

# Etudier un nouveau mode de financement des structures d'accueil basé sur les incitations et favoriser ainsi la socialisation des jeunes enfants

---

## Etude menée par Pro Familia Suisse

Berne, avril 2019

### En collaboration avec :

**Claude Jeanrenaud**

**Alexandra Kis**

Institut de recherches économiques, Université de Neuchâtel

**Philippe Gnaegi**

**Marc-Henry Soulet**

Chaire de Travail social et politique sociales, Université de Fribourg

et la Fédération des Entreprises Romandes Genève (FER), Avenir Suisse, l'Union syndicale suisse, l'Association romande et tessinoise d'action sociale, l'Association suisse des cadres

### Avec le soutien financier de :

 **JACOBS  
FOUNDATION**

 | *Fondation*  
POUR L'ENTREPRENEURIAT

## AVANT-PROPOS

Notre société connaît d'importantes transformations, à la fois économiques mais aussi sociales. Le taux d'activité des femmes atteint aujourd'hui 80%. Majoritairement, celles-ci travaillent à temps partiel - souvent à un taux relativement bas. En effet, les chiffres de l'Office fédéral de la statistique nous indiquent que plus du 50% des femmes ayant des enfants de moins de 12 ans travaillent soit à moins de 50% (environ 32%) soit pas du tout (env. 18%). Paradoxalement, on trouve autant de filles sur les bancs des Hautes écoles que de garçons ! Le taux de divorce a explosé ces dernières décennies et prétérite principalement les femmes qui ont « quitté » le marché du travail. Les conséquences sont perceptibles en terme de salaire lorsqu'il s'agit de reprendre une activité professionnelle, mais aussi en terme de postes à responsabilités qui leur échappent dans la plupart des cas et au moment de la retraite puisque les femmes sont à nouveau prétéritées, principalement au niveau du 2<sup>e</sup> pilier.

Existe-il des incitations pour une femme ayant un enfant en bas âge et travaillant à temps partiel à augmenter son taux d'activité ? Nous répondrions a priori par la négative, pour diverses raisons, telles que le taux d'imposition fiscale très progressif, le manque de structures d'accueil, les contributions importantes versées les familles pour financer ces structures, ou encore les stéréotypes fortement ancrés dans les mentalités (une mère s'occupe prioritairement de ses enfants alors que l'homme pourvoit à l'entretien du ménage). Cependant tout cela reste dans le domaine des hypothèses tant que celles-ci n'ont pas été confirmées par un sérieux travail de recherche. N'oublions pas, dans ces conclusions, l'importance que revêt la socialisation des petits enfants et les bénéfices futurs (à la fois économiques et sociaux) que peut en tirer la société.

Généralement, les recherches sont élaborées sous un angle spécifique : démographique, économique, social, politique, anthropologique, etc. Souvent, elles relèvent d'une approche théorique et ne bénéficient pas d'un éclairage pratique relayé par les « gens du terrain ».

Nous avons découpé cette étude en trois différentes parties : l'une économique, l'autre qui relève d'un travail d'interviews de diverses organisations (partie pratique et advocacy) et la dernière traitant les aspects sociaux et politiques.

**Un premier temps** a été confié au Professeur Claude Jeanrenaud et à Mme Alexandra Kis de l'Université de Neuchâtel. Il porte sur l'examen du coût du placement des jeunes enfants et de la participation des femmes au marché du travail. La structure de ce travail est divisée en plusieurs chapitres : La participation des mères au marché du travail, l'interruption de carrière liée à la maternité, les facteurs expliquant le choix des familles, les conséquences économiques d'une réduction des coûts de garde à la charge des parents et d'une augmentation des capacités d'accueil ainsi que des conclusions et recommandations.

**Un deuxième temps** a été assuré par le Dr. Philippe Gnaegi, directeur de Pro Familia Suisse, sous la forme d'enquêtes auprès de différentes organisations, Deux d'entre elles représentaient les milieux des employeurs (la Fédération genevoise des entrepreneurs et Avenir Suisse), deux les représentants des travailleurs (l'Union syndicale suisse et l'association romande et tessinoise d'action sociale) et la dernière était l'association suisse des cadres.

Menée sous forme d'interviews, cette enquête reposait sur deux interrogations principales : pourquoi et comment repenser les structures d'accueil de la petite enfance ? Les échanges avec les personnes interviewées ont été retranscrits de façon synthétique et revus par ces dernières ; ils constituent le corps du deuxième moment de cette recherche.

**Un troisième temps** a été rédigé conjointement par le Professeur. Marc-Henry Soulet de l'Université de Fribourg et le Dr. Philippe Gnaegi, directeur de Pro Familia Suisse. Il prend la forme d'un document de synthèse en vue de la mise sur pied d'une table de concertation. Les deux premières parties cherchent, d'une part, à souligner une évidence partagée (mettant en avant l'urgence reconnue, la rentabilité économique, le levier social et l'outil politique) et, d'autre part, à spécifier les causes de l'attente (en évoquant les raisons du différemment et du dilemme impossible des places ou du prix). La troisième se penche sur les conditions d'une inscription dans l'agenda politique (mentionnant le cercle magique de la décision ainsi que les priorités à mettre en débat).

Nous espérons que ce travail interdisciplinaire mettant l'accent autant sur les aspects théoriques que pratiques permettra au lecteur de trouver des réponses aux incitations sur le marché du travail en rapport avec la problématique des structures d'accueil ainsi qu'au renforcement d'une politique de la petite enfance.

Nous remercions encore la fondation Jacobs et la fondation SVC de leur soutien.

Bonne lecture.

A handwritten signature in blue ink, reading 'P. Gnaegi', with a long horizontal stroke extending to the left.

Dr Philippe Gnaegi  
Directeur de Pro Familia Suisse

# PREMIERE PARTIE

# Coût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail

---

Etude réalisée sur mandat de Pro Familia Suisse

**Claude Jeanrenaud  
Alexandra Kis**

Institut de recherches économiques  
Université de Neuchâtel

Novembre 2018

**Auteure de correspondance :**

Alexandra Kis  
Institut de recherches économiques  
Université de Neuchâtel  
Rue A.-L. Breguet 2  
CH-2000 Neuchâtel

# SOMMAIRE

<b>Résumé.....</b>	<b>I</b>
<b>1. Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Participation des mères au marché du travail .....</b>	<b>3</b>
2.1 Des parcours de vie typés.....	3
2.2 Un décalage entre le modèle de répartition des rôles souhaité et le modèle choisi.....	6
2.3 Un potentiel de main-d'œuvre sous-utilisé.....	6
<b>3. Interruption de carrière liée à la maternité.....</b>	<b>7</b>
3.1 Introduction.....	7
3.2 Etat des connaissances.....	9
3.3 Etude empirique à partir du Panel suisse de ménages.....	11
<b>4. Participation des mères au marché du travail : facteurs expliquant le choix des familles .....</b>	<b>18</b>
4.1 Introduction.....	18
4.2 L'accueil extrafamilial.....	19
4.3 Comment l'accueil extrafamilial influence le travail des femmes : état des connaissances.....	20
4.4 Conditions de garde extrafamiliale et offre de travail des femmes : une analyse empirique pour la Suisse.....	22
<b>5. Conséquences économiques d'une réduction des coûts de garde à la charge des parents et d'une augmentation des capacités d'accueil.....</b>	<b>27</b>
5.1 Conséquences d'une baisse du prix de garde en crèche sur l'offre de travail des mères.....	27
5.2 Conséquences d'une augmentation du nombre de places en crèche sur l'offre de travail des mères.....	30
5.3 Conséquences financières et fiscales d'une amélioration de l'accueil extrafamilial.....	33
<b>6. Conclusions et recommandations.....</b>	<b>35</b>
6.1 Interruptions de carrière dues à la présence d'enfants d'âge préscolaire.....	36
6.2 Impact d'une amélioration de l'accueil extrafamilial sur l'offre de travail des femmes.....	36
6.3 Coût pour les collectivités publiques d'une augmentation des places de crèche.....	37
<b>Références.....</b>	<b>39</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>43</b>





## RÉSUMÉ

Avant la naissance du premier enfant, la plupart des jeunes femmes ont un taux d'activité à plein temps ou proche du plein temps. C'est souvent au moment des maternités qu'elles quittent le marché du travail ou réduisent fortement leur activité professionnelle, afin de disposer de plus de temps pour l'éducation des enfants. La sortie du marché du travail ou la réduction du temps de travail n'est souvent pas choisie, elle est imposée par les circonstances. Les places en crèche sont en effet rares et recherchées et il y a de longs délais d'attente. Dissuasifs également, les coûts de garde élevés, les effets de seuil sur les prestations sociales, ainsi que l'imposition du revenu de la mère. Comme l'a montré la professeure saint-galloise Monika Bütler, lorsque le premier revenu de la famille atteint 100 000 ou 150 000 francs, selon les cantons, l'augmentation du taux d'activité de la mère de 80% à 100% entraîne une perte financière pour la famille (Bütler et Ruesch 2009).

Les interruptions d'activité après la naissance des enfants ne sont pas un bref épisode dans la vie professionnelle des femmes. Après la reprise d'un emploi, le taux d'activité de celles-ci reste inférieur à celui des femmes sans enfants jusqu'à la retraite. Les maternités expliquent donc, au moins en partie, la part relativement faible des femmes en Suisse qui exercent une activité à plein temps. Plus généralement, les femmes avec enfants, avec ou sans interruption d'activité professionnelle, ont un taux d'activité plus faible que celui des femmes sans enfants tout au long de la carrière.

Le retrait des mères du marché du travail au moment des maternités et durant toute la période où les enfants sont en bas âge entraîne des conséquences durables sur la vie professionnelle : une progression ralentie de la carrière, des chances réduites d'occuper un poste à responsabilité, un risque accru de précarité, un salaire plus bas. Les conséquences négatives pour l'économie nationale sont tout aussi importantes : les investissements dans la formation des femmes ne sont pas valorisés comme ils pourraient l'être, les entreprises manquent de main-d'œuvre qualifiée alors qu'il existe un large potentiel inexploité dans la main-d'œuvre féminine, les situations précaires sont plus fréquentes avec comme corolaire une augmentation des personnes dépendantes de l'aide sociale ou de prestations complémentaires AVS.

Les auteurs de la présente étude se sont intéressés à deux questions centrales pour la politique familiale. La première porte sur les interruptions d'activité professionnelle des femmes après la naissance des enfants : ces interruptions d'activité sont-elles fréquentes, quelle est leur durée et quelles en sont les conséquences économiques, en particulier sur le salaire des femmes ? La seconde question concerne le choix de la mère d'exercer une activité professionnelle ou non. Peut-on attendre d'une baisse du prix de garde ou d'une meilleure disponibilité des places de garde une augmentation de la participation des mères au marché du travail et du nombre d'heures travaillées ?

### **Les interruptions de carrière liées à présence d'enfants en bas âge**

Les conséquences des interruptions de carrière sur le salaire des femmes – la pénalité de maternité – ont fait l'objet de nombreuses études à l'étranger. Curieusement, aucune étude n'y a été consacrée en Suisse jusqu'ici. Les femmes qui connaissent ce type d'interruption dans leur vie active accumulent moins d'expérience professionnelle que celles qui ont toujours travaillé à plein temps. Elles voient alors la progression de leur salaire ralentie. Les recherches à l'étranger font état d'une perte de salaire importante, de l'ordre de 20%, pendant toute la carrière et jusqu'à la retraite.

L'analyse des données du Panel suisse de ménages – l'enquête 2014 et les données rétrospectives collectées en 2013 – nous a permis d'estimer la perte de salaire attribuable aux interruptions de d'activité chez les femmes en Suisse. A noter que la plupart des interruptions s'expliquent par la

présence de jeunes enfants. Leur longue durée surprend : en moyenne les femmes qui interrompent leur carrière le font pour une durée de 9,2 ans, 6,7 ans pour celles qui ont un diplôme de niveau tertiaire, 12,1 ans pour les femmes sans formation. Les femmes au bénéfice d'une formation tertiaire sont moins nombreuses à interrompre leur carrière (38% contre 50% en moyenne pour toutes les femmes). Comme on pouvait s'y attendre, la durée d'interruption dépend du nombre d'enfants. Ainsi, les mères d'un seul enfant reprennent leur activité 4,9 années en moyenne après la sortie du marché du travail.

La pénalité de maternité est estimée à l'aide d'un modèle statistique. Il s'agit de déterminer si le salaire des femmes ayant connu une interruption de carrière est significativement inférieur à celui des femmes qui ont toujours exercé une activité professionnelle, une fois que l'on a tenu compte des autres facteurs influençant le salaire, comme l'âge, la formation, la nationalité, la profession, l'exercice d'une fonction de cadre, le fait d'exercer la profession d'enseignant, ou encore le lieu de domicile (ville ou campagne). La particularité de la série de données (il s'agit d'une série tronquée, puisqu'une partie des femmes de l'échantillon ne touche pas de salaire) impose d'utiliser un modèle statistique dit en deux étapes (ici le modèle de Heckman).

Il apparaît que le salaire des femmes avec une interruption de carrière est significativement plus bas, que l'écart par rapport aux femmes sans interruption dépend du nombre d'années passées hors du marché de l'emploi. Toutefois, la pénalité semble frapper uniquement les femmes qui ont un diplôme de formation tertiaire). Pour les autres femmes, un doute subsiste. Dans l'équation explicative du salaire, le coefficient de la variable mesurant les interruptions de carrière a certes un signe négatif, mais il n'est pas significatif. Ce résultat ne surprend pas : il paraît logique que ce soit les femmes avec la meilleure formation qui ont le plus à perdre d'une sortie prolongée du marché du travail. Pour celles-ci, la perte de salaire se monte à 3,2% par année d'interruption, 21,7% pour la durée d'interruption moyenne de 6,7 ans.

	<b>Femmes avec formation tertiaire</b>	
	<i>1 année d'interruption</i>	<i>6,7 années d'interruption</i>
Variation du revenu professionnel brut moyen	-3,2%	-21,7%
Perte annuelle moyenne, en francs	2 300	19 070
Perte totale sur le reste de la carrière, en francs	57 500	476 750

Source : FORs, Panel suisse de ménages 2014 et données rétrospectives collectées en 2013.

La Suisse compte aujourd'hui un peu plus de 270 000 femmes avec des enfants d'âge préscolaire, dont 106 700 femmes (40%) avec un diplôme de niveau tertiaire (état en 2014). Celles qui connaissent une interruption de carrière, soit 38% des mères avec un diplôme de formation tertiaire, voient leur salaire annuel brut amputé de près de 20 000 francs lors du retour sur le marché du travail. Pour l'économie nationale, cela représente une perte considérable de production et de revenu estimée à 800 millions de francs annuellement. Les mères qui ont aujourd'hui des enfants en âge préscolaire ne sont pas les seules à être pénalisées : toutes les mères avec une formation supérieure qui ont interrompu une fois leur carrière dans le passé, au moment des maternités, le sont. La perte pour l'économie nationale représente donc un multiple des 800 millions de francs évoqués ci-dessus. Or, cette perte pourrait, dans une large mesure, être évitée par une amélioration des structures de garde extrafamiliales.

## **Influence du prix de garde et de la disponibilité des places en crèche sur l'activité professionnelle des femmes**

De nombreuses mères d'enfants d'âge préscolaire réduisent leur taux d'activité ou quittent le marché du travail pour une période plus ou moins longue au moment de la naissance des enfants. Pour évaluer les chances d'une politique visant à favoriser l'activité professionnelle des mères d'enfants en bas âge par une amélioration des structures d'accueil, nous devons d'abord comprendre comment et sur la base de quels facteurs sont prises les décisions relatives à l'activité professionnelle de la mère. Il s'agit en particulier de mesurer l'impact sur l'activité des mères de deux paramètres importants de l'accueil extrafamilial : le prix et la disponibilité des places. Les travaux de recherches à l'étranger confirment l'existence d'un lien significatif entre le prix de garde et le nombre d'heures travaillées par les mères. Selon ces travaux, une diminution du coût de garde à la charge des parents de 1% est associée à une augmentation de l'activité professionnelle des mères de 0,2% à 0,7%. Il n'existe pas d'estimation comparable pour la Suisse.

Un objectif central de la présente étude consiste à mesurer la relation entre, d'une part, le prix de garde ou la disponibilité des places et, d'autre part, l'activité professionnelle des mères en Suisse. Il est apparu que l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie (OFS SILC) est la source de données la plus adéquate pour répondre à ce type d'interrogation. L'enquête comprend des questions générales sur les caractéristiques socio-économiques de la population et des questions spécifiques sur la garde extrafamiliale d'enfants, le mode et les heures de garde, ainsi que sur les dépenses consenties par les familles. Rappelons toutefois que notre analyse porte exclusivement sur les crèches, les données de l'enquête SILC ne permettant pas d'analyser les autres modes de garde.

