

**Animer un relais
assistantes maternelles**

Collection AmstramRAM

DÉJÀ PARU :

Suzon Bosse-Platière

*Les relais assistantes maternelles :
améliorer l'accueil individuel des jeunes enfants*

Retrouvez tous les titres parus sur
www.editions-eres.com

Monique Buisson

Animer un relais assistantes maternelles



Conception de la couverture :
Anne Hébert

Version PDF © Éditions érès 2012
ME - ISBNPDF : 978-2-7492-1796-3
Première édition © Éditions érès 2008
33, avenue Marcel-Dassault
31500 Toulouse
www.editions-eres.com

Aux termes du Code de la propriété intellectuelle, toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle de la présente publication, faite par quelque procédé que ce soit (reprographie, microfilmage, scannérisation, numérisation...) sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC),

20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris,
tél. : 01 44 07 47 70 / Fax : 01 46 34 67 19

Table des matières

INTRODUCTION	9
--------------------	---

I. DES ITINÉRAIRES SOCIOPROFESSIONNELS MOBILES ET VARIÉS

ORIGINES SOCIALES : UNE FORTE HOMOGENÉITÉ.....	25
<i>Une mobilité socioprofessionnelle ascendante</i>	29
Pour les parents : une formation interrompue précocement	29
Pour les mères : une activité discontinuée d'employée	32
Pour certains pères : une mobilité professionnelle ascendante	35
<i>Une tradition familiale : l'engagement bénévole</i>	36
Religieux, social, humanitaire, pour les mères.....	37
Politique, syndical, pour les pères	37
Diversifié pour les responsables de relais	38
<i>De fratrie en fratrie : une taille plus élevée que la moyenne..</i>	39
<i>L'alliance : homogamie et hétérogamie à égalité.....</i>	40
DES ITINÉRAIRES DE FORMATION DIVERSIFIÉS	43
<i>Un rapport à l'école semblable mais des cursus</i>	
<i>de formation multiples</i>	44
Être titulaire du diplôme d'EJE	46
Ne pas posséder le diplôme d'EJE	49
<i>Importance de la formation durant la vie active</i>	53

<i>Une orientation professionnelle ancrée dans l'environnement familial et social</i>	55
Un soutien parental et surtout maternel pour les études... ..	55
... mais, pour certaines, un parcours entravé par des accidents familiaux	57
L'ORIENTATION VERS LA PETITE ENFANCE.....	58
<i>L'histoire et la trajectoire personnelles</i>	59
« L'amour des enfants »	59
La fréquentation précoce de jeunes enfants	60
« Réparer sa propre enfance »	62
<i>Accompagner le développement de l'adulte en devenir</i>	63
<i>L'attrait pour le relationnel.....</i>	64
<i>L'enrichissement personnel.....</i>	65
UN ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL MOBILE	66
<i>Quelques itinéraires professionnels</i>	66
<i>Des emplois aux caractéristiques variées et mobiles.....</i>	70
Type de contrat et temps de travail	71
Secteur privé ou public	71
Interruptions d'activité professionnelle.....	72
Périodes de chômage.....	72
<i>Des emplois successifs et variés</i>	73
<i>Itinéraire professionnel, milieu familial et relationnel</i>	75
Les influences sur l'itinéraire professionnel	75
Les métiers exercés dans l'environnement proche ouvrent la voie	77
ENTRER DANS LA FONCTION DE RESPONSABLE DE RELAIS	81
<i>Un ancrage dans l'histoire professionnelle et familiale</i>	81
<i>Attrait pour le contenu de l'activité et de la fonction.....</i>	86
Les usagers : adultes et enfants, les partenaires	87
La responsabilité, la créativité, la diversité.....	88
<i>Promotion professionnelle</i>	89
Oui, c'est une promotion.....	90
Absence de sentiment de promotion.....	91

