

L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES

EN DÉBAT

De nombreuses questions restent en débat alors même qu'elles ont fait l'objet de mesures de politique économique. Quel est l'effet sur l'emploi des allègements de charges sociales sur les bas salaires ? Quelles sont les conséquences sur l'emploi, les revenus et les incitations au travail de la prime pour l'emploi ? Quels sont les effets du congé parental sur l'emploi des femmes ? etc.

Sur chacune de ces questions, il existe de nombreuses études réalisées ex ante (avant la prise de décision), et très peu d'évaluations des conséquences effectives des politiques mises en œuvre.

Il m'a donc semblé que l'OFCE pouvait jouer un rôle utile en organisant régulièrement des rencontres entre les auteurs de ces études pour mieux comprendre les raisons des divergences de leurs conclusions initiales, et éventuellement les remettre en cause à la lumière des résultats « constatés » des décisions politiques déjà prises. Un effet attendu de ces réunions est d'inciter à procéder à davantage d'études d'évaluation. Les politiques mises en œuvre peuvent avoir un coût important et il existe toujours des politiques alternatives. En quelle mesure les décisions prises ont atteint l'objectif poursuivi est donc une question légitime qui mérite davantage d'attention des pouvoirs publics et des chercheurs.

La première rencontre, le 14 mars 2003, avait été consacrée aux allègements des charges sur les bas salaires. La deuxième, le 16 juin 2003, à l'évaluation de la Prime pour l'emploi. La troisième, le 3 décembre 2003, a été dédiée à l'analyse du congé parental en France à la lumière des expériences étrangères. Je remercie vivement Elisabeth Badinter d'avoir introduit cette journée d'études, Dominique Méda, Françoise Milewski et Marie Wierink d'avoir accepté d'en être les modératrices, et Hélène Périvier, non seulement de l'avoir organisée, mais d'avoir accepté la charge difficile d'en faire le compte rendu.

Jean-Paul Fitoussi

EMPLOI DES FEMMES ET CHARGES FAMILIALES

REPENSER LE CONGÉ PARENTAL EN FRANCE À LA LUMIÈRE DES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

**Synthèse du débat du 3 décembre 2003
rédigée par Hélène Périvier**

Département des études de l'OFCE

Suite à l'introduction de le PAJE, prestation d'accueil du jeune enfant, l'OFCE a organisé le 3 décembre 2003 une journée de réflexion entre économistes, sociologues, philosophes, juristes et décideurs publics afin d'ouvrir et éclairer un débat public sur le rôle et les conséquences sur l'emploi des femmes du congé parental. Après avoir fait le bilan de l'allocation parentale d'éducation, il ressort que ce dispositif est défavorable à l'emploi des femmes peu qualifiées. Au terme des trois ans de congé, la réinsertion sur le marché du travail de ces bénéficiaires est problématique. Au regard des systèmes nordiques, le congé parental français manque de cohérence globale tant du point de vue de bien-être de l'enfant que de celui de l'emploi des femmes. Le débat entre les participants-es montre comment, dans un contexte sociétal où les tâches domestiques et parentales reposent essentiellement sur les femmes, le congé parental est un pivot essentiel permettant d'articuler vie professionnelle et vie familiale. Il est au centre de plusieurs enjeux sociaux et économiques : insertion des femmes sur le marché du travail, égalité des sexes, partage des temps sociaux et bien-être de l'enfant. Il doit être analysé comme une partie intégrante du dispositif plus large de prise en charge de la petite enfance. Les conclusions indiquent que le congé parental français est trop long, mal rémunéré, défavorable au partage des tâches parentales entre hommes et femmes. Une réforme de ce congé, accompagnée d'un investissement massif en structures d'accueil des jeunes enfants, serait plus favorable à l'insertion des femmes sur le marché du travail à l'égal des hommes.

helene.perivier@ofce.sciences-po.fr

Juillet 2004

Revue de l'OFCE 90

I. ALLOCATION PARENTALE D'ÉDUCATION ET ACTIVITÉ DES FEMMES EN FRANCE :

UN BILAN

Modératrice : Françoise Milewski (*OFCE*)

Rappels des effets de l'APE rang 2 sur l'activité des femmes

Hélène Périvier (*OFCE*)

L'influence des conditions d'emploi sur le recours à l'APE

Céline Marc (*MATISSE*)

Le devenir des sortants de l'APE rang 2

Delphine Chauffaut (*CREDOC*)

De l'APE à la PAJE ; comment appréhender les effets sur l'emploi des femmes ?

Florence Thibault, François Legendre, Jean-Paul Lorgnet et Ronan Mahieu (*CNAF*)

Qui sont les pères bénéficiaires de l'APE ?

Danielle Boyer (*CNAF*)

II. LES EXPÉRIENCES LOCALES ET ÉTRANGÈRES : DU CONGÉ PARENTAL

AU PARTAGE DES TEMPS SOCIAUX

Modératrice : Marie Wierink (*DARES*)

Rôle des congés parentaux dans les dispositifs de garde des jeunes enfants des pays de l'OCDE

Willem Adema (*OCDE*)

Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle : l'expérience française et suédoise

Dominique Anxo (*CELMS*)

L'expérience des Pays-Bas : du congé parental à l'adaptation du temps de travail

Susanne Burri (*Université d'Utrecht*)

Les expériences françaises locales : la ville de Rennes et le temps des villes

Annie Junter (*INFED et Université de Rennes*)

Au regard de ces différentes expériences, quelles sont les orientations possibles pour améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ?

Dominique Méda (*DARES*)

III. QUELLES PISTES DE RÉFORME DU CONGÉ PARENTAL EN FRANCE

ET QUELLES ALTERNATIVES : DÉBAT GÉNÉRAL

Modératrice : Dominique Méda (*DARES*)

La réforme du congé parental rémunéré, loin d'être anecdotique, relève d'un véritable choix de société : vers quel partage des temps sociaux entre les hommes et les femmes la France se dirige-t-elle ? Quelle place pour les femmes dans la sphère du travail et pour les hommes dans celle de la famille ? L'allocation parentale d'éducation (APE) à taux plein ou à taux partiel est majoritairement prise par les mères, ce qui induit des effets pervers sur leur intégration au marché du travail et plus généralement à la société. Les expériences étrangères sont très instructives. À l'heure où les pouvoirs publics ont choisi d'étendre cet instrument de « conciliation vie familiale/vie professionnelle » (création de la PAJE, Prestation d'accueil du jeune enfant), l'OFCE a organisé le 3 décembre 2003 une journée de réflexion entre économistes, sociologues, philosophes, juristes et décideurs publics afin d'ouvrir et éclairer un débat public sur ce thème et de tenter d'apporter des éléments de réponses aux interrogations suivantes :

a) Quels sont les effets de l'APE sur l'activité des femmes en termes quantitatifs ? À-t-elle un impact sur le taux d'emploi féminin à court, moyen et long terme ? Les retraits du marché du travail des allocataires sont-ils définitifs ? Le temps de travail des femmes est-il affecté durablement ?

b) Quels sont les effets de ce type de congés sur la qualité des emplois auxquels les femmes peuvent prétendre ? Renforce-t-il le « plafond de verre » ? Quels sont les effets sur les progressions de carrière ? Dans quelle mesure les salaires peuvent-ils être affectés par ces interruptions de carrière ? Quels sont les impacts sur la discrimination salariale ?

c) Pourquoi l'APE est-elle principalement prise par les mères ? Comment inciter les pères à prendre un congé parental ? Quelles sont les expériences étrangères qui peuvent guider une refonte du congé parental en France ?

d) Comment mieux répartir les temps sociaux entre les hommes et les femmes ? Quelles expériences étrangères peuvent éclairer ces questions ?

Cette synthèse rend compte des travaux présentés et des discussions qu'ils ont suscitées. La journée a été introduite par Elisabeth Badinter, qui a présenté une analyse originale de l'évolution de la place des femmes dans la société française. Cette introduction a été publiée dans la *Lettre de l'OFCE*, n°245, du 4 janvier 2004.

I. Allocation parentale d'éducation et activité des femmes en France : un bilan

Françoise Milewski (OFCE)

Je remercie Madame Elisabeth Badinter d'avoir introduit cette journée (Badinter, 2004). Elle donne une dimension historique à notre débat : comment s'est posée la question de la place des femmes dans la société dans les quarante dernières années ? Plus précisément, comment les thèmes de la maternité et du travail des femmes ont évolué au cours de cette période ? Comment se sont combinés l'accroissement du taux d'activité des femmes et la prise en charge de la petite enfance ?

Certaines avancées ont été suivies de reculs. En matière d'égalité professionnelle, sociale et civile entre les hommes et les femmes, il n'y a pas d'acquis définitif : la situation est toujours réversible. On l'a vu récemment en ce qui concerne la parité en politique. On le voit également pour l'inégalité face à l'emploi : la montée de la précarité et du sous-emploi affecte d'abord les femmes.

L'accueil des jeunes enfants est une condition nécessaire à l'insertion des femmes sur le marché du travail. Quel bilan peut être fait du congé parental en France et de ses modalités d'application ? Quels effets sur l'activité des mères de jeunes enfants, que ce soit en termes de taux d'activité, de discriminations salariales ou de progression de carrières ? Qu'apportent les expériences étrangères dans ce domaine ? Cette journée de réflexion sur le congé parental s'insère, pour l'OFCE, dans une série de débats portant sur l'évaluation des politiques publiques : le premier concernait l'allègement des charges sociales sur les bas salaires, le deuxième était relatif à la prime pour l'emploi.

Dans cette session, les trois premières interventions se concentreront sur les effets de l'APE sur l'activité des mères de jeunes enfants et sur leur insertion sur le marché du travail. Puis l'équipe de recherche de la CNAF présentera une évaluation de la réforme de la PAJE. Enfin, Danielle Boyer exposera son travail, réalisé avec Sonia Renouard, sur les pères ayant recours à l'APE.

Hélène Périvier (OFCE): Rappels des effets de l'APE rang 2 sur l'activité des femmes

Après avoir exposé le fonctionnement de l'allocation parentale d'éducation, je présenterai les principales analyses identifiant les effets de son extension au deuxième enfant, en 1994, sur l'activité des femmes.

De façon générale, dans les pays de l'OCDE, la maternité a un effet négatif sur l'emploi des femmes, alors que l'effet de la paternité sur l'emploi des hommes est positif (OCDE, 2002). Le dispositif d'aide à la garde des jeunes enfants influence l'activité des mères par deux canaux : le premier concerne la disponibilité de modes de garde de qualité et accessibles financièrement, le second repose sur l'adaptation du temps de travail *via* une réduction du temps de travail ou un congé parental. Ce dernier est l'objet de notre réflexion.

Présentation de l'allocation parentale d'éducation

En France, le congé parental rémunéré est introduit en 1985 ; il est initialement offert au parent de trois enfants qui cesse son activité pour s'occuper de l'enfant jusqu'à ses trois ans. En 1994, le droit à l'APE est étendu aux parents de deux enfants. Dès lors, elle peut également être prise partiellement par une réduction d'activité. En 2004, elle est remplacée par la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) « complément libre choix d'activité » offerte dès le premier enfant pour six mois (annexe). En 2002, l'APE représente presque 3 milliards d'euros (soit 6,4 % des prestations familiales) pour 562 000 bénéficiaires. 98 % des allocataires sont des femmes et environ 80 % des APE sont prises à taux plein (CNAF, 2003).

L'éligibilité à l'APE rang 2 (respectivement rang 3)¹ requiert d'avoir été en activité deux ans durant les cinq (dix) années précédant la naissance. Le chômage indemnisé, les périodes de formation rémunérée, de congés maladie, de maternité, de congés pour accident du travail, et l'APE pour une APE rang 3 sont assimilées à des périodes d'activité. Ainsi, tout bénéficiaire d'une APE rang 2 est potentiellement éligible à une APE rang 3. On note que le chômeur indemnisé qui demande une APE voit son droit à l'allocation chômage suspendu durant le congé parental : au terme de l'APE, le service des allocations chômage reprend pour la durée d'indemnisation qui restait à courir au moment du recours à l'APE (Mémento Pratique, Social, 2003).

1. Une APE prise au titre du deuxième (respectivement troisième) enfant, est dite « APE rang 2 », (« APE rang 3 »).

Le montant de l'indemnisation varie de 0,27 SMIC à 0,55 SMIC selon qu'elle est à taux partiel ou plein. Depuis 2000, l'APE peut se cumuler avec les revenus d'activité professionnelle pendant deux mois (annexe). Au terme des trois années, le retour à l'emploi n'est garanti que pour les personnes employées en contrat à durée indéterminée et ayant au moins un an d'ancienneté et qui, de ce fait, cumulent un congé parental avec l'APE. Dans ce contexte, la loi oblige l'employeur à offrir un « poste équivalent ». Cependant, cette notion reste vague dans la mesure où l'employé(-e) n'est pas couvert(-e) contre des changements de sites, des diminutions de responsabilités, des modifications d'horaires... En outre, un licenciement économique est toujours possible.

Effet de l'APE sur l'activité des mères de deux enfants

L'extension de l'APE au deuxième enfant en 1994 a eu des effets importants sur l'activité des femmes. À partir de cette date, le taux d'activité des femmes ayant deux enfants, dont l'un de moins de trois ans, a chuté et parallèlement le nombre de bénéficiaires de l'APE a fortement augmenté (Afsa, 1999). Piketty (1998, 2003) indique que, alors que le taux d'activité des femmes non éligibles à l'APE (celles ayant des enfants à charge dont aucun de moins de trois ans) a progressé régulièrement, celui des femmes ayant deux enfants dont l'un de moins de trois ans (donc éligibles à l'APE) accuse une forte baisse à partir de 1994, pour ensuite se stabiliser à un niveau nettement inférieur.

Au total, le taux d'activité des mères deux enfants, dont l'un de moins de trois ans, a chuté de plus de 15 points entre 1994 et 1997, passant de 69 % à 53,5 %, alors que celui des femmes sans enfants de moins de trois ans a continué à augmenter. La simple observation de l'évolution des taux d'activité ne permet pas d'imputer directement la chute de l'activité des femmes de deux enfants à l'extension de l'APE en 1994. En effet, certaines femmes se seraient arrêtées de travailler de toute façon. Il est donc nécessaire de distinguer l'effet d'aubaine de l'effet incitatif. Le premier concerne les bénéficiaires qui n'ont pas modifié leur comportement dans le but de percevoir l'APE rang 2, et le second concerne celles qui ont cessé leur activité précisément pour y être éligibles. Les études réalisées estiment qu'environ la moitié des bénéficiaires de l'APE rang 2 à taux plein auraient été actives sans la réforme de l'APE (Afsa, 1996, 1999 ; Piketty, 1998, 2003 ; Allain et Sédillot 1998), (annexe). Ainsi, entre 110 000 et 150 000 mères de deux enfants auraient été incitées à se retirer du marché du travail pour percevoir l'APE rang 2. L'extension de l'APE au deuxième enfant a accentué la polarisation du marché du travail entre les femmes non qualifiées et celles plus qualifiées. En effet, ce sont principalement les

femmes situées aux franges du marché du travail qui la prennent à taux plein, alors que les femmes plus qualifiées ont plutôt recours à une APE à taux partiel.

Les bénéficiaires sont souvent chômeuses ; ceci s'explique en partie par l'imbrication des versements des allocations chômage et de l'APE. Elles habitent dans des zones rurales, dans lesquelles les autres modes de garde sont rares. Les assistantes maternelles y sont peu nombreuses et les crèches quasiment inexistantes ; de ce fait, les mères n'ont pas d'autres possibilités pour faire garder leurs enfants que de recourir à l'APE. En outre, « avoir un conjoint en difficulté » réduit la probabilité de recourir à une APE rang 2 : les parents anticipent donc le risque financier associé au retrait d'activité de l'un des deux.

Malgré le faible recul, des études ont cherché à évaluer le devenir des bénéficiaires de l'APE au terme des trois ans de congé. L'enquête CREDOC 1999 est présentée par Delphine Chauffaut ci-dessous. À partir des « enquêtes emploi » 1982-2002 et de l'enquête famille de 1999, Thomas Piketty (2003) obtient deux résultats importants. Le premier montre que le taux d'emploi des mères de deux enfants âgés de plus de trois ans a continué de croître régulièrement. Ceci indique que les mères bénéficiaires de l'APE n'auraient pas eu de mal à se réinsérer sur le marché du travail. La bonne conjoncture économique à la fin des années 1990 est sans aucun doute un facteur explicatif : que deviendraient les sortantes de l'APE en période de forte augmentation du chômage ? De plus, les effets sur les carrières globales et l'égalité hommes / femmes sur le marché du travail restent à estimer. Enfin, il est possible que certaines femmes aient basculé du chômage vers l'inactivité n'affectant ainsi pas l'évolution du taux d'emploi. Le second résultat indique que le fait d'avoir perçu une APE rang 2 augmente significativement la probabilité de recourir à une APE rang 3 ; 50 000 mères de trois enfants se seraient retirées du marché du travail sous l'effet indirect de l'APE rang 2. L'enchaînement de deux APE devrait réduire la probabilité de retour à l'emploi des bénéficiaires.

En conclusion, les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail persistent : inégalité devant le chômage et le sous-emploi, concentration des femmes dans certains secteurs d'activité, différences de salaires, plafond de verre. La mère est encore aujourd'hui perçue comme étant la plus compétente pour s'occuper du jeune enfant (Badinter, 2004), ce qui explique en partie que l'inégal partage des tâches domestiques, qui augmentent avec l'arrivée de l'enfant, perdure. Dans ce contexte sociétal, les femmes sont plus enclines à recourir à l'APE que les hommes ; elles interrompent donc plus souvent qu'eux

leur carrière ou réduisent plus fréquemment leur temps de travail ; elles sont moins bien insérées qu'eux sur le marché du travail. Elles sont le plus souvent le travailleur secondaire dans le couple. *De facto*, l'arbitrage financier au sein du couple concernant la garde des enfants joue aux dépens de leur activité. Ce cercle vicieux en fait les candidates idéales à l'APE.

Que va changer la réforme de la PAJE ?

Le volet « libre choix d'activité » de la PAJE revient à reconduire l'APE ; les montants attribués à taux partiel ont été revalorisés de 15 % et les conditions d'activité requises ont été resserrées (annexe). En outre, elle est désormais offerte dès le premier enfant pour six mois, sous condition d'avoir été en activité les deux années qui précèdent la naissance. Ainsi, le modèle français de congé parental rémunéré est conservé, malgré ses conséquences sur l'activité des femmes.

L'APE est discriminatoire parce qu'elle est sexuée, les bénéficiaires étant majoritairement des femmes. Elle crée un déséquilibre qui freine l'évolution vers l'égalité entre hommes et femmes sur le marché du travail et plus généralement dans la société. Pour éviter ce biais de genre, il est nécessaire d'inciter les pères à y recourir². Le droit au congé parental doit être un droit individuel, non cessible entre les parents ; il devrait être plus court afin d'éviter un éloignement trop long du marché du travail. Une indemnisation reliée au salaire permettrait d'atténuer l'effet du différentiel de salaire sur l'arbitrage financier qui s'opère au sein du couple. Enfin des aides au retour à l'emploi pourraient y être associées (volet formation, etc...).

Céline Marc (*MATISSE*): L'influence des conditions d'emploi sur le recours à l'APE

Les analyses consacrées aux effets de l'APE sur l'emploi, à l'exception de celles de Cédric Afsa, se sont concentrées sur les motivations financières pour expliquer l'importance des retraits d'activité des mères de deux enfants lors de l'extension de l'APE au deuxième enfant en 1994. L'arbitrage financier de court terme joue un rôle important dans les décisions d'activité. Cependant, la situation professionnelle d'ensemble des femmes sur le marché du travail, et plus précisément les conditions d'emploi des bénéficiaires, influencent le recours à l'APE.

2. L'instauration de « quotas de pères » dans certains pays (Norvège, Danemark) a eu un effet positif sur le taux de recours des pères aux congés parentaux (Bruning et Plantenga, 1999). Il s'agit de réserver une partie du congé aux seuls pères.

8 % des mères qui se sont arrêtées de travailler au moment de la naissance d'un enfant invoquent l'argument financier seul ; plus de 12 % mettent en avant des raisons liées au mode de garde, 28 % les conditions de travail et 21 % les deux (Méda, Simon et Wierink, 2003). Les femmes bénéficiaires de l'APE ne souhaitent pas tant rester au foyer que fuir un emploi aux conditions difficiles (Battagliola, 1998). Mon analyse offre un éclairage complémentaire sur les facteurs explicatifs du retrait d'activité (Marc, 2004).

L'APE relève de la politique familiale : elle est classée parmi les aides monétaires destinées à couvrir le coût de la garde des jeunes enfants. Néanmoins, elle a eu un impact fort sur le marché du travail³. L'extension de l'APE aux familles de deux enfants peut s'interpréter comme une quasi-expérience naturelle ; elle permet ainsi d'appréhender *ex post* l'effet d'une mesure sociale sur les comportements d'activité. Elle n'a affecté qu'un groupe particulier de femmes (les mères de deux enfants) et laissé inchangée la situation des autres. Cette réforme est intervenue dans un contexte de précarisation croissante du marché du travail, qui affecte particulièrement les femmes.

Présentation de la méthode utilisée

Mon objectif est d'une part de discerner l'influence et l'intensité des effets des conditions d'emploi sur le recours à l'APE, et d'autre part de montrer que les comportements d'activité ne peuvent être appréhendés exclusivement sous l'angle des considérations financières de court terme. Pour cela, j'ai étudié et comparé les caractéristiques deux groupes : le premier est constitué de femmes ayant recouru à l'APE et l'autre de femmes éligibles mais qui n'y ont pas eu recours. Le champ d'étude porte sur les femmes ayant pris une APE de rang 2 à taux plein ; les bénéficiaires d'une APE à taux partiel sont exclues de mon champ d'analyse, dans la mesure où je m'intéresse aux facteurs qui influencent le retrait effectif du marché du travail⁴. L'échantillon a été restreint aux femmes qui travaillaient l'année précédant le recours à l'APE⁵. Une analyse descriptive, comparant le passé professionnel des femmes, permet de sélectionner un certain nombre de variables. Cependant, elle ne permet ni d'isoler les multiples effets de structure qui jouent, ni de savoir si les différences observées sont significatives

3. Avant 1994, presque 8 femmes sur 10 restaient continûment actives après la naissance de leur deuxième enfant ; elles sont moins de 6 sur 10 après 1994.

4. Les femmes, qui ont pris l'APE à taux partiel ont des caractéristiques particulières et elles conservent un lien avec le marché du travail.

5. Les « enquêtes emploi » de l'INSEE permettent d'obtenir un échantillon de 2 192 femmes, dont 456 ont pris l'APE à taux plein, 1 736 sont éligibles, donc pouvaient y avoir recours, mais qui ont continué de travailler.

dans le choix du retrait d'activité. L'analyse économétrique consiste à modéliser le choix « continuer de travailler » versus « cesser totalement de travailler et bénéficier de l'APE à taux plein ». L'estimation d'un modèle logit dichotomique simple évalue les effets des différentes caractéristiques sociodémographiques et socioéconomiques sur la probabilité de prendre l'APE à taux plein⁶. Deux modèles ont été estimés. Le premier dit « standard » est le plus utilisé pour modéliser l'offre de travail des femmes. Le deuxième modèle ajoute aux variables du modèle standard, celles relatives aux conditions d'emploi.

Les résultats de l'estimation

Les résultats sont présentés dans le tableau 1. Le taux de salaire horaire net de la femme a un effet positif fort sur la probabilité de prendre l'APE. Le salaire mensuel du conjoint a un effet non linéaire : il joue positivement sur la probabilité de prendre l'APE s'il est inférieur à 1 450 euros et encore plus positivement au-delà de ce seuil. « Travailler moins de 19 heures par semaine » influence positivement la probabilité de prendre l'APE, alors que les variables « travailler à temps partiel long »⁷ ou « travailler à un temps complet » n'ont pas d'influence dans les deux modèles. Or, les conditions d'emploi associées au temps partiel court et subi sont généralement plus difficiles que celles associées au temps partiel long choisi ou au temps plein. Ceci indique l'importance du rôle des conditions d'emploi sur le recours à l'APE.

