mères par exemple sont forcées, alors qu'elles ne le désirent pas, d'arrêter de travailler.

². Voir les résultats de l'enquête « Modes de garde » réalisée en 2002 par l'INSEE, avec la DREES et la CNAF.

³. Au sujet de l'appréciation sur les différents modes de garde, voir les études régulières du CREDOC sur les conditions de vie et les aspirations des Français.

Que deviennent les enfants non « couverts » par une des aides publiques existantes ? La majorité d'entre eux est gardée à domicile par la mère ou par un membre de la famille proche (grands-parents).

Au total, on peut partir de l'hypothèse que les besoins non couverts, en matière de petite enfance, avoisineraient 20 % des enfants de moins de trois ans.

Ceci représenterait donc, en termes d'offre supplémentaire, l'équivalent de 500 000 nouvelles « prises en charge », ce qui est, pour le moins, substantiel. Un plan de charge pour une telle nouvelle offre représenterait, par exemple sur dix ans, 10 000 nouvelles places chaque année dans des établissements d'accueil et 15 000 assistantes maternelles en plus (en prenant en compte les départs à la retraite et en considérant que chacune d'entre elles peut accueillir un peu moins de 3 enfants en moyenne). Une telle ambition est assurément considérable. Elle n'est pas inaccessible.

Un « service public » pour assurer une véritable conciliation entre vie professionnelle et vie familiale

Le développement d'un « véritable » service public de la petite enfance marque l'affirmation d'une nouvelle priorité pour la politique familiale, la conciliation des activités professionnelles et de la vie familiale, qui correspond pleinement aux nouvelles aspirations et revendications des familles.

De récents rapports officiels plaident pour la mise en place d'un tel « service public ». En 2005 cette proposition est formulée dans le rapport de la Commission « Familles, vulnérabilité et pauvreté » présidée par Martin Hirsch⁴, et dans celui de Michel Godet réalisé pour le Conseil d'analyse économique⁵.

Dans les deux cas, l'idée d'un tel service public se justifie, pour les auteurs, par deux constats. Tout d'abord les couples sont de plus en plus souvent biactifs ou bien aspirent à l'être. **60 % des enfants de moins de six ans vivent avec deux parents actifs.** Ensuite, la qualité de l'offre de services d'accueil pour les petits enfants n'est pas sans lien avec la bonne santé démographique de la France. À ce titre, la constitution d'un véritable service public, prolongeant le système français actuel, permettrait d'accompagner ce phénomène majeur qu'est la progression de la biactivité et assurerait à la fois plus d'égalité entre les hommes et les femmes, tout en optimisant les conditions d'un renouvellement des générations et une croissance plus soutenue. L'enjeu est donc de taille.

Dans cette perspective, la justification essentielle d'un service public de la petite enfance (SPPE) ne tient pas tant à l'ampleur des besoins à satisfaire, difficiles à quantifier, qu'à une visée plus générale consistant à améliorer les conditions, pour tous les parents, de la conciliation qu'ils veulent faire valoir entre leurs aspirations professionnelles et familiales. Un SPPE sert deux priorités de politique publique : le soutien à la fécondité et le soutien à l'activité.

Ces « exemples » étrangers qui font référence

Pour appuyer la proposition d'un service public de la petite enfance, on se réfère souvent aux exemples étrangers, en particulier à la Suède et au Danemark où existe une organisation publique assez complète d'offre de solutions aux parents actifs⁶. On pense cependant moins à des cas où ce service public était véritablement, voire même totalement assuré, c'est-à-dire aux cas des anciennes « démocraties » populaires et soviétiques. En effet, notamment dans l'ex-URSS et dans l'ex-RDA, pour assurer l'égalité entre travailleurs et travailleuses, un généreux système de crèches permettait aux femmes de s'inscrire sur le marché du travail de la même manière que les hommes. La disparition de cette offre de garde publique est une des explications aujourd'hui avancées pour rendre compte du désastre démographique russe actuel.