La réponse des familles avec enfants d'âge préscolaire aux variations de prix et de disponibilité des places est estimée à partir d'un modèle statistique. En présence d'une distribution tronquée – nous ne connaissons pas le revenu professionnel auquel les mères au foyer pourraient prétendre sur le marché du travail, ni le prix que les familles devraient payer si elles utilisaient ce mode de garde – nous devons à nouveau utiliser un « modèle en deux étapes » (modèle de Heckman) pour estimer le salaire et le coût de garde pour toutes les mères. Ces deux variables sont ensuite introduites dans le modèle final servant à estimer le nombre d'heures travaillées. Comme la variable décrivant les heures travaillées par les femmes est elle-aussi tronquée – les heures que les femmes au foyer souhaiteraient consacrer à une activité professionnelle si les structures de garde étaient plus adéquates ne sont pas connues – nous utilisons cette fois-ci un modèle « à obstacle ». Ce type de modèle permet de corriger le biais de sélection. Le « modèle en deux étapes » pour le nombre d'heures travaillées estime d'abord une équation de sélection pour connaître l'influence des variables sur la probabilité de travailler. Cette probabilité est ensuite incluse dans l'équation du nombre d'heures travaillées. Nous pouvons alors mesurer l'influence exercée par le prix de garde et par la disponibilité des places une fois que l'on a contrôlé pour l'influence de tous les autres facteurs (taux d'activité de l'homme, niveau de formation de la mère, nombre d'enfants d'âge préscolaire, nationalité, habitation en ville ou à la campagne...).

	<b>Effet sur la probabilité de travailler</b>	<b>Effet sur le nombre d'heures travaillées</b>
Baisse du prix de la crèche de 10%	non significatif	+ 3,5%
Augmentation de la disponibilité des places de 10%	positif	+ 6%

Source : OFS, Enquête sur les revenus et les conditions de vie 2014.

Nous avons observé un lien significatif entre le prix de garde et le nombre d'heures travaillées par les mères, de même qu'entre la disponibilité des places et les heures travaillées. Cela signifie que nous pouvons attendre d'une politique favorisant l'accès des familles à la garde extrafamiliale une augmentation de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants. Une baisse de prix de 10% se traduit par une augmentation de 3,5% de l'activité professionnelle des mères qui sont déjà actives. Cette baisse de prix n'encourage apparemment pas les mères au foyer à entrer sur le marché du travail. Quant à une hausse de 10% du nombre de places disponibles, elle est associée à une augmentation de 6% des heures travaillées par les mères. La disponibilité des places influence à la fois la probabilité d'exercer une activité professionnelle (les mères au foyer sont encouragées à prendre un emploi) et le nombre d'heures travaillées.

### **Amélioration de l'accueil extrafamilial : conséquences sur l'emploi des femmes**

Sachant qu'il y a en Suisse 165 330 mères d'enfants d'âge préscolaire exerçant une activité professionnelle et que la durée hebdomadaire moyenne du travail est de 25,2 heures, une baisse de prix de garde de 10% correspond à une hausse de l'offre de travail des mères équivalent à près de 146'000 heures hebdomadaires ou 3520 emplois à plein temps (EPT). A une réduction du prix de garde de 35% correspond une hausse de l'offre de travail des mères de 511 000 heures hebdomadaires ou 12 310 EPT, et de 730 000 heures ou 17 580 EPT, pour une baisse de prix de 50%. La réponse de l'offre de travail des mères à une baisse de prix est plus marquée que celle estimée par INFRAS (2018) pour une diminution de prix de 33% (12 310 emplois additionnels en équivalent plein temps selon notre modèle, contre 8400 dans l'estimation d'INFRAS). Pour juger de l'opportunité de cette politique de réduction de la charge financière des familles, il faut savoir qu'une baisse de prix ne suffit pas à encourager les mères à travailler davantage. Pour que la mesure atteigne son but, il faut l'accompagner d'une augmentation des places disponibles (création de 25 000 nouvelles places dans l'hypothèse d'une baisse de prix de 50%).

L'analyse des données de l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie a montré qu'il existe une autre option que les baisses de prix pour encourager les mères à augmenter leur participation à la vie professionnelle : celle-ci consiste à augmenter l'offre de places en crèche. Ainsi, accroître la capacité d'accueil des crèches de 10% sans modifier le prix de garde – cela revient à créer 6000 nouvelles places en crèche – incite les mères à augmenter leur temps d'activité professionnelle d'une heure et trente minutes par semaine en moyenne, soit l'équivalent d'un peu plus de 6000 nouveaux emplois EPT. De la création de 18 000 places supplémentaires, l'on peut attendre une augmentation de l'offre de travail des mères correspondant à un peu plus de 18 000 emplois EPT. Etendre l'offre de places de 30%, permettrait déjà d'atteindre un taux d'activité moyen légèrement supérieur à 70% chez les mères d'enfants en âge préscolaire. C'est un résultat important puisque qu'un taux de 70% en moyenne sur toute la carrière est souhaitable pour limiter les risques de pauvreté à la retraite.

### **Amélioration de l'accueil extrafamilial : conséquences financières**

La mise en œuvre d'une politique favorisant l'accueil extrafamilial des enfants d'âge préscolaire entraîne des coûts élevés. La stratégie qui consiste à réduire la part des coûts de garde à la charge des familles entraîne des coûts élevés pour les collectivités publiques : plus d'un milliard de franc par année dans l'hypothèse d'une baisse de prix de 50%, dont 550 millions pour compenser le prix plus bas facturé aux parents et un peu plus de 450 millions pour la participation des collectivités publiques au coût d'exploitation des 24 800 nouvelles places de crèche. Les recettes fiscales générées par l'accroissement de l'activité professionnelle des mères couvrent seulement un quart environ des dépenses que supportent les collectivités publiques.

La seconde option – offrir de nouvelles places de crèche sans modifier le prix facturé aux familles – permet d'atteindre les mêmes résultats qu'une stratégie consistant à diminuer le prix facturé aux familles de 50%, cela sans conséquences négatives pour les finances publiques. Ainsi, une augmentation de l'offre de places de 30% (+ 18 000 places en crèche) entraîne des coûts d'exploitation annuels de l'ordre 500 millions de francs, dont un tiers (166 millions) à la charge des collectivités publiques. Or, les recettes fiscales induites par l'augmentation de l'activité professionnelle des mères (environ 250 millions) excèdent les dépenses supportées par les collectivités publiques.

	Si baisse de 50% du prix de garde à la charge des parents	Si augmentation de 30% de nombre de places en crèche
Augmentation de l'offre de travail des mères, en EPT	17 580	18 090
Taux moyen d'activité des mères après l'intervention, en %	71,4	71,7
Part du coût des places pris en charge par les collectivités publiques, en %	66,7	33,5
Nouvelles places en crèche à créer	24 810	18 000
Augmentation de la charge des collectivités publiques, en millions de francs	1007,8	166,3
<i>Due aux baisses de prix sur les places existantes, en millions de francs</i>	550,8	-
<i>Due à la création de nouvelles places de crèche, en millions de francs</i>	457,0	166,3
Recettes fiscales induites, en millions de francs	242,5	249,5
Part des coûts couverte par les nouvelles recettes fiscales	24,1%	150,0%

Sources : OFS, données individuelles SILC 2014 ; OFS SVOLTA 2014 ; OFS Relevé structurel 2014 ; Administration fédérale des contributions, Charge fiscale des chefs-lieux des cantons, 2014.

## Recommandations

La stratégie consistant à augmenter l'offre de places d'accueil sans modifier le prix offre plusieurs avantages par rapport à une politique de réduction de prix. Une augmentation de l'offre de places en crèche représente donc un bon investissement. L'augmentation du revenu brut annuel des mères correspond à trois fois le coût d'exploitation des nouvelles places de crèche. De plus, les mères augmentent significativement leur taux d'activité acquérant ainsi une expérience professionnelle dont elles bénéficieront tout au long de leur carrière, sous forme d'un salaire plus élevé et de meilleures chances de promotion.

Les résultats sont différents si l'on choisit d'encourager la participation des mères au marché du travail par une baisse de prix de garde à la charge des parents. Il faudrait consentir une baisse de prix de 50% pour inciter les mères d'enfants d'âge préscolaire à adopter un taux moyen d'activité proche de 70%. De nouvelles places de garde devraient être créées, afin que la baisse de prix n'ait pas pour seul effet de renforcer la pénurie actuelle. De plus, la combinaison d'une baisse de prix et d'une hausse de nombre de places offertes contribue à faire exploser le coût à charge des budgets publics, la charge additionnelle atteignant un milliard de francs pour près de 25 000 places supplémentaires.

La bonne option consiste donc à augmenter suffisamment l'offre de places disponibles sans réduire le prix à la charge des parents. Pour amener le taux moyen d'activité des mères d'enfants d'âge préscolaire occupée à un niveau proche de 70%, il serait nécessaire de créer un peu moins de 20 000 nouvelles places de crèche. L'on notera que ce nombre de places à créer n'est pas très éloigné de l'estimation des besoins au moment du lancement du programme d'impulsion (50 000 places), une fois déduites les nouvelles places offertes grâce au programme (33 000 places).



## 1. INTRODUCTION

En Suisse, six femmes sur sept exercent une activité professionnelle. C'est une proportion élevée en comparaison internationale. Mais seules deux femmes actives professionnellement sur cinq ont une activité à plein temps, les autres étant occupées à temps partiel. La proportion de femmes occupées à plein temps est plus faible que dans d'autres pays comparables. Un quart des femmes ont un taux d'activité inférieur à 50%. Or, les postes à temps partiel correspondent plus souvent à des emplois précaires et ne permettent pas une progression de la carrière. Les personnes qui les occupent ont une moins bonne couverture sociale et un plus grand risque de pauvreté (OFS ESPA 2018). Le risque de pauvreté est effectivement plus élevé de près de 20% chez les femmes que chez les hommes selon les résultats de l'enquête sur les revenus et les conditions de vie (OFS SILC 2016).

Les mères de jeunes enfants quittent souvent le marché du travail au moment des maternités ou réduisent leur taux d'activité afin de disposer de plus de temps pour la famille et les enfants. Mais ce changement peut aussi être imposé par les circonstances – la difficulté de trouver une place de garde en crèche à proximité du domicile – ou être le résultat d'un calcul économique (le revenu restant, une fois payés les coûts de garde et l'impôt sur le revenu, est trop faible ou même négatif).

Toute une série de travaux ont été réalisés récemment en Suisse sur le thème de la garde extrafamiliale des jeunes enfants, plusieurs à l'initiative et avec l'appui de la Fondation Jacobs : sur les incitations négatives de la fiscalité et des frais de garde à exercer une activité professionnelle pour les mères de jeunes enfants (Bütler et Ruesch 2009, version française), sur les coûts et les bénéfices de la garde extrafamiliale pour la société (INFRAS et Universität St. Gallen 2016), sur les préférences des familles concernant la garde extrafamiliale et les effets attendus d'une amélioration de l'offre (INFRAS 2018 et B,S,S. 2018).

En 2003, un programme d'aide financière de la Confédération destiné à promouvoir la création de places d'accueil pour les enfants a été mise en œuvre, avant d'être prolongé à deux reprises. Il arrivera à échéance au début 2019. Son but est de favoriser une offre suffisante de places d'accueil en crèche et dans des structures d'accueil parascolaire, afin de permettre aux mères de mieux concilier la vie de famille et une activité professionnelle. De 2003 à 2017, le programme a contribué à l'ouverture de 30 000 places d'accueil en crèche. Le programme a déjà fait l'objet de plusieurs évaluations. L'une d'entre-elles a montré que le programme a effectivement permis la création d'un nombre important de nouvelles places d'accueil (Ecoplan 2017). La seconde montre que l'offre de places d'accueil de la petite enfance reste insuffisante ; dans un cas sur cinq les enfants d'âge préscolaire ne peuvent pas être gardés autant que leurs parents le souhaiteraient, avec toutefois de grandes différences régionales (Interface et Universität St. Gallen 2017). En Suisse aujourd'hui, un peu moins d'un enfant d'âge préscolaire sur cinq bénéficie d'une place en crèche. Cette proportion reste très faible malgré le programme d'impulsion.

Les auteurs de la présente étude ont utilisé les données de l'enquête sur les revenus et les conditions de vie (OFS SILC 2014) et du Panel suisse de ménages pour tenter d'apporter une réponse aux questions de recherches suivantes :

- Le coût élevé du placement extrafamilial et le manque de places d'accueil sont-ils la cause des interruptions de carrière observées chez les femmes au moment des maternités ?
- Quelle est la perte de capital humain et la valeur de la production non réalisée suite aux interruptions de carrière des femmes et quelles en sont les conséquences économiques à court et à long termes sur les salaires des femmes ?

- Quelles conséquences peut-on attendre d'une baisse du prix de l'accueil extrafamilial et de la création de places en nombre suffisant pour répondre à la demande sur la participation des mères au marché du travail ?
- Comment les familles avec enfants d'âge préscolaire décident-elles de la participation de la mère au marché du travail ? Un prix de garde élevé a-t-il toujours un effet dissuasif ou cela dépend-il de l'activité professionnelle de la mère, du niveau de formation, du salaire ou d'autres caractéristiques du ménage ?
- Le coût élevé des structures d'accueil de la petite enfance est-il vraiment un argument pour s'opposer à la création d'un nombre suffisant de places d'accueil collectif ou s'agit-il d'un faux calcul ? Les recettes fiscales induites par l'activité professionnelle des mères ne suffisent-elles pas à couvrir ces dépenses ? L'augmentation de l'offre de places d'accueil ne constitue-t-il pas le meilleur investissement pour stimuler la compétitivité et la croissance de l'économie suisse ?

Le *chapitre 2* donne une première vue d'ensemble de la trajectoire professionnelle des mères. Il montre l'écart important dans la participation à la vie professionnelle entre les mères et les femmes sans enfants à partir de 30 et jusque vers 45 ans, période pendant laquelle la majorité des femmes donnent naissance à leurs enfants. Y sont également évoquées les conséquences économiques et financières de la réduction d'activité ou de l'abandon d'une activité professionnelle lorsque les enfants sont en bas âge, conséquences qui se font sentir tout au long de la vie active et même après l'âge de la retraite.

Après la naissance des enfants, de nombreuses femmes quittent le marché du travail pour une période plus ou moins longue ou réduisent fortement leur taux d'activité. Le *troisième chapitre* s'intéresse aux interruptions de carrière des mères et à leurs conséquences économiques. A l'étranger, de nombreux travaux ont mesuré les pertes de salaire – ou pénalité de maternité – que subissent les femmes qui interrompent leur carrière. En Suisse, il n'existait jusqu'ici pas d'estimation de la fréquence des interruptions de carrière associées à la maternité, ni de leurs conséquences sur la vie professionnelle des femmes. Ces interruptions réduisent l'expérience professionnelle, la productivité et l'employabilité des personnes concernées. Toutes les femmes sont-elles concernées de la même manière ou la pénalité frappe-t-elle en priorité les femmes au bénéfice d'une bonne formation ? A partir des données rétrospectives du Panel suisse de ménages collectées en 2013 et de l'enquête annuelle 2014, les auteurs ont estimé le pourcentage de réduction du salaire futur par année d'interruption d'activité. La pénalité de maternité est un paramètre important à considérer quand on compare les coûts et les bénéfices d'une amélioration des structures d'accueil extrafamilial de la petite enfance. Les femmes représentent aujourd'hui la majorité des personnes ayant reçu une formation tertiaire : éviter les interruptions de carrière des mères assurerait un meilleur retour sur les investissements dans la formation.

Le *chapitre 4* permet de mieux comprendre les choix des familles relatifs à l'activité professionnelle de la mère. Comment l'accueil extrafamilial des enfants d'âge préscolaire influence-t-il le choix des mères de continuer à exercer une activité professionnelle à un taux élevé après la naissance des enfants ? Le facteur déterminant est-il le prix de garde facturée aux parents ou est-ce plutôt la disponibilité des places ? Pour répondre à ces questions, les études réalisées jusqu'ici en Suisse ont choisi une approche consistant à soumettre à un échantillon de mères des choix hypothétiques. Cela permet de simuler l'effet de changement dans la disponibilité des places et dans leur prix sur le comportement des familles. La démarche adoptée ici est différente. Elle consiste à observer le comportement des familles avec enfants d'âge préscolaire à partir des réponses aux enquêtes nationales. Comment les familles



réagissent-elles aux variations du prix de garde et à la plus ou moins grande rareté des places en crèche ? L'analyse est réalisée à partir des données de l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie 2014. L'enquête décrit la situation en 2014, c'est une coupe transversale. Elle ne donne donc pas d'information sur la manière dont les familles avec de jeunes enfants ont réagi aux changements intervenus au cours du temps dans la disponibilité des places de garde et dans l'évolution de leur prix. Il existe en Suisse de grandes différences dans la disponibilité des places entre les régions et le niveau des subsides destinés à alléger la charge des parents, qui lui aussi varie beaucoup d'un canton à l'autre ou d'une commune à l'autre au sein d'un même canton. Ce sont ces différences qui nous permettent de découvrir comment les familles s'adaptent aux changements de prix et de disponibilité. La réaction des familles est mesurée à l'aide d'un modèle dit « à obstacle » (ou modèle Hurdle).