Dans le modèle intégrant les conditions d'emploi, l'effet positif du salaire des mères est moins fort que dans le modèle standard ; le rôle des incitations financières est amplifié si les variables relatives aux conditions d'emploi ne sont pas incluses dans l'estimation. Les femmes sont d'autant plus enclines à prendre l'APE que leur conjoint a un salaire confortable et un emploi stable. Le type d'emploi qu'il occupe influence significativement la probabilité de prendre l'APE⁸. Plus spécifiquement, les conditions d'emploi de la bénéficiaire de l'APE ont un rôle essentiel : « travailler dans le secteur du commerce » (respectivement « de l'industrie ») affecte très positivement la probabilité d'avoir recours à l'APE, + 86 %, (+ 43 %), relativement à la situation de référence « travailler dans l'éducation, la santé, l'action sociale ». De même,

6. Après avoir fixé une situation de référence, les coefficients indiquent comment les chances de prendre une APE varient lorsque l'on passe de la modalité de référence à une modalité particulière pour une variable qualitative.

7. Un temps partiel long est défini comme un temps de travail supérieur à 19 heures par semaine. Il est souvent choisi.

8. Par exemple, le fait qu'il travaille dans le privé a un effet négatif plus important que s'il travaille dans le public (- 29 %) ; un statut précaire du conjoint a un effet encore plus négatif (- 54 %).

« travailler dans le secteur privé » relativement au secteur public accroît la probabilité de recourir à l'APE. En effet, il est plus facile de concilier vie familiale et vie professionnelle dans le public que dans le privé ; donc les employées du secteur public éprouvent moins le besoin de demander l'APE. Les femmes ayant un statut d'emploi précaire ont plus de chance de recourir à l'APE (+80%). L'ancienneté dans l'emploi réduit la probabilité de recours. Ces résultats confirment que les femmes bien insérées sur le marché du travail ne sont pas disposées à se retirer du marché du travail⁹. Les résultats doivent être interprétés avec prudence, car ils dépendent des variables explicatives retenues. Cependant, ils confirment que, toutes choses égales par ailleurs, notamment en contrôlant l'effet des salaires du ménage, les conditions d'emploi ont un rôle déterminant sur la décision de recours à l'APE. Il conviendrait d'enrichir l'analyse avec des variables relatives à l'offre de modes de garde pour les jeunes enfants, aux conditions et formes d'organisation du travail.

L'étude de la DARES (Méda, Simon et Wierink, 2003) a montré que plus de la moitié des femmes ayant arrêté de travailler à la naissance d'un enfant disent qu'elles auraient souhaité continuer de travailler si les

9. Les horaires de travail flexibles (alternés ou variables) par rapport à des horaires fixes augmentent de 30 % la probabilité de prendre une APE.

1. Estimation des modèles logit

	MODÈLE 1		MODÈLE 2	
	Coefficients estimés (écart type)	Odds ratio (variation)	Coefficients estimés (écart type)	Odds ratio (variation)
Constante	-1,74*** (0,22)		-1,82*** (0,31)	
Année (ref. 1996, 1997, 1998, 2000)	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Nombre d'enfant en N-1				
<i>Un enfant ou aucun</i>	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
Deux enfants	-0,54*** (0,12)	0,58 (-42 %)	-0,47*** (0,12)	0,62 (-38 %)
Diplôme en N-1				
Diplôme supérieur	-0,66* (0,29)	0,52 (-48 %)	-0,81** (0,30)	0,44 (-56 %)
Bac +2	-0,43* (0,21)	0,65 (-35 %)	-0,49* (0,22)	0,61 (-39 %)
<i>Niveau bac</i>	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
CAP, BEP	n.s.	n.s.	+0,33* (0,15)	1,38 (+38 %)
BEPC seul	+0,41* (0,21)	1,51 (+51 %)	+0,43s. (0,24)	1,53 (+53 %)
Aucun diplôme	+0,50** (0,20)	1,65 (+65 %)	0,67** (0,22)	1,95 (+95 %)
Taux de salaire horaire net N-1 (en euros) ¹				
Moins de 5,5 (36)	+1,27*** (0,23)	3,58 (+258%)	1,01*** (0,21)	2,76 (+176 %)
De 5,5 à 6,3 (36 à 41)	+0,96*** (0,16)	2,61 (+161 %)	0,81*** (0,17)	2,24 (+124 %)
De 6,3 à 7,8 (41 à 51)	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
De 7,8 à 9,5 (51 à 62)	-0,61** (0,21)	0,55 (-45 %)	-0,45* (0,21)	0,64 (-36 %)
De 9,5 à 12,8 (62 à 84)	-0,65** (0,23)	0,52 (-48 %)	-0,47* (0,24)	0,62 (-38 %)
Plus de 12,8 (84)	-0,91** (0,34)	0,40 (-60 %)	-0,75* (0,34)	0,47 (-53 %)
Salaires mensuel du conjoint N-1 (en euros)				
Conjoint chômeur	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Moins de 1 020 (6 991)	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
De 1 020 à 1 220 (6 991 à 8 003)	+0,35s. (0,20)	1,42 (+42 %)	+0,38s. (0,21)	1,47 (+47 %)
De 1 220 à 1 450 (8 003 à 9 511)	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
De 1 450 à 1 900 (9 511 à 12 463)	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Plus de 1900 (12 463)	+0,81*** (0,23)	2,24 (+124 %)	+0,81*** (0,23)	2,25 (+125 %)
Non renseigné	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Temps de travail habituel				
<i>Temps complet</i>	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
Temps partiel de 30 H ou +/- semaine	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
TP de 20 à 29 H/semaine	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
TP de 15 à 19 H/semaine	+0,50*** (0,14)	1,65 (+65 %)	+0,43** (0,15)	1,53 (+53 %)
TP de moins de 15 H/semaine	+1,37*** (0,30)	3,94 (+294 %)	+1,36*** (0,29)	3,90 (+290 %)
Secteur en N-1				
Administrations			n.s.	n.s.
Activités financières et immobilières			n.s.	n.s.
Agriculture, énergie, construction			n.s.	n.s.
Commerce			+0,62** (0,22)	1,86 (+86 %)
<i>Éducation, santé, action sociale</i>			Réf.	Réf.
Industries			+0,36s. (0,22)	1,43 (+43 %)
Services aux entreprises			n.s.	n.s.
Services aux particuliers			n.s.	n.s.

	MODÈLE 1		MODÈLE 2	
	Coefficients estimés (écart type)	Odds ratio (variation)	Coefficients estimés (écart type)	Odds ratio (variation)
Statut de l'emploi en N-1				
<i>Salariés en CDI ou CDD du secteur public</i>			Réf.	Réf.
Salariés en CDI du secteur privé			+0,42* (0,28)	1,52 (+52 %)
Contrats aidés, intérimaires, CDD (hors État)			+0,58* (0,20)	1,79 (+79 %)
Statut de l'emploi du conjoint N-1				
Indépendants, Employeurs			n.s.	n.s.
<i>Salariés en CDI ou CDD du secteur public</i>			Réf.	Réf.
Salariés en CDI du secteur privé			-0,34* (0,15)	0,71 (-29 %)
Contrats aidés, intérimaires, CDD (hors État), chômeurs			-0,77* (0,31)	0,46 (-54 %)
Horaires de travail N-1				
<i>Mêmes horaires de travail tous les jours</i>			Réf.	Réf.
Horaires alternés ou variables			+0,26* (0,10)	1,30 (+30 %)
Ancienneté dans l'emploi en N-1				
<i>Moins de 5 ans</i>			Réf.	Réf.
De 5 à 9 ans			-0,26s. (0,14)	0,77 (-23 %)
De 10 à 14 ans			-0,81**** (0,20)	0,45 (-55 %)
15 ans et plus			-0,68* (0,30)	0,51 (-49 %)
Critère AIC	1 952		2 162	
Critère SC	1 879		1 966	

Lecture du tableau : L'analyse des disparités est effectuée au moyen d'un logit dichotomique. Pour chaque caractéristique, les effets sont étudiés par rapport à la situation de référence (Réf.). On dit qu'ils sont estimés « toutes choses égales par ailleurs ». L'effet des autres variables introduites dans le modèle et présentes dans le tableau est neutralisé. Le signe du coefficient estimé indique le sens d'influence de la variable sur la probabilité de prendre l'APE à taux plein ; plus le coefficient estimé est élevé, plus la probabilité de prendre l'APE est supérieure à celle de la situation de référence ; le chiffre entre parenthèses correspond à son écart type. L'odds ratio indique comment les chances de prendre l'APE varient lorsque l'on passe de la modalité de référence à une modalité particulière d'une variable qualitative. Le chiffre entre parenthèses correspond à la variation en %. Par exemple, l'odds ratio associé à la modalité « avoir deux enfants en N-1 » est égal à 0,58, cela signifie que les chances de prendre l'APE sont 0,58 celles de prendre l'APE quand on a « un enfant ou aucun » (niveau de référence), c'est-à-dire, si on regarde la variation en pourcentage, que la probabilité est réduite de 42 % par rapport à la modalité de référence.

1. Le taux de salaire est calculé à partir du salaire mensuel net et du nombre d'heures de travail habituel par semaine, ces variables sont déclaratives.

Les équivalents en francs figurent entre parenthèses.

Réf. : modalité de référence ;

**** : coefficient significatif au seuil de 0,01 % ;

*** : coefficient significatif au seuil de 0,1 % ;

** : coefficient significatif au seuil de 1 % ;

* : coefficient significatif au seuil de 5 % ; coefficient significatif au seuil de 10 % ; n.s. : non significatif.

Sources : enquête Emploi 1996-2001, INSEE. Calcul de l'auteur.

conditions d'exercice de leur emploi avaient été différentes. L'APE constitue une solution de court terme pour les bénéficiaires ayant des difficultés d'emploi : elle leur procure une période de stabilité. Dans le contexte de précarisation de l'emploi et de chômage en hausse, la question de leur réinsertion se pose. Du point de vue de la politique familiale, l'APE est juste socialement car elle permet à des parents à revenus modestes de cesser de travailler pour s'occuper de l'enfant. Mais, du point de vue de la politique de l'emploi, elle est en contradiction avec les mesures les plus récentes visant à accroître les taux d'activité.

Delphine Chauffaut (CREDOC) : Le devenir des sortants de l'APE rang 2

Le CREDOC a réalisé une enquête¹⁰ en 1999 auprès des femmes sorties de l'APE depuis six mois à un an afin d'analyser leur trajectoire sur le marché du travail. L'échantillon étudié est différent de celui auquel s'est intéressé Céline Marc, puisqu'il ne s'agit pas exclusivement de femmes qui ont arrêté de travailler pour percevoir l'APE, mais de l'ensemble des bénéficiaires de cette prestation (incluant des femmes qui étaient au chômage ou inactives au moment de leur entrée dans le dispositif, mais qui, néanmoins, remplissaient les conditions d'éligibilité à l'APE). Après avoir évoqué le passé professionnel de ces femmes, je vous présenterai leur trajectoire au terme des trois années d'APE.

Situation sur le marché du travail des bénéficiaires avant l'APE

La majorité des femmes étaient actives au moment de l'entrée dans l'APE (76%), contre 20% de femmes en recherche d'emploi ; mais ce taux est supérieur au taux de chômage des femmes à l'époque. Elles sont donc quand même plus souvent en situation difficile vis-à-vis du marché du travail. Globalement, elles ont eu un parcours professionnel plutôt stable (les trois quarts avaient un contrat stable) et généralement elles ont occupé un seul emploi au cours des deux dernières années avant de recourir à l'APE. Elles sont principalement employées ou ouvrières¹¹. Cette population a plutôt un niveau de diplôme intermédiaire : les femmes ayant un niveau de diplôme très faible ont généralement un parcours professionnel plus chaotique et ne sont donc pas toujours éligibles. Elles sont le plus souvent en couple et leur conjoint a un emploi stable. L'homogamie est importante¹². Il s'agit

10. 830 bénéficiaires ont été interrogées par téléphone.

11. Ces deux catégories représentent 84 % des femmes bénéficiaires de l'APE contre 68 % dans la population active à la même époque.

essentiellement des couples de type ouvriers/employés. La plupart des femmes prennent l'allocation pendant 3 ans (89 % des bénéficiaires).

La réinsertion sur le marché du travail des bénéficiaires

Si 76 % des femmes ont un emploi avant l'APE, elles ne sont plus que 51% à la sortie du dispositif. Le taux de chômage reste inchangé (de 21 à 22 %), mais le nombre d'inactives progresse fortement, passant de moins de 4 % à 27 %¹³. Une femme sur deux reste dans la même situation : 30 % avaient et conservent leur emploi ; 8 % sont toujours au chômage ; 4 % restent en emploi précaire et 2 % restent inactives.

Pour celles dont la situation a changé, 20 % sont passées de l'emploi à l'inactivité, 5 % du chômage à l'inactivité. En outre, 11 % ont retrouvé un travail, pour celles-ci l'insertion professionnelle a donc plutôt progressée. Mais 19 % ont vu leur situation se détériorer (soit un passage au chômage, soit un passage à l'emploi précaire alors qu'elles étaient en emploi stable).

Finalement, on distingue quatre parcours-types qui concernent la moitié des femmes :

— *Une trajectoire dans l'emploi stable (25 % des bénéficiaires) : elles étaient en CDI (contrat à durée indéterminée) avant l'APE, avec une ancienneté longue leur donnant droit à un congé parental, ce qui garantit leur retour dans l'emploi. Globalement, elles retournent dans la même entreprise, souvent dans un poste équivalent ; elles sont généralement très satisfaites.*

— *De l'emploi stable à l'inactivité (15%) : elles avaient auparavant un emploi stable ; elles sont moins diplômées que le groupe précédent, avec une ancienneté moins importante, elles sont en couple ; 40 % d'entre elles enchaînent une APE de rang 2 et une de rang 3. Elles prolongent ainsi leur période d'inactivité, avec la question en suspens d'une future réinsertion sur le marché du travail.*

— *De l'emploi stable au chômage (9 %) : elles ont peu d'ancienneté, elles sont plus âgées que les précédentes, elles appartiennent plus souvent à la catégorie « employées ». À la question « pour quelles raisons ne parvenez vous pas à trouver un emploi ? », elles répondent d'une part qu'elles n'ont pas de proposition d'emploi les concernant, d'autre part que les propositions qui leur a été faites ne leur*

12. 88 % ont un contrat de travail stable, généralement dans une catégorie socio-professionnelle proche de leur conjointe.

13. Ce résultat est d'autant plus surprenant que l'enquête de la DARES, déjà citée (Méda, Simon et Wierink, 2003), indique que les trois quarts des femmes envisagent de reprendre le travail à l'issue de cette période d'inactivité.

conviennent pas, souvent à cause des horaires (elles sont souvent dans le commerce, secteur dans lequel les horaires sont peu compatibles avec une vie familiale) ; enfin certaines femmes estiment qu'elles ont été trop longtemps inactives pour retravailler.

— *Du chômage au chômage (7%)* : elles ont toujours connu une insertion professionnelle difficile ; elles ont eu des emplois précaires ; la moitié touche des ASSEDIC. Elles estiment, pour une partie d'entre elles, qu'elles ne font pas assez de démarches pour retrouver un emploi et qu'elles n'ont pas de proposition ; elles soulignent qu'elles ont passé trop de temps sans travailler. Enfin, les propositions qui leur sont adressées ne conviennent pas (le lieu de travail est trop éloigné de leur domicile, ou encore une fois les horaires sont difficilement compatibles avec une vie familiale).

Au-delà de ces quatre trajectoires-types, deux catégories de bénéficiaires doivent être distinguées. La première regroupe les femmes qui avaient, avant l'entrée en APE, un emploi sécurisé et qui, grâce au congé parental et grâce à leur ancienneté, le retrouvent. L'APE n'a été qu'une parenthèse de trois ans dans une insertion professionnelle globalement plutôt réussie, mais la question de l'effet sur les carrières se pose toujours. La seconde catégorie de bénéficiaires regroupe les femmes ayant toujours eu des trajectoires professionnelles précaires ; l'APE ne facilite pas leur insertion sur le marché du travail. Néanmoins, elle représente une période de stabilité financière et ce point doit être pris en compte.

Dans tous les cas, la sécurité financière repose essentiellement sur l'emploi du conjoint. Comme le souligne Madame Badinter (Badinter, 2004), ces femmes se retrouvent donc dans une situation de dépendance à l'égard de leur partenaire.

Florence Thibault, François Legendre, Jean-Paul Lorgnet et Ronan Mahieu (CNAF) : De l'APE à la PAJE ; comment appréhender les effets sur l'emploi des femmes ?

Le travail présenté ici ne traite pas directement du congé parental et de ses effets sur l'emploi des femmes, mais plus généralement des modes de garde à disposition des parents. Il s'intéresse au complément de libre choix d'activité (CLCA) de la PAJE, dont l'instauration aura sans aucun doute des conséquences sur l'activité des femmes. Le thème de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ne peut s'arrêter à la question du congé parental : il doit également considérer l'ensemble des prestations de garde des jeunes enfants à disposition des parents. Après

avoir détaillé l'évolution de ces prestations durant les quinze dernières années et décrit la situation actuelle des enfants de moins de six ans en termes de mode de garde, je présenterai une évaluation de la PAJE réalisée à partir des données et des outils existants à la CNAF. J'insisterai sur la façon dont nous avons estimé le nombre de bénéficiaires du complément de libre choix d'activité et sur les difficultés à appréhender correctement les effets de cette réforme sur l'emploi des femmes.

Évolution des prestations d'aide à la garde des jeunes enfants

Il existe actuellement trois prestations légales d'aide à la garde des jeunes enfants versées par les CAF : l'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA, créée en 1991) ; l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED, créée en 1987) et l'Allocation parentale d'éducation (APE, créée en 1985). De plus, les CAF aident au financement des dépenses de fonctionnement des crèches *via* des prestations de service.

L'AFEAMA se compose d'une prise en charge totale des cotisations sociales de la nourrice agréée et d'un complément versé aux parents. Depuis la réforme de 2001, ce complément varie selon les ressources de la famille. La PAJE accentuera cette modulation, dans la mesure où le complément de garde sera fortement relevé pour les familles disposant de faibles revenus. Le nombre de familles ayant recours à cette solution a enregistré une croissance régulière et soutenue pour atteindre 580 000 bénéficiaires en 2001. Différents facteurs expliquent ce dynamisme : la probable réduction de l'emploi informel dans ce secteur du fait de la prise en charge des cotisations sociales ; le coût quasiment nul de ce mode de garde si la famille y recourt 2-3 jours par semaine ; le coût élevé de l'emploi d'un salarié à domicile et la pénurie de places en crèche.

L'AGED a connu une évolution assez chaotique sous l'effet des modifications successives de la législation. Initialement, elle correspondait à la prise en charge totale des cotisations sociales pour l'emploi d'une personne à domicile dans la limite d'un plafond. En 1995, le plafond a été supprimé. En 1998, il a été réintroduit et la prise en charge des cotisations est devenue partielle. Par ailleurs, l'AGED est associée — depuis sa création — à une réduction d'impôt (qui s'inscrit dans le cadre plus général de l'emploi d'une personne à domicile). Le nombre de bénéficiaires de cette prestation était de 60 000 en 2001 contre 75 000 en 1997. La PAJE remplace cette prestation par le complément de libre choix du mode de garde, qui comprend une prise en charge partielle

et plafonnée des cotisations et le versement d'un complément modulé en fonction des ressources.

Le nombre de bénéficiaires de l'APE a augmenté rapidement entre 1985 et 1988, notamment sous l'effet de l'assouplissement en 1987 des conditions d'activité antérieures requises. Il a ensuite légèrement diminué jusqu'en 1993 pour remonter fortement sous l'effet de l'extension du droit à l'APE aux familles de deux enfants en 1994. L'effet de la réforme de 1994 se fait sentir jusqu'en 1997 car le droit à l'APE de rang 2 n'a été ouvert qu'au flux des enfants nés après le 1^{er} juillet 1994 et non à l'ensemble des enfants de moins de trois ans à cette même date. En 2001, 540 000 individus percevaient cette prestation.

Si les modes de garde individuels ont augmenté fortement durant les années 1980 et 1990, le nombre de places en crèches a stagné. Son taux moyen de croissance annuelle entre 1995 et 2001 est inférieur à 1 %.

La situation des jeunes enfants en matière de garde

Le modèle de microsimulation de la CNAF, Myriade, permet d'analyser de façon assez détaillée l'utilisation des modes de garde¹⁴ à disposition des parents d'enfants âgés de moins de trois ans, selon leur revenu et leur configuration familiale.

37 % des enfants de moins de trois ans sont gardés par l'un de leur parent, 13 % le sont par un parent inactif sans APE et 24 % par un

2. Mode de garde des enfants de moins de trois ans par quintile de niveau de vie

En %

Quintile de niveau de vie	Les plus modestes	Les modestes	Les médians	Les aisés	Les plus aisés	Total
Plafond du quintile (en euros)	748	950	1 197	1 496	—	—
Assistante maternelle agréée	7	10	22	31	27	19
Crèche	5	8	13	13	8	9
Salarié à domicile	0	0	0	0	8	2
APE	31	42	28	9	9	24
Un des deux parents inactif	33	16	7	5	3	13
Autre	24	23	31	42	45	33
Total	100	100	100	100	100	100

Légende : Le plafond du quintile est le niveau de vie exprimé en euros par mois. Dans la catégorie « Allocation Parentale d'Éducation » sont considérés uniquement les bénéficiaires de la prestation, en sont exclus ceux qui bénéficient en plus de l'Allocation de Parent Isolé (API).

Lecture : Parmi les très jeunes enfants les plus modestes (ceux qui appartiennent au premier quintile de niveau de vie, c'est-à-dire ayant un revenu mensuel par unité de consommation inférieur à 748 €), 7 % sont gardés par une assistante maternelle agréée.

Source : Recherches et Prévisions, CNAF, mars 2004. Calculs des auteurs.

14. Les informations contenues dans l'enquête « Revenus fiscaux » qui sert de base au modèle Myriade ne permettent pas de connaître avec certitude les modes de garde utilisés pour les jeunes enfants. Elles permettent cependant d'en avoir une image assez correcte.

parent bénéficiaire de l'APE à taux plein. La catégorie « Autre » du tableau 2 regroupe les situations de « débrouille » (nourrices non agréée, grands-parents, voisins...) ainsi que les autres modes de garde (école maternelle, halte-garderie, jeune fille au pair...) et les modes de garde multiples (APE à taux partiel couplée avec d'autres modes de garde). Cette catégorie concerne 33 % des très jeunes enfants. Enfin, 19 % des moins de trois ans vont chez une assistante maternelle, 9 % sont en crèche et 2 % sont gardés par un salarié à domicile.

La distribution des modes de garde par niveau de vie montre que, dans les familles « les plus modestes » et « modestes », l'enfant est le plus souvent gardé par l'un des parents (respectivement 64 % et 58 %). L'emploi d'un salarié à domicile ne leur est pas accessible financièrement et elles ont peu recours aux services d'une assistante maternelle et de la crèche (respectivement environ 8 % et 7 % des enfants appartenant à ces quintiles de niveau de vie). Dans les familles « aisées » et « plus aisées », il est rare que l'un des deux parents se retire du marché du travail pour garder l'enfant (respectivement 14 % et 12 %). Elles ont davantage recours à l'assistante maternelle (pour respectivement 31 % et 27 % des moins de trois ans). Environ un enfant sur dix, membre de l'un de ces deux quintiles de niveaux de vie, est gardé en crèche. Enfin, les « plus aisés » constituent la totalité des bénéficiaires de l'AGED. À l'inverse de ce que nous aurions pu supposer *a priori*, le recours à la crèche concerne plutôt les familles appartenant aux quintiles centraux et aisés.

Évaluer les effets redistributifs de la prestation d'accueil du jeune enfant

Partant de cette situation, quels vont être les effets de la mise en place de la PAJE et notamment quelles en seront conséquences redistributives ? Pour répondre à ces questions, il faut avoir une idée des répercussions sur l'activité des femmes de cette réforme, ce qui n'est pas facile. D'abord, la prime de naissance et l'allocation de base de la PAJE s'apparentent à l'Allocation pour jeune enfant (APJE), mais vont concerner davantage de familles (90 % des familles ayant au moins un enfant de moins de trois ans ont droit à ces deux composantes) du fait du relèvement du plafond de ressources. Ce supplément de ressources peut encourager certaines d'entre elles à recourir à un mode de garde payant. Ensuite, le resserrement des conditions d'activité pour bénéficier du CLCA au rang 2 et 3 va mécaniquement exclure une partie des bénéficiaires de l'actuelle APE rang 2 et 3. Par contre, l'augmentation de 15 % du montant du CLCA versé en cas d'activité à temps partiel (par rapport à l'APE à taux partiel) peut inciter davantage de parents à recourir à cette prestation.

