

# Un plus grand nombre de crèches permet aux mères de travailler davantage

La création de places d'accueil extrafamilial pour enfants a permis à certaines catégories de femmes déjà actives d'augmenter leur temps de travail. Certains groupes vulnérables n'en ont toutefois pas profité. *Laura Ravazzini*

**Abrégé** La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003. Avec son programme d'impulsion, elle vise à encourager la création de places d'accueil pour les enfants afin de permettre aux parents de mieux concilier famille et travail (ou formation). Dix ans après cette réforme, les femmes résidant dans les cantons où les structures d'accueil ont le plus adhéré à ce programme ont légèrement augmenté leur taux d'occupation professionnelle. Les femmes avec deux enfants en sont les principales bénéficiaires.

Le besoin d'accueil extrafamilial pour enfants est devenu une évidence avec l'expansion scolaire et l'importante augmentation de la participation des femmes au marché du travail vers la fin des années 1990 et le début des années 2000 (voir *illustration*). Des structures dédiées doivent notamment permettre d'aider les familles à concilier leurs activités professionnelles et familiales<sup>1</sup>. La Confédération a réagi en stimulant la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants : à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (LAAcc) le 1<sup>er</sup> février 2003, elle a mis en place un programme d'impulsion qui dure depuis 16 ans. Celui-ci a été prolongé deux fois, et 370 millions de francs ont au total été investis jusqu'à aujourd'hui. En septembre 2018, les Chambres fédérales ont approuvé la troisième prolongation du programme jusqu'au 31 janvier 2023, avec un engagement additionnel de 124,5 millions. En outre, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2018, un nouveau programme d'aides financières doté d'un crédit de 100 millions de francs a été mis en place afin de soutenir d'une part les cantons et les communes qui augmentent leurs subventions dans le but d'abaisser les coûts supportés par les parents pour l'accueil de leurs enfants, et d'autre part les projets visant une meilleure adaptation de l'offre d'accueil aux besoins de ceux exerçant une activité professionnelle. La durée de ce programme est limitée à cinq ans.

Le programme d'impulsion d'avant 2018 n'avait pas changé les prix payés par les

parents qui utilisent les structures de garde, comme les crèches ou les écoles à horaire continu. Il avait toutefois facilité l'ouverture et l'augmentation du nombre de places : entre 2003 et 2018, 33 103 places ont été créées dans les structures d'accueil préscolaire et 24 280 places dans les structures d'accueil parascolaire publiques et privées. Malgré ce succès, presque la moitié des structures d'accueil ont déclaré ne pas pouvoir satisfaire la demande à cause des créneaux horaires inadéquats pendant les vacances et sur certains jours de la semaine<sup>2</sup>. Ce constat n'est pas surprenant si l'on considère le nombre élevé de femmes qui travaillent à temps partiel : en 2014, le temps partiel concernait 59,2% des femmes et 81% des mères actives sur le marché du travail.

En outre, tous les cantons ou communes n'ont pas amélioré l'offre des places de la même façon : le Tessin et les Grisons ont par exemple augmenté leur offre de plus de 300%, contre environ 20% à Lucerne et en Argovie. Les intentions d'attirer des personnes hautement qualifiées ainsi que la disponibilité d'infrastructures et de personnel qualifié pour l'accueil extrafamilial des enfants ont généré une expansion diversifiée sur le territoire suisse. Même après cette expansion, le nombre de places par enfant âgé de moins de quatre ans reste faible en comparaison internationale : la Suisse est encore loin d'atteindre les niveaux d'autres pays, comme les pays scandinaves ou l'Espagne, où quasiment tous les enfants peuvent bénéficier d'une place d'accueil.

Ce programme d'impulsion a également été accompagné par d'autres politiques familiales. Le congé maternité de 14 semaines rémunéré aux 80% du salaire précédant la maternité a été instauré en 2005. D'autre part, plusieurs cantons ont appliqué une légitimation au droit à l'accueil parascolaire pour les parents ayant des enfants en âge scolaire<sup>3</sup>. Malgré l'inexistence actuelle d'un congé paternité dans la loi fédérale, les réformes qui concernent la politique familiale ont été importantes et une amélioration de la conciliation entre famille et travail est maintenant fortement attendue.

## Un impact plus grand que d'autres réformes

Même si le programme d'impulsion n'est pas encore terminé, il a été possible d'évaluer les effets à moyen terme de la réforme sur la participation au travail à travers un questionnaire électronique envoyé aux administrations cantonales responsables de l'accueil extrafamilial pour enfants<sup>4</sup>.

Les résultats jusqu'en 2014 indiquent que la participation au travail, déjà plutôt élevée, n'a pas changé à cause du programme d'impulsion. Cela implique que le nombre de femmes ou d'hommes actifs sur le marché du travail n'a pas augmenté à cause de la plus grande disponibilité des places dans les structures d'accueil pour enfants. Malgré ce constat, la réforme n'a pas été un échec du point de vue du travail, car les femmes déjà actives ont augmenté leur temps de travail : elles sont passées de moins de 20 heures hebdomadaires à une occupation allant de 20 à 36 heures par semaine. Cependant, toutes les femmes n'ont pas changé leur taux d'occupation à la suite de la grande disponibilité des places dans les crèches. Ce sont surtout les femmes disposant d'une formation secondaire élevée, avec deux enfants