L'un des objectifs de la politique de la petite enfance est de permettre de mieux concilier vie de famille et vie professionnelle. Le *chapitre 5* décrit les conséquences économiques et financières d'une politique consistant soit à réduire le prix de garde facturé aux parents, soit à augmenter le nombre de places disponibles. A noter que toutes les estimations concernent les crèches uniquement, pas les autres modes de garde. Dans un premier temps, la réaction des familles à une baisse du prix de garde est mesurée à partir des paramètres (coefficients d'élasticité) estimés au chapitre 4. Le résultat est exprimé sous forme d'un nombre d'emplois additionnels en équivalent plein temps. Une démarche identique est adoptée pour connaître la réaction des familles à une offre plus abondante de places d'accueil et le nombre d'emplois des mères que cette mesure permet de créer. Une évaluation des coûts et bénéfices de la politique de l'accueil extrafamilial n'était pas un objectif de la présente étude. Les auteurs ont néanmoins mesuré les coûts pour les collectivités publiques, d'abord d'une baisse du prix de garde à la charge des parents, ensuite d'une hausse du nombre de places à disposition. Les coûts supplémentaires sont ensuite comparés aux recettes fiscales induites par l'augmentation du taux d'activité des femmes. Si les nouvelles recettes fiscales excèdent le coût additionnel à charge des collectivités publiques, nous pouvons en déduire qu'il s'agit d'une opération bénéfique à la collectivité. En effet, si les mères choisissent d'augmenter leur taux d'activité, elles le font en connaissant le coût de garde et le traitement fiscal des gains réalisés. Il s'agit donc aussi pour les familles d'une opération avantageuse.

Le *chapitre 6* contient les conclusions ainsi qu'une série de recommandations. Un point important de la discussion : pour favoriser une augmentation de l'activité professionnelle des mères, faut-il privilégier une politique consistant à réduire les coûts de garde ou au contraire à augmenter l'offre en maintenant les prix à leur niveau actuel. Les arguments en faveur de chaque option sont discutés. Sont aussi brièvement examinés dans ce chapitre conclusif, les autres bénéfices que la collectivité peut attendre d'une amélioration des structures d'accueil extrafamilial de la petite enfance.

## **2. PARTICIPATION DES MÈRES AU MARCHÉ DU TRAVAIL**

### **2.1 Des parcours de vie typés**

La Suisse a connu une nette hausse de la participation des femmes au marché du travail, en particulier des femmes avec enfants, au cours des trente dernières années. Le pays affiche l'un des taux de participation des femmes au marché du travail les plus élevés en Europe, après la Suède. Six femmes sur sept sont occupées (OFS ESPA 2015). Le taux de participation des mères à la vie active est cependant plus faible : quatre sur cinq exercent une activité professionnelle. La Suisse est aussi le pays

où le travail à temps partiel chez les femmes est le plus répandu<sup>1</sup>, après les Pays-Bas. Le pourcentage de femmes occupées, de même que la part des femmes occupées à temps partiel varient selon la situation familiale et l'âge des enfants (OFS 2015, Les mères sur le marché du travail).

Levy (2018) utilise les données rétrospectives du Panel suisse de ménages pour identifier des parcours de vie types. Les parcours féminins s'inscrivent dans quatre types de trajectoires professionnelles :

- Occupation à plein temps tout au long de la carrière, avec quelques brèves interruptions possibles. Ce type de trajectoire concerne un tiers des femmes, il est plus fréquent chez les femmes sans enfants ;
- Occupation à plein temps, suivie d'un temps partiel jusqu'à la retraite. Ce type de profil s'applique à une femme sur quatre ;
- Aller-retour entre travail et famille. Ce profil s'applique à 30% des femmes ;
- Occupation à plein temps, puis sortie définitive du marché de l'emploi. Ce profil s'applique à une minorité des femmes (13%). Sa fréquence est toutefois plus élevée chez celles qui ont un bas niveau de formation.

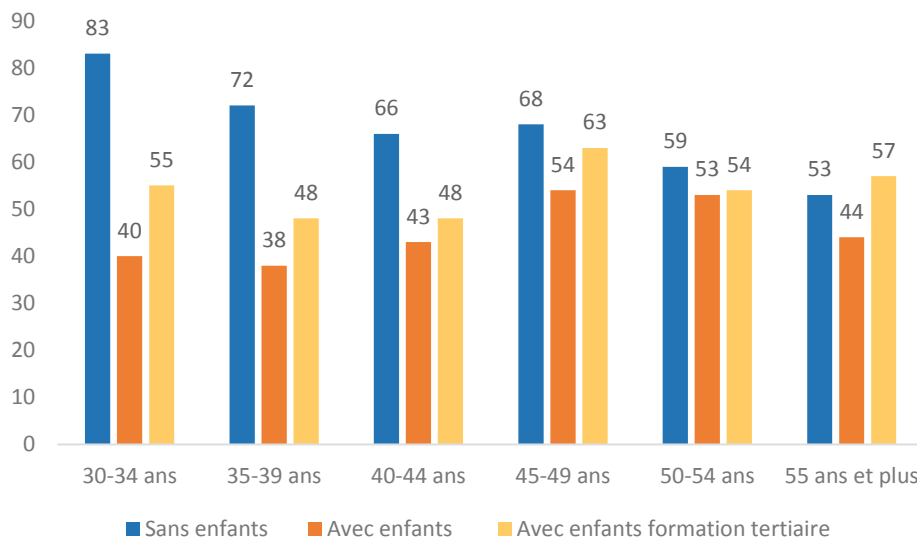
La divergence des trajectoires masculines et féminines est activée par le passage à une vie en couple ou par l'arrivée des enfants. Levy observe que c'est au moment du mariage ou de la naissance du premier enfant qu'intervient la transition vers l'un des quatre types de parcours. La présence d'enfants ainsi que le mariage tendent à renforcer l'insertion professionnelle des hommes alors que cela réduit celle des femmes.

Le taux d'activité des mères est en moyenne plus bas que celui des femmes sans enfants, l'écart étant particulièrement grand en début de carrière (Figure 1). Au début de la trentaine, les femmes sans enfants ont un taux d'activité deux fois plus élevé que celles avec enfants. Si l'écart se réduit avec l'âge, il subsiste néanmoins jusqu'à la retraite. Les mères au bénéfice d'une formation tertiaire conservent tout au long de la carrière un taux d'activité plus élevé que celui des mères sans diplôme du degré tertiaire. En fin de carrière, les mères avec une formation supérieure ont même un taux d'activité plus élevé que celui des femmes sans enfants. Elles sont aussi plus nombreuses à ne pas avoir d'enfants (OFS 2017, Les familles en Suisse).

---

<sup>1</sup> Trois femmes sur cinq travaillent à temps partiel ; la proportion est de quatre sur cinq pour les mères (ESPA 2015).

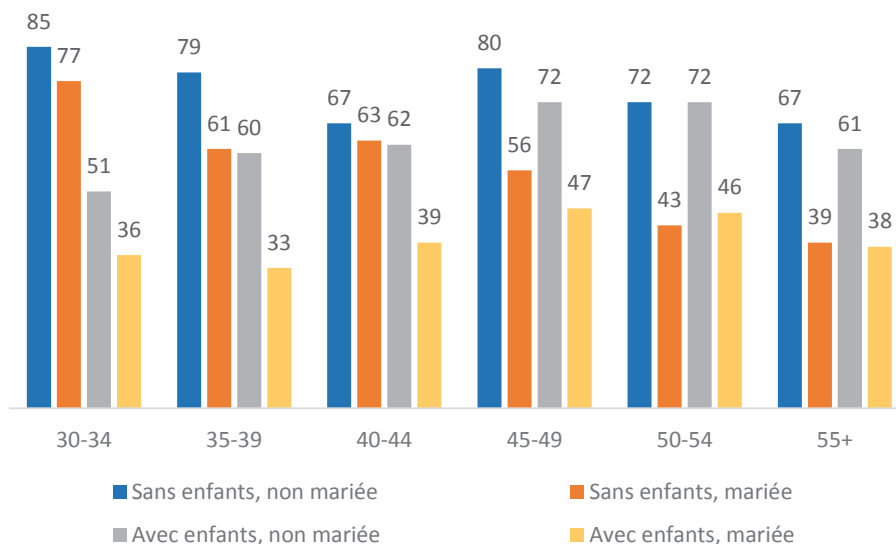
Figure 1 : Taux d'activité moyen des femmes avec et sans enfants selon l'âge et la formation



Source : Panel suisse de ménages, enquête annuelle 2014, troisième échantillon.

Les données du Panel suisse de ménages confirment l'influence du mariage sur la trajectoire professionnelle des femmes. Le taux d'activité des femmes mariée est toujours plus faible que celui des femmes seules, qu'elles aient des enfants ou non. Les mères seules ont un taux d'activité plus élevé que les mères en couple, les contraintes financières en étant la raison évidente. Durant la période où il y a potentiellement des enfants en bas âge (avant 45 ans), les femmes avec enfants ont en moyenne un taux d'activité plus bas que les femmes sans enfants. A partir de 45 ans toutefois, l'écart se réduit fortement. Le fait d'être mariée ou non devient alors le facteur discriminant (Figure 2).

Figure 2 : Taux d'activité moyen des femmes avec et sans enfants selon l'âge et l'état-civil



Source : Panel suisse de ménages, enquête annuelle 2014, troisième échantillon.

Les mères romandes sont plus nombreuses à conserver un emploi après une naissance, alors que les mères alémaniques sont plus nombreuses à abandonner toute activité professionnelle quand les enfants sont en bas âge. Après une période d'interruption, le taux d'activité des mères alémaniques s'élève rapidement pour être comparable, puis dépasser celui des mères romandes (OFS ESPA 2015).

Lorsque l'enfant grandit, les mères qui ont quitté le marché du travail le réintègrent progressivement, en moyenne après une pause d'un peu plus de cinq ans<sup>2</sup>. La durée de l'interruption diminue avec le niveau de formation ; elle est de 3,9 années pour les femmes avec une formation tertiaire. Les mères qui ont interrompu leur carrière ont, après la reprise d'une activité, un taux inférieur à celui des celles restées actives après une maternité. Neuf mères sur dix ayant repris une activité professionnelle occupent un emploi à temps partiel.

Parmi les mères qui retournent sur le marché de l'emploi après une interruption, pour une occupation à temps partiel, près d'une sur quatre est en sous-emploi. Ces femmes seraient disponibles pour travailler davantage si les circonstances le permettaient (OFS ESPA 2015). De manière plus générale, près d'une mère travaillant à temps partiel sur cinq (18%) est en sous-emploi. Chez les mères sans formation post-obligatoire, c'est même une mère sur trois (33,5%), alors que la proportion est plus faible pour les mères avec un diplôme de niveau tertiaire (15,2%) (OFS ESPA 2015). Nous constatons qu'une part non négligeable de mères souhaiterait travailler davantage.

## **2.2 Un décalage entre le modèle de répartition des rôles souhaité et le modèle choisi**

Dans une majorité des couples sans enfants, les partenaires travaillent tous deux à plein temps, alors que pour la majorité des couples avec enfants, le modèle d'activité le plus répandu est celui de l'homme travaillant à plein temps, la femme à temps partiel. Il existe un décalage entre la manière idéale de répartir l'activité professionnelle au sein du couple et la pratique effectivement choisie : le modèle préféré par les familles est celui où les deux parents sont occupés à temps partiel. Ce modèle idéal est pourtant rarement mis en pratique. Seul un ménage avec enfants de moins de quatre ans sur dix l'applique. Pour près de trois-quarts des parents qui citent ce modèle comme une solution idéale, le père travaille à plein temps et la mère est non active ou travaille à temps partiel (OFS 2017, Les familles en Suisse). La famille traditionnelle, où le rôle principal de l'homme est celui de pourvoyeur du revenu alors que celui de la femme est de s'occuper des enfants, reste donc la norme. Ces résultats confirment l'analyse de Levy (2018), selon laquelle devenir parent signifie devenir plus inégaux. Souvent, le maintien de pratiques traditionnelles ne reflète pas la volonté des parents, elle est imposée par des contraintes extérieures, celles de la vie professionnelle notamment. Levy constate aussi que le renforcement des inégalités au sein du couple après la naissance du premier enfant pourrait être évité ou atténué par une amélioration des structures d'accueil de la petite enfance.

## **2.3 Un potentiel de main-d'œuvre sous-utilisé**

Avoir des enfants implique des coûts importants. En moyenne, les coûts directs des enfants se situent entre 20 et 30% du budget total des familles (Letablier *et al.* 2009, Immervoll et Barber 2006). L'environnement institutionnel, comme l'offre de garde extrafamiliale, le coût de garde pour les parents, le traitement fiscal du revenu de la mère et la déduction des frais de garde du revenu soumis à l'impôt peuvent faciliter ou, au contraire, compliquer la conciliation du travail et de la vie de famille.

---

<sup>2</sup> Selon les données du Panel suisse de ménages, la durée moyenne des interruptions de carrière est nettement plus longue.

Si ces contraintes s'avèrent trop importantes, il peut parfois sembler plus simple que la mère cesse de travailler ou réduise fortement son taux d'activité (Gazareth 2003, Tremblay *et al.* 2006).

Les femmes ignorent ou attachent souvent trop peu d'importance aux conséquences futures d'une réduction ou d'un arrêt, même temporaire, de l'activité professionnelle. Les interruptions d'activité et le recours au temps partiel deviennent endémiques dans les parcours professionnels féminins (Gianettoni *et al.* 2015). Cela conduit à une situation où les femmes sont défavorisées au moment de la retraite, qui va jusqu'à l'absence de droits dans les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> piliers, cela pour une proportion nettement plus élevée de femmes que d'hommes (Levy 2018). De plus, ce type de trajectoire empêche la progression de la carrière et augmente le risque de précarité<sup>3</sup>, notamment en cas de divorce.

Le pic de la natalité (« *baby boom* ») qui a suivi la fin de la deuxième guerre mondiale se traduit aujourd'hui par un afflux massif de personnes arrivant à l'âge de la retraite. Parallèlement, la natalité est en baisse depuis plusieurs années<sup>4,5</sup>, entraînant un recul de la population active, compensé uniquement par l'immigration et un vieillissement de la population « par le bas ». L'utilisation de la main-d'œuvre masculine est proche du maximum, celle des femmes, malgré un rattrapage considérable ces dernières décennies, reste inférieure à ce qu'elle pourrait être. Les femmes représentent un grand potentiel de main-d'œuvre inemployé ou sous-utilisé, qui pourrait réduire la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et aussi atténuer les conséquences économiques d'une démographie vieillissante.

### 3. INTERRUPTION DE CARRIÈRE LIÉE À LA MATERNITÉ

#### 3.1 Introduction

Les jeunes femmes, avant la naissance du premier enfant, ont pour la plupart un taux d'activité proche du plein temps. Après la naissance d'un premier enfant, de nombreuses femmes interrompent ou adoptent un taux d'activité inférieur à celui de la période précédant la naissance. L'interruption dure quelques mois ou plusieurs années et peut s'étendre à toute la vie professionnelle de la femme. Or, ces interruptions ont des conséquences durables, sur la carrière professionnelle des femmes, sa progression, le salaire, le taux d'activité moyen mesuré sur la vie professionnelle, de même que sur le montant des rentes au moment de la retraite. La raison principale qui explique la perte de salaire que subissent les femmes à la suite d'une interruption de carrière est que les années passées hors du marché du travail réduisent l'expérience professionnelle et par là la productivité des mères par rapport aux femmes qui n'ont pas eu d'enfants. Les femmes avec enfants ont en moyenne accumulé moins d'expérience sur le lieu de travail que les femmes sans enfants, ce déficit de capital humain expliquant

---

<sup>3</sup> Le taux de pauvreté dépend fortement du nombre d'adultes actifs occupés dans le ménage. Les ménages monoparentaux sont près de quatre fois plus souvent concernés par la pauvreté que les ménages de couple. Le taux de pauvreté tend à augmenter avec le nombre d'enfants, mais il tend à baisser au fur et à mesure que l'âge du plus jeune enfant s'élève (OFS 2017, Les familles en Suisse).

<sup>4</sup> L'indicateur conjoncturel de fécondité, soit le nombre moyen d'enfants qu'une femme met au monde au cours de sa vie, était de 1,54 en 2014 (OFS 2017, Les familles en Suisse).