L'évaluation que nous présentons ici repose sur des hypothèses de cadrage particulières et doit donc être interprétée avec précaution. À l'exception du CLCA de rang 1, nous supposons que les familles ne modifient pas leur comportement face à la nouvelle législation concernant le choix du mode de garde. Autrement dit, une femme actuellement bénéficiaire de l'APE de rang 2 à taux plein mais ne répondant plus aux nouvelles conditions d'activité professionnelle antérieure exigée par la PAJE devient inactive. Or, il est très possible que cette femme — étant donnée la nouvelle réglementation — n'aurait jamais quitté son emploi et aurait utilisé un mode de garde alternatif. Aussi pertinente que soit cette remarque, nous ne nous sommes pas engagés dans cette voie car elle nécessitait de connaître le type d'emploi que ces femmes auraient obtenu ainsi que le mode de garde qu'elles auraient retenu pour leurs enfants. Finalement, la modification des conditions d'activité requises pour l'accès au CLCA de rangs 2 et 3 se traduirait par une baisse de 61 000 du nombre de bénéficiaires par rapport à l'APE actuelle (tableau 3). Cette diminution serait répartie différemment selon le rang de l'APE et selon le recours à la prestation à taux plein ou à taux partiel.

Le CLCA de rang 1 constitue un élément nouveau de la PAJE, nous n'avons donc pas pu retenir cette hypothèse d'invariance des compor-

3. Évaluation du nombre de bénéficiaires du complément de libre choix d'activité aux rangs 2 et 3

Type APE	Bénéficiaire APE	Bénéficiaire CLCA	Différent Absolue	Différent Relative
Rang 2 à taux plein	215 000	207 000	8 000	3,8 %
Rang 2 à taux partiel	95 000	92 000	3 000	3,6 %
Rang 3+ à taux plein	163 000	117 000	46 000	28,4 %
Rang 3+ à taux partiel	31 000	27 000	4 000	13,3 %

Source : Données issues des statistiques du ALLNAT d'octobre 2003, CNAF. Calculs des auteurs.

tements. Sinon, nous risquons d'obtenir une mauvaise évaluation des effets redistributifs et du coût budgétaire de la réforme. Pour estimer le nombre de bénéficiaires du CLCA rang 1, nous avons supposé que l'évolution des comportements d'activité serait identique à celle observée lors de la mise en place de l'APE de rang 2. Il s'agit bien d'une hypothèse de travail car l'expérience de la création de l'APE de rang 2 a montré combien il était difficile d'estimer des modifications du

comportement d'activité sous l'effet d'une nouvelle législation. Sous cette hypothèse, il y aurait 111 000 bénéficiaires du CLCA rang 1, chaque année. Le tableau 4 montre leur ventilation selon le taux plein et taux partiel.

4. Évaluation du nombre de bénéficiaires du complément de libre choix d'activité au rang 1

Type APE	Annuels	À un instant
Naissance de rang 1	300 000	
CLCA de rang 1	111 000	55 000
— dont taux plein	94 000	47 000
— dont taux partiel	17 000	8 500

Source : Calculs des auteurs, CNAF.

D'un côté, ce chiffre peut être surestimé car le montant de l'allocation (moins de 500 euros) ne correspond pas à la poursuite d'un congé maternité, durant lequel les femmes perçoivent des indemnités journalières d'un montant plus élevé ; il est donc moins attractif. De l'autre côté, il peut être sous-estimé, car il peut correspondre à une attente des familles de s'arrêter davantage au moment de la naissance de leur premier enfant, et il est suffisamment court (6 mois) pour que le bénéficiaire ne s'éloigne pas trop longtemps du marché du travail. Ceci est d'autant plus vrai qu'il concerne des personnes qui étaient actives durant les deux dernières années (condition d'activité requise pour bénéficier du CLCA de rang 1).

5. Revenu disponible mensuel avant et après la réforme de la PAJE pour les familles ayant au moins un enfant de moins de trois ans

Mode de garde actuel	Revenu disponible		Quintile de niveau de vie	Revenu disponible	
	Avant	Après		Avant	Après
Assistante mat. agréée	2 178	2 286	Les plus modestes	962	923
Crèche	1 835	1 859	Les modestes	1 313	1 302
Salarié à domicile	4 163	4 266	Les médians	1 733	1 758
Pas de garde payante	1 764	1 785	Les aisés	2 174	2 269
			Les plus aisés	3 269	3 395

Source : Recherches et Prévisions, CNAF, mars 2004. Calculs des auteurs.

Les effets redistributifs de la PAJE sont détaillés dans le tableau 4. Les familles n'ayant pas recours à une garde payante ont un gain mensuel de 21 euros par mois. Pour celles qui employaient un salarié à domicile ou une assistante maternelle, il s'élève respectivement à 103 euros et 108 euros par mois. Les familles les plus modestes supportent des pertes de revenu disponible mensuel sous l'effet de la réforme, alors que les plus aisées ont un gain net mensuel positif. Bien évidemment, ces résultats s'entendent à comportements inchangés : la plus grande modulation des compléments de garde selon les revenus des familles proposée par la PAJE devrait conduire à relativiser ce jugement en permettant aux familles modestes de recourir réellement aux services d'une assistante maternelle.

Danielle Boyer (CNAF): Qui sont les pères bénéficiaires de l'APE ?

Les divers travaux réalisés sur l'APE ont montré que la prestation concernait principalement les femmes. Néanmoins, quelques pères y ont recours. Afin d'analyser les déterminants de ce choix, Sonia Renouard et moi-même avons mené en 2002, une enquête auprès de ces pères. Nous avons analysé d'une part les facteurs socio-économiques du recours à l'APE, et d'autre part les formes de compromis au sein du ménage concernant la poursuite ou l'arrêt de l'activité au moment de la venue de l'enfant. Dans un premier temps, je présenterai le profil des pères bénéficiaires, puis dans un deuxième temps celui de leur conjointe, enfin je proposerai quelques éléments d'explication concernant le faible recours des pères à l'APE.

Description de la méthode utilisée

Nous avons créé une base de 1 000 hommes bénéficiaires, que nous avons comparé d'une part aux hommes éligibles à l'APE (au moins deux enfants et satisfaisant aux conditions d'activité) mais qui n'y ont pas eu recours, et d'autre part aux femmes bénéficiaires de l'APE. Notre analyse porte sur les APEistes à taux plein (668 hommes dans notre échantillon)¹⁵ qui ont répondu à un questionnaire auto-administré portant sur leur situation familiale, leur situation professionnelle avant de prendre l'APE, la situation professionnelle de leur conjointe et enfin la répartition des tâches domestiques au sein de ces couples. L'échantillon étant très petit (369 pères ont répondu, soit un taux de retour de 55 %), notre analyse doit être considérée comme portant sur

15. Ces pères ont reçu un questionnaire sur leur situation professionnelle et familiale avant de prendre l'APE, sur celle de leur conjointe et sur la répartition des tâches domestiques et parentales.

une catégorie de situations, nous permettant d'émettre quelques hypothèses sur les arbitrages qui aboutissent à l'interruption d'activité des hommes. Le groupe des hommes éligibles à l'APE (mais n'y ayant pas eu recours) a été reconstitué à partir de l'enquête emploi de l'INSEE de 2002 ; celui des femmes bénéficiaires est issu de l'enquête CREDOC présentée précédemment par Delphine Chauffaut (base statistique de 830 personnes).

En outre, j'ai complété cette enquête par des entretiens semi-directifs menés auprès de 20 pères choisis parmi les 369 répondants bénéficiaires de l'APE à taux plein. Ces pères avaient tous interrompu leur activité professionnelle : les entretiens avaient pour objectif d'appréhender les valeurs sous-jacentes à la décision d'interrompre l'activité professionnelle.

Qui sont les hommes bénéficiaires de l'APE ?

Le recours à l'APE est marqué par un contraste saisissant : un homme sur 100 éligibles prend l'APE, alors que une femme sur trois éligibles y a recours. Les hommes bénéficiaires de l'APE représentent environ 2 % de l'ensemble des APEistes (soit 10 000 hommes). Les trois quarts de ces hommes bénéficient d'une APE à taux plein ; il s'agit donc d'un choix radical d'arrêt d'activité. Un cinquième de ces hommes était au chômage avant de prendre l'APE, mais les trois quarts avaient un emploi et l'ont interrompu pour percevoir l'APE.

6. Situation professionnelle des pères bénéficiaires avant l'APE, des pères éligibles et des femmes bénéficiaires

En %

	Hommes bénéficiaires de l'APE (1)	Hommes éligibles à l'APE (1)	Femmes bénéficiaires de l'APE (1)
Actifs occupés	78	90	76
Chômeurs	21	6	21
Inactifs	1	4	4
Total	100	100	100

Sources : (1) Enquête APE hommes, CNAF, 2003, échantillon N = 369 ; (2) Enquête emploi, INSEE, 2002. Champ : pères ayant deux enfants dont l'un de moins de trois ans ; (3) Enquête CREDOC, CNAF 1999. Champ : femmes ayant deux enfants bénéficiaires de l'APE à taux plein.

7. Répartition des pères bénéficiaires de l'APE et des pères éligibles selon le secteur d'activité

En %

Secteur d'activité	Hommes bénéficiaires de l'APE (a)	Hommes éligibles à l'APE (b)
Agriculture, sylviculture, pêche	1	5
Industries	14	23
Énergie	1	1
Construction	6	11
Commerce	33	13
Transports	9	8
Activités financières et immobilières	2	3
Services aux entreprises et aux particuliers	16	20
Éducation, santé, action sociale	13	8
Administration	5	8
Total	100	100

Sources : (a) Enquête APE hommes, CNAF, 2003. Champ : pères bénéficiaires de l'APE, actifs occupés à leur entrée dans l'APE, échantillon N = 287 ; (b) Enquête emploi, INSEE, 2002. Champ : pères ayant deux enfants dont l'un de moins de trois ans.

Les hommes bénéficiaires ont une situation très comparable à celle des femmes bénéficiaires, et différente de celle des hommes éligibles : 78 % d'entre eux étaient actifs occupés avant de prendre l'APE, contre 76 % pour les femmes et contre 90 % pour les hommes éligibles. 21 % d'entre eux étaient au chômage, comme pour les femmes bénéficiaires, contre 6 % pour les hommes éligibles.

Les employés sont surreprésentés chez les hommes APEistes par rapport aux éligibles (80% des hommes APEistes sont des ouvriers et des employés). 33 % travaillent dans le secteur du commerce contre 13 % pour les éligibles. Ceci s'explique, en partie, par les conditions de travail difficiles et par les horaires peu compatibles avec une vie familiale dans ce secteur (comme pour les femmes). Ces hommes sont également surreprésentés dans le secteur de l'éducation de la santé de l'action sociale (13% contre 8% des hommes éligibles), secteurs fortement féminisés. Le choix de recourir à l'APE a pu se faire en amont de ce secteur d'activité, ce qui révélerait un nouveau comportement des pères. Mais le choix de ce secteur d'activité pourrait aussi lui-même être aussi le résultat d'une négociation au sein du couple. Dans ce secteur fortement féminisé, les hommes sont en contact avec des femmes et donc ils peuvent avoir davantage intégré les arbitrages entre vie familiale et professionnelle que les autres hommes. Il ne s'agit là que d'hypothèses de travail.

Des couples atypiques : profil des conjointes des pères bénéficiaires de l'APE

Les conjointes des pères bénéficiaires de l'APE se distinguent fortement des femmes en général par leurs caractéristiques sociales et professionnelles. Elles sont plus ancrées dans l'emploi que celles des hommes éligibles à l'APE : 98 % sont actives contre 43% pour les conjointes des éligibles (et 51 % sont inactives).

8. Répartition des conjointes des hommes bénéficiaires et des hommes éligibles selon leur statut d'activité

En %

	Conjointes Hommes APE (a)	Ensemble des conjointes pères éligibles à l'APE (b)
Inactifs	8	51
Chômeurs	4	6
Actifs ancienneté > 1 an	85	36
Actifs ancienneté < 1 an	3	7
Total	100	100

Source : (a) Enquête APE hommes, CNAF 200 (369 observations) ; (b) Enquête emploi, mars 2003. Champ : pères d'au moins deux enfants dont le dernier a moins de 3 ans.

Près de la moitié des conjointes des hommes bénéficiaires de l'APE appartiennent à une catégorie socio-professionnelle (CSP) supérieure à leur conjoint. Elles sont plus diplômées et gagnent plus que leur conjoint APEiste (pour 60 % d'entre elles). Les conjointes ont des contraintes d'emploi pouvant être qualifiées de « masculines ». Elles travaillent à temps plein (autant que les hommes éligibles) et elles n'ont pas recours, contrairement aux conjointes des hommes éligibles, au temps partiel.

9. Répartition des hommes bénéficiaires, des hommes éligibles, des conjointes des bénéficiaires, des conjointes des hommes éligibles selon la durée de travail

En %

	Hommes APE (a)	Hommes éligibles à l'APE (b)	Conjointes Hommes APE (a)	Conjointes des hommes éligibles à l'APE (b)
1 à 14 heures	1	0,4	0,4	4
15 à 24 heures	2	3,4	4	20
25 à 29 heures	1	0,7	5	9,7
30 à 34 heures	3	2,7	3	15,8
35 à 39 heures	65	<u>63,1</u>	<u>62</u>	<u>37,9</u>
40 à 44 heures	14	<u>11,3</u>	<u>10</u>	6,2
45 heures et plus	13	<u>18,3</u>	<u>16</u>	<u>6,0</u>
Moyenne d'heures hebdomadaire	38	39,6	38	31,5

Source : (a) enquête APE hommes, CNAF 2003. Champ : pères bénéficiaires actifs occupés à l'entrée dans l'APE et conjointes actives occupées. N = 261 Compte tenu du faible effectif de l'échantillon, nous avons arrondi les chiffres au nombre entier le plus proche. Les données où les pourcentages sont faibles sont à prendre en compte avec précaution ; (b) Source: enquête emploi, mars 2003. Champ : pères d'au moins deux enfants au moins dont le dernier a moins de 3 ans.

Facteurs explicatifs du recours à l'APE par les pères

Les revenus professionnels des hommes et la spécificité de l'emploi masculin sont des éléments explicatifs essentiels du recours des pères à l'APE. En outre, la force des idéologies de genre ressort fortement dans les interviews. Les hommes bénéficiaires doivent « affronter » le regard des autres et en particulier celui des autres hommes. Cette force des idéologies se retrouve également dans le partage des tâches domestiques et parentales qui prévaut au sein des couples dans lesquels l'homme a recours à l'APE. La répartition de ces tâches y est beaucoup plus égalitaire que dans les autres ménages, avec une part importante assurée essentiellement par les hommes (emmener les enfants à l'école, la vaisselle, les courses). En revanche, certaines d'entre elles restent l'apanage des femmes (laver et repasser le linge). De même, les tâches directes de soins aux enfants (donner le bain aux enfants ; s'occuper des enfants quand il pleure la nuit) semblent rester essentiellement à la charge des mères. Enfin, un autre facteur explicatif du faible recours des pères à l'APE est le rôle ambigu de la politique familiale. L'APE est une allocation forfaitaire, non proportionnelle au salaire antérieur. Or, compte tenu du différentiel de salaire entre hommes et femmes, le choix du couple se fait dans la majorité des situations aux dépens de l'activité des mères.

II. Les expériences locales et étrangères : du congé parental au partage des temps sociaux

Marie Wierink (*DARES*)

Les expériences étrangères et certaines initiatives locales françaises permettent d'éclairer le débat sur le congé parental. Elles ouvrent des pistes de réforme, et plus largement, une réflexion sur la question de la combinaison entre charges familiales et professionnelles. Les enjeux sont complexes et imbriqués :

- Un enjeu social : desserrer les contraintes temporelles qui pèsent sur les parents qui travaillent ;
- Un enjeu professionnel : aider les mères à assurer la continuité de leur carrière en facilitant leur maintien en emploi ou leur retour à l'emploi ;
- Un enjeu économique : limiter la perte de compétences que représente leur retrait définitif ou de longue durée du marché du travail de certaines femmes ;

— Un enjeu féministe : encourager les pères à s'investir concrètement auprès des enfants et à partager les tâches familiales. Cette participation facilite, à son tour, la vie professionnelle des femmes, et contribue à l'égalité de leurs chances dans l'emploi.

Les interventions suivantes indiquent, qu'au-delà du congé parental, d'autres outils comme le dispositif global de la garde des enfants, la souplesse ou la rigidité du temps de travail, et l'aménagement du « temps des villes » contribuent à répondre à ces différents enjeux.

Willem Adema (OCDE) : Rôle des congés parentaux dans les dispositifs de garde des jeunes enfants des pays de l'OCDE

Depuis 1998, l'OCDE publie régulièrement des travaux relatifs à la problématique conciliation vie familiale et vie professionnelle. Les chapitres généraux des perspectives de l'emploi (OCDE, 2002a), ainsi que d'autres publications (OCDE, 2001), contiennent des indicateurs précis sur le congé parental, le système de garde d'enfants etc. Le programme « Babies and Bosses » (OCDE, 2002b, 2003) analyse les facteurs qui affectent l'activité des parents et leur choix de mode de garde dans plusieurs pays membre de l'OCDE. Trois thèmes sont abordés pour chaque pays étudié : les systèmes de garde des jeunes enfants, le système fiscal-social et les pratiques sur le lieu de travail. L'étude étant très approfondie, elle n'est menée que sur trois pays à la fois¹⁶. Encourager et faciliter l'emploi des parents sont des enjeux politiques de taille. Dans ce qui suit, je propose de comparer les pays suivants : Autriche, Danemark, France, Irlande, Japon, Pays-Bas et Portugal.

L'emploi des mères de jeunes enfants

Le Danemark a le taux d'emploi des femmes le plus élevé des pays étudiés (plus de 70 % en 2002). Les Pays-Bas sont au deuxième rang (environ 65 %), mais une grande partie de ces emplois sont à temps partiel. En général, les taux d'emploi féminin dans ces pays de l'OCDE sont autour de 60 %. Mais concernant le taux d'emploi des mères de très jeunes enfants, les différences entre pays sont nettes. Le Portugal est un pays particulier. Le taux d'emploi des mères d'enfant de moins de trois ans y est très élevé grâce au temps partiel très développé pour

16. Deux volumes ont déjà été publiés couvrant les pays suivants : Australie, Danemark, les Pays-Bas, Japon, Irlande et Autriche. Le prochain volume porte sur la Nouvelle Zélande, le Portugal et la Suisse. Puis nous proposons d'étudier la Suède, la Finlande, le Royaume-Uni et le Canada. Malheureusement, la France ne participe pas à ce programme.

cette catégorie de travailleurs. Il existe non seulement une aide pour l'allaitement sur le lieu de travail, mais également une aide pour l'allaitement au biberon afin de laisser la possibilité aux hommes de nourrir leur enfant. Cela ne fonctionne pas vraiment, mais le signal politique est très intéressant. La majorité des couples sont bi-actifs ; en effet les salaires étant très faibles, la famille a besoin de l'emploi du travailleur secondaire.

Quels sont les différents dispositifs d'accueil des jeunes enfants ?

Les congés parentaux s'intègrent dans un dispositif global de prise en charge de la petite enfance propre à chaque pays. Le Danemark se démarque nettement des autres pays étudiés par des dépenses consacrées à l'accueil des enfants de moins de 3 ans très élevées (environ 2,1 % du PIB). Partout ailleurs, en tenant compte des dépenses pour les enfants âgés de 3 à 5 ans, elles s'étendent de moins de 0,3 % (pour le Pays-Bas) à 0,6 % du PIB (pour la France).

Concernant les dépenses permettant de financer des congés parentaux, le Danemark est une fois de plus en tête avec un peu moins de 0,5 % du PIB. L'indemnisation offerte par l'État est importante. En outre, la générosité de l'ensemble du système est sous-estimée, dans la mesure où l'employeur complète à hauteur du salaire dans 99 % des cas. Le Danemark est représentatif des systèmes nordiques. La France et l'Autriche se positionnent juste derrière avec environ 0,35 %. Les Pays-Bas offrent un système universel relativement généreux (un peu plus de 0,2 % du PIB). Les dépenses affectées aux congés parentaux et maternité sont faibles en Irlande (proche de 0,05 % du PIB), au Japon et au Portugal (un peu plus de 0,1 % du PIB).

Dans tous les débats nationaux, il est essentiel d'avoir un objectif clair, ce qui n'est pas le cas dans le système français. En effet, le congé parental relève de la politique de l'emploi et pas de la politique familiale ; il a été introduit pour réduire le chômage. Dans le modèle nordique, il occupe une place centrale dans le système : lorsque l'enfant naît, les deux parents ont droit à un congé parental pendant une certaine période (environ 18 mois). Au terme de cette période, les enfants ont accès à des services de garde d'enfant, qui sont fortement subventionnés, puis l'école maternelle prend le relais, puis l'école, puis l'université, puis l'individu travaille, puis il est à la retraite. Le système accompagne l'individu tout le long de son cycle de vie. Les dépenses publiques élevées sont, autant que faire se peut, également réparties entre les différents groupes de population. Le modèle est très cohérent, mais très coûteux. Il est difficilement exportable à d'autres pays. D'une

part, il requiert un taux d'imposition qui excède 60 % en moyenne. D'autre part, les pays nordiques ont des caractéristiques particulières : la société est très homogène ; les contribuables acceptent une pression fiscale élevée grâce à une confiance dans l'État-providence et dans la qualité des services qu'il offre. Le modèle danois (ou suédois) suppose implicitement que, du point de vue de son bien-être, il est souhaitable que l'enfant soit gardé par ses parents pendant sa première année. Ce point peut être discutable, mais partant de cette hypothèse, ces pays mettent en place un système adéquat. Certes le choix « d'une année auprès des parents » est également associé à des considérations purement budgétaires.

Le système néerlandais, quant à lui, diffère du modèle nordique. D'une part, il ne repose pas sur une pression fiscale élevée. Historiquement, l'engagement public sur la question de la garde des enfants est faible. Face à la montée de l'activité féminine, qui a induit un besoin croissant de modes de garde, le pays s'est adapté en utilisant la variable « temps de travail » contrairement aux pays scandinaves, qui se sont appuyés sur les services publics. En théorie, le modèle néerlandais permet aux deux parents de prendre un temps partiel, mais, en pratique, il concerne majoritairement les femmes. Il est utilisé sur une période assez longue, notamment parce que les horaires de l'école ne permettent pas de reprendre rapidement un temps plein.

Le Japon est le pays où la situation des mères du point de vue de l'insertion sur le marché du travail est la pire. Le ministère des affaires sociales a mis en place plusieurs mesures pour améliorer cette situation :

- Les parents ont droit à une année de congé ; implicitement la norme de la première année de développement de l'enfant est appliquée ¹⁷.
- Un bonus est offert si le parent retourne travailler au terme du congé. Cet objectif relève de la problématique de l'offre de travail et n'a rien à voir avec le développement de l'enfant.

Ces mesures ne permettent pas de modifier ces comportements sur le lieu de travail ; l'environnement culturel y est encore archaïque et très inégal du point de vue du genre.

Dans le modèle germanique (Autriche et Allemagne ont des systèmes similaires), les congés parentaux sont longs et indemnisés de façon forfaitaire ; la rémunération n'est pas très élevée, mais suffisamment pour donner le sentiment à beaucoup de familles qu'elles peuvent se permettre que l'un des deux parents reste à la maison pendant deux ou trois ans (selon l'État fédéral de résidence) pour

17. Les experts japonais du développement de l'enfant ont un discours dissuasif concernant le recours à la crèche la première année.

s'occuper de l'enfant. Associé à un système de garde collective quasi-inexistant, le travailleur secondaire est fortement encouragé à devenir inactif. De ce fait, un nombre important de mères de jeunes enfants arrêtent de travailler ou réduisent fortement le temps de travail¹⁸.