II. UNE FONCTION RICHE MAIS FLOUE

AU CŒUR DE LA FONCTION : « ÊTRE CHEF D'ORCHESTRE »	99
<i>Une activité riche mais solitaire</i>	101
La richesse de l'activité	101
La solitude du poste	102
<i>Une activité ancrée dans le relationnel</i>	104
<i>Convergences et décalages entre la pratique professionnelle et sa représentation</i>	107
DÉFICIT DE RECONNAISSANCE ET MANQUE DE VISIBILITÉ	113
<i>Les élus et le manque de reconnaissance</i>	114
<i>Le manque de visibilité du relais dans le paysage de la petite enfance</i>	117
<i>De l'invisibilité au partenariat difficile</i>	118
UNE POSITION AMBIGUË À L'ÉGARD DES USAGERS ET DE CERTAINS GESTIONNAIRES	127
<i>Les assistantes maternelles : une participation basée sur le volontariat</i>	127
<i>Les parents : des attentes multiples</i>	141
<i>Entre parents et assistantes maternelles : « être assise entre deux chaises »</i>	143
<i>Neutralité des relais : « oui, mais... »</i>	158
<i>Une appellation remise en cause</i>	161
<i>L'élargissement controversé des missions à la garde à domicile</i>	163
<i>Des gestionnaires à la double casquette</i>	167

III. UNE IDENTITÉ PROFESSIONNELLE MOUVANTE

DES STATUTS HÉTÉROGÈNES	173
<i>Le salaire : de grandes variations mais un rapport ambigu</i>	176
<i>La formation : des ambivalences</i>	182
DES MISSIONS ET PRATIQUES VARIÉES	189

DES FRONTIÈRES POREUSES	196
<i>Responsable ou animatrice.....</i>	197
Animatrice	197
Responsable	198
Responsable et animatrice	200
<i>Être ou ne pas être EJE.....</i>	203
Des différences sans lien avec la formation.....	204
Des différences liées à la formation	205
<i>Professionnelle de la petite enfance ou travailleur social</i>	207
Professionnelle de la petite enfance	212
Travailleur social	214
Professionnelle de la petite enfance et travailleur social.....	216
<i>PMI et relais : une place difficile à trouver</i>	218
PMI et relais : des objectifs similaires	219
Le relais n'est pas, comme la PMI, dans le contrôle mais... ..	220
CONCLUSION.....	230
ANNEXES	
<i>Méthodologie. Choix des relais</i>	237
<i>Le recueil des données</i>	240
<i>Niveaux de formation.....</i>	241
<i>Liste des responsables de relais assistantes maternelles citées dans l'ouvrage</i>	242
GLOSSAIRE DES SIGLES	244
BIBLIOGRAPHIE	247

*Ma reconnaissance va à toutes les personnes qui ont accepté
de me livrer une tranche de leur vie,
sans elles ce livre n'aurait jamais vu le jour ;
et à Francine, qui a lu avec attention le manuscrit.*

*« Avoir un enfant, c'est retrouver sa propre enfance
et y naviguer jour après jour.
Cercle rassurant de la mémoire,
un pas en arrière, puis un autre, et un autre... »
Assia Djebar, Les alouettes noires,
Actes Sud, Babel, 1997, p. 428.*

*« La réalité est mouvante et complexe
et les façons de la considérer,
et même de la décrire, peuvent être multiples. »
Jacques Ion, 2005, p. 19.*

Introduction

Les relais assistantes maternelles sont nés d'une prestation de service, instaurée en 1989 par la Caisse nationale d'allocations familiales ¹. Leur création s'inscrit dans les orientations générales et prioritaires définies par la CNAF ² en 1981 et qui visaient la promotion d'une politique globale d'accueil des jeunes enfants. Celle-ci s'est tout d'abord concrétisée par l'incitation des collectivités locales à entrer dans une politique partenariale contractuelle de développement des équipements et services pour l'enfance : le contrat crèche, impulsé en 1983, encourage la création de places de crèches ; il est remplacé par le contrat enfance, en 1988, qui invite les communes à développer leurs équipements d'accueil des jeunes enfants et plus largement à définir une politique globale d'accueil sur leur territoire. Les collectivités territoriales s'engageant dans de tels contrats bénéficient d'une contrepartie financière substantielle de la part des CAF. Ces contrats, expression concrète de l'incitation à promouvoir une politique globale concernant la petite enfance, sont surtout l'instrument d'un soutien au développement des équipements collectifs.