<sup>5</sup> Une femme sur cinq ayant terminé sa vie reproductive n'a pas d'enfants. Les femmes de niveau de formation tertiaire sont par ailleurs plus nombreuses à ne pas avoir d'enfants (30%), ces dernières mentionnant souvent la péjoration de leurs perspectives de carrière que la venue d'un enfant occasionnerait (OFS 2017, Les familles en Suisse).

une part importante des écarts de salaire observés. D'où le terme de pénalité de maternité<sup>6</sup>. Dans un marché du travail concurrentiel, le salaire dépend de la productivité, qui elle-même est fonction de la formation et de l'expérience acquise au cours de la vie active. Toute période pendant laquelle la mère est absente du marché du travail résulte en une dépréciation du capital humain et une réduction du salaire (Gangl et Ziefle 2009). Il est probable que les femmes au bénéfice d'un niveau de formation élevé subissent davantage la pénalité de maternité que celles qui ont un niveau de formation plus bas (Wilde *et al.* 2010)<sup>7</sup>. Différents auteurs émettent l'hypothèse selon laquelle les employeurs associent les interruptions de carrière passées à un facteur d'incertitude sur les compétences actuelles de la personne, sur le risque de nouvelles interruptions d'activité et proposent en conséquence un salaire inférieur (Albrecht *et al.* 1999).

La pénalité de maternité ne se limite pas au salaire. Les femmes avec enfants qui ont interrompu leur carrière ont en moyenne, tout au long de leur vie, un taux d'activité inférieur à celui des femmes sans enfants ou à celles qui n'ont réduit que brièvement leur activité professionnelle. Pour l'économie nationale, c'est une réserve de talents mal exploitée, un retour plus faible sur les investissements dans la formation et une grande perte de capacité productive. La pénalité de maternité a des conséquences immédiates sur le revenu professionnel des femmes, mais aussi des effets à beaucoup plus long terme, sur le niveau des retraites.

La perte de salaire des mères et le taux d'activité inférieur à celui des femmes sans enfants subsistent-ils jusqu'à la retraite ? Ou, au contraire, la pénalité a-t-elle tendance à disparaître après quelques années, les mères retrouvant une situation professionnelle proche de celle des femmes sans enfants ? En ce qui concerne le niveau du salaire, la recherche n'a pas encore apporté une réponse définitive à cette question. Kahn *et al.* (2014), par exemple, jugent l'hypothèse d'une pénalité sur le salaire permanente peu réaliste. Pour ce qui est de la participation à la vie active, l'examen des données d'enquête montre que les taux de participation à la vie active des mères et des femmes sans enfants tendent à se rapprocher au-delà de la cinquantaine (Panel suisse de ménages 2014).

Ce sont souvent les femmes les plus diplômées qui n'ont pas d'enfants<sup>8</sup>, elles vivent moins souvent avec un conjoint<sup>9</sup> et ont moins d'enfants même lorsqu'elles vivent en couple (Robert-Bobée 2006, pour la France). Lors d'une naissance, ces femmes tendent à interrompre plus brièvement leur activité et la reprennent ensuite à un taux élevé. En Suisse, les femmes avec une formation tertiaire ont en moyenne deux enfants, le même nombre que celles qui n'ont pas de diplôme universitaire. Plus de six femmes sur dix avec une formation universitaire n'interrompent pas leur carrière au moment des

---

<sup>6</sup> La pénalité de maternité correspond à l'écart négatif de salaire des femmes avec enfants par rapport aux femmes sans enfants, une fois que l'on a contrôlé l'influence des autres facteurs agissant sur le salaire. La littérature anglo-saxonne propose toute une variété de termes pour décrire ce phénomène : *family gap*, *child penalty*, *motherhood penalty*, *motherhood earnings gap*, *intermittency penalty*.

<sup>7</sup> Dans la littérature, on rencontre parfois les notions de pénalité totale ou brute (*total motherhood penalty*) et de pénalité nette. La première correspond à la réduction du salaire des mères à la suite d'une interruption de carrière une fois que l'on a contrôlé pour les caractéristiques personnelles à l'exception de la perte d'expérience professionnelle. La seconde renseigne sur la perte de salaire subie par les mères à la suite d'une période sans activité professionnelle une fois que l'on a contrôlé pour toutes les caractéristiques personnelles, y compris la moindre expérience professionnelle. La pénalité de maternité nette est donc une forme de discrimination (voir par exemple Krepp 2007).

<sup>8</sup> 30% des femmes (50-59 ans) avec un diplôme de degré tertiaire n'ont pas d'enfants contre 17% pour les femmes ayant un diplôme de degré inférieur (OFS EFG 2013).

<sup>9</sup> 24% des femmes (50-80 ans) avec un diplôme de degré tertiaire n'ont pas vécu avec un homme une relation d'au moins sept ans qui s'est terminée après leurs 25 ans ou a commencé avant leurs 40 ans contre 15% pour les femmes ayant un diplôme de degré inférieur (OFS BEVNAT 2014).

maternités. Quant à la durée d'interruption, elle est en moyenne 6,7 années, contre 9,2 ans pour les femmes, tous niveaux de formation confondus (Panel suisse de ménages 2014).

Estimer l'impact de la durée des interruptions de carrière sur le salaire en comparant deux groupes de femmes – celles qui ont connu des interruptions de carrière et celles qui n'en ont peu ou pas connu – présente un risque de biais. En effet, les femmes dans les deux groupes n'ont peut-être pas les mêmes caractéristiques, les mêmes ambitions professionnelles, la même envie de faire carrière. L'hypothèse d'une moindre probabilité d'avoir des enfants chez les femmes ayant des ambitions professionnelles élevées paraît réaliste. L'étude de Hotchkiss *et al.* (2016) confirme toutefois l'existence d'une pénalité de maternité significative une fois que l'on a pris les précautions nécessaires pour réduire le risque de biais associé à une double causalité (économétrie de panel).

## 3.2 Etat des connaissances

### 3.2.1 En Suisse

A notre connaissance, il n'existe pas de travaux en Suisse sur la pénalité de maternité. Nous ignorons s'il existe un lien entre le nombre d'enfants, les interruptions de carrière qui suivent les naissances, le travail à temps partiel et le salaire. Dans l'hypothèse où la perte d'expérience professionnelle liée aux interruptions de carrière aboutit effectivement à une perte de salaire, celle-ci est-elle temporaire ou dure-t-elle jusqu'à la retraite ? Toutefois, Bonoli *et al.* (2016) ont examiné à l'aide de méthodes descriptives la relation entre le taux d'activité des femmes, la situation familiale et la présence d'enfants. On constate que la présence d'enfants est associée à un taux d'activité plus faible tout au long de la carrière professionnelle de la mère, que le taux d'activité des mères est fonction du niveau de formation (le plus bas pour une formation primaire, le plus élevé pour une formation tertiaire). Le travail ne contient pas d'estimation de l'impact des enfants sur le salaire des mères. Les auteurs se sont en revanche intéressés à l'impact du travail à temps partiel sur les prestations de retraite en partant de profils types.

### 3.2.2 A l'étranger

Dans un article précurseur, Mincer et Polacek (1974) s'intéressent à la dépréciation de la capacité de gain (ou capital humain) consécutive à une interruption de carrière chez les femmes américaines suite au mariage ou à la naissance d'un premier enfant. Selon ces auteurs, la capacité de gain est réduite en moyenne de 1,5% par année d'interruption d'activité professionnelle, ce taux variant en fonction du niveau de formation. Pour les femmes qui ont suivi une formation élémentaire (sans études gymnasiales), l'interruption de carrière reste pratiquement sans impact sur le salaire. Celles qui ont suivi une formation pendant 12 à 15 ans subissent une pénalité (salaire amputé de 1,3% par année d'interruption). Enfin, la pénalité est maximale pour celles qui comptent 16 années d'études ou davantage (- 2,3% de salaire en moins par année d'interruption). Mincer et Ofek (1982) utilisent le panel national américain (National Longitudinal Survey NLS) pour quantifier l'impact d'une interruption de carrière sur le salaire chez les femmes mariées. Après une interruption, le salaire est inférieur à celui touché avant l'interruption, l'écart augmentant avec la durée de la sortie du marché du travail. Une fois que les femmes retournent sur le marché du travail, leur salaire augmente rapidement pour se rapprocher de son niveau antérieur. Le dommage au capital humain provoqué par l'interruption de carrière est ainsi partiellement, mais non totalement, réparé.

Jane Waldivogel, auteure de travaux pionniers sur les écarts de salaires entre hommes et femmes aux Etats-Unis dans les années 80 et 90, constatait que le salaire des femmes avec enfants restait inférieur à celui des femmes sans enfants, après avoir contrôlé pour la différence dans la formation ou dans l'expérience professionnelle. L'écart résiduel observé sur le salaire – la pénalité nette de maternité –

est de l'ordre de 10% à 15% (Waldvogel 1997 et 1998a). Comment expliquer cet écart résiduel ? Une cause possible est l'omission de variables explicatives du salaire (*unobserved heterogeneity*), par exemple une moindre motivation à réaliser une carrière chez les femmes avec enfants. Aucune pénalité n'est observée chez les hommes mariés, qui semblent bénéficier au contraire d'une prime de mariage, les hommes mariés ayant un salaire de 10% à 15% plus élevé que les hommes non mariés. Les perspectives professionnelles ont apparemment une influence sur la probabilité de se marier. Waldvogel observe par ailleurs les effets positifs d'une politique familiale : les mères au bénéfice d'un congé maternité avec une protection contre un licenciement retournent plus rapidement à l'emploi, avec un effet positif sur le salaire, tant aux Etats-Unis qu'au Royaume-Uni (Waldvogel 1998b).

L'étude de Lequien (2012) est intéressante car elle montre que l'écart de salaire défavorable aux femmes qui ont interrompu leur activité professionnelle à la suite d'une naissance est bien la conséquence de l'interruption de carrière et non d'une différence dans les caractéristiques des deux populations (motivation, talent, carriérisme). L'auteur a saisi l'opportunité d'une réforme du régime de l'Allocation parentale d'éducation en France pour isoler l'effet de l'interruption de carrière sur le salaire des autres facteurs d'influence. Il apparaît que l'impact négatif sur le salaire dépend de la durée d'interruption : les femmes qui ont bénéficié de la réforme (congé parental accordé dès la naissance du 2<sup>e</sup> enfant et non plus dès le 3<sup>e</sup> enfant) ont vu la progression de leur salaire réduite de 2,8%, cela pour un allongement d'environ trois mois de la durée d'inactivité. Cela correspond à une pénalité sur le salaire de 10% pour une année complète d'interruption.

L'étude de Kahn *et al.* (2014) ne se limite pas à examiner l'impact sur le salaire des mères aux Etats-Unis durant les années où celles-ci élèvent de jeunes enfants. Il s'intéresse aussi à l'évolution de la pénalité tout au long de la carrière, lorsque les enfants sont adolescents ou ont quitté le domicile familial. Autre originalité du travail, les auteurs examinent la pénalité sous plusieurs dimensions : la perte de capital humain, le salaire, le taux d'activité, le prestige de l'emploi et la trajectoire professionnelle. Le nombre d'enfants est négativement associé au taux d'activité et au salaire. L'écart sur le salaire s'explique dans une large mesure par une moindre accumulation de capital humain chez les femmes avec enfants, conséquence des interruptions de carrière. Les auteurs constatent que la maternité a un effet négatif à court terme sur la carrière des femmes – à la fois sur le salaire et la participation au marché du travail – l'effet ayant toutefois tendance à disparaître vers l'âge de 50 ans. La pénalité sur le salaire subsiste cependant tout au long de la vie active chez les femmes ayant trois enfants ou plus.

A partir des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu au Canada (EDTR), Zhang (2009) constate que les femmes sans enfants gagnent systématiquement plus que les femmes du même âge avec enfants. En moyenne, sur toutes les tranches d'âge, le salaire des femmes avec enfants est de 12% inférieur à celui des femmes sans enfants. L'écart croît avec le nombre d'enfants, de 9% pour les mères avec un seul enfant à 20% pour celles avec trois enfants ou plus. L'écart entre le nombre potentiel et le nombre effectif d'années d'expérience au travail atteint presque six ans chez les femmes avec enfants, contre un an pour les femmes sans enfants. La durée des interruptions de carrière explique l'importance de l'écart entre les salaires des deux groupes : les interruptions relativement courtes n'ont qu'un effet limité sur le salaire, effet qui ne subsiste pas au-delà du milieu de la trentaine. Autre constat : la pénalité de maternité apparaît plus marquée pour les femmes célibataires avec enfants que pour les femmes mariées avec enfants (écart de 20% pour les premières contre 10% pour les secondes, les femmes sans enfants formant le groupe de référence).

Gangl et Ziefle (2009) ont examiné les carrières professionnelles des femmes en relation avec les maternités à partir de données de panel dans trois pays, l'Angleterre, les Etats-Unis et l'Allemagne. Après avoir contrôlé pour l'influence des autres facteurs explicatifs du salaire, les deux auteurs



observent l'existence d'une pénalité de maternité dans les trois pays, comprise entre 10% et 18% par enfant. La pénalité la plus importante est observée en Allemagne ; en Angleterre et aux Etats-Unis, elle un peu plus modérée, se situant vers la limite inférieure de l'intervalle. A noter que la relation observée entre le nombre d'enfants et la pénalité est linéaire, les auteurs déclarant ne pas avoir trouvé d'évidence de non linéarité. En Allemagne, une pénalité de salaire relativement importante subsiste une fois que l'on a tenu compte de la dépréciation du capital humain et du choix du poste de travail.

Hotchkiss *et al.* (2016) étudient les conséquences des interruptions de travail (*labour intermittency*) sur le revenu des mères dans l'Etat de Georgie aux Etats-Unis après la naissance d'un premier enfant. Un indice d'interruption (*index of intermittency*) combine le nombre d'épisodes d'absence au travail depuis la naissance jusqu'à la sixième année qui suit la naissance, la durée moyenne des épisodes d'absence et la durée d'activité professionnelle depuis la dernière interruption. L'indice révèle l'intensité des perturbations de l'activité professionnelle consécutives à la naissance du premier enfant. Passer d'une absence d'interruption de l'activité à une interruption correspondant à la moyenne de l'échantillon (soit 6 ans) se traduit par une diminution de 18% du revenu des mères par rapport à celui des mères qui n'ont pas connu d'interruption de travail. La pénalité dépend du niveau d'éducation : une mère qui n'a pas terminé ses études secondaires subit une pénalité sur le revenu de 14% par rapport à une mère avec le même niveau d'éducation sans interruption. Une mère avec un diplôme tertiaire subit une perte de 36%<sup>10</sup>.

### 3.3 Etude empirique à partir du Panel suisse de ménages

#### 3.3.1 Source des données

Les données utilisées pour étudier les conséquences des interruptions de carrière consécutives à la naissance d'un enfant sur le salaire des mères proviennent du Panel suisse de ménages (PSM). Le PSM est une enquête annuelle menée dans les ménages privés par la Fondation suisse pour la recherche en sciences sociales (FORS). C'est la seule base de données longitudinale en Suisse et donc la seule qui permette de suivre la carrière professionnelle d'un individu et de connaître son parcours de vie. La collecte a débuté en 1999 avec un premier échantillon comprenant 5074 ménages et près de 13 000 individus. En 2004 et en 2013, un second puis un troisième échantillons ont été constitués, avec 2539 ménages et 6569 individus (2<sup>e</sup> échantillon) et 4093 ménages et 9945 individus (3<sup>e</sup> échantillon). L'enquête offre l'avantage de fournir des informations sur toutes les personnes présentes dans le ménage.

En 2001 et 2002, le PSM comprenait un module de questions rétrospectives, les personnes interrogées devant fournir des informations, pour chaque année passée, sur les activités professionnelles (statut professionnel et taux d'activité) et les événements familiaux (naissances, mariage, divorce, décès). Une seconde enquête rétrospective a été réalisée en 2013 lors de la première interview du troisième échantillon. Les ménages du troisième échantillon ont ensuite été interrogés chaque année depuis 2014. L'analyse ci-après est basée sur les données biographiques collectées en 2013 et sur les informations contenues dans l'enquête annuelle 2014 auprès du même échantillon. L'érosion de l'échantillon est un argument en faveur du choix de 2014 plutôt que 2016 : entre 2014 et 2016, le troisième échantillon a perdu plus d'un quart des ménages.

---

<sup>10</sup> Dans le but d'alléger cette section, une partie de la revue de la littérature figure en annexe. Certaines études citées ici y sont également présentées de manière plus détaillée.

### 3.3.2 Mesure des interruptions de carrière

Les données rétrospectives permettent de comptabiliser les années pendant lesquelles une femme a travaillé à plein temps (90% et plus), à temps partiel (moins de 50%), à temps partiel (de 50% à 89%), ou est restée inactive. Dans une enquête biographique, il n'est pas possible de demander aux répondants à quel pourcentage précis ils ont été occupés chaque année tout au long de leur carrière, d'où les catégories de temps partiel relativement larges adoptées par le Panel. Or, ne pas disposer de pourcentages précis complique la construction d'un indicateur des interruptions de carrière. En effet, la majorité des femmes ayant eu des enfants travaillent à temps partiel et nous ne disposons que de deux catégories pour différencier leur taux d'activité. La perte d'expérience professionnelle et de salaire futur n'est probablement pas très différente si l'on travaille à 45% ou 55%, alors qu'il s'agit de catégorie différente dans le Panel ; elle l'est sans doute davantage si le taux d'activité passe de 85% à 55%, alors que l'on reste dans la même catégorie. Cela nous a conduits à construire deux indicateurs plutôt qu'un seul – sans activité et plein temps – pour mesurer l'amplitude des interruptions de carrière<sup>11</sup>. Rappelons qu'Hotchkiss *et al.* (2016) ont recours à un seul indicateur composite. Plutôt qu'un indicateur absolu (nombre d'années), nous avons choisi un indicateur relatif en rapportant les années avec un niveau d'occupation donné (sans activité, par exemple) à l'étendue de la carrière au moment de l'enquête biographique<sup>12</sup>.