Les cas scandinaves sont bien documentés. Les politiques suédoises de la petite enfance sont souvent montrées en exemple. Ces politiques ciblent l'enfant et visent à promouvoir d'égales opportunités aux hommes et aux femmes. Le système suédois d'assurance parentale attribue à un des parents un congé bien rémunéré, actuellement de 15 mois par enfant. En Suède, presque tous les nourrissons de moins d'un an sont pris en charge par l'un des parents dans le cadre de l'assurance parentale. Une obligation y est faite aux collectivités locales de proposer des services d'accueil à tous les enfants pour lesquels une demande est formulée, à compter des 18 mois de l'enfant. Ce système, très décentralisé, repose sur un principe : tous les enfants de 1 à 12 ans ont droit à un accueil, aussi longtemps que leurs parents travaillent ou étudient. Le cas finlandais est parfois également évoqué. Depuis 1997, chaque municipalité est obligée de trouver une réponse locale (garde à domicile, équipement collectif, assistante maternelle) à toute demande d'un résident local. En Norvège, l'objectif est de garantir que tous les parents qui le souhaitent puissent disposer d'une place d'accueil pour leurs enfants.

⁴. Martin Hirsch, *Au possible nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale*, La Documentation française, 2005.

⁵. Michel Godet et Evelyne Sullerot, *La Famille, une affaire publique*, rapport du Conseil d'analyse économique, Paris, La Documentation française, 2005.

⁶. Le rapport du CERC sur *Les enfants pauvres en France* (2004) se concluait précisément sur une recommandation visant, à la lumière des expériences des pays scandinaves, à développer « un service public d'aide à la garde des tout jeunes enfants et des enfants scolarisés ».

La fascination pour des modèles qui ne sont pas directement transposables dans le contexte français ne paraît toutefois pas pleinement justifiée. Il convient de rappeler que la France, comparée aux autres pays de l'Union européenne, propose déjà un haut niveau d'offre en matière de modes d'accueil. En outre, le système français d'école maternelle place la France aux premiers rangs européens en matière d'« accueil » des plus de trois ans. Pour autant, il reste des progrès à faire ; et c'est dans ce contexte que l'idée d'un service public de la petite enfance progresse. Il reste malgré tout un certain nombre de préalables à lever avant de donner corps à cette offre de services.

Les préalables à lever pour mettre en place un tel service

Quels usagers faut-il privilégier ? S'agit-il des enfants ou des parents ? On revient là à un débat ancien et primordial sur les finalités des modes d'accueil de la petite enfance. Sont-ils là d'abord pour la socialisation et l'éveil des enfants ou pour soutenir l'activité féminine ? Le problème est aussi celui de la « cible » de telles politiques d'accueil si elles devaient être assurées par un service public. Y a-t-il des enfants prioritaires ? Dans l'affirmative, quels critères (de ressources, d'activité) prendre en considération ? Il s'agit de questions et de défis redoutables auxquels l'offre de service actuel ne répond qu'imparfaitement.

Quels outils, quelle offre ? Partisans des accueils collectifs et partisans des accueils individuels s'affrontent à raison d'études et de slogans sur les coûts financiers et sur les impacts sur les enfants. Les avantages et les inconvénients respectifs des modes individuels ou collectifs de garde sont mis en balance : les uns soutenant la nécessité d'un développement des crèches parce qu'il s'agirait du meilleur instrument de socialisation, les autres considérant, au contraire, que c'est la garde par les parents qui doit être encouragée. Parce qu'il n'y a pas de consensus définitif et parce l'organisation des modes de garde doit être adaptée aux différentes configurations territoriales, il semble qu'un SPPE ne puisse pas emprunter la voie unique des équipements collectifs. D'ailleurs, même dans les pays scandinaves si souvent mis en avant, il n'y a pas véritablement d'offre uniforme.

Quel principe premier ? Il s'agit de savoir ce qu'emporte principalement l'idée même d'un service public de la petite enfance. Ce qui semble émerger des discussions et propositions actuelles, tout comme des analyses des expériences étrangères, c'est une forme de droit « opposable », offrant une garantie⁷ aux parents qui n'auraient pas de solution dans leur environnement familial. L'aménagement d'un service public de la petite enfance pourrait reposer sur l'affirmation de ce principe : tout parent actif qui en fait la demande, compte tenu de ses ressources et de la composition de son foyer, doit se voir offrir une « solution » pour la garde de ses enfants. La traduction en droits et en faits d'une telle ambition a évidemment des implications importantes tant en termes financiers que juridiques. Elle suppose de mettre en place une coordination efficace entre les différents acteurs au plan territorial.