Quelques pistes de réflexion sur le congé parental

Dans l'optique d'une réforme du congé parental, plusieurs perspectives doivent être prises en compte : celle du genre, celle du développement de l'enfant et celle de la dépense publique. Concernant ce dernier point, à court terme il est moins cher de payer les mères à rester à la maison que de financer des modes de garde de qualité. L'accueil des très jeunes enfants (jusqu'à l'âge de 2 ans) est plus coûteux que celui des enfants plus âgés (3 ou 4 ans). Pour contourner cette difficulté, la France propose l'aide pour l'emploi d'une personne à domicile, mais cela soulève la question de la qualité de ces emplois. Un modèle du congé parental long doit intégrer des incitations à retourner sur le marché du travail. Alors qu'un modèle de congé parental court doit offrir une plus grande flexibilité sur le lieu de travail, afin de faciliter l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, qui est particulièrement difficile avec des enfants en bas âge. La position de la France est ambiguë : elle a massivement développé les écoles maternelles, les modes de garde collectifs (crèches), et parallèlement elle offre un congé parental long mal rémunéré et qui ne concerne de fait que les femmes. De plus, le quotient familial n'est pas un système satisfaisant au regard de l'égalité entre hommes et femmes, car il n'incite pas le travailleur secondaire à être actif.

Les hommes suédois ou danois ont davantage recours au congé parental que les français, pourtant ils ne sont pas plus « libérés » que ces derniers ; ce sont donc bien les caractéristiques du congé parental qui sont en cause. Ainsi, il doit être attractif financièrement. Des systèmes de « quotas de pères », qui existent dans certains pays, permettent également d'augmenter de 2 ou 3 semaines la durée du congé pris par les pères.

La question de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ne s'arrête pas aux trois ans de l'enfant, mais continue jusqu'à ses 18 ans. Rendre les horaires de l'école plus compatibles avec ceux des parents qui travaillent est une question à traiter dans beaucoup de pays (France, Pays-Bas...). Les politiques publiques doivent être cohérentes et offrir un véritable choix aux familles : il ne doit pas y avoir de biais

18. Sous l'effet, notamment, de l'avantage fiscal disponible : si elles ne travaillent pas plus de 10 heures par semaine.

financier, qui défavorise l'activité de la mère ; l'offre de services de garde d'enfants doit être de qualité et en quantité suffisante ; une plus grande flexibilité dans le temps de travail doit être introduite.

En conclusion, une réforme du congé parental doit permettre de privilégier le lien avec le marché du travail (temps partiel, prime au retour à l'emploi...) et d'augmenter les recours des pères.

Dominique Anxo (CELMS) : Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ; les expériences française et suédoise

L'objet de mon intervention est d'analyser l'impact des politiques familiales sur les comportements sur le marché du travail et dans la sphère domestique. Je rejoins Willem Adema sur le fait qu'il est nécessaire de parler du système dans son ensemble et de ne pas se limiter au seul congé parental. Quels facteurs socio-économiques peuvent influencer les transitions entre la sphère domestique et le marché du travail et inversement ? Quels facteurs déterminent la répartition sexuelle du travail entre différents types d'activité sociale ? Comment ces compromis évoluent-ils autour du cycle de vie ?

La réflexion sur le cycle de vie donne un autre éclairage que l'étude en instantané de la division sexuelle du travail. Il convient donc d'analyser l'ensemble des facteurs qui influencent ces transitions. La théorie des marchés transitionnels offre des pistes de recherche. Les facteurs d'ordre institutionnels, comme la régulation du temps de travail¹⁹ et l'accueil de la petite enfance²⁰, sont essentiels. En outre, des éléments économiques, comme le différentiel de salaires entre les hommes et les femmes, dus à des investissements en capital humain différents, affectent également la répartition sexuelle des tâches au sein de la famille et les décisions d'activité et la durée du travail²¹. Dans la comparaison entre la France et la Suède, il faut aussi tenir compte d'un aspect politique important ; les femmes sont fortement représentées dans le monde du travail et au niveau syndical en Suède : le taux de syndicalisation de 80 % ; au niveau du Parlement ou du gouvernement, la parité est quasiment respectée. Ces relais créent un contexte institutionnel

19. Par exemple, la possibilité de réduire ou d'augmenter son temps de travail est limitée dans un certain nombre de pays.

20. Concernant la prise en charge des jeunes enfants, il existe de grandes différences entre les pays européens, en particulier entre la France et la Suède, tout au moins pour les enfants en âge pré-scolaire.

21. Les pratiques discriminatoires d'une partie des employeurs induit des différences de salaires entre hommes et femmes. Ceci explique en partie que la division sexuelle du travail traditionnelle persiste dans de nombreux pays.

favorable à l'émergence d'une réflexion centrée sur l'objectif d'égalité des sexes. C'est loin d'être le cas en France. Dans un premier temps, je parlerai de la position des femmes sur le marché du travail, puis j'aborderai la question de la division sexuelle du travail au cours du cycle de vie²².

Quels sont les modèles d'emploi au cours du cycle de vie ?

Nous avons simulé, à partir de données microéconomiques, l'évolution des taux d'emploi sur le cycle de vie. Ce cycle familial est schématique, car la réalité est plus complexe (ruptures diverses comme les divorces, etc...)

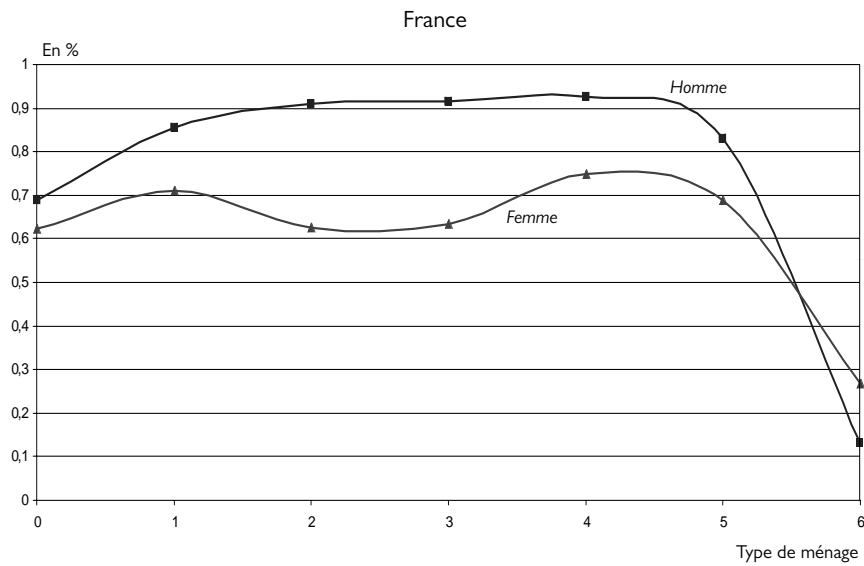
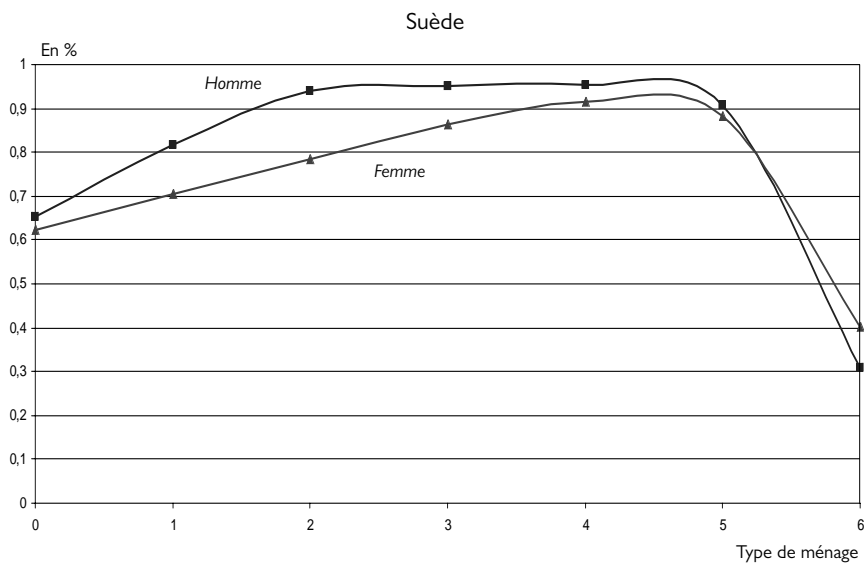
En Suède, il existe peu de différences entre les taux d'emploi des célibataires femmes et hommes. L'écart augmente au cours du cycle de vie, mais il n'y a pas de fléchissement des taux d'emploi des femmes à la naissance de l'enfant. Cependant, elles réduisent leur offre de travail d'environ 17 heures par semaine au moment de l'arrivée de l'enfant, sous l'effet cumulatif du congé parental de 15 mois et des possibilités de modulation du temps de travail lorsqu'elle reviennent en emploi. Plus de 80 % de l'effet porte sur la durée du travail et non pas sur l'emploi, les trajectoires d'activité sont donc continues (Anxo et *ali*, 2001). Dans les familles avec enfants ayant plus de 13 ans ou plus d'enfants à charge, les taux d'emploi redeviennent quasiment les mêmes pour les deux sexes²³.

En France, le système est caractérisé par un fléchissement du taux d'activité et d'emploi des femmes au moment de la naissance de l'enfant. La diminution du temps de travail est de l'ordre de 5 heures par semaine (en durée de travail moyenne effective). Les mères françaises se retirent du marché du travail. Mais, celles qui retravaillent y reviennent plus précocement (le congé maternité est court) que les femmes suédoises, et en général à temps plein. En revanche, les mères qui deviennent inactives sont plus nombreuses en France qu'en Suède. Ainsi, les femmes suédoises sont mieux ancrées sur le marché du travail que les françaises et leurs trajectoires d'activité sont plus continues.

22. Les résultats présentés ici sont préliminaires ; ils font partie d'un projet européen sur le cycle de vie.

23. La chute des taux d'emploi en général, au-delà de 45 ans, est due aux politiques de retraite.

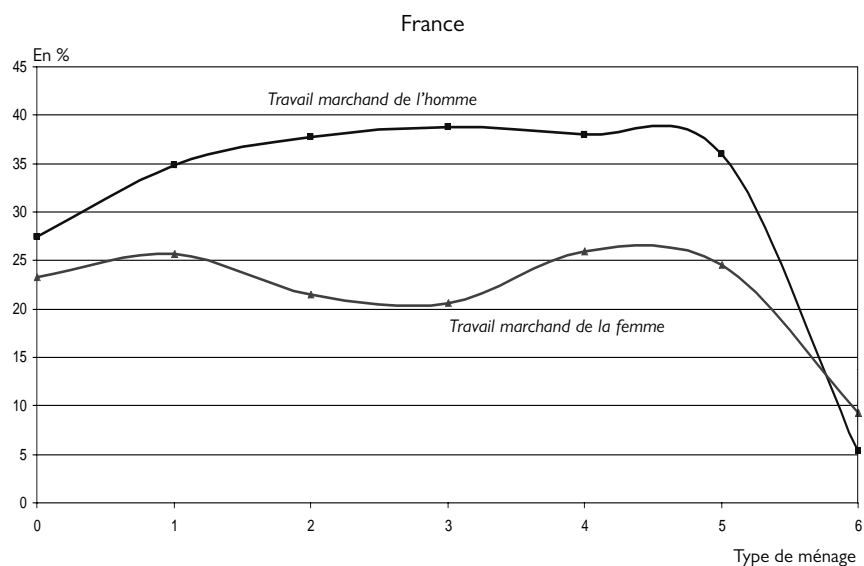
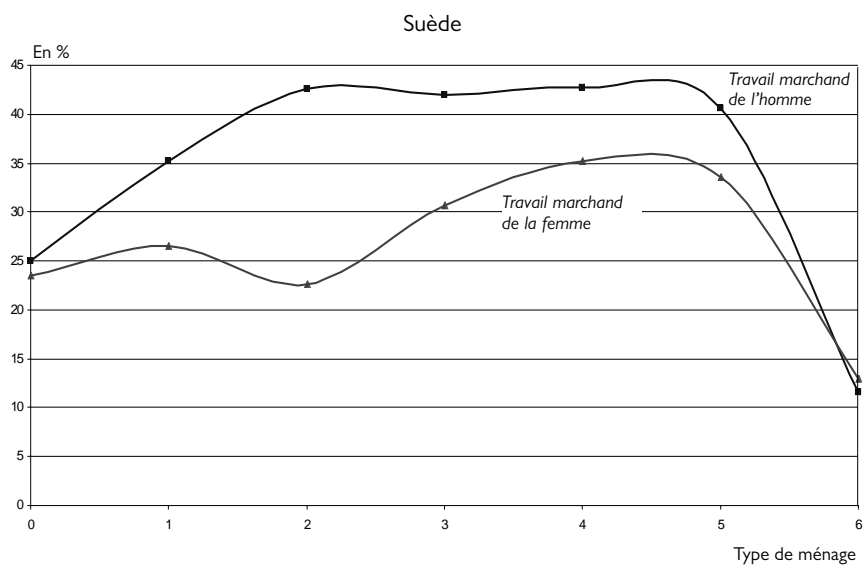
1. Taux d'emploi et cycle familial en Suède, (1998) et en France (1999)



- 0. Jeunes célibataires sans enfants
- 1. Jeunes couples sans enfants
- 2. Couples avec enfants préscolarisés
- 3. Couples avec enfants âgés de moins de 13 ans
- 4. Couples avec enfants âgés de plus de 13 ans
- 5. Couples sans enfants dans lesquels la femme est âgée de plus de 45 ans
- 6. Couples sans enfants dans lesquels les deux membres sont âgés de plus de 60 ans

Source : Anxo (2003).

2. Temps de travail hebdomadaire habituel et cycle familial en Suède (1998) et en France (1999)



- 0. Jeunes célibataires sans enfants
- 1. Jeunes couples sans enfants
- 2. Couples avec enfants préscolarisés
- 3. Couples avec enfants âgés de moins de 13 ans
- 4. Couples avec enfants âgés de plus de 13 ans
- 5. Couples sans enfants dans lesquels la femme est âgée de plus de 45 ans
- 6. Couples sans enfants dans lesquels les deux membres sont âgés de plus de 60 ans

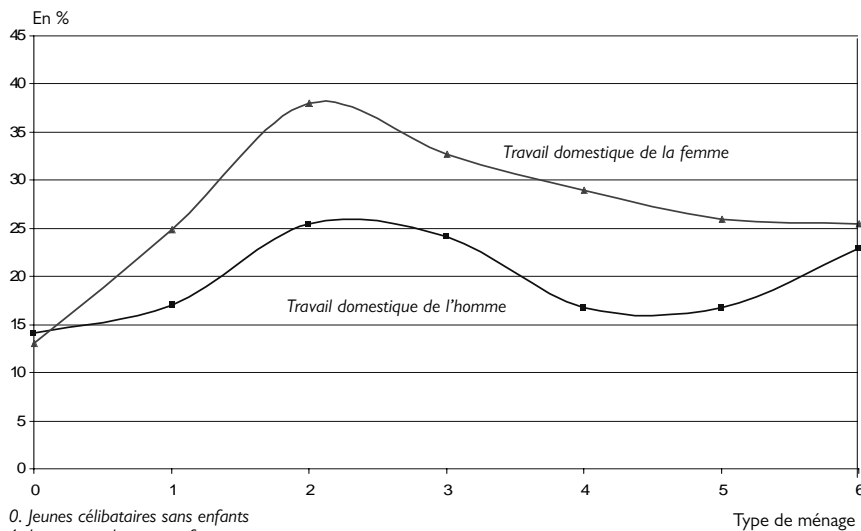
Source : Anxo (2003)

Quelle est la division sexuelle des tâches domestiques ?

Les budgets temps permettent d'analyser les compromis réalisés au sein des ménages en termes de division des tâches domestiques. Dans les deux pays, la division traditionnelle des tâches persiste : les hommes consacrent plus de temps aux activités professionnelles rémunérées et les femmes aux activités domestiques. Mais cette répartition est plus marquée en France qu'en Suède. Les femmes consacrent davantage de temps aux activités professionnelles en Suède qu'en France. En outre, le temps consacré par les hommes aux activités domestiques et parentales est plus important en Suède qu'en France : 40 % des activités domestiques sont effectuées par des hommes en Suède, contre 30 % en France.

Concernant plus précisément les activités domestiques, en Suède, il n'y a pas de différence notable pour les jeunes hommes et femmes célibataires sans charge de famille. Au cours du cycle de vie, le temps consacré au travail domestique augmente. L'écart entre hommes et femmes s'accroît au cours du temps, en particulier avec la naissance des enfants. Cependant, les hommes consacrent plus de temps aux tâches domestiques en présence de jeunes enfants. Puis, en fin de cycle de vie, il y a convergence entre les deux sexes.

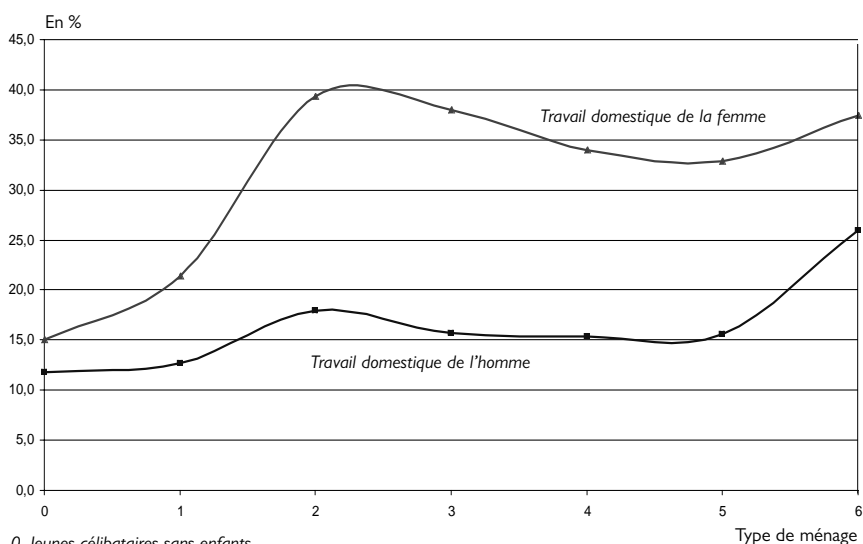
3. Temps de travail domestique hebdomadaire et cycle familial en Suède (1998)



0. Jeunes célibataires sans enfants
 1. Jeunes couples sans enfants
 2. Couples avec enfants préscolarisés
 3. Couples avec enfants âgés de moins de 13 ans
 4. Couples avec enfants âgés de plus de 13 ans
 5. Couples sans enfants dans lesquels la femme est âgée de plus de 45 ans
 6. Couples sans enfants dans lesquels les deux membres sont âgés de plus de 60 ans
 Source : Anxo (2003)

En France, les femmes célibataires consacrent déjà davantage de temps aux tâches domestiques que les hommes. Au moment de la naissance, le temps consacré aux tâches domestiques par les hommes augmente légèrement, mais la présence d'enfants a moins d'influence sur le temps de travail domestique des hommes qu'en Suède. L'écart entre les hommes et les femmes est très important et il n'y a pas de convergence en fin de cycle de vie, comme c'est le cas en Suède.

4. Temps de travail domestique hebdomadaire et cycle familial en France (1999)



0. Jeunes célibataires sans enfants
 1. Jeunes couples sans enfants
 2. Couples avec enfants préscolarisés
 3. Couples avec enfants âgés de moins de 13 ans
 4. Couples avec enfants âgés de plus de 13 ans
 5. Couples sans enfants dans lesquels la femme est âgée de plus de 45 ans
 6. Couples sans enfants dans lesquels les deux membres sont âgés de plus de 60 ans
 Source : Anxo (2003)

Qu'en est-il du temps social contraint ?

En Suède, au moment de l'arrivée de l'enfant, les hommes ont un temps social contraint²⁴ plus élevé que celui des femmes. Si la présence de jeunes enfants n'affecte ni l'activité ni la durée du travail des hommes, elle a un effet sur la division sexuelle des tâches domestiques. Ils augmentent de façon significative le temps qu'ils consacrent à la fois aux activités domestiques et parentales.

En France, la charge de travail supplémentaire pèse principalement sur la femme. La présence de jeunes enfants a un effet positif sur l'offre

24. On appelle « temps social contraint » l'addition du « temps de travail rémunéré » et « non rémunéré ».

de travail masculine (d'un peu plus de 4 heures par semaine). Lorsque les hommes ont des enfants de moins de trois ans, ils augmentent leur offre de travail. La décomposition de l'effet marginal suggère qu'il s'agit d'une hausse de la probabilité de travailler et non pas d'une augmentation du temps de travail pour compenser la perte de revenu liée à la baisse de l'activité féminine au même moment. L'effet porte sur la participation, c'est-à-dire que l'obtention d'un emploi stable est une condition nécessaire à la décision d'avoir un enfant pour les hommes. En France, la présence d'enfants renforce l'inégalité entre hommes et femmes en termes de charges domestiques.

Quelle est l'influence des politiques familiales ?

Une partie de ces résultats contrastés sur l'offre de travail et sur la division sexuelle des tâches s'expliquent par les facteurs institutionnels. En Suède, les possibilités de modulation du temps de travail et la flexibilité du congé parental (15 mois dont 12 mois compensés à 80 % du salaire, 2 mois non transférables entre le père et la mère) facilitent la continuité de l'emploi des femmes. Les différentes perceptions du bien-être de l'enfant permettent de comprendre les disparités de comportement entre les pays nordiques et les pays continentaux. L'aspect « développement cognitif et affectif des enfants » explique en partie le modelage des politiques publiques suédoises. Mais le principe de *gender equal opportunity* est également central. Dès 1964, le congé maternité devient un congé parental ; ce changement de dénomination a une symbolique politique importante. Le congé parental peut être utilisé de façon flexible sur une longue période en réduisant le temps de travail avec une compensation salariale. Il existe aussi un dispositif pour les enfants malades (60 jours par an et par enfant, compensé à 80 % du salaire).

L'approche beckerienne, même si elle est critiquable, offre une explication au meilleur positionnement des femmes suédoises que françaises dans la société et dans la sphère domestique. En effet, les écarts salariaux et de niveaux d'éducation entre les hommes et les femmes sont plus faibles en Suède qu'en France ; les gains de spécialisation y sont donc moindres, et la répartition des tâches domestiques y est plus égalitaire qu'en France. De même, ces résultats peuvent être analysés à la lumière des modèles de négociation. En Suède, au moment de la naissance de l'enfant, les revenus du travail de la femme diminuent sous l'effet de la réduction du temps de travail, mais ceci est totalement compensé par l'augmentation des transferts dans le cadre des congés parentaux. Cette garantie d'emploi augmente le pouvoir de négociation des femmes, ce qui implique une répartition plus égalitaire des tâches domestiques.

Susanne Burri (*Université d'Utrecht*): L'expérience des Pays-Bas ; du congé parental à l'adaptation du temps de travail

Dans un premier temps, j'exposerai quelques données sur le marché du travail néerlandais. Puis, je présenterai le congé parental, qui doit être analysé à la lumière de l'ensemble du dispositif de prise en charge de la petite enfance. Enfin, j'exposerai la loi sur l'adaptation du temps de travail.

L'emploi des femmes aux Pays-Bas

Le développement historique de l'emploi féminin aux Pays-Bas est tout à fait différent de celui de la France. Dans les années 1960, une femme sur trois travaillait, et quasiment toutes les femmes s'arrêtaient de travailler au moment de l'arrivée de l'enfant. Plusieurs mesures, notamment l'adaptation du temps de travail et la possibilité de travailler à temps partiel, ont permis de freiner cette tendance.

10. Taux d'emploi en Europe, aux Pays-Bas et en France en 2002

En %

	Pays-Bas	UE 15	France
<i>Taux d'emploi des personnes de 15 à 64 ans</i>			
Total	74,4	64,3	63,1
Hommes	82,4	72,8	70,3
Femmes	66,2	55,6	56,1
(Femmes en 1991)	(49,9)	(50,2)	(51,4)
<i>Travail à temps partiel</i>			
Total	43,9	18,1	16,4
Hommes	21,2	6,5	5,0
Femmes	71,3	33,5	30,4

Source Commission UE, Emploi en Europe 2002.

Le taux d'emploi total, et des femmes en particulier, est au-dessus de la moyenne européenne, et supérieur à celui qui prévaut en France. Celui des femmes a très fortement augmenté depuis 1991. Le travail à temps partiel est beaucoup plus répandu qu'en France et dans la moyenne de l'UE. Pour les hommes, il correspond au début de carrière (pendant les études les jeunes hommes prennent un temps partiel) et à la fin de la vie active (avant la retraite). Pour les femmes, il s'agit principalement d'un moyen d'articuler la vie familiale et vie professionnelle. Les taux d'emploi en équivalent temps plein indiquent que les femmes travaillent moins aux Pays-Bas qu'en France.