Ont été exclues de l'analyse les observations suivantes : les personnes en formation, à la retraite ou en incapacité de travailler. Les personnes exerçant une activité indépendante l'ont été également car les déterminants du salaire diffèrent de ceux d'une personne salariée. Finalement, nous disposons de 938 observations (femmes avec ou sans enfants de 18 à 65 ans). Pour 663 d'entre-elles, soit les personnes de l'échantillon occupées en 2014, nous disposons d'une information sur le salaire.

Nous estimons ici les conséquences des interruptions de carrière, indépendamment de la cause (maternité et présence d'enfants en âge préscolaire ou choix personnel), puisque la perte d'expérience professionnelle et de capacité de gain future dépend de l'interruption elle-même, pas de la cause.

### 3.3.3 Variables et résumé statistique

La variable que nous cherchons à expliquer (variable dépendante) est le salaire horaire brut des femmes, plus précisément son logarithme naturel. Cette variable est construite en rapportant le revenu mensuel brut du travail de la personne au nombre d'heures prévues dans le contrat pour la même période.

Les deux variables explicatives ci-après (variables indépendantes) présentent un intérêt particulier. Il s'agit des indicateurs construits pour caractériser les profils de carrière : *partPT* représente la part des années où la personne a été occupée à plein temps dans sa carrière professionnelle ; *partinactive* correspond aux années sans activité professionnelle dans la carrière<sup>13</sup>.

Les variables de contrôle usuelles ont été introduites dans le modèle pour tenir compte de leur influence sur le salaire des femmes. Il s'agit des variables démographiques, de la situation familiale (l'âge de la mère, son niveau de formation, le nombre de naissances, si la personne est mariée, la nationalité), des variables sur le revenu du ménage (hors revenu professionnel de la femme), le type

---

<sup>11</sup> Les deux variables de temps partiel – moins de 50% et 50-89% – sont utilisées dans un test de robustesse.

<sup>12</sup> Il est nécessaire de recourir à un indicateur relatif car nous comparons des femmes d'âge différent.

<sup>13</sup> Les trois variables suivantes sont utilisées dans un test de robustesse : *partTP50-90* représente la part des années avec une occupation comprise entre 50% et 89% ; *partTP<50* représente la part des années avec une occupation à temps partiel inférieure à 50% ; *partchomage* représente la part des années de chômage rapportées à la carrière professionnelle. Les coefficients de ces variables se sont révélés non significatifs.

d'emploi, la profession et la position dans la profession (emploi élémentaire selon la classification ISCO-08, si la personne occupe une position managériale ou de supervision ou si la personne est enseignante ou travaille dans le secteur public) ou encore d'une variable sur le domicile (si la personne vit dans une commune centre, suburbaine ou de périphérie urbaine). Une définition précise des variables figure dans le Tableau 1.

Les femmes de l'échantillon ont en moyenne 44,5 ans, celles qui ont une activité professionnelle reçoivent un salaire horaire brut moyen de 41 francs en 2014. Le revenu annuel brut du ménage après déduction du revenu professionnel de la femme se monte à 90 154 francs lorsque la femme exerce une activité professionnelle, à 113 638 francs dans le cas contraire. Les femmes sans activité professionnelle sont plus souvent mariées (75%) que les femmes occupant un emploi (57%). La plupart des femmes de l'échantillon sont suisses (88%) et deux tiers de celles qui sont occupées vivent dans une région urbaine. Un peu plus d'une femme sur trois (36%) est au bénéfice d'une formation tertiaire, la part est légèrement plus faible chez celles qui ne sont pas occupées (33%). Chez les femmes, avec ou sans enfants, occupées en 2014, la part d'inactivité représente 7% de la durée totale de la carrière professionnelle, 13% pour les femmes inoccupées. Enfin, une femme occupée sur deux travaille dans une administration ou une institution publique, 7% sont enseignantes, 26% ont un poste de cadre ou avec fonction de supervision (Tableau 1).

Tableau 1 : Résumé statistique des variables utilisées dans l'analyse des interruptions de carrière

Nom de la variable	Description de la variable	Moyenne (toutes N=938) (écart-type)	Moyenne (si travaillé N=663) (écart-type)	Moyenne (si ne travaillé pas N=275) (écart-type)	Min	Max
<b>salaire</b>	Salaire horaire brut de la femme, en francs (logarithmes dans l'analyse)	-	41,01 (21,05)	-	2,59	232,56
<b>age</b>	Age de la personne en 2014	44,53 (10,89)	43,82 (10,69)	46,25 (11,18)	18	65
<b>enfant</b>	Variable dichotomique valant 1 si la femme a des enfants	0,71 (0,45)	0,68 (0,47)	0,80 (0,40)	0	1
<b>naissances</b>	Nombre de naissances	1,45 (1,17)	1,33 (1,15)	1,72 (1,17)	0	7
<b>tertiaire</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne a un diplôme de degré tertiaire	0,36 (0,48)	0,37 (0,48)	0,33 (0,47)	0	1
<b>élémentaire</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne n'a pas de diplôme ou si le niveau est inférieur au niveau d'un CFC	0,17 (0,38)	0,16 (0,37)	0,20 (0,40)	0	1
<b>sansqual</b>	Variable dichotomique valant 1 si l'emploi est considéré comme élémentaire (selon la classification ISCO-08)	-	0,03 (0,18)	-	0	1
<b>enseignante</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne est enseignante / professeure	-	0,07 (0,25)	-	0	1
<b>manager</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne a un poste de manager ou de supervision	-	0,26 (0,44)	-	0	1
<b>public</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne travaille dans une administration ou institution publique	-	0,50 (0,50)	-	0	1
<b>années</b>	Nombre d'années depuis le début de la carrière professionnelle	24,58 (11,22)	23,94 (10,99)	26,13 (11,63)	1	49
<b>partPT</b>	Part du temps passé à plein temps (nombre d'années à plein temps / nombre d'années de carrière)	0,46 (0,33)	0,49 (0,33)	0,38 (0,30)	0	1
<b>partTP50-90</b>	Part du temps passé à temps partiel entre 50 et 90% (nombre d'années à temps partiel (50-90%) / nombre d'années de carrière)	0,19 (0,24)	0,20 (0,24)	0,15 (0,22)	0	1
<b>partTP&lt;50</b>	Part du temps passé à temps partiel à moins de 50% (nombre d'années à temps partiel (< 50%) / nombre d'années de carrière)	0,14 (0,21)	0,13 (0,21)	0,15 (0,22)	0	1
<b>partinactive</b>	Part du temps sans travailler (nombre d'années sans travailler / nombre d'années de carrière)	0,09 (0,18)	0,07 (0,16)	0,13 (0,21)	0	1
<b>partchomage</b>	Part du temps passé au chômage (nombre d'années au chômage / nombre d'années de carrière)	0,01 (0,06)	0,01 (0,05)	0,01 (0,07)	0	1
<b>autrerev</b>	Revenu annuel brut du ménage, déduction faite du revenu du travail de la femme (en logarithmes dans l'analyse)	97 039 (66'516)	90 154 (59'497)	113 638 (78'653)	10	724 950
<b>mariée</b>	Variable dichotomique valant 1 si la personne est mariée	0,63 (0,48)	0,57 (0,49)	0,75 (0,43)	0	1
<b>suisse</b>	Variable dichotomique valant 1 si la mère est de nationalité suisse	0,88 (0,33)	0,88 (0,33)	0,88 (0,33)	0	1
<b>urbain</b>	Variable dichotomique valant 1 si le ménage vit dans une commune centre, suburbaine ou de périphérique urbaine	0,64 (0,48)	0,67 (0,47)	0,58 (0,43)	0	1

Source : FORS, Panel suisse de ménages 2014 et données rétrospectives collectées en 2013.

Les interruptions de carrière concernent en premier lieu les femmes avec enfants. En effet, seules 4,4% des femmes sans enfants ont déclaré avoir connu une période d'inactivité durant leur carrière<sup>14</sup>. Deux tiers des interruptions interviennent lors des naissances. En moyenne, les mères qui ont quitté le marché du travail à la naissance d'un enfant ont interrompu leur carrière pendant 9,2 années. Plus les femmes ont un degré de formation élevé, plus l'interruption est de courte durée. Ainsi, les femmes avec une formation tertiaire interrompent leur activité professionnelle 6,7 ans en moyenne, alors que les femmes sans formation le font pour une durée de 12,1 ans. Elles sont aussi moins nombreuses à interrompre leur carrière que la moyenne des mères (37,5% contre 50,0%). Comme on pouvait le prévoir, le nombre d'enfants influence la durée de l'interruption : les mères d'un seul enfant reprennent en moyenne une activité professionnelle 4,9 ans après la naissance.

Un tiers des femmes ayant donné naissance à plusieurs enfants ne reprennent pas une activité professionnelle après la naissance du dernier enfant, alors qu'elles étaient occupées avant la naissance du premier enfant (Tableau 2). Celles qui n'ont eu qu'un seul enfant restent moins souvent inoccupées (16,6%). Cesser de travailler à la naissance d'un enfant est moins fréquent dans les nouvelles générations, les mères préférant réduire leur taux d'activité et rester en contact avec le monde professionnel. Depuis 1992, la part des mères sans activité professionnelle a fortement décru, de 40% à 22%. Le travail à temps partiel est devenu plus fréquent. Chez les mères avec un taux d'occupation partiel élevé, la part est passée de 18% à 32%, chez celles avec un taux d'occupation partiel faible, la part a augmenté de 25% à 29% (OFS, L'ESPA en bref 2012).

**Tableau 2 : Taux d'activité des mères avant et après la naissance, selon le nombre d'enfants**

	Taux d'activité			
	Plein temps	jusqu'à 49%	50% à 89%	Sans activité
5 ans avant la naissance du premier enfant	85%	10%	3%	1%
2 ans avant la naissance du premier enfant	78%	15%	2%	5%
2 ans après la dernière naissance				
<i>Tous</i>	11%	21%	24%	44%
<i>1 enfant</i>	23%	30%	23%	24%
<i>2 enfants</i>	8%	19%	25%	48%
<i>3 enfants et plus</i>	6%	16%	25%	54%
6 ans après la dernière naissance				
<i>Tous</i>	14%	23%	28%	35%
<i>1 enfant</i>	26%	32%	19%	23%
<i>2 enfants</i>	11%	22%	31%	35%
<i>3 enfants et plus</i>	11%	17%	29%	44%
10 ans après la dernière naissance				
<i>Tous</i>	18%	29%	29%	25%
<i>1 enfant</i>	34%	35%	18%	13%
<i>2 enfants</i>	13%	27%	33%	27%
<i>3 enfants et plus</i>	15%	27%	27%	30%

Source : Panel suisse de ménages, enquête biographiques 2013 et enquête annuelle 2014 (3e échantillon)

Plus les femmes ont d'enfants, plus elles choisissent un taux d'activité bas après la naissance de leur dernier enfant. Une femme sur dix avec deux enfants ou plus est occupée à plein temps six ans après la naissance du dernier enfant, contre une femme sur quatre pour celles qui n'ont eu qu'un seul enfant. Dix ans après la naissance du dernier enfant, plus du tiers des femmes avec un enfant unique sont

<sup>14</sup> Une année au moins durant laquelle la personne a déclaré avoir été inactive.

occupées à plein temps. La part de femmes inactives dix ans après la dernière naissance du dernier enfant est réduite de moitié à 13%-15% chez les femmes avec au moins deux enfants.

### 3.3.4 Modèle

Notre objectif consiste à estimer l'impact des interruptions de carrière sur le salaire des mères. Or, une partie d'entre-elles est inactive et ne touche donc pas de salaire. Si elles décidaient d'entrer sur le marché du travail, par exemple à la suite d'une amélioration des conditions de la garde extrafamiliale, elles obtiendraient un salaire, dont le montant serait déterminé par les mêmes facteurs que ceux qui expliquent la rémunération des personnes actuellement occupées. Si nous estimons les conséquences d'une interruption de carrière uniquement pour la population qui occupe un emploi, nous introduisons un biais. Afin d'éviter ce biais dit de sélection, nous utilisons le « modèle en deux étapes », proposé par Heckman (1976). Dans un premier temps, nous estimons la probabilité qu'une personne a de travailler (ou d'obtenir un salaire) à partir d'un modèle dit « de sélection » (modèle Probit). Dans un second temps, nous estimons la fonction explicative du salaire (équation du salaire)<sup>15</sup> à l'aide d'une régression par les moindres carrés ordinaires en introduisant le facteur de contrôle du biais de sélection comme variable supplémentaire (Tableau A1 de l'annexe)<sup>16</sup>.

Nous constatons que la probabilité de travailler est plus élevée pour les femmes qui résident dans une zone urbaine et plus faible pour celles qui sont mariées ou qui vivent dans un ménage où le revenu autre que celui de la femme est élevé (équation de sélection). Un emploi d'enseignante ou ailleurs dans le secteur public est associé à un salaire de la femme plus élevé. Une formation tertiaire, une fonction de cadre, être de nationalité suisse influencent de manière positive le niveau du salaire, alors qu'une formation limitée à l'école obligatoire, un emploi n'exigeant pas de qualification ont un effet négatif sur le salaire.

Les interruptions de carrière ont un effet négatif sur le salaire. La part des années d'inactivité dans la durée totale de la carrière (variable *partinactive*) est associée négativement au salaire. Toutefois, en y regardant de plus près, nous constatons que cela n'est pas vrai pour tous les types de formation. En introduisant une variable d'interaction permettant de tenir compte du lien possible entre une formation tertiaire et les interruptions de carrière, nous constatons que la pénalité liée à l'inactivité touche les femmes avec une formation universitaire ou HES (36% de la population féminine) alors que les personnes avec un niveau de formation inférieure ne le sont pas (Tableau A1 de l'annexe).

### 3.3.5 Conséquences des maternités sur la carrière des mères (« pénalité de maternité »)

De nombreuses femmes interrompent leur activité professionnelle au moment de la naissance d'un enfant, pour une période plus ou moins longue, avec pour conséquence une perte d'expérience professionnelle et un salaire futur inférieur, à caractéristiques égales, à celui d'une femme sans interruption de carrière. Les années passées sans activité professionnelle représentent aussi un obstacle à la progression dans la carrière et à la réussite professionnelle.

Nous avons constaté, à partir de l'analyse des données du Panel suisse de ménages, que la durée relative des interruptions d'activité professionnelle<sup>17</sup> des femmes est négativement associée à leur salaire futur, une fois que l'on a contrôlé pour tous les autres facteurs ayant une influence sur le salaire (âge, sexe, formation, région, etc.).

---

<sup>15</sup> Les résidus de l'équation de sélection permettent d'obtenir un facteur de contrôle du biais de sélection correspondant au rapport inverse de Mill.

<sup>16</sup> Pour plus de détails, voir Kis, A. (2018). *Interruptions de carrière : conséquences sur le revenu des femmes en Suisse*, Working paper, IRENE, Université de Neuchâtel.

<sup>17</sup> Durée de l'interruption rapportée à la durée totale de la vie professionnelle.

La pénalité de maternité frappe-t-elle toutes les femmes ou uniquement celles qui bénéficient d'un niveau de formation élevé ? Le modèle que nous avons développé apporte une réponse à cette question. Il apparaît que la pénalité de maternité touche fortement les femmes au bénéfice d'une formation tertiaire. Pour celles-ci, une année d'inactivité professionnelle provoque une amputation du revenu annuel brut de de 3,2%, soit 2300 francs<sup>18</sup>. Appliquée à la durée moyenne de la période d'inactivité des femmes avec une formation tertiaire, soit 6,7 ans, la pénalité sur le salaire représente un cinquième du salaire (21,7%) ou 19 070 francs par année. La durée de la carrière résiduelle étant de 25 ans<sup>19</sup>, la perte totale de revenu professionnel est estimée à près d'un demi-million de francs (Tableau 3).<sup>20</sup>

**Tableau 3 : Pénalité de maternité pour les mères avec une formation tertiaire**

	Avec formation de niveau tertiaire	
	1 année d'interruption	6,7 années d'interruption
Effet de l'interruption sur le revenu brut (coefficient)		-0,759
Revenu professionnel annuel brut moyen		68 680
Variation sur revenu professionnel annuel brut moyen <sup>1</sup>	-3,24%	-21,73%
Perte annuelle moyenne <sup>2</sup>	2 300	19 070
<b>Perte totale sur le reste de la carrière (soit sur 25 ans<sup>3</sup>)</b>	<b>57 500</b>	<b>476 750</b>

Notes : (1) Nombre d'années moyennes de carrière pour les femmes de niveau tertiaire : 23,4 années. Pour 1 année, la perte sur le revenu professionnel est donc  $1/23,4 * (-0,759) = -3,24\%$  ; (2) Pour une année d'interruption, le salaire potentiel sans interruption est donc de  $68\ 680 / (1-0,0324) = 70\ 980$ . Pour 6,7 années d'interruption, ce salaire potentiel est de  $68\ 680 / (1-0,2173) = 87\ 750$  ; (3) L'âge moyen de reprise du travail après une interruption est de 37 ans (PSM) et l'âge moyen de départ à la retraite est à 62 ans (OFS, ESPA 2016).