Tous ces points font l'objet du rapport qui a été demandé par le Premier ministre au Centre d'analyse stratégique et qui sera rendu fin 2006.

> Julien Damon, Département Questions Sociales

⁷. C'est cette notion de « garantie » qui est avancée, pour l'horizon 2011, dans le récent plan gouvernemental annoncé en faveur des crèches en novembre 2006.

BRÈVES

Union européenne

> STRATÉGIE DE LISBONNE : LA COMMISSION LANCE LE PROJET D'INSTITUT EUROPÉEN DE TECHNOLOGIE

La Commission européenne a récemment présenté le règlement visant à créer un **Institut européen de technologie (IET)**, en précisant qu'elle souhaitait qu'il puisse être opérationnel en 2009. L'IET a vocation à devenir un pôle d'excellence de réputation internationale dans les domaines de l'innovation, de la recherche et de l'enseignement supérieur. Essentiellement une structure de coordination, l'IET s'appuiera sur un « comité directeur » définissant quelques priorités stratégiques, dont la mise en œuvre sera déléguée à des « communautés de la connaissance et de l'innovation » formées par les acteurs scientifiques et économiques de l'Union européenne (UE). Pour 2007-2013, le budget prévisionnel de l'IET a été évalué à 2,4 milliards d'euros, qui n'ont pas été spécifiquement prévus par le cadre financier 2007-2013 : son financement devra donc être tiré des différentes sections du budget communautaire (recherche, formation, fonds structurels, etc.), le solde étant apporté par les États membres et les entreprises de l'UE, qui ont parfois exprimé de fortes réticences sur le principe et sur le contenu du projet d'IET. Le règlement proposé par la Commission va donc conduire le Conseil des ministres et le Parlement européen à entrer dans le vif du sujet et à préciser à quelles conditions ils souhaitent encourager la réalisation de ce projet.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0604fr01.pdf ; http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_fr.htm

> Y. B.

> UNE RELANCE DU PROCESSUS DE RATIFICATION DU PROJET CONSTITUTIONNEL SOUS UNE PRÉSIDENTE ALLEMANDE FRAGILISÉE

Le 5 novembre, sous la devise « Gemeinsam Europa gestalten » (Façonner l'Europe ensemble), le gouvernement allemand a reprécisé les priorités de sa future présidence de l'Union européenne, parmi lesquelles figure la relance du processus de ratification du projet constitutionnel. À cette occasion, il a réitéré son intention de faire tout son possible dans ce sens. Pourtant **le poids symbolique que devait apporter une relance du processus sous la présidence allemande se trouve amoindri, étant donné que le traité constitutionnel ne sera pas ratifié en Allemagne début 2007**. En effet, la Cour constitutionnelle allemande a confirmé le 31 octobre dernier la validité d'une plainte déposée en mai 2005 contre la signature finale de la Constitution européenne, par le président Horst Köhler, nécessaire pour valider la ratification en Allemagne à l'issue de l'adoption du texte par les deux chambres parlementaires. La plainte estimait que le traité constitutionnel remplacerait en majeure partie la Loi fondamentale allemande et que sa ratification devrait se faire par voie référendaire. En outre, la Cour déclare dans cette même décision ne pouvoir se prononcer sur cette plainte qu'à l'issue de la période de réflexion sur l'avenir de l'Union européenne. Le président allemand a dû s'engager à suspendre la signature du traité jusqu'à la prononciation de cette décision, c'est-à-dire à une date non définie.

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Homepage/home.html> ; <http://www.welt.de/>

> L. H.