Malgré cet appui, les structures d'accueil collectif sont dans l'incapacité de répondre à une demande croissante et leur coût pour les pouvoirs publics reste élevé. Dans un tel contexte, la CNAF relève la carence en matière d'aide à l'accueil individuel. En effet, en 1989,

1. Circulaire CNAF n° 26, 27 juin 1989.

2. Pour les sigles, cf. le glossaire en annexe.

la Prestation spéciale assistante maternelle (PSAM) ³ constitue l'essentiel de ce que l'institution consacre comme aide à l'accueil individuel, les prestations légales étant inexistantes en la matière. La CNAF reconnaît qu'il s'agit « d'un apport institutionnel plus faible que celui consenti dans le cadre des autres modes de garde » et qu'il « est souhaitable que l'institution prenne en compte plus précisément l'accueil individuel à domicile ». Ce souhait s'inscrit, par ailleurs, dans un mouvement général en matière de politique d'accueil des jeunes enfants qui tend à favoriser le développement de l'accueil individuel plutôt que celui de l'accueil collectif. Les raisons en sont multiples :

- l'accroissement de la demande de garde sous le double effet de l'augmentation de l'activité salariée des femmes ayant de jeunes enfants à charge ⁴, puis de celle, sensible, du taux de natalité ⁵ ;
- l'incapacité des équipements collectifs à répondre à cette demande ;
- le constat que les assistantes maternelles représentent toujours – et de loin – le premier mode d'accueil des enfants gardés en dehors de leur famille ⁶ ;
- le coût élevé de la garde par une assistante maternelle agréée pour les familles à bas revenus ⁷ ;
- le coût des équipements collectifs pour les pouvoirs publics ⁸ ;

3. Instaurée en 1980, elle consistait au paiement par la CNAF d'une partie des charges sociales afférentes à l'emploi par les parents d'une assistante maternelle agréée.

4. 80,2 % de celles ayant un enfant de moins de 3 ans sont sur le marché du travail (INSEE, Enquête emploi, 2005).

5. De 1990 à 2002, les enfants de moins de 3 ans sont passés de 49,8 % à 51,3 % parmi les 0-6 ans (Hermange et Steck, 2003, p. 30) ; de 2005 à 2006, les naissances ont augmenté de 2,9 % (Centre d'analyse stratégique, 2007, p. 6).

6. 18 % des enfants âgés de 4 mois à 3 ans contre 8 % en accueil collectif (Daniel et Ruault, 2003).

7. Pour une famille dont le revenu salarial était d'un SMIC, le coût de la garde d'un enfant par une assistante maternelle agréée était plus du double que dans une crèche collective (Bloch et Buisson, 2003, p. 197). En 2004, la PAJE augmente sensiblement les aides versées aux parents pour le recours à une assistante maternelle, néanmoins « l'égalité financière d'accès aux différents services n'est pas assurée » (Centre d'analyse stratégique, 2007, p. 24).

8. Notamment, la non-proportionnalité entre le coût pour la collectivité (14,3 % des dépenses) et le nombre d'enfants gardés en structures collectives (8,9 %), (Hermange et Steck, 2003, p. 96).

- la crise économique et le taux croissant du chômage qui poussent les pouvoirs publics à faire sortir du travail au noir les femmes qui gardent des enfants à leur domicile en les incitant à demander l'agrément et à faire entrer dans cette activité agréée d'autres femmes exclues du marché de l'emploi ;
- la précarisation et la flexibilité accrues des emplois qui rendent difficile, pour les parents, l'utilisation des équipements collectifs pour la garde de leurs enfants ⁹.

La création par la CNAF, en 1989, de la prestation de service « relais assistantes maternelles » s'inscrit dans ce contexte d'incitation au développement de l'accueil individuel. Elle instaure une sorte d'encadrement de cet accueil, qui préfigure les mesures légales votées ultérieurement pour favoriser la garde des enfants au domicile des assistantes maternelles. La première circulaire, qui institue les relais, met l'accent sur les points aveugles des textes en vigueur : la qualité de l'accueil chez les assistantes maternelles et le soutien au développement des actions de formation, jugées jusqu'à présent « très insuffisantes et aléatoires ». Elle fixe quatre « fonctions principales » aux relais :

- favoriser la rencontre et les échanges des assistantes maternelles, des enfants accueillis et des parents, et le décroisement entre les divers modes d'accueil au plan local ;
- organiser l'information des parents et des assistantes maternelles par :
 - le recensement de l'offre et de la demande d'accueil,
 - l'aide aux parents dans leur fonction d'employeur,
 - l'information des assistantes maternelles sur leur statut,
 - la recherche d'une régulation de la tarification locale,
- entrer en contact avec les gardiennes non agréées, les informer, les inciter à sortir de la clandestinité ;
- susciter et promouvoir la formation des assistantes maternelles.