Après l'introduction d'une variable binaire pour distinguer les femmes avec et sans formation tertiaire, nous n'avons plus observé de relation significative entre le revenu professionnel des femmes sans formation tertiaire et la durée relative de l'interruption de carrière. Le coefficient de la variable est certes négatif, mais non significatif, et nous ne pouvons donc pas exclure l'absence d'une relation. Il est donc possible que les femmes avec une formation élémentaire, un CFC ou une formation secondaire subissent également une pénalité, mais une incertitude demeure.

La Suisse compte aujourd'hui un peu plus de 270 000 mères avec des enfants d'âge préscolaire, dont 106 700 (40%) avec un diplôme de niveau tertiaire (état en 2014). Celles qui arrêtent (38%) voient leur

<sup>18</sup> Le revenu professionnel brut annuel moyen des femmes avec une formation tertiaire s'élève à 68 680 francs par année. Ces femmes ont une durée de carrière légèrement plus courte (23,4 ans contre 25,4 ans en moyenne pour l'ensemble des femmes). Une année d'interruption équivaut donc à 4,3% de la durée totale d'activité (4,27%). Sachant que l'élasticité du revenu professionnel (salaire brut) par rapport à la durée relative de l'interruption est de  $-0,759$ , la pénalité correspond à une amputation du salaire brut de 3,24%.

<sup>19</sup> La fin de la période d'interruption intervient en moyenne à l'âge de 37 ans, alors que l'âge moyen de la retraite pour les femmes est à 62 ans (OFS, ESPA 2016).

<sup>20</sup> Lorsque nous introduisons le terme d'interaction « *partinactive \* tertiaire* », le coefficient de la variable *partinactive* reste positif mais n'est plus significatif. Nous ne pouvons donc pas affirmer que les mères sans formation tertiaire sont victimes d'une pénalité de maternité. Si nous considérons les mères dans leur ensemble – cela revient à ne pas introduire le terme d'interaction dans le modèle – nous observons une relation négative et significative entre la durée relative de l'interruption de carrière et le salaire. Une mère qui interrompt sa carrière pendant une année entière au moment de la naissance d'un enfant voit en moyenne son salaire futur réduit de 1,3% sur toutes les années qui lui restent à travailler<sup>20</sup>. Cela correspond à un salaire annuel amputé de 676 francs<sup>20</sup>. Comme l'interruption moyenne n'est pas d'une année mais de 9,2 ans, la pénalité équivaut à 11,6% du salaire brut, soit 6 180 francs par année. Mesurée sur toute la durée de vie professionnelle restante (25 années), la pénalité moyenne par femme, tous niveaux de formation confondus, atteint 43 260 francs.

salaire annuel brut amputé de près de 20 000 francs lors du retour sur le marché du travail, à l'issue de l'interruption de carrière. Pour l'économie nationale, cela représente une perte considérable de production et de revenu estimée à 800 millions de francs annuellement. Les mères qui ont aujourd'hui des enfants en âge préscolaire ne sont pas les seules à être pénalisées : toutes les mères avec une formation supérieure qui ont interrompu une fois leur carrière dans le passé, au moment des maternités, le sont. La perte pour l'économie nationale représente donc un multiple des 800 millions de francs évoqués ci-dessus. Or, cette perte pourrait, dans une large mesure, être évitée par une amélioration des structures de garde extrafamiliales, comme nous le constaterons dans le prochain chapitre.

## **4. PARTICIPATION DES MÈRES AU MARCHÉ DU TRAVAIL : FACTEURS EXPLIQUANT LE CHOIX DES FAMILLES**

### **4.1 Introduction**

Faciliter aux mères d'enfants en bas âge l'exercice d'une activité professionnelle est un élément clé d'une politique familiale. C'est aussi une dimension importante de la politique de marché du travail et de la politique économique plus généralement. Le fait que les femmes, et particulièrement celles qui ont des enfants, soient sous-représentées dans le monde professionnel, sous-représentées aux postes à responsabilité, alors que le pays investit beaucoup dans leur formation est un grand gaspillage. Si, par une amélioration des structures d'accueil extrafamiliales, l'on parvient à augmenter la participation des mères de jeunes enfants à la vie professionnelle, non seulement les femmes seront gagnantes, à travers de meilleures perspectives de carrière et un risque réduit de précarité, mais toute la communauté nationale le sera aussi. Dans ce chapitre, les raisons pour lesquelles les mères choisissent d'exercer une activité professionnelle, ou d'y renoncer, seront analysées à partir d'un modèle statistique. A partir des résultats de l'analyse statistique, l'impact d'une baisse du prix de l'accueil en crèche et celui d'une augmentation du nombre de places disponibles sur l'activité professionnelle des mères seront évalués.

Dans la littérature, deux approches permettant de comprendre comment sont prises les décisions individuelles (ici celles des mères) sont proposées : la première adoptée par Stern *et al.* (2006) et INFRAS (2018), par exemple, consiste à étudier les préférences en soumettant un échantillon de la population à une série de choix hypothétiques en relation avec le placement extrafamilial. L'analyse des choix révèle l'importance accordée par les ménages aux différents attributs (le prix de garde, la qualité, le temps pour se rendre à la crèche, etc.). Il s'agit donc de choix hypothétiques, les répondants devant imaginer se trouver dans la situation décrite. La seconde approche, celle adoptée dans la majorité des travaux empiriques et aussi dans la présente étude, consiste à examiner les choix effectués dans une situation réelle, à partir des réponses à une enquête menée auprès de la population. Dans cette seconde approche, on cherche à découvrir, à l'aide d'un modèle statistique, en fonction de quels facteurs les familles décident de recourir ou non à un placement extrafamilial et simultanément décident du taux d'activité de la mère. L'avantage de la première approche est la faculté de choisir les attributs et d'interroger un nombre suffisant d'individus pour obtenir des résultats significatifs. Les enseignements reposent toutefois sur des questions hypothétiques ; or, ce type d'enquête présente un risque de biais (biais hypothétique en particulier<sup>21</sup>). Avec la seconde approche,

---

<sup>21</sup> Les choix exprimés par l'enquêté, lorsqu'il doit imaginer se trouver dans la situation décrite, ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux effectués dans une situation réelle.



il faut s'accommoder des questions posées au moment de l'enquête – pas possible de les reformuler ou d'en ajouter de nouvelles. La taille de la sous-population qui nous intéresse – mères d'enfants de moins de quatre ans – est une donnée. Il faut s'assurer qu'elle comprend suffisamment d'observations.

## 4.2 L'accueil extrafamilial

La difficulté de trouver une place dans une crèche ou auprès d'une maman de jour ainsi que le prix élevé de la garde incitent une partie des mères d'enfants en âge préscolaire à réduire leur taux d'activité, voire à rester inactive pendant une période relativement longue. Cela représente d'abord un coût élevé en termes de production non réalisée, coût qui pourrait être réduit par une augmentation du nombre de places de garde et/ou par une réduction du coût à la charge des familles. Ensuite, l'inactivité et le travail à temps partiel occasionnent une perte d'expérience professionnelle pour les mères, perte dont les effets se font sentir tout au long de la vie active, sous forme d'un salaire plus faible, d'un risque accru de pauvreté et d'une rente de retraite diminuée.

Il y a en Suisse un peu plus de 60 000 places d'accueil collectif à la journée pour les enfants d'âge préscolaire (Interface et Universität St. Gallen 2017). Réalisée dans le cadre du Programme nationale de recherche NFP 52<sup>22</sup>, l'étude de Stern *et al.* 2006 conclut à l'existence d'une importante demande de places en crèche ou en famille d'accueil en réseau non satisfaite, de l'ordre de 50 000 unités. Entre-temps, le programme d'impulsion pour l'accueil extrafamilial a permis de créer 33 000 places dans les structures d'accueil collectif de jour (CSE-N, Rapport de la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, 2018), de telle sorte qu'il subsisterait un déficit de l'ordre de 17 000 places pour les enfants d'âge préscolaire. Les besoins non satisfaits représentent environ 30% des places en crèche disponibles aujourd'hui.

Tous modes de garde confondus, près de trois familles avec des enfants d'âge préscolaire sur quatre ont recours à une garde extrafamiliale<sup>23</sup>. Un peu moins de la moitié des familles avec enfants d'âge préscolaire (46%) recourent à une crèche, la même proportion à une garde extrafamiliale gratuite. Fait surprenant, les mères qui n'ont pas d'activité professionnelle placent aussi leurs enfants dans des structures d'accueil extrafamilial. Le recours à une garde extrafamiliale, en particulier à la crèche, est toutefois plus fréquent et le nombre d'heures plus élevé si la mère travaille. Les enfants des mères actives professionnellement sont gardés 22 heures par semaine par une personne autre que les parents, contre 12 heures si la mère ne travaille pas. Lorsque les familles recourent à une crèche, les enfants y sont en moyenne plus de deux jours par semaine (18 heures) si la mère est en emploi (contre 8,7 heures si la mère n'a pas d'activité professionnelle). Comme de nombreux parents utilisent plusieurs modes de garde (crèche et proches, par exemple), le total des types de garde excède 100%.

---

<sup>22</sup> L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation.

<sup>23</sup> Les informations ci-après sur la garde extrafamiliale proviennent de l'exploitation des données individuelles de l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages en Suisse SILC (OFS 2014).

Tableau 4 : Garde extrafamiliale en Suisse

Description de la variable	Moyenne (toutes) (écart-type)	Moyenne (que travaillent N=273) (écart-type)	Moyenne (que travaillent pas N=173) (écart-type)	Min	Max
Part des familles qui recourent à une garde extrafamiliale	0,76 (0,43)	0,87 (0,33)	0,58 (0,50)	0	1
Part des familles qui recourent à une crèche	0,46 (0,50)	0,56 (0,50)	0,29 (0,46)	0	1
Part des familles qui recourent à une garde extrafamiliale gratuite	0,46 (0,50)	0,51 (0,50)	0,39 (0,49)	0	1
Part des familles qui recourent à une garde payante autre que la crèche	0,21 (0,41)	0,27 (0,44)	0,11 (0,31)	0	1
Coût horaire net de la crèche <sup>1</sup>	8,52 (3,90)	8,79 (3,66)	7,73 (4,47)	0,75	19,40
Taux de couverture (places en crèche /enfants d'âge préscolaire dans le canton)	0,18 (0,06)	0,18 (0,06)	0,16 (0,06)	0,04	0,29
Nombre d'heures de garde extrafamiliale par enfant <sup>1</sup>	19,55 (12,86)	22,68 (12,71)	12,12 (9,83)	1	50
<b>Nombre d'heures de crèche<sup>1,2</sup></b>	<b>15,69 (11,24)</b>	<b>18,04 (11,47)</b>	<b>8,71 (6,84)</b>	<b>1</b>	<b>50</b>

<sup>1</sup> Plus grand montant si plusieurs enfants et coût horaire différent.

<sup>2</sup> Uniquement les familles qui ont recours à une garde.

Source : OFS SILC 2014, propres calculs.

### 4.3 Comment l'accueil extrafamilial influence le travail des femmes : état des connaissances

Connolly *et al.* (2001) ont utilisé les données de l'enquête sur les revenus et la participation aux programmes publics d'aide sociale (*Survey of Income and Program Participation, SIPP*) aux Etats-Unis pour étudier la relation entre les coûts de garde, les subsides d'aide sociale et la participation au marché du travail dans les familles monoparentales. Après correction du biais de sélection à l'aide de la procédure de Heckman, les auteurs constatent qu'une baisse du prix de garde de 1% se traduit par une hausse de l'offre de travail des mères de 0,76% (élasticité prix de - 0,76) et par un recul du recours à l'aide sociale de 0,28% (élasticité prix de 0,28). Une simulation basée sur ces résultats montre qu'une subvention à hauteur de 50% des coûts de garde permettrait de réduire d'un tiers le recours aux transferts sociaux par les mères célibataires, alors que la participation de celles-ci au marché du travail serait accrue de 50%.

L'intérêt de l'étude d'Anderson et Levine (1999) consiste à montrer que la réponse à une variation des coûts de garde aux Etats-Unis dépend de la qualification des personnes. L'offre de travail des personnes les moins qualifiées est la plus sensible à une variation des coûts de garde d'enfants. A partir des données de l'enquête sur les revenus et la participation aux programmes sociaux (SIPP), les auteurs recourent à un modèle Probit pour estimer la relation entre l'emploi des mères, les salaires et le prix de garde, en contrôlant pour le biais de sélection. Pour les mères d'enfants de moins de 13 ans, les auteurs observent une relation moyenne négative entre la participation au marché du travail et le prix de garde (élasticité prix de - 0,36). Ce sont les mères avec le niveau de qualification le plus bas qui réagissent le plus fortement aux variations du prix de garde (élasticité prix de - 0,394, contre - 0,293 pour les mères avec le niveau de qualification le plus élevé).

Breunig *et al.* (2012) construisent un modèle pour expliquer les choix des familles australiennes relatifs au travail de la mère et à la garde extrafamiliale des enfants. L'offre de travail du père est considérée comme étant fixe, ce qui correspond à la réalité observée dans le pays. Les coefficients d'élasticité sont estimés pour une mère vivant en couple avec un seul enfant de moins de 13 ans. L'élasticité de participation de la femme au marché du travail par rapport au coût de garde est estimée à - 0,29<sup>24</sup>, alors que l'élasticité des heures de travail est plus élevée (- 0,65). Les mêmes auteurs ont réalisé une revue des travaux contenant une estimation des élasticités de l'offre de travail de la femme par rapport aux coûts de garde.

**Tableau 5 : Elasticité de l'offre de travail et du nombre d'heures par rapport au coût de garde**

	Elasticité de participation			Elasticité du nombre d'heures de travail		
	Nombre d'études	Moyenne	Intervalle	Nombre d'études	Moyenne	Intervalle
Mères en couple	13	-0,27	-0,92 à 0	7	-0,20	-0,74 à 0
Mères célibataires	6	-0,23	-0,58 à 0	3	-0,12	-0,16 à -0,05

Source : Breunig *et al.* 2012

Les coefficients d'élasticité reflètent les choix des ménages. Dans le choix de la femme de travailler ou non, comme dans le choix de la quantité d'heures travaillées, les ménages tiennent compte non seulement du prix de garde et du niveau de rémunération, mais encore de l'impact des impôts et charges sociales sur le revenu du travail, ainsi que de la perte éventuelle de transferts sociaux. L'élasticité de l'offre de travail de la femme par rapport au prix de garde est donc influencée par l'environnement institutionnel du pays (charge fiscale sur le revenu du travail, existence de prestations sociales sous condition de revenu), ce qui signifie que les élasticités ne sont pas transposables d'un pays à l'autre et que les comparaisons entre pays avec des règles institutionnelles différentes demandent une certaine prudence.

Il n'existe, à notre connaissance, pas d'estimation de l'élasticité-prix de l'offre de travail des mères en Suisse (élasticité de participation ou élasticité du nombre d'heures travaillées). Toutefois, même si aucune valeur d'élasticité-prix n'est expressément mentionnée, il est possible de découvrir les valeurs implicites utilisées par les auteurs de deux études récentes. INFRAS (2018) a estimé qu'une baisse de 10 francs du coût journalier de la crèche<sup>25</sup> se traduit par une hausse de la probabilité de 3,6% de choisir un placement en crèche et par une baisse de la probabilité de choisir une famille d'accueil ou une garde privée. Le rapport ne donne pas d'estimation de l'élasticité de l'offre de travail par rapport au prix de garde. Il est toutefois possible d'obtenir un coefficient à partir des hypothèses et du résultat des scénarios. Le coefficient d'élasticité-prix implicite de l'offre de travail (élasticité du volume de travail) correspondant aux données du second scénario se monte à - 0,16.<sup>26</sup> Avenir Suisse (2017) estime l'élasticité-prix du nombre d'heures travaillées à - 0,2, une baisse de 10% du prix de garde d'enfants en bas âge se traduisant par un nombre d'heures de travail des mères accru de 2%. Les deux estimations sont donc convergentes.

<sup>24</sup> L'élasticité de participation renseigne sur l'augmentation en pourcentage des femmes qui choisiront de travailler suite à la baisse du prix de garde de 1%.

<sup>25</sup> Baisse de 10 francs sur un prix de référence journalier de 90 francs, soit légèrement plus de 10%.