> UNE STRATÉGIE POUR UN « NOUVEAU CONSENSUS » SUR L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

La communication de la Commission européenne publiée le 8 novembre constitue une réactualisation de la stratégie d'élargissement. Elle vise à constituer la base d'un nouveau consensus entre les États membres, qui pourrait être adopté lors du prochain Conseil européen (14-15 décembre). Le texte comporte plusieurs innovations soit de portée générale, notamment en termes de communication, soit plus techniques, par l'introduction de nouveaux outils d'adhésion ou de préadhésion, dont un dispositif d'aide financière. Trois des recommandations sont particulièrement intéressantes : 1 / la mise en place d'une évaluation, tout au long du processus d'élargissement, de la capacité d'intégration de l'Union au regard de l'incidence des adhésions ; 2 / la définition de critères de référence destinés à encadrer les négociations d'adhésion ; 3 / la publication des documents majeurs liés aux négociations d'adhésion, afin d'assurer une plus grande transparence du processus. **Cette stratégie est centrée autour de la « capacité d'intégration » de l'UE, préférée à la notion de « capacité d'absorption », et dont le caractère fonctionnel est souligné. Elle doit permettre de concilier l'élan de l'intégration européenne et l'élargissement.** Le refus de la Commission de fixer des frontières géographiques définitives est également réaffirmé.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/com_649_strategy_paper_fr.pdf

> L. H.

International

> AFGHANISTAN : L'OTAN DEMANDE UN EFFORT SUPPLÉMENTAIRE À SES PARTENAIRES

Alors qu'un récent rapport de l'*International Crisis Group* insiste sur la nécessité de mettre en œuvre des politiques de reconstruction institutionnelle de long terme, l'OTAN cherche toujours à renforcer ses capacités militaires en Afghanistan. Le général Richards, commandant les forces de l'OTAN sur place, a déclaré le 1^{er} novembre qu'il ne disposait pas de troupes en nombre suffisant pour remporter une victoire d'ici six mois. Les forces déployées sont souvent soumises à des restrictions nationales d'emploi (période de nuit, zones de conflit, etc.) dont le général Jones, commandant de l'OTAN, a régulièrement demandé la levée. Le 27 octobre, la Turquie a officiellement rejeté cette hypothèse. Par ailleurs, lors d'une conférence organisée à Bruxelles le 2 novembre, l'ambassadeur Everts, représentant de l'OTAN en Afghanistan, a insisté sur les efforts qui devaient être entrepris pour sécuriser l'action des ONG. Il a également déclaré que **l'UE devait renforcer son action**, en particulier dans le domaine de la réforme de la police et de la justice. Les difficultés rencontrées dans ce pays devraient être au cœur du sommet consacré à l'avenir de l'OTAN qui se tiendra à Riga les 28 et 29 novembre.

http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/123_countering_afghanistans_insurgency.pdf

<http://www.ft.com/cms/s/393dc05c-694e-11db-b4c2-0000779e2340.html>

> C. C.

> LA CHINE RENFORCE SON PARTENARIAT AVEC L'AFRIQUE

Premier partenaire commercial de l'Afrique depuis 2005 devant les États-Unis et la France, la Chine s'est imposée comme un investisseur indispensable dans les ressources naturelles, les infrastructures, les télécommunications. Le III^e sommet Chine-Afrique, qui s'est déroulé à Pékin les 4 et 5 novembre, s'est conclu par la signature de 16 nouveaux projets de coopération d'une valeur totale de 1,9 milliard de dollars, le principal (940 millions de dollars) portant sur les ressources naturelles. Pékin s'est également engagé à doubler son aide au développement destinée à l'Afrique. **Bénéficiaire elle-même d'une assistance budgétaire importante, en particulier de la part du Japon, la Chine ne pouvait trop promettre**, sous peine de se voir privée de son statut de pays en développement et de la manne financière qui l'accompagne. Si les pays africains ont affiché leur satisfaction, quelques points importants n'ont pas été évoqués lors de cette rencontre, du moins officiellement. Ainsi, si les échanges sino-africains ne cessent de croître (50 milliards de dollars prévus en 2006), ils demeurent fortement déséquilibrés en faveur de la Chine. Rien ne semble avoir été prévu pour remédier à cette situation, alors que la Banque Mondiale, dans son rapport *La nouvelle route de la soie*, préconisait une diminution des droits de douanes chinois sur les matières premières transformées, telles que la poudre de cacao.

http://www.jeuneafrique.com/jeune_afrique/article_depeche.asp?art_cle=AFP64246lachietcapu0 ;

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/0,,contentMDK:21056305~menuPK:258666~pagePK:146736~piPK:226340~theSitePK:258644,00.html>

> N. B.