Les fonctions assignées aux relais relèvent donc de plusieurs niveaux. Le décroisement entre les divers modes d'accueil,

9. 80 % des enfants de moins de 7 ans et demi dont les parents travaillent ont au moins un parent concerné par des horaires irréguliers ou décalés (Bresse, Le Bihan et Martin, 2007).

évoqué d'emblée, renvoie bien à une politique globale concernant la petite enfance, de même que la nécessité, abordée ultérieurement dans la circulaire, « d'actions de communication et de concertation avec les partenaires concernés », notamment les services de PMI. Si la formation des assistantes maternelles fait partie intégrante des fonctions énumérées, la qualité de l'accueil de l'enfant n'est pas explicitement formulée. Les autres fonctions renvoient à une ébauche d'encadrement de ce qu'il faut bien appeler un marché de la garde. On va tenter de le soutenir en recensant l'offre et la demande, et en favorisant la mise en relation des professionnelles et des parents. En effet, les statuts de salariée, pour les unes, et d'employeur, pour les autres, ne vont pas de soi et nécessitent d'être étayés et informés, tandis qu'est clairement convoquée la lutte contre le travail au noir. Marché dont la tarification est laissée à la libre négociation des protagonistes ¹⁰ et que l'on souhaite réguler.

Dès leur création, les missions assignées aux relais sont tout autant, voire davantage, celles d'un travailleur social que celles d'un professionnel de la petite enfance. C'est l'emploi, plus que l'accueil de l'enfant, qui se trouve au centre, même si celui-ci n'est pas déconnecté du précédent : instaurer une relation employeur et employée sur la base d'une clarification de leurs statuts respectifs ne peut avoir que des retombées bénéfiques sur l'accueil de l'enfant. Il faut néanmoins souligner le contexte paradoxal dans lequel naissent les relais puisqu'ils ont pour mission de tenter d'encadrer et de réguler avec des fonds publics une relation contractuelle de droit privé entre une assistante maternelle et ses employeurs. La complexité et l'ambiguïté de ces missions transparaissent dans les modalités de définition du fonctionnement du relais, que la circulaire décrit uniquement par la négative : « La structure ne sera *ni* ¹¹ employeur d'assistante maternelle, *ni* lieu d'accueil des jeunes enfants. L'animation du relais ne sera confondue *ni* avec la fonction de coordinateur petite enfance, *ni* avec la crèche familiale ou la consultation de PMI. » Il est d'ailleurs étrange de relever que, dans cette circulaire initiale,

10. Même si la loi n° 77-505 du 17 mai 1977 définit un tarif minimal de deux fois le SMIC horaire par enfant gardé et par journée.

11. C'est nous qui soulignons.

aucune dénomination professionnelle ne vient qualifier celui ou celle qui remplira les missions dévolues aux relais ; il est simplement stipulé qu'il s'agira « d'un agent qualifié attaché à la fonction à plein temps », puis d'une « personne employée à plein temps, dont la qualification sera reconnue par la CAF », sans que cette qualification soit précisée. Par ailleurs, il est indiqué que la prestation de service allouée par la CAF représente annuellement « 40 % du coût salarial du poste de permanent » ; son financement devra être complété par les collectivités locales dont la participation sera prise en compte par les contrats enfance, ce qui permettra d'augmenter le montant des subventions allouées aux relais par la CAF.