<sup>26</sup> En passant du 1<sup>er</sup> au 2<sup>e</sup> scénario, le prix de garde (crèche et famille d'accueil en réseau) baisse de 50%, l'accessibilité et la qualité restant inchangées. Le taux moyen d'occupation des mères d'enfants d'âge préscolaire croît de 8% (3,1 points de pourcentage par rapport au taux moyen d'occupation de référence de 39%). Le coefficient d'élasticité de - 0,16 représente la réaction de l'offre de travail des mères à une baisse de prix accompagnée d'une amélioration de l'accessibilité.

## 4.4 Conditions de garde extrafamiliale et offre de travail des femmes : une analyse empirique pour la Suisse

### 4.4.1 Buts de l'étude empirique

Le but du présent chapitre consiste à estimer la relation entre la disponibilité des places de garde, leur prix et l'activité professionnelle des mères d'enfants en âge préscolaire<sup>27</sup>. A cet effet, nous utiliserons les données de l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC). Réalisée chaque année depuis 2007, l'enquête SILC porte sur 8000 ménages et 18 000 individus, interrogés quatre années de suite. Elle comporte des questions permettant de connaître les caractéristiques socio-économiques de la population étudiée et fournit aussi des informations sur la garde extrafamiliale d'enfants, le mode de garde<sup>28</sup>, les heures de garde et les dépenses consenties par les familles. Les dépenses en question représentent le coût net de garde, après déduction des subsides de collectivités publiques. Notre étude portera sur 2014, année la plus récente pour laquelle nous disposons de données complètes sur l'accueil extrafamilial<sup>29</sup>.

### 4.4.2 Données

L'enquête SILC offre l'avantage de fournir des informations pour chaque membre de la famille. L'on connaît ainsi non seulement le revenu professionnel du ménage, mais aussi celui de chaque adulte si le ménage en compte plusieurs. La question s'est posée de savoir s'il était opportun de regrouper les données collectées sur plusieurs années de manière à augmenter le nombre d'observations, pratique souvent adoptée par les auteurs (Breunig *et al.* 2012 et 2014, Gong et Breunig 2011, Haan et Wrohlich 2011). Nous y avons renoncé en raison des changements intervenus avec la mise en œuvre du programme d'impulsion et la création de plus de 2 000 places d'accueil de jour chaque année entre 2007 et 2016. Nous nous limiterons à l'année la plus récente contenant les informations sur les coûts de garde, soit 2014.

La population étudiée est celle des femmes en couple avec au moins un enfant de moins de cinq ans qui n'a pas encore commencé l'école<sup>30</sup>. Remarquons qu'en Suisse 5% seulement des enfants de 0 à 3 ans ne vivent pas avec leurs deux parents. Les familles monoparentales sont donc exclues en raison du petit nombre d'observations (18) et parce que les variables qui expliquent le choix d'exercer une activité professionnelle diffèrent lorsque le gain de la femme représente le seul revenu de la famille. Sont également exclues les femmes exerçant une activité indépendante ou en formation (20 observations seulement). Nous considérons que le taux d'activité du père ne dépend ni de l'activité de la mère ni du nombre d'enfants. Les données de l'enquête montrent que la plupart des hommes ont une activité professionnelle à plein temps : c'est le cas de 78% des hommes de l'échantillon et la proportion est presque la même pour ceux qui ont des enfants d'âge préscolaire et ceux qui n'en ont pas. A l'arrivée d'un enfant, ce sont donc en priorité les mères qui adaptent leur temps de travail. Après ces quelques ajustements, l'échantillon comprend 446 ménages avec au moins un enfant d'âge préscolaire.

---

<sup>27</sup> Pour connaître le détail de la démarche et des calculs, voir Kis, A. (2018). Garde extrafamiliale et offre de travail des femmes : une étude empirique pour la Suisse. Working paper, IRENE, Université de Neuchâtel.

<sup>28</sup> La garde d'enfants d'âge préscolaire peut être formelle ou informelle. Les structures formelles sont payantes et comprennent les crèches (publiques ou privées) et les mamans de jour en réseau. La garde informelle comprend les mamans de jour indépendantes, les membres de la famille, les amis... La garde informelle peut être payante ou gratuite.

<sup>29</sup> En 2015 et 2016, l'Office fédéral de la statistique n'a pas publié de données relatives au coût de garde.

<sup>30</sup> La garde extrafamiliale des enfants scolarisés répond à des besoins différents (besoin de placement en dehors des horaires d'école, lorsque ceux-ci ne correspondent pas aux horaires professionnels des parents).

#### 4.4.3 Démarche

L'objectif final consiste à estimer la relation entre, d'une part, le coût de garde en crèche ou le nombre de places offertes et, d'autre part, l'activité professionnelle de la mère, mesurée par le nombre d'heures de travail. Le chemin pour atteindre cet objectif est assez complexe. La première difficulté tient au fait que, si nous connaissons le revenu professionnel des mères qui exercent une activité, nous ignorons celui que les mères au foyer auraient pu obtenir si elles avaient occupé un emploi. Dans notre échantillon, les données sont par conséquent tronquées à zéro, ce qui introduit un biais dit de sélection. Pour résoudre cette difficulté et estimer les revenus qu'auraient obtenus les mères au foyer si elles avaient travaillé, nous utilisons la procédure « en deux étapes » proposée par Heckman (1976). Ainsi, nous connaissons la distribution des revenus du travail (salaire horaire brut), effectif ou potentiel, de toutes les mères d'enfants en âge préscolaire.

La distribution tronquée des revenus des mères n'est pas la seule difficulté à résoudre avant de s'attacher à expliquer la relation entre l'activité des mères et le prix de garde. En effet, si nous connaissons le prix de garde pour les familles qui ont recours à un service d'accueil extrafamilial, nous n'avons pas d'information sur ce que les autres familles avec enfants en âge préscolaire auraient payé si elles avaient choisi de placer leurs enfants. Nous sommes donc à nouveau en présence d'une distribution tronquée. Pour éviter le biais de sélection, nous avons à nouveau recours à la procédure en « deux étapes » de Heckman. Nous disposons alors d'une distribution des coûts de garde – coût observé ou coût potentiel – pour toutes les familles avec enfants en âge préscolaire.

La troisième étape consiste à estimer l'influence du coût de garde et de la disponibilité des places en crèche sur l'offre de travail de la mère, après avoir contrôlé pour les caractéristiques personnelles susceptibles d'influencer le nombre d'heures travaillées. Dans ce cas également, nous avons une série tronquée, puisque seule une partie des mères ont une activité professionnelle. Pour éviter le biais de sélection, nous avons recours à une procédure proche de celle proposée par Heckman, soit un modèle « à obstacle » (ou modèle Hurdle). Ce modèle estime simultanément les facteurs qui expliquent la décision de la mère de travailler ou non et le choix de la quantité de travail offerte.

#### 4.4.4 Variables

La variable que nous cherchons à expliquer (variable dépendante) représente le nombre effectif d'heures de travail hebdomadaire de la mère, nombre qui peut être positif ou nul. Dans la perspective d'un aménagement de la politique familiale et de la petite enfance visant à favoriser le travail des femmes, nous cherchons à estimer l'impact d'une réduction du coût de garde et d'une amélioration de la disponibilité sur l'activité professionnelle des mères, cela sous contrôle des autres facteurs déterminant le nombre d'heures travaillées. Le coût de garde correspond au coût horaire effectif de la crèche facturé aux parents<sup>31</sup>, plus précisément au coût estimé à partir du modèle « en deux étapes ». Quant à la disponibilité, elle est mesurée par le taux de couverture, soit le nombre de places rapportées au nombre d'enfants en âge préscolaire dans chaque canton (INTERFACE et Universität St. Gallen 2017). Trouver un bon indicateur de la disponibilité des places de garde est un exercice délicat, car tous les cantons ne disposent pas de relevés détaillés, les données disponibles étant parfois sommaires. A noter que les données collectées par les auteurs de l'évaluation du programme d'impulsion se rapportent à des années différentes et ne correspondent pas toujours aux valeurs publiées par les cantons.

Deux variables permettent d'identifier les familles qui bénéficient d'une garde gratuite et celles qui ont recours à un autre mode de garde que la crèche. Plusieurs variables servent à contrôler l'influence de

---

<sup>31</sup> Si le coût diffère d'un enfant à l'autre au sein d'une même famille, on retient le plus élevé.

facteurs autres que la disponibilité des places sur la quantité de travail des mères. Il s'agit des caractéristiques personnelles de la mère (âge, niveau de formation, nationalité), de la situation familiale (le nombre d'enfants de moins de 5 ans, entre 5 et 12 ans, entre 13 et 18 ans, âge du plus jeune enfant), du revenu (salaire horaire de la mère et revenu du ménage hors revenu professionnel de la femme), de l'activité professionnelle du conjoint (s'il travaille à plein temps ou non) et du lieu de résidence (ville ou campagne). Une définition plus précise des variables figure au Tableau 6.

La variable coût horaire de la crèche est une variable construite<sup>32</sup>. Les crèches comprennent des établissements publics subventionnés et des crèches privées qui ne le sont pas et dont le prix est souvent plus élevé. Afin d'éviter les biais dus à la présence d'observations extrêmes, les quelques placements avec un coût horaire supérieur à 20 francs ont été éliminés. Comme les données de l'enquête SILC ne permettent pas d'estimer le coût horaire des autres types de garde (maman de jour en réseau et garde informelle payante), nous avons introduit une variable binaire. Cette variable permet d'identifier les familles qui bénéficient d'une garde gratuite. Comme mesure alternative du coût de garde, nous aurions pu utiliser le coût par heure de travail, avec comme argument que le coût de garde d'enfants réduit à la marge l'incitation à travailler. Breunig *et al.* (2012) donnent quelques arguments en faveur de l'option que nous avons choisie.

#### 4.4.5 Résumé statistique

Les femmes avec des enfants en âge préscolaire ont en moyenne 35 ans (entre 22 et 49 ans). Elles ont entre un et trois enfants d'âge préscolaire, trois femmes sur quatre n'en ont qu'un. Plus de 60% ont une activité professionnelle, exercée en moyenne 25 heures par semaine. Leur taux d'activité moyen est de l'ordre de 60%<sup>33</sup>, 41% ont une formation tertiaire. Quant au salaire horaire brut moyen, il atteint 41,6 francs. Les mères qui travaillent sont plus nombreuses à avoir une formation tertiaire que celles sans activité (49% contre 28%). Le revenu du ménage après déduction du revenu professionnel de la mère est nettement plus élevé (+21%) dans les ménages où la mère n'a pas d'activité professionnelle.

---

<sup>32</sup> Le coût payé par les parents a été rapporté au nombre d'heures de garde.

<sup>33</sup> Un emploi à plein temps correspond à 41,5 heures par semaine.

Tableau 6 : Résumé statistique des variables utilisées dans le modèle explicatif de l'offre de travail des mères d'enfants en âge préscolaire

Nom de la variable	Description de la variable	Nombre d'observations	Moyenne (toutes les mères) (écart-type)	Moyenne (que les mères qui travaillent N=273) (écart-type)	Moyenne (que les mères qui ne travaillent pas N=173) (écart-type)	Min	Max
<b>age</b>	Age de la mère	446	35,33 (4,69)	35,38 (4,68)	35,24 (4,73)	22	49
<b>enf0-4</b>	Nombre d'enfants d'âge préscolaire (< 5 ans n'ayant pas commencé l'école)	446	1,29 (0,50)	1,28 (0,49)	1,31 (0,52)	1	3
<b>enf5-12</b>	Nombre d'enfants entre 5 et 12 ans	446	0,54 (0,75)	0,50 (0,69)	0,60 (0,83)	0	3
<b>enf13-18</b>	Nombre d'enfants entre 12 et 18 ans	446	0,07 (0,31)	0,06 (0,28)	0,08 (0,36)	0	3
<b>agemin</b>	Age du plus jeune enfant	446	1,65 (1,37)	1,76 (1,37)	1,47 (1,36)	0	4
<b>tertiaire</b>	Variable dichotomique valant 1 si la formation achevée la plus élevée est du degré tertiaire	446	0,41 (0,49)	0,49 (0,50)	0,28 (0,50)	0	1
<b>heurestrav</b>	Nombre d'heures hebdomadaires travaillées de la mère	446	-	25,22 (10,63)	-	0	45
<b>salaire</b>	Salaire horaire brut de la mère (en logarithme)	273	-	41,59 (19,64)	-	3,20	110,55
<b>hommePT</b>	Variable dichotomique valant 1 si le conjoint travaille à plein temps	446	0,74 (0,44)	0,70 (0,46)	0,79 (0,41)	0	1
<b>autrev</b>	Revenu annuel brut du ménage, déduction faite du revenu du travail de la mère (en logarithme)	446	120 343,60 (58 673,53)	111 147,20 (59 831,57)	134 855,90 (53 847,09)	19 605	574 621
<b>ggratuite</b>	Variable dichotomique valant 1 si le ménage recourt à une garde extrafamiliale gratuite	446	0,46 (0,50)	0,51 (0,50)	0,39 (0,49)	0	1
<b>autregarde</b>	Variable dichotomique valant 1 si le ménage recourt à un mode de garde payant autre que la crèche	446	0,21 (0,41)	0,27 (0,44)	0,11 (0,31)	0	1
<b>coutcreche</b>	Coût horaire de la crèche (plus grand montant si plusieurs enfants et que le coût horaire est différent)	163	8,52 (3,90)	8,79 (3,66)	7,73 (4,47)	0,75	19,40
<b>txcouverture</b>	Taux de couverture (nombre de places en crèche / nombre d'enfants d'âge préscolaire dans le canton)	446	0,18 (0,06)	0,18 (0,06)	0,16 (0,06)	0,04	0,29
<b>suisse</b>	Variable dichotomique valant 1 si la mère est suisse	446	0,77 (0,42)	0,73 (0,44)	0,83 (0,38)	0	1
<b>ville</b>	Variable dichotomique valant 1 si le ménage vit en ville	446	0,26 (0,44)	0,27 (0,45)	0,24 (0,43)	0	1
<b>romandie</b>	Variable dichotomique valant 1 si le ménage vit en Suisse romande	446	0,25 (0,44)	0,33 (0,47)	0,13 (0,34)	0	1

Source : OFS SILC (2014).

#### 4.4.6 Résultats

Le modèle « à obstacle » (ou modèle Hurdle) nous permet d'estimer l'impact des différentes variables évoquées plus haut sur la probabilité pour la mère de travailler ou non (équation de sélection), ainsi que l'impact des mêmes variables sur l'offre de travail de la mère une fois le biais de sélection corrigé (voir le Tableau A2 de l'annexe).

Premier constat découlant de l'équation de sélection : le choix de la mère d'exercer une activité professionnelle ne dépend pas du salaire horaire. En revanche, la probabilité que la mère exerce une activité diminue avec le revenu du ménage hors revenu du travail de la femme (coefficient de la variable *autrerev* négatif et significatif). Ce résultat était attendu, lorsque le revenu du ménage est suffisant sans que la femme travaille, entrer sur le marché du travail est un choix, pas une contrainte. Détenir un diplôme de formation tertiaire augmente la probabilité pour la mère d'être active (coefficient de la variable *tertiaire* positif et significatif). Cette relation était également attendue car la perte de capital humain associée à une interruption de carrière touche avant tout les personnes au bénéfice d'une bonne formation. Pour ce type de profil, il est en effet important de ne pas perdre le contact avec le monde professionnel. Le nombre d'enfants n'a pas d'influence sur le choix de la mère d'exercer une activité (coefficients des variables *enf0-4*, *enf5-12* et *enf13-18* non significatifs). La décision de rester en contact avec le monde du travail dépend d'autres facteurs, culturels et professionnels, pas du nombre d'enfants. L'âge du plus jeune enfant est déterminant dans le choix de travailler ou non ; plus l'âge du plus jeune enfant est élevé, plus la probabilité de travailler est grande (coefficient de la variable *agemin* positif et significatif). C'est dans les mois et éventuellement dans l'année qui suit la naissance que la présence de la mère au foyer est la plus importante et la plus fréquente. Le signe positif du coefficient était donc attendu. Il n'y a pas de relation significative entre le coût de garde et la probabilité que la mère occupe un emploi. Par contre, il y a une relation positive et très significative entre la disponibilité des places de crèche et le choix de la mère d'exercer une activité professionnelle (coefficient de la variable *txcouverture* significatif et positif). Si le ménage bénéficie d'une garde gratuite, la probabilité pour la mère d'occuper un emploi croît (coefficient de la variable *ggratuite* est positif et significatif). Ce résultat était attendu : si le ménage bénéficie d'une garde gratuite, éventuellement pour une partie du temps, un obstacle – le prix – dans le choix pour la mère d'occuper un emploi tombe. Ni la nationalité ni le fait de résider dans une ville n'ont d'influence sur la probabilité que la mère occupe un emploi.