11. Taux d'emploi en équivalent temps plein en Europe, aux Pays-Bas et en France en 2002

En %

	Pays-Bas	UE15	France
Total	58,1	58,9	59,9
Hommes	74,7	71,2	70,3
Femmes	42,0	46,8	50,0

Comme l'a souligné Willem Adema, le système de garde des jeunes enfants aux Pays-Bas est peu développé, et moins généreux que celui qui prévaut en France²⁵. La plupart des enfants sont gardés de façon informelle. La garde des enfants de 4 à 12 ans reste problématique après 15h00.

Quelle est l'influence de la présence d'enfants sur les carrières ?

Après la naissance du premier enfant, 90 % des hommes travaillent le même nombre d'heures ou plus, 10 % ont réduit leur temps de travail (8 %) ou quitté le marché du travail (2 %). Dans le même temps, un tiers des femmes travaillent le même nombre d'heures ou plus (une grande partie d'entre elles sont déjà à temps partiel), 44 % réduisent le temps de travail et un quart quitte le marché du travail (elles retournent souvent sur le marché du travail après quelques années). Ce dernier chiffre est d'autant plus important que le niveau d'éducation est faible.

Depuis plusieurs années les orientations politiques ont cherché à inciter les femmes à ne pas quitter le marché du travail. Différentes mesures ont été adoptées dans ce sens. D'abord la loi sur l'adaptation de la durée du travail. De plus, plusieurs formes de congés, dont le congé parental, ont été regroupées dans le cadre d'une nouvelle loi dans laquelle tous les congés en rapport avec l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle ont été fusionnés (annexe). Le congé maternité est assez court, un peu plus long que la norme minimale communautaire européenne (16 semaines) ; le salaire est payé à 100 % durant ce congé. Le congé parental est un congé partiel, dans la mesure où les bénéficiaires ne peuvent pas le prendre pour plus de moitié des heures de travail (donc une personne à temps plein ne pourra le prendre pour plus de 20 heures par semaine). Sa durée maximale

25. 17,4 % (2,9 %) des enfants âgés de 0 à 3 ans (de 4 à 12 ans) sont pris en charge par les crèches ou les haltes-garderies.

correspond à 13 fois la durée hebdomadaire de travail²⁶. Il s'agit d'un congé individuel et non transférable, offert jusqu'aux huit ans de l'enfant. Il est assez court. L'ancienneté doit être au minimum un an. Ce congé ne peut en principe pas durer plus de 6 mois. Il est généralement non rémunéré (sauf dans le secteur public), mais ceci, de même qu'un allongement du congé, peut être négocié dans les conventions collectives ou avec l'employeur.

Quel est le recours au congé parental ?

La loi sur le congé parental a été modifiée à plusieurs reprises (annexe). Suite à ce remodelage, beaucoup plus de parents ont droit à ce congé : 67 % des parents ayant un enfant de moins de 8 ans sont éligibles (57 % des femmes et 78 % des hommes). C'est surtout le nombre de femmes éligibles qui a augmenté : travaillant le plus souvent à temps partiel, nombre d'entre elles étaient exclues du dispositif précédent. Un parent sur 5 éligibles a pris le congé depuis l'entrée en vigueur de la loi : il concerne plus de femmes (28 %) que d'hommes (12 %).

Les bénéficiaires ont généralement un niveau d'éducation supérieur et donc aussi un niveau de revenu important ; ce sont surtout des femmes qui travaillent déjà à temps partiel (entre 21 et 32 heures par semaine) et dont le conjoint travaille davantage qu'elles. La stabilité de l'emploi du conjoint pèse lourdement sur la décision de recourir au congé parental. Les secteurs d'activité dans lesquels ces congés sont pris sont les plus féminisés : secteur public, la santé, éducation...

Plus les hommes ont des emplois à responsabilité moins ils y ont recours, sauf dans le secteur public, car le congé parental y est rémunéré à 75 % du salaire. Dans ce secteur, 59 % des femmes et 40 % des hommes ont recours au congé. L'influence de la rémunération apparaît comme un élément clé.

Les motifs des salariés en congé parental sont divers. Les femmes déclarent qu'elles souhaitent avoir plus de temps pour leur enfant et les hommes disent qu'ils veulent aider leur conjointe. Durant le congé parental, les tâches domestiques sont moins également réparties entre les femmes et les hommes, les femmes consacrant alors plus de temps aux enfants qu'avant le congé parental. En outre, le manque de crèches et de modes de garde alternatifs joue également un rôle important dans le choix de recourir au congé parental.

26. Par exemple, une personne travaillant à temps plein aura droit à 40 heures multipliées par 13 de congé parental.

Quels sont les motifs du non-recours au congé parental ?

Les raisons financières sont les premières avancées. Lorsqu'il y a une place en crèche à disposition ou s'il existe des possibilités de réduire le temps de travail, les parents ne prennent pas le congé parental. 41 % des bénéficiaires du congé parental affirment que, en son absence, ils auraient travaillé le même nombre d'heures ; 42 % auraient travaillé moins et 10 % auraient arrêté de travailler (surtout des femmes). Pour les femmes, ce congé parental suit le congé maternité, tandis que les hommes le prennent plus tard, lorsque les enfants sont plus âgés. En moyenne, le congé parental implique une réduction de 1,5 jour de travail par semaine. Mais pour un quart des femmes, il correspond à une réduction de 3 jours par semaine, alors que pour les hommes il revient une réduction de 8 heures par semaine ou moins. Néanmoins, ils prennent un congé plus long (environ 9 mois) que les femmes (autour de 8 mois). Le bénéficiaire réduit souvent son temps de travail durablement après le congé parental. Il est souvent utilisé comme période d'essai du temps partiel²⁷ (pour 25 % des employés bénéficiaires). La flexibilité du congé parental encourage le recours des hommes.

Ce congé parental permet de conserver le lien avec le marché du travail *via* le temps partiel, qui est au centre du système néerlandais. Les femmes le prennent plus souvent que les hommes et pour plus d'heures par semaine. La grande majorité des employeurs et des employés considère que ce congé est positif et qu'il n'a pas d'effet sur la carrière (80 % des bénéficiaires).

La loi sur l'adaptation du temps de travail a permis d'adapter le temps de travail aux transitions au cours du cycle de vie : à certain moment, les individus veulent travailler moins (arrivée des enfants) puis travailler plus (quand ils sont plus âgés par exemple). Elle s'applique au secteur public et privé²⁸. L'employeur ne peut pas refuser une demande d'adaptation du temps de travail, sauf cas particulier où l'organisation du travail pose des problèmes importants²⁹. Cependant, il a le pouvoir de proposer d'autres horaires que ceux souhaités par l'employé(-e). Ce qui peut, potentiellement, limiter l'intérêt de cette loi du point de vue de l'articulation vie professionnelle vie familiale. Mais en pratique il y a peu de

27. Cela permet de montrer à l'employeur que ce temps de travail réduit est possible et convient pour respectivement 31 % et 25 % des employés bénéficiaires ; cela donne un argument supplémentaire à l'employé pour demander une réduction du temps de travail. En contentieux, cet argument est souvent utilisé.

28. L'ancienneté doit être au minimum d'un an. La demande doit être faite au moins 4 mois avant son application.

29. La juridiction est très stricte sur ce point : l'employeur doit faire la preuve de ses difficultés organisationnelles.

contentieux et la diminution de la durée du travail est généralement accordée³⁰. Il existe de plus en plus de possibilités de moduler les horaires de travail individuels. Par l'intermédiaire de conventions collectives à la carte, il est possible d'échanger de l'argent contre du temps ou le contraire, ou d'épargner des jours de congés³¹. Le congé parental contribue modestement à ce que moins de femmes s'arrêtent de travailler au moment de l'arrivée de l'enfant. Les mesures d'adaptation du temps de travail et son organisation, surtout le travail à temps partiel, ont joué un rôle important. En revanche, pour ce qui concerne les modes de garde des enfants, les Pays-Bas accusent un retard important relativement à la France.

Annie Junter (*INFED et Université de Rennes*): Les expériences françaises locales ; la ville de Rennes et le temps des villes

Dans un premier temps, je me propose de vous présenter de façon très schématique la démarche d'égalité entre les femmes et les hommes menée depuis 13 ans au sein de l'administration municipale de la Ville de Rennes. Cette démarche d'égalité professionnelle a rencontré la problématique du « temps des villes » pour des raisons que je vais tenter de vous exposer. Dans un second temps, j'expliquerai comment la question de la garde des enfants s'est invitée dans cette réflexion. En guise d'avertissement préalable, je voudrais insister sur la prudence que requiert la lecture de ces processus sociaux et culturels qui sont très récents, et sur lesquels nous manquons de recul pour jeter un regard évaluateur.

Ma description sera suivie de quelques questions qui pourraient devenir à termes des hypothèses de recherche. L'ensemble des mesures regroupées sous le terme de « temps des villes » peut-il être considéré comme un nouveau mode de partage des temps sociaux ? Ces mesures sont-elles de nature à transformer la division sexuelle des rôles sociaux ? Participent-elles d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes dans les usages sociaux du temps ? Sont-elles susceptibles de renouveler le débat sur l'égalité à l'échelle territoriale des villes ?

30. En cas de conflit sur les horaires, le juge tranche souvent par un compromis : si l'employé désire travailler 3 jours par semaine, le juge lui accorde la réduction mais répartie sur 4 jours.

31. Depuis peu, il existe une nouvelle disposition légale (nouvel amendement), qui stipule que l'employeur doit tenir compte des responsabilités de l'employé en dehors du travail, notamment les responsabilités familiales.

L'expérience de la ville de Rennes

Rennes est une ville moyenne qui bénéficie d'une stabilité municipale très forte. Depuis 1977, elle est gouvernée par une équipe de la gauche plurielle, au sein de laquelle les femmes adjointes et/ou conseillères municipales représentent plus de 30 % du Conseil. Cette présence ancienne et importante des femmes au sein de l'équipe municipale a joué un rôle essentiel dans l'engagement de la ville dans la démarche d'égalité. À Rennes, un groupe de femmes féministes (des élues et des fonctionnaires) est à l'origine de cette réflexion au début des années 1990. Elles militent ensemble sur la question de l'égalité et vont saisir une opportunité d'agir au sein de l'administration municipale à la faveur d'une circonstance qui aurait pu demeurer totalement anecdotique sans leur ténacité. En effet, un classement paru dans un magazine et intitulé « les femmes jugent les villes » révèle que Rennes est à la traîne concernant la position des femmes sur le marché du travail : les taux d'activité des femmes y seraient plus faibles qu'ailleurs, elles occuperaient plus rarement des emplois de responsabilité.... Afin de comprendre ces résultats surprenants à leurs yeux, les élus m'ont sollicitée pour approfondir la question et tenter de comprendre les mécanismes à l'œuvre. Pour cerner le problème, le Maire de Rennes a suggéré de travailler sur l'administration municipale³². J'ai personnellement proposé dans un protocole de recherche de commencer par examiner la situation des femmes cadres en faisant l'hypothèse que :

— l'étude des obstacles rencontrés à ce niveau donnerait une vision assez représentative de la question des inégalités au sein de l'administration municipale,

— cet angle d'approche me semblait potentiellement porteur en termes de plan d'action ultérieur.

La situation des femmes cadres à Rennes reflète la situation générale des femmes en France : la ségrégation horizontale (les femmes sont concentrées dans certaines filières de l'administration) et verticale (elles disparaissent au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des emplois) règne dans la répartition des emplois. La recherche engagée va déboucher sur l'idée que le rapport au temps de travail est le facteur le plus discriminant entre les femmes cadres et les hommes cadres. Depuis 1983, la ville de Rennes avait réduit le temps de travail à 35 heures hebdomadaires dans le cadre d'un contrat de solidarité. De ce fait, il était admis que cette réduction du temps de travail, engagée dans un processus extrêmement volontariste, valait pour les cadres hommes et femmes, comme pour les autres agents. Or, l'étude a

32. Troisième employeur de la ville, environ 4 000 agents.

montré que, d'une part les cadres se sentaient dispensés de l'application des 35 heures, et que, d'autre part, cette « dispense » donnait lieu à des conduites, qui discriminaient les hommes et les femmes cadres et également les femmes entre elles. L'horaire dominant des cadres était pratiquement dans tous les services supérieur à 35 heures : schématiquement on peut avancer que : « travailler au-delà des 35 heures », « accorder ses horaires sur ceux des élus », était considéré par la hiérarchie comme un signe d'un engagement professionnel important et cela augmentait les chances d'être remarqué, promu et donc de progresser rapidement dans l'organisation. À ce jeu des dépassements d'horaires, les femmes en couple et/ou avec enfants n'avaient pas les mêmes chances que les autres cadres. L'étude montrait de quelles manières, parfois très subtiles, l'horloge de l'organisation était calée et rythmée par ces dépassements, considérés par ailleurs comme un gage de loyauté des cadres municipaux envers les élus dont les réunions se tenaient le soir.

Cette étude aurait pu être sans suites s'il n'y avait eu l'engagement des femmes cadres et élues municipales qui participaient au comité de pilotage. Elles ont mis en marche des groupes de travail dont le but était d'examiner l'opportunité et la faisabilité des préconisations de la recherche. Assez rapidement, ces groupes de travail ont proposé à la hiérarchie et aux élus un plan d'action qui a mis l'accent sur l'importance de l'aménagement du temps de travail et non pas sur sa réduction puisqu'elle était déjà instaurée. Ce plan a débouché sur tout un ensemble de mesures visant à diagnostiquer le temps de travail service par service. Les propositions d'aménagement du temps de travail ont essayé de croiser une meilleure qualité des services rendus aux personnes avec une amélioration des conditions vie au travail pour les agents, notamment pour les femmes des catégories les moins favorisées. À ce stade, la démarche d'égalité professionnelle a commencé à pénétrer la problématique générale de gestion des ressources humaines et elle a trouvé quelques échos du côté des partenaires sociaux.

La genèse du « temps des villes »

Les femmes, à l'origine de ces groupes de travail, se sont fortement appuyées sur les dispositifs européens pour avoir une légitimité interne et étendre l'application des mesures d'égalité au-delà de leur catégorie socioprofessionnelle. En développant à la fois de la communication interne et externe, elles ont contribué à faire connaître la démarche d'égalité au sein de l'administration municipale et au-delà des frontières de la ville. Cette communication s'est inscrite dans un contexte général de débat sur le temps de travail et plus largement sur les temps sociaux.

Elle coïncide également avec les débats européens et nationaux sur la modernisation sociale. Toutes ces coïncidences vont valoir à la ville de Rennes d'être primée pour sa démarche d'égalité (Olympe d'or). C'est aussi dans ce contexte, que le Ministre de la Ville a décidé en 2000 de confier au Maire de Rennes un rapport sur le « temps des villes ».

Cette question du « temps des villes » s'est inscrite sur l'agenda politique français à partir des expérimentations menées en Europe, et en particulier en Italie. Cette démarche est issue de la lutte pour l'égalité menée par le mouvement des femmes italiennes. Véhiculée par un groupe d'experts, elle va se diffuser en Europe et s'implanter dans des villes qui vont constituer des lieux d'expérimentation.

Dans son rapport, Edmond Hervé préconise la mise en place, dans des grandes villes, d'une politique du « temps des villes » *via* l'instauration de « bureaux des temps ». Le rapport indique qu'il y a des désynchronisations des temps sociaux et qu'elles touchent les populations les plus fragilisées, dont les femmes font partie. La démarche du « temps des villes » s'accompagne d'une recherche d'amélioration de l'accès de tous et toutes aux services publics. La question de « la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale » y occupe une place centrale³³.

Le principe d'application en vigueur à Rennes consiste toujours à mettre en place les expérimentations à l'intérieur de la ville en tant qu'employeur municipal avant de préconiser leur exportation. Selon le même principe, deux études sont en cours, l'une porte sur les agents de propreté au sein de la Mairie de Rennes, qui travaillent en horaires décalés, (elle conduit à proposer des transformations des horaires de travail des personnels d'entretien qui sont majoritairement des femmes) et une autre est envisagée sur les temps de travail des cadres.

La garde des enfants dans la problématique du temps des villes

La garde des enfants est une préoccupation ancienne des villes. Cette compétence a débouché à Rennes sur la création de crèches municipales et/ou gérées par des associations, à laquelle s'ajoute depuis longtemps une gestion municipalisée du réseau des assistantes maternelles. Ce sont donc plutôt « les gardes atypiques » qui s'insèrent dans la réflexion du temps des villes, pour répondre à la pratique des horaires décalés que connaissent certains salariés, dont de nombreuses femmes.

33. Cette notion doit être utilisée avec précaution, car elle n'est ni une catégorie juridique, ni un concept sociologique ; il s'agit d'un prêt à penser ayant des fonctions idéologiques. Elle occupe une certaine place dans le débat politique.

Il s'agit d'adapter les modes de garde des jeunes enfants aux conditions d'emploi et de travail des femmes. Les modes de garde privilégiés sont ceux à domiciles : des services se mettent en place, assurés par des associations, (voire par des sociétés à responsabilité limitée) et qui recrutent de la main-d'œuvre, très souvent féminine, pour garder à domicile les enfants des femmes, qui travaillent en horaires décalés. Les acteurs, qui organisent ces gardes atypiques, sont : un représentant de la collectivité, qui va souvent participer au financement ; des professionnels de la petite enfance ; et de plus en plus d'acteurs économiques, en particulier les entrepreneurs, qui se sentent concernés.

L'étude des discours produits à l'appui de « ces gardes atypiques » est assez intéressante en termes d'argumentation en faveur de l'égalité professionnelle : il s'agit de prendre des mesures adéquates pour mieux répondre aux besoins des « femmes », parfois aux besoins des parents (version moderne) et de leur permettre de « concilier » l'ensemble des exigences de rôles sociaux que la société fait peser sur elles. En outre, les besoins liés aux tensions démographiques, (avec un problème de renouvellement des générations au travail) exigent de limiter le sous-emploi des femmes ; or, elles assument la socialisation des enfants, donc l'entreprise souhaite devenir actrice dans les processus de prise en charge des enfants pour que les femmes puissent se consacrer à leur carrière. Les discours sont empreints de la logique et du vocabulaire économique de l'optimisation des coûts et d'utilisation maximale des forces productives du capital humain féminin. Replacée dans la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes ces approches ne vont pas sans poser un certain nombre de questions : jusqu'où aller dans ce système d'adaptation des horaires de garde aux formes d'organisation des temps de travail pratiquées par les entreprises ? Quels sont leurs impacts réels sur les déroulements de carrière des femmes ? Quelles sont les conditions de travail et d'emploi des femmes, qui assurent les services rendus à d'autres femmes ?

Conclusion

Au-delà des vertus illustratives d'un engagement municipal dans une problématique d'égalité professionnelle (extra-juridique), le cas de la Ville de Rennes qui mêle « égalité-ressources humaines » et « temps des villes » est intéressant pour interroger les problématiques au cœur de ce séminaire. Il faut sans aucun doute témoigner d'une grande prudence dans l'évaluation de tous ces processus qui se réclament de l'égalité professionnelle en raison de l'absence de recul. Mais peut-on parler de nouveaux partages des temps sociaux qui seraient plus équitables entre les femmes et les hommes ?

Il me semble qu'un des problèmes de ces démarches « temps des villes » est l'accès à leur compréhension : elles sont très abstraites dans leur présentation et elles ne parlent qu'à un cercle restreint d'initiés. Par ailleurs, il existe toujours dans leur présentation et revendication par les élus une dimension de « marketing politique »³⁴. Elles sont aussi des démarches à forte coloration de « management urbain », dans la mesure où elles reposent sur une logique de services, qui essaie de se rapprocher au mieux des besoins des usagers. Je voudrais conclure mon intervention en soulevant une question : cette démarche remet-elle en cause la division sexuelle des rôles ou contribue-t-elle à la codifier et institutionnaliser dans le champ des politiques de la ville ?

Dominique Méda (DARES): Au regard de ces différentes expériences, quelles sont les orientations possibles pour améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ? Quels sont les risques associés à ces choix ?

Comment permettre aux parents, et plus particulièrement aux mères, d'articuler vie familiale et professionnelle ? Je propose de développer quatre points. Le premier analyse les effets de l'arrivée de l'enfant sur l'activité des mères (retrait du marché du travail *versus* modulation du temps de travail). Le deuxième point insiste sur le fait que la société française ne s'est pas adaptée à la montée de l'activité féminine. Le troisième point soulève la question du temps partiel comme moyen de conciliation entre famille et emploi. Enfin le dernier point revient sur les effets de la réduction collective du temps de travail sur le partage des temps sociaux.

L'activité des femmes avec enfants : retrait du marché du travail versus modulation du temps de travail

En Suède, l'arrivée d'un enfant a un effet important sur le temps de travail des femmes, mais il s'atténue rapidement : après un an d'arrêt, les mères reprennent à temps partiel long en bénéficiant de modulations du temps de travail. Les Françaises, quant à elles, réintègrent plus rapidement le marché du travail après le congé maternité, et plus fréquemment à temps plein que les Suédoises ; l'effet sur le temps de

34. L'élu local souhaite montrer l'image d'un homme moderne, qui a compris que les femmes sont inscrites dans l'activité et qu'il y avait des inégalités auxquelles la collectivité locale ne peut pas rester indifférente.

travail est moindre (moins de cinq heures), mais cela ne concerne que celles qui continuent de travailler. En effet, la présence de jeunes enfants en âge préscolaire affecte davantage la probabilité de travailler en France qu'en Suède (Anxo, Flood et Kocoglu, 2001). Les Françaises sont moins nombreuses que les Suédoises à reprendre le travail au bout d'un an et elles se retirent du marché du travail plus fréquemment, que ce soit temporairement ou définitivement.

Le nombre de femmes inactives aux différentes classes d'âge et selon le nombre d'enfants est un indicateur intéressant de la situation des femmes sur le marché du travail. En France, 20 % des femmes de 30 à 54 ans n'ont pas d'activité professionnelle et n'en recherchent pas (Bigot et Goux, 2003). De plus, 14,2 % des femmes de 15 à 60 ans avec enfants sont inactives contre moins de 1,5 % des hommes (Flipo, 2003). Les taux d'activité dans les pays nordiques sont plus élevés : au Danemark, le modèle de la femme au foyer est en voie de disparition, 3 % des femmes avec enfants en bas âge sont au foyer (Meilland, 2001).

Pourquoi certaines femmes françaises s'arrêtent-elles à la naissance d'un enfant ? D'une part, les femmes les moins rémunérées sont fortement incitées à se retirer du marché du travail pour percevoir l'APE. D'autre part, les possibilités de modulation du temps de travail réduites, associées au fait que la conciliation travail et famille est difficile ou aurait été difficile pour un certain nombre de femmes, expliquent également ce phénomène (Méda, Simon, et Wierink, 2003). Qui sont les femmes qui se sont arrêtées à la naissance d'un enfant ? Il s'agit d'employées et d'ouvrières³⁵. Elles avaient des emplois plus précaires que celles qui sont restées actives et des conditions de travail particulières³⁶. La moitié d'entre elles jugent que leurs horaires n'étaient pas commodes³⁷. Environ les trois quarts des femmes interrogées mettent en avant au moins une raison liée aux conditions de travail dans leur motivation d'arrêt d'activité³⁸. Une sur deux indique qu'elle aurait aimé continuer de travailler. Plus de la moitié seraient restées actives si elles avaient pu modifier leur condition de travail³⁹. Ainsi, une part impor-

35. 22 % des femmes au foyer qui travaillaient avant la naissance de l'enfant sont des ouvrières, 59 % des employées et 18 % des cadres ou professions intermédiaires.

36. 39 % travaillaient régulièrement le samedi ou le dimanche, et près de la moitié travaillait régulièrement avec des horaires décalés.

37. Seulement 34 % cumulaient trois des quatre éléments suivants : jamais d'horaires décalés, travail le week-end, temps de trajet inférieur à une demi-heure par jour, temps de travail inférieur à 40 heures par semaine.

38. 51 % indiquent qu'il était trop compliqué de continuer à travailler, 39 % disent que les horaires de travail étaient incompatibles avec le fait d'avoir un enfant, 30 % invoquent l'impossibilité d'aménager les horaires de travail.

39. 31 % auraient voulu un changement d'horaires pour continuer : 22 % un passage à temps partiel, 21 % un aménagement du temps de travail.

tante des femmes qui se sont arrêtées de travailler (notamment aidées par l'APE) avait auparavant des conditions de travail peu compatibles avec une vie familiale.