Dans les trois années qui suivent la création des relais, des modifications importantes interviennent en matière d'accueil de l'enfant chez une assistante maternelle. Les aides financières accordées aux parents employant une assistante maternelle agréée sont nettement augmentées ¹². Les pouvoirs publics tentent ainsi de rendre solvable la demande de garde des parents et d'inciter les professionnelles à solliciter l'agrément pour avoir une chance de trouver des parents employeurs. Malgré cet encouragement à l'emploi par les parents d'une assistante maternelle agréée, les pouvoirs publics peinent à organiser et structurer cette activité professionnelle. Certes, en 1977, une loi ¹³ lui a conféré une existence légale, substituant au terme de « nourrice » celui d'« assistante maternelle ». Cette loi a instauré la nécessité d'un agrément pour accueillir des enfants à son domicile moyennant rémunération ; elle a fixé les conditions d'obtention, le contenu et la durée de l'agrément ; elle a considéré les assistantes maternelles comme des salariées du point de vue du droit du travail avec les droits ¹⁴ et devoirs subséquents ;

12. L'AFEAMA remplace la PSAM en 1991 ; elle généralise et améliore le remboursement des charges sociales afférentes à l'emploi d'une assistante maternelle agréée. En 1992, s'y ajoute un complément AFEAMA composé d'une somme forfaitaire versée aux parents pour chaque enfant gardé par une assistante maternelle agréée ; complément revalorisé en 1994, en 1995 puis en 2001, en même temps qu'il est modulé selon les ressources des parents. À ces deux types d'aide s'ajoute une déduction fiscale correspondant à 25 % du coût plafonné de la garde.

13. Loi n° 77-505 du 17 mai 1977.

14. Même si ceux-ci sont inférieurs à ceux des autres salariés.

elle a stipulé que des actions de formation – sans caractère obligatoire – sont organisées par les services de la PMI. En 1992, une nouvelle loi a amélioré le statut des assistantes maternelles ¹⁵ en ouvrant la voie vers une institutionnalisation consolidée et l'ébauche d'un espace de qualification.

Concomitants d'une lente mise en place des relais ¹⁶, ces changements législatifs incitent la CNAF à réactualiser, en novembre 1992 ¹⁷, sa circulaire de 1989. Elle réaffirme que le dispositif des relais « s'inscrit dans une stratégie globale qui s'ordonne autour du développement quantitatif et qualitatif des services, de la diversité des réponses à apporter aux familles, du partenariat local ». Les fonctions se transforment d'ailleurs en un « contrat de projet des relais assistantes maternelles » qui est mis « en œuvre au profit d'une catégorie particulière d'usagers : les assistantes maternelles et les parents qui les emploient ». L'insistance est portée sur l'inscription du relais dans le tissu social local, l'accueil et l'information des acteurs sur leurs droits et devoirs réciproques ne constituant « qu'un moyen pour atteindre un ultime objectif » : « Permettre le regroupement des assistantes maternelles et l'animation d'un réseau local. » La dimension sociale des objectifs du relais est donc réaffirmée tant au niveau des professionnelles que des parents concernés ; il est en effet souligné que l'accueil à domicile « reste le plus pratiqué par les familles et en particulier par celles les moins favorisées », « l'amélioration qualitative de ce mode d'accueil » n'étant pas pour autant délaissée. Comme la précédente, cette circulaire reprend une définition par la négative du relais : « Il n'est ni un lieu d'accueil des jeunes enfants ni un organisme employeur d'assistantes maternelles [...], c'est un service qui n'a aucune mission réglementaire » ; elle insiste à nouveau sur les prérogatives du service de PMI qui « demeure le responsable du contrôle de l'agrément, de la formation et du suivi des assistantes maternelles ». Cette deuxième circulaire ne lève donc

15. La loi 92-642 du 12 juillet 1992 modifie leurs conditions d'agrément, revalorise légèrement leur rémunération minimale – 2,25 fois le SMIC horaire au lieu de 2 fois pour une garde de huit heures – et rend obligatoires 60 heures de formation durant les cinq premières années d'exercice.

16. 50 en 1991 (Gayerie, 2003, p. 35).

17. Circulaire CNAF n° 76-92 du 11 novembre 1992.

pas les paradoxes et les ambiguïtés au cœur de la fonction, désormais attribuée à un « animateur permanent ». Si la personne qui assure la fonction porte maintenant un titre, sa qualification et son profil n'en sont pas pour autant précisés. La circulaire indique par ailleurs les démarches administratives et le cadre institutionnel qui permettront à la CAF d'agréer et de financer un relais.