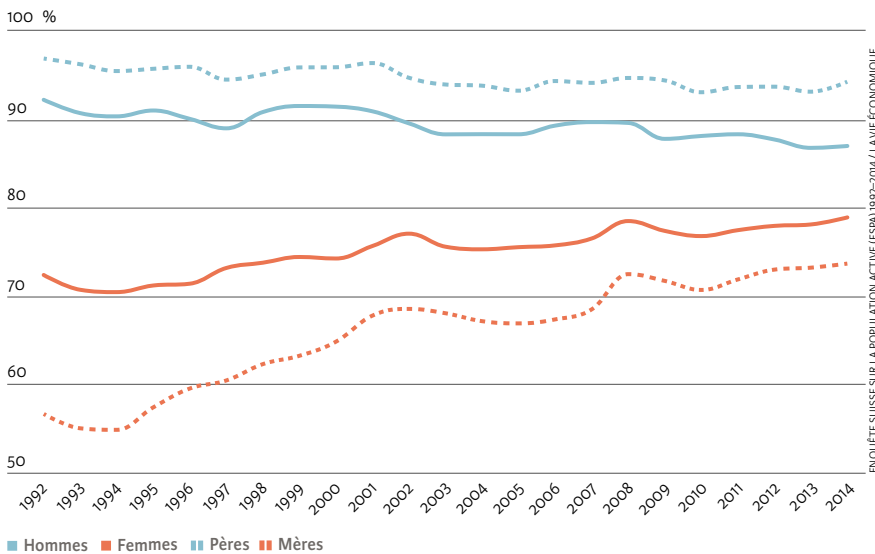
1 OFS 2016.

2 Ofas (2018).

3 Felfe, Lechner et Thiemann (2016).

4 Ravazzini (2018).

## Participation des hommes et des femmes au marché du travail (en pourcents, 1992–2014)



L'échantillon inclut les personnes de 20 à 50 ans. Les mères et les pères ont ici des jeunes enfants de moins de 15 ans.

et qui habitent avec un partenaire qui ont augmenté leurs temps de travail. Ce résultat permet de conclure que certains groupes vulnérables comme les mères célibataires, les familles nombreuses ou les femmes avec une formation peu élevée n'ont pas profité de la réforme.

Cela pourrait être dû à plusieurs raisons: tout d'abord, certains groupes, comme les mères célibataires, ont la priorité dans l'attribution des places subventionnées et restent moins souvent sur les listes d'attente. Une augmentation du nombre de places pourrait donc ne pas être très intéressante pour elles. Parallèlement, les structures d'accueil extrafamilial pour enfants ont un prix élevé en Suisse et certains ménages pourraient se trouver dans l'incapacité de s'offrir ce type de services.

Dans l'évaluation de la politique, nous avons remarqué que l'augmentation du nombre de places dans les structures d'accueil extrafamilial n'a pas remplacé l'accueil informel (aide apportée par les grands-parents, etc.) ou les services non institutionnels (nounous privées, etc.). Nous pouvons aussi affirmer que le programme d'impulsion n'a ni changé la composition de la population dans les différents cantons, ni augmenté le taux de fertilité. En outre, la

réforme a concerné uniquement le travail des femmes et pas celui des hommes, en soulignant que le soin des enfants relève de la responsabilité des femmes dans la plupart des ménages. L'augmentation des places dans les structures d'accueil extrafamilial pour enfants a eu un plus grand impact que d'autres réformes de la politique familiale, comme la légalisation du congé maternité au niveau fédéral, lequel était déjà garanti par la majorité des employeurs vers la fin des années nonante.

### Allons-nous dans la bonne direction ?

Une expansion de l'accueil extrafamilial pour enfants est une politique désirable sous plusieurs aspects. Elle est non discriminatoire au niveau du genre, car contrairement à l'actuel congé parental qui consiste seulement en un congé maternité (et exclut donc la paternité et la parentalité conjointe), les femmes ne travaillent pas dans des conditions différentes de celles des hommes après une augmentation des places pour enfants. Une bonne politique d'accueil extrafamilial pour enfants devrait aussi offrir le même accès au marché de l'emploi indépendamment de l'origine migratoire ou de la mobilité inter-

cantonale: les personnes sans réseau familial proche peuvent ainsi avoir un support externe pour concilier famille et travail. De plus, le libre accès à l'accueil extrafamilial pour enfants garantit un haut niveau de qualité des soins. Il devrait aussi aplanir les différences qui peuvent se créer dans le développement des capacités cognitives des enfants selon les capacités financières et le niveau d'éducation des parents.

Une expansion de l'accueil extrafamilial pour enfants constitue donc une politique attractive, mais assez coûteuse pour les finances publiques. Une extension ultérieure de ce service, au niveau de l'offre et des prix, dépendra probablement des priorités des familles en termes d'accueil extrafamilial, mais également du taux de fertilité, des rapports intergénérationnels, de la réalisation ou de la satisfaction personnelle retirée du travail ainsi que, bien sûr, de l'évolution du rôle de genre et de la répartition des tâches au sein du ménage.

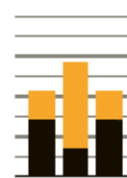


**Laura Ravazzini**

Chercheuse post-doc à l'Institut de sociologie de l'université de Neuchâtel et à la Faculté des Hautes études commerciales (HEC) de l'université de Lausanne

### Bibliographie

- Felfe C., Lechner M. et Thiemann P. (2016). « After-school care and parents' labor supply », *Labour Economics*, 42, 64-75.
- Office fédéral de la statistique OFS (2016). *Rapport de faisabilité d'une statistique de l'accueil extrafamilial des enfants, du côté de l'offre*. Neuchâtel.
- Office fédéral des assurances sociales Ofas (2018). *Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants: bilan après quinze années* (état au 1<sup>er</sup> février 2018). Berne.
- Ravazzini L. (2018). « Childcare and maternal part-time employment: a natural experiment using Swiss cantons ». *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 154:15.



Les études scientifiques d'actualité parues dans la *Revue suisse d'économie et de statistique* qui ont un lien étroit avec la politique économique suisse sont présentées dans *La Vie économique* en version abrégée.