La société française ne s'est pas adaptée à la montée de l'activité féminine

Suite à l'entrée massive des femmes françaises sur le marché du travail durant les trente dernières années, une réorganisation globale de la prise en charge des jeunes enfants aurait dû être engagée. Or, cela n'a pas été le cas. Du point de vue des modes de garde, la situation de pénurie de places en crèches persiste, les parents contribuent toujours largement à la garde des enfants : la moitié des enfants de moins de trois ans sont gardés par leurs parents (Daniel et Ruault, 2003). De plus, le partage des tâches domestiques au sein des couples n'a pas évolué, pas plus que la norme de travail à temps complet et, de manière plus générale, l'organisation du travail. Les femmes continuent d'assumer la plupart des tâches familiales et domestiques (Dumontier et Pan Ke Shon, 1999). S'occuper des enfants reste une prérogative féminine : « Avoir des enfants » signifie pour les mères leur consacrer spécifiquement du temps presque tous les jours ⁴⁰.

L'inégal partage des tâches entre hommes et femmes persiste. Ainsi, les femmes assurent près de 80 % du noyau dur du travail domestique (c'est-à-dire jardinage et bricolage exclus). Si elles y consacrent moins de temps qu'il y a treize ans ⁴¹, ce n'est pas grâce à un investissement supérieur des hommes : le temps qu'ils passent aux tâches domestiques stricto sensu est resté pratiquement stable entre 1986 et 1999 ⁴². Globalement, les mères d'enfants de moins de quinze ans consacrent 1 h 35 en moyenne au temps parental et les pères 31 minutes, soit trois fois moins.

40. Moins de 5 % des mères d'un enfant de moins de trois ans déclarent n'avoir eu aucune activité liée aux enfants le jour de l'enquête, contre 56 % pour les hommes. Les mères en couple consacrent trois heures par jour aux activités parentales lorsqu'elles ont un enfant de moins de trois ans. Leur conjoint y consacre moins de la moitié.

41. Une demi-heure de moins pour les inactives et 7 minutes de moins pour celles qui exercent une activité professionnelle.

42. Les hommes actifs y consacrent environ une heure par jour contre plus de trois heures pour les femmes exerçant une profession et environ quatre pour les autres (plus de cinq heures pour les femmes au foyer).

Le temps partiel est-il une solution ?

Le temps partiel en France n'est pas de même nature que celui qui existe dans les pays nordiques ou aux Pays-Bas. En effet, il est le plus souvent subi et ne permet pas une meilleure conciliation vie professionnelle vie familiale, au contraire (Bué, 2002). Il s'agit d'un mode de gestion flexible de la main-d'œuvre pour les entreprises. L'exploitation de « l'enquête emploi du temps » a mis en évidence les résultats suivants : le temps partiel d'embauche représente 52 % du total (49 % des femmes à temps partiel), le temps partiel pour s'occuper des enfants 30 % du total (34 % des femmes). Les femmes travaillant à temps partiel d'embauche sont plus nombreuses à avoir des horaires irréguliers, à travailler le samedi ; elles ont le moins de marge de manœuvre dans le choix de la répartition des horaires et les connaissent le moins à l'avance.

Les femmes sont beaucoup plus à temps partiel que les hommes avec une augmentation ces dernières années. Le temps partiel, choisi et subi, est à l'origine des très fortes inégalités de salaire entre hommes et femmes et aussi de la segmentation verticale. Il implique donc un véritable handicap pour la carrière des femmes et alimente la spirale des inégalités. Selon une étude de l'INSEE réalisée sur l'année 1997 (Meurs et Ponthieux, 2000), deux cinquièmes des écarts de salaire sont imputables à la durée du travail ; deux cinquièmes aux caractéristiques des personnes et des emplois occupés. Un cinquième n'est pas expliqué. Par ailleurs, les femmes sont surreprésentées au bas de la hiérarchie des salaires, sans même tenir compte des emplois à temps partiel.

« Globalement, les femmes avec enfants gagnent beaucoup moins au total, toutes choses égales d'ailleurs, que leurs consœurs sans enfant, parce que les mères de famille ont tendance à passer moins de temps au travail » (OCDE, 2002a). Ces conclusions rejoignent celles d'études de l'INSEE réalisées sur la France, qui mettent en évidence que la présence d'un enfant de moins de trois ans dans le ménage conduit à des taux d'activité féminine moins élevés. Les mères réduisent durablement leur présence sur le marché du travail en particulier lorsqu'elles ont des enfants jeunes ou nombreux, alors que les hommes sont majoritairement actifs quelle que soit la situation familiale. La probabilité d'accéder à un emploi à temps complet décroît avec la mise en couple et plus encore avec la présence d'enfants, notamment jeunes.

Les effets de la réduction collective du temps de travail

Si le temps partiel d'embauche ne facilite pas la conciliation vie familiale et vie professionnelle, la loi sur la réduction du temps de travail (RTT) a permis de desserrer les contraintes temporelles des femmes et d'augmenter le temps parental des hommes (dans une moindre mesure leur temps domestique)⁴³. Lorsque la conjointe travaille à temps plein sans RTT, les pères des catégories « employés » et « cadres » sont les plus investis. Lorsque la conjointe travaille à temps plein avec RTT, ce sont les ouvriers (qualifiés et non qualifiés) qui s'investissent le plus (Méda et Orain, 2002). Les femmes travaillant à temps complet et ayant des enfants de moins de douze ans sont, toutes choses égales par ailleurs, les plus satisfaites de la RTT. Elles étaient plus désireuses que les hommes d'un desserrement des contraintes temporelles associées à leur vie professionnelle avant l'application de la loi (Crenner, 1999). Dans l'ensemble, qu'elles aient ou non des enfants à charge, les femmes sont plus favorables à une baisse du temps de travail que les hommes (82 % contre 76 %). Ceci s'explique par le fait qu'elles accordaient plus de temps que les hommes aux tâches domestiques et familiales, mais aussi à cause du décalage entre les rythmes des modes de garde (ou plus généralement les rythmes scolaires) et les rythmes de la vie active. D'une manière générale, les salariés avec enfants de moins de douze ans sont parvenus à passer plus de temps avec eux et trouvent que la conciliation vie professionnelle/vie familiale s'est améliorée avec la RTT. Les activités, qui se sont le plus développées avec la réduction du temps de travail, sont celles qui concernent les enfants⁴⁴. Les facteurs influençant significativement la satisfaction seraient notamment l'amélioration de la visibilité des horaires de travail, de l'autonomie dans les horaires de travail. *A contrario*, la variabilité des horaires et leur atypicité de manière générale influenceraient négativement cette satisfaction.

Les hommes semblent porter un intérêt grandissant aux enfants, et certains rapprochent leur comportement de celui des femmes. Le comportement d'activité des jeunes hommes d'aujourd'hui serait donc

43. Les pères font davantage les courses, le rangement à la maison, le ménage et la préparation de repas (pour 22 % d'entre eux). Mais, ils n'ont pas considérablement augmenté leur participation à la lessive (10 %) et surtout au repassage (2 % en font plus qu'avant). 32 % des hommes avec enfants de moins de douze ans (proportion identique pour les femmes) déclarent avoir plus de temps à consacrer à la scolarité de leurs enfants d'une manière générale (pour aider aux devoirs, aller voir les enseignants...).

44. 62 % des femmes ayant des enfants de moins de douze ans et 53 % des hommes dans la même situation déclarent passer plus de temps avec leurs enfants depuis qu'ils bénéficient de la RTT.

beaucoup plus sensible à l'arrivée d'un enfant que les jeunes hommes des générations antérieures⁴⁵.

Dans ce contexte, le raccourcissement de la norme de travail à temps complet est une des solutions les plus favorables à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pour les hommes et les femmes. Une majorité d'Européens souhaite voir leur temps de travail se réduire (Fagan, 2002). Les travailleurs aux Pays-Bas se sont prononcés pour une norme de travail à temps complet de trente deux heures, comme seule solution permettant de préserver à la fois l'égalité entre hommes et femmes et la reconnaissance d'activités essentielles pour la société (comme les soins aux enfants,...). De même, Gazier (2003) affirme que l'Europe pourrait adopter une « norme flottante autour de trente heures » en moyenne sur le cycle de vie.

En conclusion, en France le manque de souplesse dans l'aménagement du temps de travail complique l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, contrairement aux pays nordiques. Cette modulation de temps de travail doit-elle passer par un congé parental fractionnable jusqu'aux huit ans de l'enfant ou par un développement du temps partiel ou par un raccourcissement de la norme de travail à temps complet ? La comparaison avec les pays du Nord plaide pour un congé parental beaucoup plus court et plus flexible que celui qui prévaut actuellement.

45. Un tiers des hommes déclarent qu'au moment où ils ont eu un ou des enfants l'importance qu'ils accordaient à leur travail a diminué.

III. Quelles pistes de réforme du congé parental en France et quelles alternatives ?

Participants-es au débat :

Modératrice : **Dominique Méda** : DARES

Intervenants-es :

Dominique Anxo : CELMS, Université de Göteborg

Delphine Chauffaut : CREDOC

Danièle Boyer : CNAF

Susanne Burri : Université d'Utrecht

Audrey Daniel : DREES

Jeanne Fagnani : MATISSE, Université de Paris I

Annie Junter : INFED et Université de Rennes

Marie-Thérèse Lanquetin : IRERP, Université de Paris X

Sylvie Le Minez : DREES

Antoine Math : IRES

Françoise Milewski : OFCE

Jérôme Minonzio : CNAF

Hélène Périvier : OFCE

Muriel Pucci : DREES

Rachel Silvera : MATISSE, Université de Paris I

Elena Stancanelli : OFCE

Arnaud Strasser : Ministère délégué à la Famille

Florence Thibault : CNAF

Marie Wierink : DARES

Dominique Méda : afin d'ouvrir le débat, je propose que chaque participant-e expose son diagnostic sur le cas français et les solutions qu'il préconise.

Jeanne Fagnani : concernant le bilan fait sur l'APE, je retrouve à peu près les mêmes résultats que ceux issus des travaux que j'avais réalisés sur les bénéficiaires de l'APE rang 3. Néanmoins, je souhaiterais apporter des points de précision sur la situation décrite par les exposés précédents. Sont exclues du champ de la prestation des femmes plus défavorisées et venant d'un milieu social plus modeste que les bénéficiaires de l'APE (ceci est encore plus vrai dans le cadre de la PAJE versée aux parents qui cessent de travailler à la suite d'une naissance de rang 1, du fait de conditions d'éligibilité encore plus restrictives). Ceci est toujours occulté dans les études sur l'APE. Dans mon étude sur les femmes non éligibles à l'APE rang 3 (mais qui avaient trois enfants dont l'un de moins de trois ans) et qui auraient souhaité en bénéficier, j'ai mis en évidence que celles-ci vivaient dans des ménages ayant des revenus inférieurs aux revenus de celles qui étaient éligibles (qu'elles soient bénéficiaires ou non). Elles étaient souvent d'origine étrangère, et occupaient des emplois précaires et mal rémunérés.

Un autre facteur est souvent oublié dans les analyses sur l'APE : le clivage du point de vue des trajectoires professionnelles et de la situation par rapport à l'emploi entre celles qui bénéficient d'un congé parental d'éducation et les autres. Le congé parental ressort du code du travail, le recoupement avec l'APE n'est pas total ; certaines femmes sont en congé parental sans percevoir l'APE et inversement.

Je nuancerais aussi les propos relatifs à la précarité des bénéficiaires. Parmi les femmes qui avaient un emploi auparavant, la majorité occupait un emploi stable. Les femmes sont « raisonnables » et savent anticiper, elles ne prennent pas le risque de s'interrompre pendant trois ans sans être assurées de retrouver leur ou un emploi. Ceci était déjà le cas pour les femmes qui bénéficiaient de l'APE rang 3. Il est révélateur que les bénéficiaires soient majoritairement satisfaites. Elles déclaraient que cette interruption leur permettait de « souffler ».

L'APE est avant tout une politique de l'emploi. Cette orientation se confirme avec la PAJE. En outre, cette réforme, dont l'un des objectifs était de simplifier le système des prestations liées à la garde des enfants, ne fait que le compliquer davantage.

Enfin, il conviendrait de relativiser parfois le facteur financier dans les processus décisionnels concernant le choix de l'APE. Dans l'enquête APE rang 3, 20 % des femmes bénéficiaires avaient un conjoint ayant le même salaire qu'elles, ou même un salaire légèrement inférieur. Or,

malgré cela, l'arbitrage au sein de ces couples s'était fait en faveur de l'interruption de l'activité professionnelle de la femme.

Rachel Silvera : il y a une confusion entre congé parental et APE. Existe-t-il des outils statistiques permettant de repérer la part des congés parentaux dans les APE ?

Concernant l'intervention d'Hélène Périvier et celle d'Elisabeth Badinter (*Lettre de l'OFCE*), je voudrais préciser que le rôle attendu des femmes en tant que mères ne suffit pas à expliquer le cercle vicieux qui fait d'elles les candidates idéales aux congés parentaux ; il faut prendre en compte aussi le positionnement initial des femmes sur le marché du travail. Autrement dit, il n'y a pas que les inégalités dans les rôles sociaux qui engendrent cette discrimination ; les inégalités et les discriminations sur le marché du travail sont des éléments explicatifs du recours à l'APE.

Marie Wierink : ma question s'adresse aux personnes de la CNAF, existe-t-il des informations spécifiques sur la répartition entre APE à temps plein et APE à temps partiel ? En effet, je voudrais faire état d'une conversation que j'ai eue avec une personne de la DRT (direction des relations du travail) au Ministère de l'emploi. Je lui demandais si elle avait eu connaissance de conflits concernant le recours au congé parental à temps partiel. Elle m'a répondu que, statistiquement, il n'y avait aucun élément, mais que des femmes se renseignaient pour savoir dans quelles conditions elles pouvaient exiger de leur employeur un congé parental à temps partiel, au jour d'absence qui leur conviendrait (en France, il s'agit traditionnellement du mercredi). La réponse est non, car dans le cadre de son pouvoir de direction, l'employeur décide du jour de congé parental à temps partiel. Dans ce cas, ne pouvant poser le jour souhaité, les femmes décidaient alors de recourir à une APE à taux plein. Est-il possible statistiquement de distinguer la part des bénéficiaires de l'APE à taux plein, qui étaient initialement candidates à l'APE à temps partiel ? Ce point devrait être creusé, car, malgré toutes les réserves que l'on peut avoir sur le temps partiel, l'effet sur l'activité des femmes en termes de continuité professionnelle n'est pas le même.

Jeanne Fagnani : concernant la question de Rachel Silvera sur le congé parental, il est impossible de savoir combien de personnes sont en congé parental en France. Aucun fichier ne centralise les données.

Dominique Anxo : l'intervention de Danièle Boyer m'a particulièrement intéressé. Je pense qu'il est important de prendre en considération l'attitude stigmatisante et discriminante des employeurs vis-à-vis des pères bénéficiaires d'un congé parental. Ainsi, la propension des hommes à prendre le congé parental est beaucoup plus forte dans

les secteurs fortement féminisés (comme le commerce et l'éducation). Ce n'est pas seulement un problème de choix qui répond à des normes masculines ou féminines, mais les pères qui souhaitent prendre leur congé parental rencontrent des contraintes réelles beaucoup plus fortes que les mères, dans la mesure où, étant peu nombreux, ils sont davantage visibles.

Florence Thibault : pour répondre à la question de Marie Wierink, nos fichiers administratifs ne permettent pas de connaître les raisons du recours à l'APE à taux plein. De même, nous n'avons aucune donnée spécifique concernant le congé parental. Ce type d'information ne peut être disponible qu'au travers de données d'enquête : il faut interroger les personnes ayant des enfants en bas âge et leur demander s'ils associent un congé parental à l'APE. L'enquête « modes de garde » réalisée en collaboration avec la DREES offre-t-elle ce type d'informations ?

Audrey Daniel : dans l'enquête « modes de garde » de la DREES, réalisée en mai 2002, qui porte sur les enfants de moins de 7 ans nous avons effectivement demandé à toutes les personnes qui ne travaillaient pas, ou alors à temps partiel, si cette situation relevait d'un congé parental. Mais nous n'avons pour l'instant aucune exploitation de ces données, et celle-ci n'est pas prévue. Cependant, cela fera peut-être partie d'une étude sur les conditions d'activité et le recours aux modes de garde, qui commencera en 2004.

Danièle Boyer : je voulais apporter une précision concernant l'amalgame qui peut être fait entre l'APE et le congé parental. Dans notre enquête, 87 % des hommes bénéficiaires de l'APE associent un congé parental d'éducation qui leur garantit un retour à l'emploi ; ce pourcentage n'est atteint que pour les femmes bénéficiaires qui travaillaient auparavant dans le secteur public ; pour les autres femmes bénéficiaires il n'est que de 60 %. Il semble donc qu'en matière d'arbitrage entre « continuer » ou « interrompre une activité professionnelle », les hommes prennent en compte davantage que les femmes leur stabilité d'emploi (en plus de celle de leur conjointe).

Delphine Chauffaut : dans l'enquête CREDOC, 60% des bénéficiaires de l'APE l'associent à un congé parental, mais avec de grandes différences entre les secteurs public et privé. L'ancienneté dans l'entreprise est également un facteur déterminant. Pour les femmes, qui avaient un CDI depuis moins de 2 ans, ce taux n'est que de 38%. Le fait de pouvoir bénéficier d'un congé parental dépend principalement du secteur d'activité et de l'ancienneté.

Elena Stancanelli : je suis d'accord avec la remarque de Dominique Anxo concernant le rôle du comportement des employeurs vis-à-vis des pères prenant un congé parental. Il me semble que celui des mères est souvent occulté. En effet, ces hommes ont des conjointes dont la position sur le marché du travail est souvent supérieure à la leur. Ayant un pouvoir de négociation plus important, elles ont pu demander à leurs conjoints de recourir au congé parental et éventuellement exercer des pressions sur eux pour qu'ils s'occupent davantage des tâches domestiques.

Danièle Boyer : je peux rapporter les résultats d'entretiens qualitatifs que j'ai effectués auprès de 20 pères ayant pris l'APE, lors de l'enquête qui visait à comprendre les termes du compromis dans le couple. Il ressort que plus qu'un choix individuel de l'homme, il s'agit en effet d'une mobilisation conjugale pour la carrière de la conjointe à un moment donné.

Rachel Silvera : pour revenir sur la question des temps de la ville, je voudrais apporter une précision concernant le rôle des entreprises et leur engagement. En suivant d'autres expériences que celle de la ville de Rennes, je constate qu'il est difficile de faire venir à la table de négociation l'entreprise privée le discours des petites entreprises se distinguent de celui des grandes. Dans l'expérience menée à Lyon sur les PME, ces dernières refusent d'évoquer les horaires de travail. En revanche, les plus grandes entreprises vont jouer le rôle décrit par Annie Junter et vont mettre enjeu leur responsabilité sociale, y compris dans la question de l'articulation des temps. Elles le font pour leur image de marque : il s'agit de « vitrines ». Ce sont plutôt des entreprises publiques, par exemple la RAPT, qui offre une structure nommée « Pimprenelle » de prise en charge des jeunes enfants. Les entreprises veulent bien aborder la question de l'articulation des temps sociaux et mettre en place des services aux salariés pour qu'ils soient plus performants, mais elles ne s'investissent pas dans le domaine de l'égalité professionnelle. Elles restent donc dans une optique de rentabilité économique, ce qui est logique, mais pas d'égalité professionnelle.

Jeanne Fagnani : pour revenir au débat sur le congé parental, le système français n'est pas idéal au regard de la question de l'égalité entre les sexes et il semble que le meilleur dispositif soit celui de la Suède. Cependant, si l'on tient compte des contraintes budgétaires actuelles, la question se pose plutôt en terme de redéploiement des dépenses publiques. Dans ce cas, la réforme la plus raisonnable serait de raccourcir le congé parental (à un an) et d'augmenter le montant de l'allocation versée dans ce cadre. En effet, le faible montant de l'APE

est l'un des facteurs explicatifs du recours limité des pères, comme l'a souligné Danièle Boyer.

Hélène Périvier : il est en effet essentiel de rendre le congé parental attractif pour les pères, en particulier par son indemnisation. Le succès rencontré par le congé paternité de 11 jours (instauré en 2000) le montre. 60 % des pères ont demandé ce congé (Ruault, Pénet, Le Corre et *ali*, 2003). Le non-recours s'explique en partie par le fait que l'indemnisation est plafonnée ; de ce fait les pères dont le salaire est supérieur au plafond de la sécurité sociale, n'y ont pas eu recours. Ainsi, malgré une réelle volonté masculine de s'investir dans la vie familiale, l'APE, telle qu'elle existe, est trop longue et engendre une perte de revenu trop importante pour pouvoir concerner massivement les hommes.

Il est possible de mettre en place des dispositifs incitant les pères à prendre le congé parental (quotas de pères...). De même certains pays, comme la Belgique ou l'Italie ont mis en place pour les employeurs des mécanismes visant à faciliter la prise d'un congé parental par les hommes (baisse de charges sociales pour l'embauche du remplaçant du père en congé parental...) (Del Re, 2003).

Rachel Silvera : si on réduit le congé parental, il faut nécessairement augmenter les services collectifs de garde des jeunes enfants, en réaffectant les sommes dépensées dans l'APE. Ceci ne doit pas se faire seulement sous forme de crèches collectives, car elles ne sont pas toujours adaptées à la diversification des horaires (je renvoie au débat évoqué plus haut concernant l'expérience de Rennes), mais aussi au financement d'aides individuelles. Le principe suédois du « droit à l'accueil pour tout enfant » devrait être inscrit en France.

Susanne Burri : la dernière loi adoptée aux Pays-Bas partage le financement du congé pour garde d'enfant entre l'État, le salarié et l'employeur, à parts égales. En France, quel est le partage du financement des modes de garde, congés parentaux ou services collectifs entre ces trois acteurs ?

Hélène Périvier : les crèches sont financées pour un tiers chacun par les collectivités locales, la CAF et les parents. Pour les autres modes de garde, le financement est partagé entre l'État et les parents.

Marie Wierink : on note cependant que les entreprises prennent en charge une partie du coût du congé d'absence pour enfant malade.

Dominique Méda : l'offre de services collectifs est-elle réellement suffisante pour garantir le droit à l'accueil pour tout enfant en Suède ? Par ailleurs, existe-t-il un lien entre le fait que les femmes suédoises travaillent à temps partiel et la segmentation du marché du travail ?

Dominique Anxo : en Suède, les communes ont l'obligation de fournir une place en crèche pour tous les enfants ; néanmoins il subsiste des phénomènes de queue. Dès l'âge de 3 ans, en Suède comme en France, l'effet négatif de la présence de jeunes enfants sur l'emploi des mères disparaît.

Le marché du travail est très segmenté en Suède : les femmes sont concentrées dans le secteur public. L'externalisation des tâches domestiques a effectivement créé un problème de segmentation. Mais il ne faut pas l'exagérer, car il n'est pas certain que celle-ci soit supérieure à celle qui prévaut sur le marché du travail français. Par ailleurs, concernant l'impact de l'absentéisme sur l'évolution des salaires, des études économétriques ont montré qu'en Suède le congé parental avait des effets limités sur le salaire des femmes. En effet, dans la mesure où la majorité des femmes prend le congé parental et qu'elles travaillent dans les mêmes secteurs, elles ne sont pas stigmatisées. En revanche, l'impact est plus négatif sur l'évolution des carrières et des salaires des hommes, qui, eux, sont peu nombreux à recourir au congé parental ; ils sont donc marginalisés dans leur secteur d'activité.

La France a choisi la réduction collective du temps de travail et il est intéressant de noter qu'elle a eu une certaine incidence sur les temps consacrés aux enfants. La Suède a adopté une réduction individuelle du temps de travail négociée et associée à des droits, qui apparaît plus en phase avec les besoins au cours du cycle de vie.