Neuf ans après la deuxième circulaire, les relais ont pris leur essor puisque 800 d'entre eux, agréés par 108 CAF, sont recensés en 2001¹⁸. En parallèle, le paysage de la garde individuelle s'est transformé. Suite aux trois revalorisations successives du complément AFEAMA, le nombre de familles bénéficiaires, c'est-à-dire utilisant une assistante maternelle agréée, a été multiplié par cinq¹⁹, ce qui a eu comme corollaire de voir quasiment tripler en dix ans le nombre d'assistantes maternelles agréées²⁰. Ainsi, le pari des pouvoirs publics de soutenir la solvabilité de la demande produit ses effets en termes d'officialisation des emplois, mais la professionnalisation des assistantes maternelles peine à se mettre en place, notamment les exigences de formation pendant les cinq premières années d'exercice sont loin d'être remplies pour toutes. Parallèlement, la garde des enfants au domicile des parents bénéficie d'un renforcement des aides publiques²¹ dont vont profiter essentiellement des familles aisées (Fagnani et Rassat, 1997), sans aucune contrepartie en termes de qualité de l'accueil et de statut pour les personnes qui assurent cette prise en charge. Enfin, en 2002, est créée la Commission départementale de l'accueil du jeune enfant²² dont les prérogatives insis-

18. Circulaire CNAF, Action sociale, n° 2001-213.

19. 106 199 en 1991 et 500 601 en 1999, DREES, 2000.

20. 342 000 agréments en cours de validité au 31 décembre 2001 (Blanpain, 2005, p. 3).

21. L'AGED a, dans la limite d'un plafond mensuel, instauré dès la loi du 29 décembre 1986 la prise en charge par la CNAF des cotisations sociales pour l'emploi d'une garde au domicile des parents pour les enfants de 0 à 3 ans. En 1993, la déduction d'impôts établie en 1992 dans le cadre de la loi sur les emplois familiaux est fortement relevée. En 1994, le déplaçonnement des cotisations prises en charge est décidé et l'AGED est étendue à mi-taux pour la garde des enfants de 3 à 6 ans. Le coût de ces mesures pour la collectivité est élevé (1,6 milliard de francs en 1996, soit une augmentation de 73 % par rapport à 1995).

22. Décret n° 2002-798 du 3 mai 2002.

tent sur : la cohérence des politiques d'accueil, l'information et l'orientation des familles, l'égalité d'accès aux modes d'accueil, notamment pour les enfants des familles qui rencontrent des difficultés de tous ordres, la qualité et la complémentarité des modes d'accueil.

Dans un tel contexte, fin 2001, la CNAF fait paraître une troisième circulaire²³ sur les relais assistantes maternelles. La première innovation étend les missions dévolues aux relais « aux familles employeurs d'une "gardienne" à domicile, à ces professionnelles et aux enfants qui leur sont confiés ». La seconde considère, pour la première fois, les enfants comme usagers du relais. Jusqu'à présent, seuls les parents et les assistantes maternelles entraient dans cette catégorie même si, en arrière-fond, l'accueil de l'enfant était en jeu. Tout semble se passer comme si l'objectif initial sous-jacent en termes d'emploi était atteint : les femmes qui gardent des enfants, tant à leur domicile qu'au domicile des parents, sortent peu à peu de la clandestinité grâce aux aides publiques qui ont accru la solvabilité des parents employeurs.

Les relais conservent leurs missions précédentes : l'information et la mise en relation de l'offre et de la demande d'accueil. Mais certaines d'entre elles sont élargies : le soutien à la fonction employeur et salariée peut désormais aller jusqu'à une forme de médiation en cas de litige, à l'élaboration d'un contrat de travail et à l'émission de bulletins de paie ; la professionnalisation des assistantes maternelles est désormais étendue aux gardiennes à domicile. Enfin, les enfants sont directement inclus comme usagers dans les prérogatives des relais : « L'implication des relais dans l'organisation d'activités d'éveil pour les enfants fait désormais partie des missions de base » en complémentarité avec les structures existantes et en concertation avec la PMI. L'accent est mis sur l'animation d'un lieu où « professionnels de l'accueil à domicile, enfants et parents se rencontrent, s'expriment et tissent des liens sociaux ». La dimension de l'inscription territoriale est nettement accentuée, elle vise « le maillage d'un réseau de professionnels, d'un réseau de parents et d'un réseau de partenaires ». Ce partenariat doit permettre aux