> POLLUTION DE L'AIR INTÉRIEUR : VERS UNE LÉGISLATION AU CANADA ?

La question de la qualité de l'air intérieur est une préoccupation majeure de santé publique, qui touche plus particulièrement certaines personnes (enfants, personnes âgées ou immunodéprimées, malades pulmonaires chroniques), mais sur laquelle les décideurs politiques disposent encore de peu de données scientifiques. Dans un pan original du projet de loi sur le changement climatique du 19 octobre, qui est passé inaperçu, **le gouvernement canadien veut identifier et réglementer les contaminants de l'air intérieur** (acariens, moisissures, composés organiques volatils, combustion de bougies, etc.) **et se doter d'une stratégie nationale concernant le radon**, ce gaz cancérigène – deuxième cause de cancer du poumon loin derrière le tabac, émis naturellement par le sol. Pourtant, peu d'informations ont encore filtré sur les mesures concrètes qui devraient être prises. Quels polluants seront réglementés ? Y aura-t-il des limites d'émissions ? En France, seuls les bâtiments publics sont soumis à la réglementation relative au radon. Concernant les autres polluants de l'air intérieur, le gouvernement a créé, en 2001, l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur, mais celui-ci n'a encore diffusé que peu de résultats.

http://www.ec.gc.ca/press/2006/061019_n_f.htm : <http://www.air-interieur.org/presentation.asp>

> N. B.

> DANEMARK : RFID, UN NOUVEL USAGE DE LA TRAÇABILITÉ

Depuis septembre 2006, vingt familles danoises reçoivent chaque semaine un panier ménager dont la particularité est que tous les aliments sont dotés de puces RFID (*Radio Frequency Identification Device*). Le projet, intitulé *Helpful Food of the Future*, est financé par le ministère danois des Sciences et Technologies et géré par l'Innovation Lab. Contrairement à la plupart des projets RFID qui se focalisent sur l'optimisation de la chaîne de valeur, l'objectif est ici de raccourcir la chaîne traditionnelle de distribution des biens de consommation en créant **un lien direct entre le producteur et le consommateur**, et de leur permettre, par le biais de l'Internet ou de SMS, de « *pouvoir, à tout moment, communiquer avec leur réfrigérateur* ». Les producteurs pourront ainsi obtenir une traçabilité totale de leurs produits, et les consommateurs connaître dans

les détails le trajet suivi « *de la ferme à leur table* » et accéder à une documentation complète concernant les labels, autorisations et contrôles sanitaires afférents. Outre des informations plus précises sur les valeurs nutritionnelles, les particuliers pourront également être alertés des dates de péremption de la bouteille de lait, des risques d'allergies et des rappels de produits. Ils pourront également se servir de l'étiquette du produit pour envoyer un « *feedback* » aux producteurs, qui, de leur côté, pourront en profiter pour leur faire des suggestions d'achat, ou encore cogérer leurs listes de courses. Une façon de faire entrer progressivement la technologie RFID dans la vie quotidienne.

<http://www.innovationlab.dk/sw22694.asp>

> **N. B.**

France

> CONSENSUS EN FAVEUR DE L'ABROGATION DE L'ARRÊTÉ DE 1966 SUR LA REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE

Les rapports officiels (Hadas-Label, Chertier) et les prises de position se multiplient pour souligner l'obsolescence de l'arrêté de 1966 qui liste les cinq confédérations syndicales les plus représentatives (CGT, CGT-FO, CFDT, CFTC, CGC). Cette reconnaissance leur permet notamment de présenter des candidats au premier tour des élections professionnelles, de négocier des accords de branche, de désigner des délégués syndicaux sans que ces actions soient contestées par l'employeur... ou par des syndicats déjà présents dans l'entreprise. Les syndicats plus récents doivent, eux, prouver leur représentativité, le plus souvent devant les tribunaux. Cette situation, présentée par les nouvelles forces syndicales comme discriminatoire, pourrait évoluer rapidement. Lors d'un colloque à l'initiative de l'Observatoire de la démocratie sociale, des représentants de confédérations dites représentatives (CGT, CGC), des sociologues ou des juristes se sont montrés très favorables à l'abrogation de cet arrêté. **L'ensemble des partis politiques présents (LCR, Verts, UDF, UMP, PCF, PS) a plaidé également pour une remise à plat des règles de la représentativité.** Les modalités de substitution ne font cependant pas l'unanimité, même si tous s'accordent à penser que la légitimité tirée de l'élection constituait un critère indiscutable. Le prochain avis du Conseil économique et social sur ces questions – qui devrait aller dans le même sens – sera suivi avec attention par ces mêmes participants, mais également par les opposants à un changement des règles de l'ordre syndical.

(Source : colloque de l'Observatoire de la démocratie sociale et des libertés syndicales, 6 novembre 2006 : « Démocratie sociale, quelle représentativité syndicale ? »)

> **B. V.**

Livre, étude, statistiques

> M. GAGGI ET E. NARDUZZI, *LA FIN DES CLASSES MOYENNES. ET LA NAISSANCE DE LA SOCIÉTÉ LOW-COST*, ÉDITIONS LIANA LEVI, OCTOBRE 2006, 175 P.

Après avoir longtemps été moteurs des grandes réformes sociales, étalon des indices de consommation, génératrices d'équilibre au sein des sociétés occidentales, les classes moyennes seraient en voie de disparition. S'y substituerait une « classe de la masse », englobant la majorité du corps social duquel seraient exclus aux extrêmes une classe aisée composée d'une « aristocratie émergente très nantie » et d'une « bourgeoisie de la connaissance » et une classe « prolétarisée », pour la plupart des travailleurs peu spécialisés. Telle est la thèse soutenue par Massimo Gaggi et Edoardo Narduzzi, deux journalistes italiens. Le triomphe de l'économie de marché et l'avènement d'un capitalisme sans frontières ont ébranlé le rôle dévolu aux classes moyennes et favorisé l'émergence d'une « classe de la masse », désormais habituée à consommer vite, bien et surtout pas cher. Face à ce constat, les auteurs en appellent à une prise de conscience des pays concernés. Pour eux, ni les systèmes politiques, ni le marché du travail pas plus que les régimes de sécurité sociale ne sont adaptés à l'émergence de cette société « *low-cost* ». Gouverner des sociétés sans classes moyennes, plus fluides et plus réceptives selon eux à des propositions politiques radicales, représente un défi pour les démocraties occidentales.

> **N. B.**

> PAS DE PROBLÈME DE MAIN-D'ŒUVRE DANS L'UNION EUROPÉENNE, SELON MANPOWER

Dans une étude internationale publiée en octobre, intéressant 32 000 employeurs dans 26 pays, Manpower a voulu mieux quantifier le volume de personnes présentes sur le marché du travail capables d'occuper un poste permanent et les répercussions de cette situation sur les salaires. L'étude révèle que ce sont les employeurs du Pérou (46 %), du Japon (45 %) et du Mexique (41 %) qui rencontrent les plus grandes difficultés à recruter du personnel. Ceux de l'Union européenne bénéficient, eux, du meilleur choix au monde. Mais le taux de chômage reste élevé, en raison notamment, selon Manpower, d'une offre globale importante pour ce qui est des

travailleurs qualifiés mais excédentaire par rapport à la demande en termes d'emploi. Certains emplois et régions sont cependant plus touchés que d'autres. La France et le Royaume-Uni rencontrent des difficultés de recrutement dans le secteur des services, l'Irlande dans l'agriculture, les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau et l'Espagne dans l'hôtellerie et la restauration. La corrélation entre ce déficit et une hausse des salaires pour attirer les candidats n'est cependant pas clairement établie par l'étude.

http://www.manpower.com/mpcom/files?name=Talent_Wages_SurveyResults_2006_FINAL.pdf