Sylvie Le Minez : en France, le taux d'emploi des femmes est plus faible en cas de présence de jeunes enfants. L'offre de modes garde est donc extrêmement importante. Dans les travaux de la DREES, nous l'avons appréhendé par deux ratios : l'un rapporte le nombre de places en crèche dans le département au nombre d'enfants en âge d'y être accueillis, l'autre rapporte le nombre de places chez les assistantes maternelles agréées du département au nombre d'enfants susceptibles d'être concernés par ce mode de garde individuelle. Ces indicateurs montrent un effet important sur le taux d'emploi des femmes. L'offre de modes garde doit donc aussi être vue comme un levier d'action possible pour limiter l'effet négatif de la présence d'enfant en bas âge sur l'emploi des femmes. La réforme 2004 proposée par le gouvernement joue davantage sur les aides permettant aux parents de recourir à des modes de garde individuelle et ne se concentre pas sur l'offre de structures collectives.

Jérôme Minonzo : pour rebondir sur les conclusions de Jeanne Fagnani, je m'interroge sur les conséquences de la réduction du congé parental ou de la durée du versement de l'APE. En effet, si l'on réduit

le congé parental de trois à un an, les difficultés de garde de l'enfant durant les deux ans avant l'entrée à l'école maternelle vont s'accroître fortement, particulièrement pour les ménages aux revenus les plus faibles. Le véritable problème en France est celui des services publics de la petite enfance. Quel que soit le niveau de gouvernance (l'État ou collectivités locales), aucune institution n'a véritablement la compétence de ces investissements. Ainsi, le partenariat qui s'instaure au niveau local et qui est souvent mis en avant aboutit parfois à une forme de dilution de la responsabilité. Or, sans interlocuteur identifié, il n'y a pas d'entité responsable et donc pas d'évaluation possible. Il est donc difficile d'augmenter significativement l'effort porté sur les structures d'accueil des jeunes enfants. Dans ce contexte réduire la durée du congé parental pour élever le montant de l'aide versée me semble irréaliste sans un effort très important sur l'offre de garde.

Jeanne Fagnani : la réduction de la durée du congé parental devrait évidemment s'accompagner d'un investissement massif dans les services publics d'accueil de la petite enfance.

Jérôme Minonzio : on peut se demander si l'APE n'est pas le principal choix politique pour régler le problème de la garde des enfants de moins de trois ans. Mais ce choix est-il assumé politiquement de manière explicite ? N'est-ce pas un choix par défaut ? Par ailleurs, il est essentiel de s'interroger sur la notion le « libre choix » dans le cas du nouveau dispositif qui remplace l'APE au sein de la Prestation d'accueil du Jeune Enfant. Ce dispositif s'intitule « Complément de libre choix d'activité ». Si on se réfère aux enquêtes sur les motivations du recours à l'APE présentées au cours de cette journée, cet intitulé est, à certains égards paradoxal, puisque pour une part le recours à l'APE est un effet d'aubaine pour des femmes qui étaient au chômage.

Arnaud Strasser : je vais essayer de vous présenter la réforme de l'aide à la garde jeunes enfants sans entrer dans les détails techniques (annexe). Le groupe de travail préparatoire à la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant, animé par Marie-Thérèse Hermange, a dû réfléchir à la question de l'allocation parentale d'éducation. De vifs débats ont eu lieu, car cette mesure a ses détracteurs et ses défenseurs acharnés (principalement les associations familiales). Certains souhaitaient restreindre le champ de l'APE, ce qui aurait permis de réaliser de substantielles économies pour l'État. Quelles ont été les positions retenues par le gouvernement ?

Nous avons adopté une prestation globale, qui regroupe des prestations diverses. Elle comprend un socle de base versé à toutes les familles sous condition de ressources et deux compléments versés en fonction

du choix de vie des parents. Soit le parent souhaite continuer à exercer une activité professionnelle et il perçoit le complément de garde, soit il souhaite s'arrêter tout ou partie (cette précision est importante) et dans ce cas il perçoit le complément libre choix d'activité. Nous avons choisi de ne pas faire d'économie sur le dispositif existant, mais de le recentrer sur l'objectif de politique familiale. Nous sommes conscients de l'effet potentiellement négatif de l'APE sur l'emploi des femmes : le taux d'activité de certaines femmes a chuté sous l'effet de l'instauration de l'APE rang 2 en 1994. À l'entrée de l'APE, environ un quart des bénéficiaires sont inactives, car les conditions d'activité et les périodes assimilées à l'activité professionnelle sont souples. Or, à la fin du congé, le taux d'inactivité augmente. Nous avons donc cherché à réduire le caractère désincitatif à l'activité des femmes dans le nouveau dispositif.

La PAJE a été calibrée pour soutenir l'activité des femmes qui élèvent des jeunes enfants dans une perspective de libre choix. Nous avons fait un effort financier important pour favoriser l'accès à la garde des jeunes enfants et développer des mesures diverses pour développer l'offre de services de garde : un plan crèche de 200 millions d'euros va succéder à ceux mis en place par le gouvernement précédent. Le statut des assistantes maternelles va être revalorisé. Le système de la PAJE est financièrement plus avantageux pour les familles à revenu moyen et modeste. Ces ménages ont actuellement des difficultés à accéder financièrement aux services d'une assistante maternelle, alors que le barème progressif en fonction du revenu appliqué aux tarifs de la crèche rend cette dernière plus accessible en terme de coût. De plus, les problèmes d'offre, particulièrement dans les zones rurales, sont connus. Au total, ces familles n'ont pas vraiment de choix concernant le mode de garde des jeunes enfants. L'effort de plusieurs centaines de millions d'euros est concentré spécifiquement sur les familles dont le revenu se situe entre 1 et 3 SMIC. Le taux d'effort, associé à l'emploi d'une assistante maternelle agréée pour ces ménages, passera de 25 à 12 % ; ce qui revient à une augmentation de l'aide qu'ils perçoivent d'environ 150 euros par mois pour une garde à temps complet de garde, relativement au dispositif actuel.

La logique du gouvernement n'est pas de maintenir les femmes au foyer. Les femmes peu qualifiées mal insérées sur le marché du travail se voient offrir des modes de garde alternatifs et elles ne prendront donc plus l'APE pour de « mauvaises raisons », à savoir des raisons financières (parce que les autres modes de garde sont trop onéreux). J'insiste sur le lien très étroit qui existe entre le complément de « mode de garde » et celui de « libre choix d'activité ». Alors que l'APE a été en partie conçue pour traiter statistiquement le chômage, nous avons

souhaité orienter la PAJE vers des objectifs de politique familiale. Cette volonté se traduit par deux mesures.

La première est de favoriser, autant que faire se peut, une activité à temps partiel. Ainsi, le nouveau dispositif favorise le maintien d'une activité à temps partiel pour les femmes, par une revalorisation des montants offerts en cas de réduction de l'activité. Les familles percevront un complément de 340 euros par mois dans le cas d'un retrait d'activité total, et de 230 euros — donc pas tellement moins — si ce retrait n'est que partiel (ce montant varie avec le niveau d'activité). L'idée est permettre aux femmes de maintenir un lien avec le travail pendant cette période particulière ; il ne s'agit évidemment pas de cantonner les femmes au temps partiel.

Deuxièmement, la réforme est destinée à accroître l'offre de mode de garde. Un crédit impôt famille doit permettre d'augmenter fortement la participation financière des entreprises, d'une part en matière de place en crèches et de haltes-garderies, d'autre part pour favoriser la gestion des congés parentaux. En effet, l'assiette de ce crédit d'impôt comprend non seulement le cofinancement de places en crèche, mais aussi les dépenses de formation engagées par les entreprises pour leurs salariés pendant les congés parentaux, ce qui permet de maintenir l'employabilité des bénéficiaires. Evidemment, rien n'obligera les entreprises à réagir à ces incitations, mais elles seront fortement encouragées à le faire. Il ne s'agit pas de remplacer les financements publics par la participation du privé : la prise en charge de la garde des enfants des salariés par l'entreprise viendrait en complément de l'action publique. Cette mesure est dans l'intérêt des parents, qui auront droit à des services nouveaux, et des entreprises : dans le contexte de resserrement du marché du travail (sous l'effet des départs à la retraite), elles doivent attirer des salariés en leur proposant des avantages divers, notamment pour les charges familiales.

Pour revenir à l'APE proprement dite, premièrement nous avons porté un effort particulier sur le temps partiel, devrait concerner 100 à 125 000 femmes. L'allocation à taux partiel devrait augmenter d'environ 50 euros par mois, ce qui n'est pas négligeable. Deuxièmement, le congé parental rémunéré a été étendu au premier enfant, ceci dans des conditions restreintes aussi bien en termes de durée (six mois seulement) qu'en termes de conditions d'accès. En effet, seules les femmes ayant travaillé les deux années qui précèdent la naissance y ont droit. Il s'agit donc de permettre aux parents, père ou mère, de s'occuper de leur très jeune enfant juste après la naissance ; cela répond à une attente des familles et n'a pas d'effet négatif sur l'emploi. Ce dispositif cible les personnes actives contrairement à l'APE, qui concernait pour moitié

des inactives. Par ailleurs, les conditions d'activité requises pour l'APE ont été resserrées (annexe).

D'autres options avaient été proposées : par exemple une forte réduction du montant de l'allocation pour la troisième année, de 500 à 200 euros par mois. Ceci aurait permis de dégager d'importantes économies, mais nous n'avons pas choisi cette voie qui relevait davantage d'une rationalité économique que d'une volonté d'améliorer la situation des bénéficiaires de l'APE.

En outre, nous travaillons sur une possibilité de fractionnement du congé parental, qui pourrait alors être utilisé pour des enfants plus âgés. Cela pourrait fonctionner comme un compte-épargne-temps pour les familles qui travaillent, sous forme d'un « compte-épargne-congé parental ». Ces réflexions feront l'objet de la prochaine conférence famille, qui sera centrée sur l'adolescence.

Dominique Méda : pour le premier enfant, vous avez décidé de n'offrir que six mois de congé parental pour éviter les effets négatifs sur l'activité. Avez-vous envisagé de baisser la durée du congé pour les deuxième et troisième enfants à six mois en augmentant le montant de l'allocation ? Si ce scénario a été proposé, pourquoi n'a-t-il pas été retenu ?

Hélène Périvier : vous avez souligné, à juste titre, que ce sont les mères qui prennent massivement l'APE. Avez-vous envisagé de mettre en place des mécanismes incitatifs pour favoriser la prise de ce congé par les pères ? Si oui, lesquels et pourquoi n'ont-ils été retenus ?

Marie Wierink : pour « être éligible à une PAJE rang 3 », les PAJE de rangs 1 et 2 sont-elles assimilées à des périodes d'activité ? Autrement dit, peut-on enchaîner les PAJE de rang 1 et 2, comme cela était le cas pour l'APE rang 2 et 3 ?

Muriel Pucci : concernant les effets incitatifs au retrait du marché du travail, il est nécessaire de distinguer les femmes qui associaient l'APE à un congé parental et celles qui n'en bénéficiaient pas. Ces dernières étant souvent au chômage au moment de prendre l'APE, elles ne trouvaient de place ni en crèche et ni chez les assistantes maternelles. Le resserrement des conditions d'activité ne va pas modifier leur comportement sur le marché du travail ; mais en revanche, leur situation financière pourra se dégrader.

Antoine Math : très peu de pays distinguent le congé parental et la prestation (Allemagne, Autriche et France). Dans tous les autres pays, les personnes qui prennent un congé parental ont droit automatiquement à une prestation. Ceci permet d'une part d'avoir un système

simple et cohérent, d'autre part de concevoir une indemnisation en lien avec la perte de salaire. Une application au cas français a-t-elle été évoquée ?

Elena Stancanelli : certains pays vous ont-ils servi d'exemple ?

Arnaud Strasser : l'alignement de la durée des congés parentaux de rang 2 et 3 à six mois n'a jamais été envisagé. En effet, les associations familiales et les partenaires sociaux au sein de la CNAF sont très attachés à l'APE telle qu'elle existe. Nous avons réorienté l'APE pour la rendre plus favorable à l'activité, sans remettre en cause sa logique globale.

Concernant l'incitation pour les pères à recourir au congé parental, le complément d'activité de la PAJE rang 1 est susceptible d'intéresser davantage de pères, car il est plus court. Cependant, nous n'avons pas souhaité mettre en place de mesures coercitives afin « d'obliger » les hommes à prendre un congé parental.

Pour répondre à la troisième question, nous n'avons pas modifié les périodes assimilées à l'activité dans les conditions requises pour l'éligibilité à la PAJE, relativement à celles qui prévalaient dans le cadre de l'APE ; une PAJE rang 1 est donc comptée comme une période d'activité pour percevoir une PAJE d'un rang supérieur.

Le lien entre congé parental et APE n'est effectivement pas très facile à analyser, dans la mesure où nous manquons de données. Il est impossible de calculer le pourcentage de personnes qui bénéficient d'un congé parental dans l'ensemble des bénéficiaires de l'APE. De ce fait, il est difficile de rationaliser le congé parental et l'APE, puisqu'on ne connaît pas exactement ni la population concernée ni la durée exacte du congé.

La contrainte budgétaire à laquelle nous devons faire face exclut l'instauration d'un mécanisme de compensation de perte de salaire. Ainsi, toute indemnisation du congé parental reliée au salaire a été écartée. Enfin, aucun modèle étranger particulier ne nous a servi réellement de modèle.

Dominique Méda : vous avez parlé des associations familiales très attachées à l'APE ; les pays nordiques donnent une place très importante à la famille et à l'enfant, et pourtant les femmes y travaillent plus qu'ailleurs. Les associations familiales françaises ne pourraient-elles pas être séduites par une politique qui serait tout autant attachée à l'enfant, mais qui éviterait ces effets négatifs sur l'activité des femmes ? Ceci permettrait d'avoir des taux d'activité féminins plus élevés, comme le recommande l'Union européenne ou l'OCDE. L'économiste en chef de

l'OCDE, Monsieur Coti, dans une interview donnée au Monde le 27 novembre, affirmait que depuis 20 ans la France se trompe de politique d'emploi pour les plus de 55 ans et pour les femmes. Selon lui, il faudrait encourager le travail des femmes, notamment en individualisant les droits sociaux.

Arnaud Strasser : notre démarche va dans ce sens. Le nouveau dispositif est recentré sur l'activité : nous n'offrons pas d'avantages supplémentaires aux femmes au foyer. Le système est très éloigné du salaire maternel offert en Allemagne et réclamé par les associations familiales ; il est beaucoup plus favorable à l'activité des femmes. La PAJE représente un consensus.

Annie Junter : votre discours glisse systématiquement de la famille aux parents puis aux femmes. Comment soutenir les positions de la France en termes de politique familiale face aux directives communautaires et à ses engagements juridiques, notamment sur les questions d'égalité ? Comment une telle politique échappe-t-elle aux reproches de la discrimination directe et indirecte ?

Marie-Thérèse Lanquetin : l'APE est une mesure discriminatoire du point de vue du droit communautaire. En France, les femmes reçoivent des injonctions contradictoires entre le rappel du principe d'égalité et le maintien de dispositifs comme l'APE ; ces injonctions sont anciennes. Les mérites de la politique familiale française sont souvent vantés ainsi que le taux de natalité élevé. Les discours nataliste et familialiste se retrouvent au travers de l'APE. La Suède a un modèle différent, parce que le principe d'égalité était inscrit dès le départ dans la définition de l'État Providence. La Suède, et d'autres pays nordiques, ont refusé de ratifier certaines conventions internationales de l'OIT (Organisation Internationale du Travail) concernant la protection des femmes. La France les a ratifiés, car elle avait un discours dual avant tout « protecteur ». Historiquement, les femmes ont été considérées différemment des hommes, pour des raisons de « nature ». Comment peut-on parler d'égalité dans ce contexte ? Comment gérer la protection et l'égalité quand l'égalité sera affirmée en 1946 ?

Il faut distinguer l'égalité formelle de l'égalité substantielle (l'APE est une mesure apparemment neutre au regard du genre mais, dans les faits, elle ne concerne que les femmes). Le principe d'égalité formelle ne peut pas s'appliquer quand les femmes sont maintenues dans des situations différentes de celles des hommes. Il faut que l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle soit étudiée en lien avec le principe d'égalité. Ceci permettrait de repenser les situations où il y a une discrimination. En repartant de la notion d'égalité substantielle, il

faut adopter temporairement des actions positives afin de compenser les situations particulières des femmes. Il y a toute une réflexion à conduire pour redéfinir une politique familiale qui permette aux pères de prendre un congé parental.

L'APE est une discrimination indirecte : il s'agit d'une mesure neutre qui aboutit au même résultat qu'une discrimination directe. À quoi servent les conventions ratifiées par les États, la convention de l'ONU (Organisation des nations unies) sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, la convention 156 de l'OIT sur les travailleurs ayant des charges familiales, la convention de sauvegarde des droits de l'homme du Conseil de l'Europe (qui garantit le droit au respect à une vie familiale) ? Est-ce normal que l'APE soit prise à 98 % par les femmes ? La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) affirme que l'articulation vie familiale-vie professionnelle est un corollaire de l'égalité de traitement. Il s'agit donc non seulement d'une piste d'analyse, mais également d'une obligation à respecter.

La nouvelle loi sur les retraites est également discriminatoire dans ses dispositions concernant la fonction publique. Actuellement, les mères ayant élevé des enfants ont droit à un an de bonification par enfant, indépendamment de leur activité. La CJCE a ouvert cet avantage aux pères qui apportent la preuve d'avoir élevé un enfant. Dans le nouveau système, issu de la loi du 21 août 2003, pères et mères, travaillant dans la fonction publique pourront valider une durée d'activité de trois ans par enfant (né à partir du 1^{er} janvier 2004) sous condition de temps partiel, de congé parental, de congé présence parental, de disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans. Ils devront s'arrêter de travailler ou travailler à temps partiel pour y avoir droit. Le principe d'égalité formelle est respecté, mais ce sont majoritairement les mères qui vont s'arrêter de travailler ; *de facto* ce dispositif est discriminatoire. Pour le droit communautaire, le régime de retraite des fonctionnaires est un régime professionnel et les prestations servies sont considérées comme des salaires au sens de l'article 119 du traité CEE. Mais le droit communautaire ne demande pas une égalité formelle. Il serait donc possible de faire invalider cette disposition de la loi par ce biais.

Pour revenir à l'APE, la question doit être posée sous l'angle des droits individuels, des droits personnels. Être citoyen, c'est être titulaire non seulement de droits civiques et politiques, mais également de droits économiques et sociaux. Sous cette définition de la citoyenneté, les femmes sont des sous-citoyennes : elles ont le plus souvent des droits dérivés en matière de protection sociale, elles interrompent leur activité, elles ont de petites retraites et leurs droits propres demeurent faibles.

L'égalité formelle ne peut suffire ; il faut fonder le dispositif social sur l'égalité substantielle qui implique des actions positives pour rétablir la situation des mères et tendre ainsi à l'égalité. Prévoir une clause d'ouverture à ces actions positives pour les pères qui sont dans des situations comparables au regard de l'éducation des enfants (veufs...) permettrait que les rôles puissent évoluer. Mais la France a refusé ce type de disposition dans la loi sur les retraites.

Hélène Périvier : cette question des droits individuels est particulièrement intéressante ; dans le cas du congé parental, le droit de s'arrêter de travailler pour élever son enfant dans les faits n'est pas accessible aux pères. Un droit individuel impliquerait que chaque parent ait droit à un certain nombre de mois de congé parental ; si le père ne le prend pas, il serait perdu pour la famille. Dans ce cas, des actions positives pourraient être instaurées en faveur des hommes, pour leur donner accès à ce droit tout en rétablissant une égalité substantielle.

Dominique Anxo : en moyenne, les pères suédois prennent un congé parental équivalant au congé maternité français. La réforme du congé parental suédois au cours de la dernière décennie a introduit deux mois de congé pour le père, non transférables vers la mère. Elle a induit une augmentation notable du nombre de jours pris par les pères. Cependant, elle ne semble pas avoir eu d'incidence significative sur leur absentéisme lors de la maladie d'un enfant. Ainsi, les effets sur les comportements des pères apparaissent importants à court terme et plus faibles à long terme.

Susanne Burri : je voulais réagir à l'intervention de Marie-Thérèse Lanquetin. L'APE à taux plein donne lieu à des discriminations, ce qui est moins vrai pour l'APE à taux partiel. Cette discrimination pourrait entrer dans le champ de la deuxième directive sur l'accès à l'emploi. S'agissant d'une allocation, cette directive ne devrait pas s'appliquer, mais il existe un arrêt de la Cour dans lequel une allocation du Royaume-Uni est tombée sous cette directive (*Meyers*). Il serait donc possible de démontrer que l'APE est contraire au droit communautaire. Concernant la convention contre la discrimination des femmes, des travaux sont en cours sur l'interprétation de l'objectif des traités et des directives.

Marie-Thérèse Lanquetin : certes, mais ma démarche consiste à rechercher un terrain d'analyse plus solide, qui reposerait davantage sur la notion de discrimination directe que sur celle de discrimination indirecte. La discrimination indirecte se réalise lorsqu'une mesure apparemment neutre produit un effet différencié sur les hommes et sur les femmes. Mais elle peut être justifiée objectivement. Pour échapper à cette justification, il conviendrait de fonder un raisonnement sur la

notion de discrimination directe et de montrer l'incidence sur l'emploi des femmes, en particulier sur un emploi de qualité.

Dominique Méda : l'Union européenne a fixé un objectif de taux d'emploi des femmes de 60 % d'ici 2010. Quelle est la force de cette résolution ?

Susanne Burri : il ne s'agit pas de directives, mais de « soft law » qui relèvent des « employment strategies ». Elles influencent le droit national ; la juridiction nationale doit tenir compte de ces instruments. Certes, il n'est pas possible de faire directement appliquer cette « soft law », mais le droit national, que ce soit celui qui prévalait avant l'application des directives ou celui qui en découle, doit être interprété en concordance avec le droit communautaire. Ce principe est fort.

Rachel Silvera : globalement, les taux d'emploi féminin ont augmenté chaque année. Même si le taux reste en dessous de cet objectif, les projections montrent qu'il sera atteint d'ici 2010, en partie grâce au temps partiel. Par ailleurs, il faut rappeler qu'en France, nous avons un problème particulier en ce qui concerne l'emploi des jeunes : le taux d'activité des jeunes générations accuse un retard important.

Françoise Milewski : notre débat mêle plusieurs problèmes : il est nécessaire d'une part de tenir compte de la situation actuelle, d'autre part de gérer des transitions, enfin de garder en mémoire les objectifs souhaités.

La question des modes de garde est certes fondamentale du point de vue de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la non-discrimination, mais elle l'est également du point de vue des besoins de l'enfant. Deux expériences ont été évoquées : soit le développement d'un service public de qualité, soit la possibilité donnée aux familles de s'occuper de l'enfant, comme c'est le cas en Suède pour la première année de l'enfant. Je n'ai pas d'avis normatif, à ce stade de la discussion, sur ce qui est le mieux pour l'enfant ; mais en tout cas, la question des modes de garde ne peut être analysée sous le seul angle de l'emploi des femmes.

La deuxième question est celle de la transition éventuelle entre différents modes de garde. Pris de façon minoritaire, les congés des mères deviennent discriminants entre les hommes et les femmes, et entre les femmes elles-mêmes. Lorsqu'ils se généralisent, cette discrimination s'efface. Le modèle suédois est cohérent : le congé parental existe depuis longtemps et il est très utilisé. Dans le modèle français à l'inverse, le congé parental est discriminatoire. Mais comment gérer une éventuelle transition vers le modèle suédois ?

La dernière question concerne la définition des objectifs souhaités. Je prendrai l'exemple des modes de garde pour les employées qui ont des horaires atypiques et de forte amplitude. Certes, adapter les modes de garde à ce type d'emploi faciliterait le quotidien des femmes concernées, mais cela occulterait le débat concernant les horaires de travail imposés aux salariés, en particulier dans le secteur tertiaire (j'exclus de mon propos les services publics nécessairement en temps continu, comme dans les hôpitaux, etc). Il faut toujours garder à l'esprit le modèle de société que l'on souhaite atteindre, en terme de conditions de travail, de prise en charge de la petite enfance et d'insertion des femmes.

Dominique Méda : effectivement lorsque l'on aide les femmes à avoir des emplois à horaires atypiques, on réduit la qualité de tout le système. Mais en même temps, à court terme, si on n'offre pas ces modes de garde particuliers, ces femmes, souvent en situation monoparentale, ne pourraient pas travailler. Nous sommes face à un problème de transition.

Muriel Pucci : par ailleurs, en créant des modes de garde adaptés aux horaires atypiques, on développe des emplois à horaires atypiques dans le secteur de la garde d'enfants, très féminisé.