23. Circulaire CNAF n° 2001-213 du 25 septembre 2001.

enfants et assistantes maternelles de fréquenter les équipements du quartier (notamment ludothèques et bibliothèques) et d'établir des passerelles avec les autres structures d'accueil (halte-garderie, école maternelle, CLSH). Les limites de l'action des relais, notamment à propos de la professionnalisation de l'accueil individuel, sont à nouveau soulignées : la fréquentation du relais est basée sur le volontariat ; l'appréciation de la compétence des « gardiennes » à domicile est de la responsabilité de leur employeur tandis que celle des assistantes maternelles ainsi que leur contrôle restent une prérogative des services de PMI. Enfin, la circulaire rappelle qu'en dehors des circulaires de la CNAF, aucun texte réglementaire ne définit les missions des relais.

Après cette troisième circulaire de la CNAF, le développement des relais se poursuit : au 1^{er} janvier 2004, on en dénombre en effet 1 227 sur l'ensemble du territoire ²⁴. C'est alors que paraissent, après de longues discussions, deux textes importants : la Convention collective nationale de travail des assistants maternels du particulier employeur, conclue en juillet 2004, et la loi du 27 juin 2005 ²⁵ relative aux assistants maternels et familiaux. L'une et l'autre représentent des avancées sensibles dans la consolidation du statut des assistantes maternelles, notamment en termes de droits du travail et de formation. Il aura fallu attendre cette loi pour que, seize ans après leur création, les relais trouvent une existence légale. Cette loi stipule (article 2) : « Il peut être créé, dans toutes les communes ou leurs groupements, un relais assistants maternels. » Le rôle confié par la loi à ces relais est double : « Informer les parents et les assistants maternels sur ce mode d'accueil en tenant compte des orientations définies, le cas échéant, par la commission départementale de l'accueil des jeunes enfants et offrir aux assistants maternels un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle, sans préjudice des missions spécifiques confiées au service départemental de protection maternelle et infantile. » Cette avancée légale, qui reste muette sur les professionnels qui ont en charge le fonctionnement des relais,

24. *La Lettre des Allocations familiales*, n° 1, p. 4.

25. Loi n° 2005-706.

limite par ailleurs considérablement leurs missions, développées par la CNAF dans ses différentes circulaires.

Ainsi, la mise en place et le développement des relais s'inscrivent dans un paysage politique qui, tout en promouvant une politique globale de prise en charge de la petite enfance, s'oriente depuis une vingtaine d'années, pour des raisons essentiellement économiques et sur fond de crise de l'emploi, vers un soutien au développement de l'accueil individuel. L'analyse des différentes circulaires de la CNAF montre la position ambiguë des relais, pris dans une relation privée et marchande de face à face – assistante maternelle/parents employeurs –, comme une sorte de tiers mandataire mais, de fait, tiers sans mandat car dépourvu de pouvoir réglementaire et d'autorité hiérarchique. Ce positionnement est inscrit dans une démarche de territorialisation et de développement local dont l'un des objectifs est de susciter la création de réseaux de professionnels, de parents, de partenaires et de favoriser la cohésion sociale. L'amélioration de l'accueil individuel de l'enfant demeure la toile de fond de cette action et situe le dispositif des relais à l'articulation du champ social et de celui de la petite enfance ; mais les termes pour le définir paraissent inaccessibles puisque le relais n'existe que sous la forme de ce qu'il n'est pas : *ni* lieu d'accueil de jeunes enfants, *ni* employeur d'assistantes maternelles, *ni* crèche familiale, *ni* service de PMI. Les relais semblent donc bien, comme souvent le travail social, à la place de ce qui manque, car « si ça ne manquait pas, on disposerait de mots pour le dire » (Autès, 1998, p. 50). Cette incapacité à dénommer le dispositif touche inévitablement celui ou celle qui en assure le fonctionnement, et qui attendra trois ans d'existence des relais pour se voir attribuer le titre d'animateur, et onze ans pour qu'un profil de poste et un référentiel de compétences soient diffusés aux CAF ²⁶, chargées d'entériner leur recrutement, mais il s'agit d'un simple cadre qui laisse toute souplesse d'adaptation aux employeurs.

Après onze ans d'existence, ces professionnels demeurent totalement absents des travaux qui portent sur les mutations du travail

26. Par lettre circulaire n° 2000-203 du 4 octobre 2000.