> **M.-C. M.**

> **SONNETTE D'ALARME SUR LES EFFETS DÉVASTATEURS DANS LE MONDE DE LA MAUVAISE SANTÉ SEXUELLE ET GÉNÉSIQUE**

L'OMS informe de la publication prochaine dans la revue médicale *The Lancet* de la première étude réalisée à l'échelle mondiale relative à la santé sexuelle et génésique. Le constat est inquiétant : le nombre d'incapacités et de décès prématurés consécutifs à des problèmes de santé de cette nature augmente encore. L'accès à la contraception est tout d'abord insuffisant : 80 millions de grossesses non désirées par an qui entraînent jusqu'à 19 millions d'avortements non médicalisés provoquant 68 000 décès prématurés et des millions d'incapacités. Les rapports sexuels à risque constituent désormais la deuxième cause de mortalité dans les pays en développement et la neuvième dans les pays développés. La communauté internationale semble pourtant se désintéresser de cette problématique. Le soutien financier à la planification familiale (notamment en Afrique) et à la recherche pour développer les moyens de contraception a en effet diminué ces dernières années. Les auteurs de l'étude préconisent **l'instauration de politiques de santé publique adaptées aux contextes et pratiques sexuelles locales visant à prévenir les risques, à développer les outils de contraception et de planification familiale**. L'enjeu doit devenir prioritaire d'autant qu'une corrélation forte est établie entre la mauvaise santé sexuelle et génésique, le taux de pauvreté et l'inégalité entre les hommes et les femmes.

<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr63/fr/index.html> ; <http://www.who.int/reproductive-health/donateresearch.htm>

> **L. D.**

> **ESPAGNE : LE TAUX DE CHÔMAGE ATTEINT SON PLUS BAS NIVEAU DEPUIS 1979**

Une étude récemment publiée par l'Institut national des statistiques espagnol indique que le taux de chômage national continue de décroître et qu'il a atteint 8,1 % fin septembre 2006, contre 8,9 % pour la France. Ce résultat est le meilleur enregistré par l'Espagne depuis 1979 et se situe bien loin des taux de chômage à deux chiffres des années 1990 : **en 1996, l'Espagne affichait ainsi un taux de chômage de 17,8 %, soit plus du double de son taux actuel**. Il permet à l'Espagne de rejoindre la moyenne de l'UE-25 (8 % prévus pour fin 2006 contre 8,8 % fin 2005), tout en restant légèrement au-dessus de la moyenne de la zone euro (7,9 % fin août 2006). Cette baisse du taux de chômage repose sur de nouvelles créations d'emplois au 3^e trimestre, notamment dans les secteurs des services (177 300 emplois créés) et de la construction (68 400). Elle s'accompagne d'une hausse du taux d'emploi des 15-64 ans (à 66 %), en partie due à la progression du taux d'emploi des femmes (qui dépasse désormais 54 %). À noter cependant que si ces chiffres sont conformes aux objectifs retenus par les autorités espagnoles dans leur programme national de réformes 2005-2008, ils restent inférieurs à ceux fixés par la Stratégie de Lisbonne (taux d'emploi global de 70 % et taux d'emploi féminin de 60 %).

http://www.ine.es/inebase/cgij/um?M=%2F22%2Fe308_mnu&O=inebase&N=&L ; <http://www.la-moncloa.es/PROGRAMAS/PNR/default.htm>

> **Y. B.**

Rédacteurs des brèves : Nathalie Bassaler (RG), Yves Bertoncini (DAEF), Christophe Cazelles (DIS), Laetitia Delannoy (DQS), Lisa Heldwein (DIS), Marie-Cécile Milliat (DIS), Benoît Verrier (DIS)

Directrice de la publication :

Sophie Boissard, directrice générale

Directeur éditorial :

Bruno Héroult, rapporteur général

Rédactrice en chef et responsable

de la cellule de veille :

Nathalie Bassaler, chargée de mission

Assistante de rédaction :

Sylvie Chasseloup

Pour consulter les archives

de la Note de Veille

en version électronique :

http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12

Centre d'analyse stratégique
18 rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 45 56 51 00
Site internet :
www.strategie.gouv.fr