Rachel Silvera : dans les études conduites à Lyon sur les temps de la ville, cette question des modes de garde pour les horaires atypiques est abordée. Il s'agit de garantir la qualité du service en employant du personnel qui correspond à celui d'une crèche, et non pas des *baby-sitters* non qualifiées. Les employées sont mieux payées qu'en crèche. Enfin, une réflexion est menée sur la reconstruction d'une journée de travail avec des horaires décents, même s'ils restent décalés, afin d'éviter au maximum les coupures. Enfin, ce type d'emploi doit être transitoire : les employées doivent avoir la possibilité d'accéder ensuite à des postes en crèches.

Marie Wierink : il existe une grande diversité des structures administratives qui sont en charge de ces problèmes. Si on considère que l'emploi est le vecteur le plus sûr de la constitution de droits sociaux pour les femmes, d'accès à l'indépendance, d'égalité entre hommes et femmes, alors ces politiques devraient être prises en charge par le ministère de l'emploi. Cela permettrait également d'obtenir une plus grande cohérence avec les orientations européennes, qui finalement font peser sur les individus la responsabilité d'être en emploi pour participer à la création de richesse et la constitution des droits sociaux. Dans ce contexte, l'émiettement des responsabilités en France semble contre-productif. Les mesures prises par le ministère de la Famille diffèrent de celles prises par celui de l'emploi. Ce dernier gère la question des conditions de travail, mais ne tient pas assez compte de la problématique de

l'articulation entre famille et emploi ; à cela s'ajoutent les préoccupations du ministère de l'Égalité professionnelle.

Jeanne Fagnani : il faut également ajouter le rôle des instances qui réglementent les horaires d'ouverture des équipements, mais aussi des grands magasins (secteur du commerce en général). Depuis 20 ans, on assiste à un éclatement des amplitudes horaires de l'ouverture des grands magasins et supermarchés. Ceci a eu des conséquences néfastes pour les employées et par ricochet, pour le personnel employé dans le secteur de la petite enfance.

Marie Wierink : l'absence de lisibilité de la politique globale empêche les partenaires sociaux de s'impliquer dans un débat concernant les effets des mesures sur horaires d'ouverture dans la grande distribution.

Rachel Silvera : les discussions avec les partenaires sociaux montrent qu'il existe un consensus social autour de l'APE : elle est globalement perçue négativement, mais elle n'est pourtant pas condamnée. En effet, il y a un tel « non choix » pour les femmes peu qualifiées, étant donné leurs conditions de travail, que l'APE devient un temps de répit, une issue provisoire face à la dégradation de leurs conditions de travail. De la même façon, la CGT était initialement opposée au travail à temps partiel, puis finalement elle s'y est résolue pour permettre à des femmes en situation précaire de travailler. Il y a donc là une responsabilité collective : que proposer à ces 500 000 femmes qui prennent l'APE, et qui sont contentes de prendre ce congé faute de mieux, comme l'a souligné Jeanne Fagnani ?

Muriel Pucci : en resserrant les conditions d'accès en termes de périodes d'activité requises pour prétendre à l'APE, on laisse de côté celles qui étaient dans des situations précaires : elles n'y auront plus droit. Cette période constitue pour elles, qu'on le veuille ou non, une période de stabilité financière, courte mais que leur proposer à la place ?

Antoine Math : la question d'aujourd'hui était quelle piste de réforme du congé parental ? Comment le réformer pour atténuer ses effets négatifs sur l'activité des femmes, pour qu'il n'aggrave pas l'inégalité entre hommes et femmes aussi bien dans la sphère professionnelle que dans la sphère privée ? Comment faire pour qu'il soit davantage partagé ? Il faut être précis sur le terme « partager ». En effet même pris à 50/50 par les hommes et les femmes, il peut rester très inégalitaire. D'une part, les pères peuvent continuer de le prendre pour une durée bien inférieure à celle des femmes. Il ne faut donc pas s'intéresser seulement aux taux de « take-up » (taux de recours), mais également à la longueur des congés pris effectivement. D'autre part,

même si la moitié des congés étaient pris par des hommes, la situation pourrait rester très inégalitaire au sein du couple (le partage ne concerne pas seulement le partage du total des congés accordés, mais le partage au sein de chaque couple).

Il existe deux réponses. La première est propre au congé parental : comment le réformer en termes de durée, de rémunération ? etc... La seconde consiste à prendre en compte le contexte global : présence ou non de modes de garde, marché du travail, législation sur le temps de travail. Les deux questions s'imbriquent.

Concernant une réforme du congé parental, je propose quelques pistes :

1. Il vaut mieux qu'il soit court que long. Dans les pays continentaux comme la France, l'Allemagne, la Hongrie, la Pologne, il dure trois ans et il est d'autant plus pénalisant qu'il peut être prolongé avec le deuxième ou le troisième enfant. Par opposition, les pays scandinaves offrent un congé parental plus court, et dans les pays anglo-saxons, il n'existe quasiment pas.
2. La question de la rémunération est essentielle. Le congé sera d'autant plus partagé et d'autant moins confiné aux femmes et aux personnes déjà en situation de précarité ou de bas salaire que l'indemnisation sera proportionnelle au salaire et non pas forfaitaire. Les mêmes pays s'opposent.
3. Le droit au congé peut être familial et non partageable : l'un des deux parents le prend, comme c'est le cas de l'APE. À l'opposé, il peut être un droit individuel où chaque parent a droit à un congé sans pouvoir le transférer à son partenaire. Ceci semble être plus favorable au partage du congé entre père et mère. Mais un droit individuel, seul sans autre forme d'incitation à ce que l'autre en prenne une part, ne va pas régler le problème du biais de genre.
4. La flexibilité du congé parental est également un point à prendre en considération. En Suède, les 480 jours accordés, dont 60 jours réservés au père ou à la mère, sont totalement flexibles jusqu'au quart de journée. La flexibilité s'applique entre parents et dans le temps. Alors que dans d'autres pays, il reste rigide dans son utilisation : il est offert par bloc de trois mois, ou de six mois, ou avec des recours alternatifs entre parents, ou alors sous forme de mi-temps avec accord de l'employeur.

Dans les pays qui ont des congés parentaux longs et rémunérés de façon forfaitaire, ceux-ci sont d'autant plus ciblés sur les mères qu'ils sont limités aux trois ans de l'enfant. En fait, ils sont pensés comme une continuité du congé maternité, donc pour les mères. En Suède, le

congé est utilisable jusqu'aux 8 ans de l'enfant et jusqu'à ses 12 ans en Norvège. Le congé parental n'y est pas conçu comme un prolongement du congé post-natal.

Je voulais également soulever un point de méthode. Pour faciliter les comparaisons internationales, les congés familiaux sont regroupés sous quatre grandes catégories : congé maternité (environ 15 semaines rémunérées), congé paternité (quelques jours après la naissance), congé parental (avec des systèmes différents), congé pour enfant malade.

Or, selon les pays, le classement n'est pas toujours pertinent. Par exemple, en Suède et Norvège, il n'existe pas de congé maternité, ni de paternité, mais ils sont fondus dans le congé parental que les parents utilisent comme ils le souhaitent. Au Royaume-Uni, le congé parental a été instauré sous l'effet de la directive européenne ; il est de 13 semaines et il court jusqu'aux cinq ans de l'enfant, mais il ne peut être pris que par bloc de quatre semaines par période de 12 mois jusqu'aux 5 ans de l'enfant. Il relève donc plutôt d'un congé pour enfant malade que d'un congé parental proprement dit. En outre, le congé maternité y est très long, 52 semaines dont la moitié rémunérées ; il se rapproche donc d'un congé parental. Ainsi, la frontière entre tous ces congés est assez difficile à établir de façon absolue.

Dominique Méda : la flexibilité et la souplesse d'utilisation du congé parental sont essentielles (par exemple le droit de choisir effectivement son jour de congé). Or, comme l'a fait remarquer Marie Wierink, dans les faits, en France, les personnes souhaitant prendre l'APE à taux partiel ne peuvent pas toujours choisir le jour qui leur convient (souvent le mercredi). En Suède, il semble que ce soit réellement le cas.

Dominique Anxo : oui, cela s'applique effectivement puisqu'il s'agit d'un droit.

Références bibliographiques

- AFSA C., 1996 : « L'activité féminine à l'épreuve de l'allocation parentale d'éducation », *Recherches et prévisions*, n° 46.
- AFSA C., 1999 : « L'allocation parentale d'éducation : entre politique familiale et politique de l'emploi », *Données sociales*.
- ALLAIN L. et B. SÉDILLOT, 1998 : « L'effet de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité des femmes », in *Politique familiale. Bilan et perspectives*, Thélot-Villac.
- ANXO D., L. FLOOD et Y. KOCOGLU, 2002 : « Offre de travail et répartition des activités domestiques et parentales au sein du couple : une comparaison entre la France et la Suède », *Économie et statistiques*, n° 352-353.
- BANDINTER E., 2004 : « La place des femmes dans la société française », *Lettre de l'OFCE*, n° 245.
- BATTAGLIOLA F., 1998 : « Les trajectoires d'emploi des jeunes mères de famille », *Recherches et prévisions*, n° 52.
- BIGOT J-F et D. GOUX, 2003 : « Enquête sur l'emploi du premier trimestre 2003 », *INSEE première*, n° 909.
- BRUNING G. et J. PLANTENGA, 1999 : « Parental leave and equal opportunities: experiences in eight European countries », *Journal of European Social Policy*, Vol. 9, n° 3.
- BUÉ J, 2002 : « Temps partiel des femmes : entre choix et contraintes », *Premières synthèses*, DARES, n° 08-2.
- CNAF, 2003 : *Prestations familiales*, statistiques nationales.
- CRENNER E., 1999 : « Les opinions des salariés sur la réduction de leur temps de travail », *Économie et statistique*, n° 321-322.
- DANIEL A. et M. RUAULT : « Les modes d'accueil des enfants de moins de six ans : premiers résultats de l'enquête modes de garde », *Études et résultats*, DREES, n° 235.
- DEL RE A. 2003 : « Le congé parental en Belgique, Italie et Luxembourg : une analyse transversale des applications et des problèmes », Intervention au colloque international : « le congé parental un défi pour l'économie et l'égalité entre les femmes et les hommes », www.mpf.public.lu/manifestations/2003/10.
- DUMONTIER F. et J-L PAN KE SHON, 1999 : « En 13 ans, moins de temps contraints et plus de loisirs », *INSEE première*, n° 675.

- FAGAN C., 2002 : *Genre, emploi et préférence pour le temps de travail en Europe*, Fondation européenne de Dublin, 2002.
- FAGNANI J., 1995 : « L'allocation parentale d'éducation : effets pervers et ambiguïtés d'une prestation », *Droit social*, n° 3.
- FAGNANI J., 1995 : « Les bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation : une étude dans les Yvelines », *INSEE Première*, n° 362.
- FAGNANI J., 2001 : « La politique d'accueil de la petite enfance en France : ombres et lumières », *Travail, Genre et Sociétés*, n° 6.
- FLIPO A., A. REGNIER-LOILIER, 2003 : « Articuler vie familiale et vie professionnelle en France : un choix complexe », *Données sociales*, INSEE.
- GAZIER B., 2003 : *Tous sublimes*, Flammarion.
- MARC C., 2004 : « L'influence des conditions d'emploi sur le recours à l'APE : une analyse économique du comportement d'activité des femmes », *Recherches et prévisions*, n° 75.
- MÉDA D et R. ORAIN, 2002 : « Transformations du travail et du hors-travail : la formation du jugement des salariés sur la RTT », *Travail et emploi*, La Documentation française.
- MÉDA D., M-O SIMON et M. WIERINK, 2003 : « Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ? », *Premières synthèses*, DARES, n° 26-2.
- MEILLAND C., 2001 : « Danemark : l'égalité hommes-femmes sur le marché du travail mise à mal par les congés parentaux », *Chronique Internationale de l'IREs*, n° 71. Mémento Pratique, 2003 : Social, Francis Lefèbvre.
- MEURS D. et S. Ponthieux, 2000 : « Une mesure de la discrimination dans l'écart de salaires entre hommes et femmes », *Économie et statistique*, n° 337-338.
- OCDE, 2001: *Petite enfance, grands défis : éducation et structures d'accueil*.
- OCDE, 2002a : *Perspectives de l'emploi*.
- OCDE, 2002b : *Babies and bosses*, Vol. 1.
- OCDE, 2003 : *Babies and bosses*, Vol. 2.
- PIKETTY T., 1998 : « L'impact des incitations financières au travail sur les comportements individuels une estimation pour le cas français », *Economie et prévision*, n° 132-133.

PIKETTY T., 2003 : « L'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité féminine et la fécondité, 1982-2002 », *Document de travail du Crepremap*, n° 2003-09, <http://pythie.cepremap.ens.fr/~piketty/Papers/Piketty2003d.pdf>.

RUVAULT M, S. PÉNET, V. LE CORRE, C. LE COSQUER, N. VIELFAURE, S. LE LAIDIER, L. DE ROQUEFEUILLE et N. BONNET, 2003 : « Les pères bénéficiaires du congé paternité en 2002 », *Études et résultats*, DREES, n°266.

WIERINK M., 1998 : « Pays-bas, Dde la réduction du temps de travail à la combinaison des temps professionnels et privés », *Chronique internationale de l'IRES*, septembre.

WIERINK M., 2000 : « Temps de travail aux Pays-Bas : le droit de choisir », *Chroniques Internationales de l'IRES*, mars.

ANNEXE

I. Bilan de l'APE

1. Historique de l'allocation parentale d'éducation

- Création en 1985 de l'allocation parentale d'éducation (APE): congé indemnisé offert à partir du troisième enfant sous condition d'une activité passée d'au moins 2 ans dans les 30 mois précédant la demande.
- Assouplissement de la condition d'activité en 1986 : 2 ans d'activité ans dans les 10 années précédant la demande sont exigées.
- Extension en 1994 : offerte dès le 2^e enfant et création de l'APE à taux partiel.
- L'APE est remplacée par la PAJE « complément libre choix d'activité » en 2004 offerte dès le premier enfant pour 6 mois.

2. Modalités d'application de l'APE et de la PAJE

1. Allocation parentale d'éducation 2003 :

- Offerte **pour 3 ans** à l'un des parents qui cesse de travailler (ou réduit son temps de travail) pour s'occuper de l'enfant.

- **Montants mensuels:**

- Taux plein : 0,55 SMIC (493 €/mois)
- Taux partiel (temps de travail inférieur à 50 % du temps plein) : **0,35 SMIC** (326 €/mois)
- Taux partiel (temps de travail compris entre 50 et 80 % du temps plein) : **0,27 SMIC** (246 €/mois)

Depuis 2000, l'APE peut se cumuler avec les revenus d'activité professionnelle:

- Reprise d'activité à temps plein: cumul des revenus d'activité avec l'allocation pendant 2 mois si l'enfant le plus jeune est âgé entre 18 et 29 mois;
- Reprise d'activité à temps partiel: cumul des revenus d'activité avec l'allocation à taux plein pendant 2 mois, puis cumul avec l'allocation à taux partiel pour 6 mois sur la base du temps d'activité exercée le mois de la reprise.

Le coût total de l'APE est de 2,97 milliards d'euros en 2003.

2. La prestation d'accueil du jeune enfant applicable en 1^{er} janvier 2004 (pour les enfants née après le 1^{er} décembre 2003) prévoit un volet dit « **libre choix d'activité** » :

Montants :

- **0,55 SMIC (493 €/mois)** pour un retrait total du marché du travail.
- **0,41 SMIC (376 €/mois)** si temps de travail est inférieur à 50 % du temps plein.
- **0,30 SMIC (284 €/mois)** si temps de travail est supérieur à 50 % et inférieur à 80 %.
- *PAJE rang 1* (pour le premier enfant) : offerte durant **6 mois** sous condition d'activité les **2 années** précédant la naissance de l'enfant.
- *PAJE rang 2* (pour le deuxième enfant) : offerte durant **3 ans** sous condition d'activité de **2 ans durant les 4 ans** précédant la naissance de l'enfant.
- *PAJE rang 3* (pour le troisième enfant) : durant **3 ans** sous condition d'activité de **2 ans dans les 5** précédant la naissance de l'enfant.

Études des effets de l'extension de l'APE au deuxième enfant en 1994 sur l'activité des mères de deux enfants

	Afsa 1996, 1999	Allain et Sédillot 1998	Piketty 1998, 2003
Données Utilisées	Fichiers CNAF	Enquête Emploi, INSEE 1997	Enquêtes Emploi INSEE 1982-2002 Enquête famille 1999
Méthode	Comparaison des taux d'emploi des mères de 2 enfants (6 et 17 mois) avant et après extension APE.	Comparaison des taux d'activité « constatés » d'une population éligible à l'APE à leur évolution « spontanée ».	Comparaison de l'évolution des taux d'emploi d'une population éligible avec celle des taux d'emploi d'une population non éligible.
Effet incitatif	60 %	50 %	Entre 50 et 70 %

II. Dispositif des aides à la garde d'enfant pour les enfants nés avant le 1^{er} décembre 2003

1. Les modes de garde individuels

AFEAMA (*aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée*) : cette aide est accordée lors de l'emploi d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de six ans. Elle contient deux volets : d'une part la prise en charge des cotisations sociales patronales et salariales (le salaire journalier ne devant pas excéder 34,15 €), d'autre part une majoration AFEAMA dont le montant varie de 130,9 € à 199,78 € selon le nombre d'enfants à charge et le revenu net catégoriel de la famille. Le coût total de l'AFEAMA est de 2,07 milliards d'euros en 2003.

AGED (*allocation de garde d'enfant à domicile*) : elle correspond à une prise en charge de 75 % des cotisations associées au salaire des employés de maison lorsque l'enfant a moins de trois ans, avec un plafonnement à 1 548 € par trimestre pour un revenu annuel net catégoriel inférieur à 34 744 € (au-delà, le taux est de 50 %, plafonné à 1 032 € par trimestre). Elle s'accompagne d'une réduction du montant d'impôt offerte dans le cadre plus général des aides fiscales accordées pour l'emploi d'un salarié à domicile, qui s'élève à 50 % des dépenses engagées dans la limite de 10 000 €. Le coût total de l'AGED est de 0,115 milliards d'euros en 2003.

APJE (*allocation pour jeune enfant*) : l'APJE courte est attribuée sous condition de ressources pour 9 mois dès le quatrième mois de grossesse jusqu'aux 3 mois de l'enfant. L'APJE longue prend le relais jusqu'à ses 3 ans, mais elle est versée par famille et non plus par enfant. Le plafond de ressources varie de 22 886 € de revenu catégoriel annuel à 30 506 € selon le nombre d'enfants à charge. Par ailleurs, ces plafonds sont réduits dans le cas d'un ménage mono-actif. Le montant de l'allocation est de 156,30 € par mois. Le coût total de l'APJE est de 2,82 milliards d'euros en 2003.

2. Les modes de garde collectifs

Crèches collectives traditionnelles : elles sont conçues pour accueillir une cinquantaine d'enfants soit à proximité du domicile des parents (crèche de quartier), soit sur le lieu de travail des parents (crèche de personnel).

Crèches parentales : elles s'inscrivent dans une logique particulière, dans la mesure où elles sont gérées par les parents qui s'occupent à tour de rôle des enfants, sous la direction de personnels qualifiés. Les parents qui choisissent ce mode de garde doivent *de facto* se libérer une journée par semaine.

Crèches familiales : les enfants sont accueillis au domicile de l'assistante maternelle agréée rémunérée par la collectivité locale (à la différence des assistantes maternelles libérales dont l'emploi donne droit à l'AFEAMA). Elles sont supervisées et gérées comme des crèches collectives.

Haltes-garderies : elles accueillent les enfants de moins de six ans de façon discontinue au cours de la journée, permettant aux parents inactifs ou à temps partiel de se libérer. Elles peuvent être traditionnelles ou parentales.

III. La réforme des aides à la garde des jeunes enfants applicable aux enfants nés après le 1^{er} décembre 2003

La prime de naissance : 800 € par enfant versés au septième mois de grossesse pour toute famille dont le revenu global ne dépasse pas 4 100 € par mois.

La Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE), comprend trois volets :

1) Une allocation de base de 160 € par enfant et par mois est versée pour toute famille dont le revenu ne dépasse pas 4 100 € par mois.

2) Un complément « libre choix du mode de garde » est versé mensuellement. Il est modulable avec le revenu et s'étend de 150/250/350 € pour un respectivement revenu de la famille de plus de 4,5 SMIC/entre 2,1 et 4,5 SMIC/moins de 2,1 SMIC. Ce complément est versé pour les enfants âgés de zéro à six ans gardés par une assistante maternelle ou par une personne à domicile. Néanmoins, pour les enfants âgés de trois à six ans le montant est réduit de moitié. Les cotisations sociales associées à l'emploi d'une assistante maternelle sont prises en charge à 100 % et à 50 % pour l'emploi d'une personne à domicile. Pour ce dernier cas, les réductions d'impôt sur le revenu sont maintenues (soit 50 % des dépenses engagées dans la limite d'un plafond de 10 000 €).

3) Un complément « libre choix d'activité » est offert sans condition de ressources aux parents en cas d'arrêt d'activité. Il s'élève à 334 € pour les parents percevant déjà le montant de base de la PAJE et de 494 € pour ceux qui en sont exclus. Ce complément est offert dès le premier enfant (à condition d'avoir travaillé durant des 2 années qui précèdent la naissance de l'enfant) pour une période de six mois. Pour le deuxième enfant, il est versé jusqu'à ses trois ans. Deux années d'activité durant les 4 années qui précèdent la naissance de l'enfant sont requises pour être éligible. À partir du 3^e enfant, cette condition s'assouplit puisque deux années d'activité dans les 5 années précédant la naissance sont exigées. Un montant moindre est versé pour une réduction d'activité : pour un temps partiel au plus égal à 50 % le complément s'élève à 216 € par mois (montant de base compris) et pour un temps partiel compris entre 50 et 80 % il est de 124 € par mois (soit 284 avec le montant de base).

Le Plan Crèche : 200 millions d'euros alloués à la création de 20 000 places en crèches supplémentaires.

— *Revalorisation du statut des assistantes maternelles* : revalorisation de 11,4 % des salaires et modification des conditions d'agrément (assouplissement de l'autorisation qui passe de trois enfants à trois places « équivalent temps de garde ») ; validation des acquis de l'expérience.

— Le « *crédit d'impôt famille* » : crédit accordé aux entreprises qui facilitent et proposent des solutions pour la conciliation vie familiale/vie professionnelle (crèches d'entreprise, cofinancements avec les communes et les CAF, réservation de places en crèches, financements d'actions de formation au profit des parents pendant la durée du congé parental...).

— *Développement de l'offre de garde privée* : les parents continuent à percevoir le complément mode de garde de la PAJE qu'ils soient employeurs directs ou qu'ils passent par une structure mandataire ou prestataire (association ou entreprise).

IV. Le système néerlandais

1. Évolution des Lois sur le temps de travail et la conciliation vie professionnelle-vie familiale aux Pays-Bas

- 1919 : Loi sur le temps du travail, modifiée en 1996 et en 2002 (*Arbeidstijdenwet*)
- 1991 : Loi sur le congé parental (*Wet op het ouderschapsverlof*)
- 2000 : Loi sur l'adaptation de la durée du travail (*Wet aanpassing arbeidsduur*)
- 2001 : Loi cadre sur l'articulation vie professionnelle/ vie familiale (*Wet arbeid en zorg*)
- Transitions durant le cours de vie (Projet de loi *Levensloopregeling*)

2. Les différents congés pour raisons familiales

Congé maternité (obligatoire)

- 16 semaines, allocation de 100 % du salaire.

Congé pour parents adoptifs (obligatoire)

- 4 semaines par parent, allocation de 100 % du salaire.

Congé paternel

- Deux jours, 100 % du salaire.

Court congé pour raison de soins

- En cas de maladie d'un enfant habitant au foyer, d'un conjoint ou compagnon/compagne ou pupille.
- Maximum de 10 jours par an pour salariés à temps complet.
- 70 % du salaire, dont 30 % payé par l'État.

3. Modifications de la loi sur le congé parental

- La loi s'applique également aux travailleurs à temps partiel.
- Enfant de 0 à 8 ans (avant moins de 4 ans).
- Plus de flexibilité possible si l'employeur est d'accord.
 - Congé pour une période plus longue que six mois
 - Congé pris en plusieurs périodes, trois au maximum
 - Plus d'heures de congé hebdomadaire.