L'équation du nombre d'heures travaillées nous renseigne sur les facteurs qui influencent le nombre d'heures de travail de manière significative une fois que les observations ont été corrigées pour tenir compte de la probabilité de chacune des 446 femmes de l'échantillon de travailler. Il apparaît que ni le salaire horaire ni le revenu du ménage, hors revenu de la mère, n'ont d'influence significative sur le nombre d'heures travaillées de celle-ci. Si l'homme travaille à plein temps, la mère réduit le nombre d'heures travaillées (coefficient significatif et signes négatif attendu de la variable *hommePT*). Si la formation tertiaire influence le choix de travailler ou pas, il n'influence pas le nombre d'heures travaillées (coefficient de la variable *tertiaire* non significatif). Le nombre d'enfants d'âge préscolaire (*enf0-4*) et parascolaire (*enf5-12*) rend plus difficile l'exercice d'une activité professionnelle de la mère à un taux élevé et réduit le nombre d'heures travaillées (coefficients des deux variables négatifs et significatifs). Etre de nationalité suisse est associé négativement aux heures de travail professionnel de la mère (coefficient de la variable *suisse* significatif et négatif), alors que le fait d'habiter en ville l'est positivement (coefficient de la variable *ville* significatif et positif).

Deux variables nous intéressent plus spécifiquement : le coût horaire de garde, soit le prix par heure de garde en crèche et la disponibilité des places de garde. Rappelons que les valeurs annoncées par les parents sont ajustées à la probabilité de recours à la garde pour tenir compte du biais de sélection.



Les deux coefficients sont très significatifs et présentent le signe attendu (Tableau A2 de l'annexe). Ainsi, une augmentation du coût de garde est associée à une réduction de l'activité professionnelle des mères, alors qu'une augmentation de la disponibilité des places de garde en crèche l'est avec une hausse de l'activité professionnelle des mères. L'élasticité de l'offre de travail des mères d'enfants en âge préscolaire (nombre d'heures de travail professionnel par semaine) par rapport au prix de garde est de -0,35, ce qui signifie que l'activité professionnelle des mères augmente lorsque le prix baisse, mais moins que proportionnellement. Une baisse de 10% du prix à la charge des familles se traduit ainsi par une hausse du nombre d'heures travaillées de 3,5%. Quant à l'élasticité de l'offre de travail des mères par rapport à la disponibilité des places de garde (mesurée ici par le taux de couverture), elle se monte à 0,60<sup>34</sup> (Tableau 7). L'offre de travail des mères croît moins que proportionnellement à l'augmentation de l'offre de places de garde, ce qui était attendu. En effet, s'il devient plus aisé de trouver une place dans une structure d'accueil formelle, les familles pourront à la fois augmenter leur participation à la vie professionnelle et décharger la famille et les proches.

**Tableau 7 : Prix de garde et disponibilité en places de crèche : effet sur la probabilité de travailler et sur le nombre d'heures travaillées**

	Effet sur la probabilité de travailler	Effet sur le nombre d'heures travaillées (élasticités)
Prix de garde	non significatif	-0,35
Disponibilité des places	positif	0,60

Source : OFS SILC (2014).

Si l'objectif politique consiste à permettre de concilier vie de famille et activité professionnelle, à accroître la participation des femmes à la vie professionnelle, à mieux rentabiliser les investissements dans la formation, à éviter les interruptions de carrière, à réduire les inégalités salariales, les autorités ont le choix entre deux stratégies : l'une consiste à augmenter les subsides afin de réduire le coût à charge des familles, l'autre à agir sur l'offre de places disponibles afin d'éviter les files d'attente, en poursuivant les efforts initiés par le programme d'impulsion à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants. Nous constaterons au prochain chapitre que la seconde stratégie offre des avantages par rapport à la première.

## 5. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES D'UNE RÉDUCTION DES COÛTS DE GARDE À LA CHARGE DES PARENTS ET D'UNE AUGMENTATION DES CAPACITÉS D'ACCUEIL

### 5.1 Conséquences d'une baisse du prix de garde en crèche sur l'offre de travail des mères

Au chapitre précédent, nous avons constaté que le prix de garde en crèche influence le choix du taux d'activité des mères d'enfants d'âge préscolaire. Avec la baisse de prix, il devient plus avantageux pour les mères qui ne peuvent pas recourir à une garde informelle gratuite d'augmenter leur taux d'activité professionnelle. Ainsi, une baisse de 10% du prix de garde se traduit par une hausse de 3,5% du nombre

<sup>34</sup> Les élasticités sont calculées avec la commande *margin* de Stata.

d'heures travaillées<sup>35</sup>. A partir de cette relation entre le prix de garde et l'offre de travail, nous pouvons construire différents scénarios correspondant à une baisse croissante du coût de garde à la charge des parents et à une augmentation de la part du coût à la charge des collectivités publiques.

Le prix horaire moyen actuel à la charge des parents (8,80 francs par heure) est réduit d'abord de 10% à 7,90 francs, puis de 35% à 5,70 francs, enfin de 50% à 4,40 francs. Les variables utilisées dans la simulation figurent dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 8 : Données utilisées dans les simulations (2014)**

1	Nombre de mères d'enfants d'âge préscolaire	270 150
2	Nombre de mères d'enfants d'âge préscolaire occupées	165 330
3	Part des mères d'enfants d'âge préscolaire exerçant une activité professionnelle	61,2
4	Heures de travail hebdomadaires moyennes des mères d'enfants d'âge préscolaire occupées	25,2
5	Durée effective du travail : nombre d'heures par semaine pour une activité à plein temps	41,5
6	Durée effective du travail : nombre d'heures par année	1 880
7	Nombre d'heures moyen par année des mères d'enfants d'âge préscolaire occupées	1 142
8	Salaires horaires brut moyen des mères d'enfants d'âge préscolaire, en francs	41,6
9	Nombre total de places en crèche en Suisse	60 000
10	Taux de couverture moyen de la garde en crèche (places disponibles/enfants de 0 à 4 ans)	18,0
11	Coût horaire de l'accueil en crèche à la charge des familles, en francs	8,8
12	Coût journalier de crèche à la charge des familles, en francs	74,8
13	Coût moyen de garde en crèche à la charge des parents (18 heures/semaine en moyenne), en francs	158
14	Elasticité du nombre d'heures de garde par rapport au prix de garde	-0,35
15	Elasticité de l'offre de travail des mères par rapport à l'offre de places en crèche	0,6
16	Coût complet journalier d'une place en crèche en 2014, en francs	115
17	Nombre moyen d'enfants d'âge préscolaire par mère	1,27
18	Taux marginal d'imposition du revenu professionnel des mères	17%

Sources : (1) OFS, Relevé structurel, 2014 et propres calculs ; (2) OFS, SILC 2014 données individuelles et propres calculs ; (3) Propre calcul à partir des données individuelles de SILC 2014 ; (4) SILC 2014 et propres calculs ; (5 et 6) OFS, Statistique du volume de travail SVOLTA, 2014 ; (7) ligne 4 / ligne 5 x ligne 6 ; (8) SILC 2014 et propres calculs ; (10 et 11) Panel suisse de ménages et propres calculs ; (9) Bieri *et al.* 2017 ; (10) Nombre de places/nombre d'enfants de 0 à 3 ans, SILC 2014 et INTERFACE et Universität St. Gallen 2017 ; (11 et 12) SILC 2014 et propres calculs ; (13) OFS, SILC données individuelles et propres calculs ; (14 et 15) modélisation des déterminants de l'offre de travail des mères d'enfants d'âge préscolaire à partir des données individuelles de SILC 2014, voir chapitre 4 et Kis, A. (2018), Garde extrafamiliale et offre de travail des femmes : une étude empirique pour la Suisse. Working paper, IRENE, Université de Neuchâtel ; (16) Estimé à partir de INFRAS 2018 ; (17) OFS, SILC 2014 données individuelles, propres calculs ; (18) Administration fédérale des contributions, Charge fiscale dans les chefs-lieux des cantons.

Sachant qu'il y a en Suisse 165 330 mères d'enfants d'âge préscolaire exerçant une activité professionnelle<sup>36</sup>, que la durée hebdomadaire moyenne du travail est de 25,2 heures, une baisse de prix de garde de 10% correspond à une hausse de l'offre de travail des mères équivalent à près de 146 000 heures hebdomadaires ou 3520 emplois en équivalent plein temps (EPT).<sup>37</sup> Pour une réduction du prix de garde de moitié, la hausse de l'offre de travail représente 730 000 heures, soit 17 580 EPT (Tableau 9).

<sup>35</sup> L'élasticité du nombre d'heures travaillées par rapport au prix de garde en crèche se monte à -0,35, voir chapitre précédent.

<sup>36</sup> Il y a 270 150 mères d'enfants d'âge préscolaire (2014), 61,2% d'entre-elles ont une activité professionnelle.

<sup>37</sup> Le détail du calcul figure à l'Annexe III.

## Substitutions entre les diverses formes de garde extrafamiliale

D'une baisse du prix de garde en crèche, on peut attendre une augmentation de la demande de places en crèche et un recul de la demande s'adressant aux autres formes de garde (familles d'accueil en réseau et garde informelle). L'accroissement de la demande totale d'accueil extrafamilial va donc être inférieur à la demande de places en crèche en raison de cet effet de substitution. Si l'on estime les changements dans l'offre de travail des mères à partir de la variation du nombre de places d'accueil disponible, il faudra tenir compte de cet effet de substitution.

Dans le modèle adopté ici, nous estimons directement la relation entre le prix de garde en crèche et le nombre d'heures travaillées par les mères. Le fait que la demande de nouvelles places de crèche se substitue partiellement à la demande de places dans les familles d'accueil ou auprès de proches est donc déjà pris en considération. Nous avons d'ailleurs contrôlé pour la présence de cet effet de substitution dans le modèle en introduisant une variable dichotomique « utilisation d'une autre forme de garde payante ou gratuite ».

**Tableau 9 : Effet d'une baisse du prix de garde en crèche sur l'offre de travail des mères d'enfants d'âge préscolaire**

	Valeur de référence	Baisse du prix des places en crèche		
		10%	35%	50%
1 Coût horaire à la charge des parents, en francs	8,8	7,92	5,72	4,4
2 Augmentation du nb d'heures travaillées par semaine, en %		3,5%	12,3%	17,5%
3 Nb d'heures moyennes travaillées par semaine	25,2	26,1	28,3	29,6
4 Taux d'activité moyen (des mères occupées), en %	60,8	62,9	68,2	71,4
5 Taux d'activité moyen (de toutes les mères), en %	37,2	38,5	41,7	43,7
6 Heures hebdomadaires travaillées par les mères	4 170 000	4 316 000	4 680 000	4 899 000
7 Heures hebdomadaires additionnelles travaillées		146 000	511 000	730 000
8 Augmentation de l'offre de travail des mères en EPT		3 520	12 310	17 580
9 Besoin de places en crèche additionnelles		4 960	17 370	24 810

Sources : (1) OFS, données individuelles SILC, 2014; (2) Elasticité de l'offre de travail des mères par rapport au prix de la crèche : 0,35, propres calculs (3) Tableau 8 ; (4) OFS, Statistique du volume de travail, SVOLTA, 41,5 heures par semaine pour un EPT ; (5) Moyenne pondérée : 165 330 sont occupées en moyenne 25,2 heures/sem. et 104 820 n'ont pas d'activité professionnelle ; (6) 165 330 mères d'enfants d'âge préscolaire occupées, OFS, SILC 2014 ; (8) 41,5 heures par semaine pour un EPT ; (9) Places en crèche supposées occupées à 90% en moyenne et 1,27 enfant d'âge préscolaire par femme.

Les données du tableau ci-dessus ne révèlent qu'une partie des conséquences économiques d'une baisse du prix de garde. Nous savons que les places disponibles en crèche sont limitées ou disponibles après de longs délais d'attente dans de très nombreuses communes (de plusieurs mois à deux ans selon les régions)<sup>38</sup>. L'offre de places de crèche devra augmenter plus ou moins dans la même proportion que l'activité professionnelle des mères, si nous voulons que les mères puissent répondre aux baisses de prix en augmentant le nombre d'heures travaillées<sup>39</sup>.

Dans une étude soutenue par la Fondations Jacobs, INFRAS (2018) a estimé les conséquences d'une amélioration des structures de garde pour les enfants en âge préscolaire – prix, accessibilité et qualité – sur le recours à la garde extrafamiliale et sur l'offre de travail des mères. A partir d'un modèle de

<sup>38</sup> Il y a certes des exceptions : quelques cantons, comme Neuchâtel, couvrent plus ou moins les besoins des familles, quelques crèches annonçant même des difficultés à attirer suffisamment d'enfants, les réserves de capacité restant toutefois faibles.

<sup>39</sup> Compte tenu d'un taux d'occupation des places de 90% et de 1,27 enfant par mère en moyenne.

choix discrets, les auteurs analysent les préférences des familles pour les diverses formes de garde d'enfants, ainsi que l'influence d'une variation de prix, de qualité et d'accessibilité. Il apparaît que le prix de garde influence le choix des parents : une baisse de 10 francs du prix journalier de garde à la charge des parents augmente en moyenne le taux d'activité des mères de 0,6 point de pourcentage (p. 60). Dans le second scénario imaginé par les auteurs, le prix de garde diminue d'un tiers (de 90 à 60 francs en crèche et de 75 à 50 francs dans les familles d'accueil). La probabilité que les parents choisissent une garde familiale formelle (crèche ou famille de jour) passe alors de 39% (situation actuelle) à 59%, ce qui nécessite la création de 21 000 places. Quant à la croissance de l'offre de travail des mères, elle correspond à 8400 emplois en équivalent plein temps dans l'économie nationale (p. 83)<sup>40</sup>. Si notre modèle suggère une réaction plus forte des mères que celui d'INFRAS (2018), les estimations sont tout de même convergentes. Une partie de la différence peut s'expliquer par la méthode adoptée pour connaître les facteurs déterminant le choix des parents : alors qu'INFRAS estime le besoin de places d'accueil sur la base d'une enquête auprès de la population (préférences révélées), la présente étude évalue ce besoin en observant les comportements de la population (préférences observées).

**Tableau 10 : Impact d'une baisse des prix de l'accueil extrafamilial sur le travail des mères, comparaison des résultats de deux études récentes**

Etudes	Scénarios	Impact sur l'offre de travail des mères
Présente étude (IRENE/UniNE)	Baisse du prix de garde de 35%	+ 12 300 emplois EPT
INFRAS 2018	Baisse du prix de garde de 33% et amélioration de l'accès	+ 8 400 emplois EPT

## 5.2 Conséquences d'une augmentation du nombre de places en crèche sur l'offre de travail des mères

Le modèle statistique développé au chapitre 4 a montré qu'une augmentation du nombre de places en crèche, sans modifier le prix facturé aux parents, augmente la quantité de travail offerte par les mères déjà occupées et a aussi pour effet d'inciter les mères d'enfants d'âge préscolaire à entrer sur le marché du travail si elles sont inactives. Nous avons estimé l'augmentation de l'activité professionnelle des mères pour différents scénarios d'expansion du nombre de places de garde, sachant que le nombre d'heures de travail des mères croît de 6% quand le nombre de places disponibles augmente de 10% (Tableau 11)<sup>41</sup>.

Accroître la capacité d'accueil des crèches de 10% – cela revient à créer 6000 nouvelles places – incite les mères à augmenter leur temps d'activité professionnelle d'une heure et trente minutes par semaine en moyenne<sup>42</sup>. Etendre l'offre de places de 30%, environ 18 000 places nouvelles, permettrait d'atteindre un taux d'activité moyen légèrement supérieur à 70% chez les mères d'enfants en âge

<sup>40</sup> Ce calcul est apparemment fondé sur une moyenne de deux enfants en âge préscolaire par mère et un taux d'occupation des places de 80% ( $8\,400 \times 2 = 21\,000 \times 0,8$ ). Avec deux enfants d'âge préscolaire par mère, le nombre d'enfants à placer est surestimé. Selon SILC 2014, 25% des mères ont deux enfants ou plus en 2014.

<sup>41</sup> L'élasticité du nombre d'heures travaillées par rapport à l'offre de places en crèche est estimée à 0,6 (voir chapitre 4).

<sup>42</sup> Mères exerçant une activité professionnelle.

préscolaire<sup>43</sup>. C'est un résultat important puisque qu'un taux de 70% en moyenne sur toute la carrière est souhaitable pour limiter les risques de pauvreté à la retraite (Bonoli *et al.* 2016). Quant au nombre d'emplois en EPT additionnels, il excède 6000 pour une offre de places en crèche accrue de 10% et 30'000 quand l'offre de places est augmentée de 50%. En d'autres termes, une place de crèche supplémentaire est associée à la création d'un emploi à plein temps. Cela semble indiquer que le manque chronique de places et les longues durées d'attente incitent les femmes à choisir un temps de travail nettement inférieur à celui qu'elles souhaiteraient.

Il est probable que l'élasticité du nombre d'heures de travail des mères par rapport à l'offre de places en crèche n'est pas linéaire. A partir d'un certain taux de couverture des besoins, on doit s'attendre à ce que l'offre de travail des mères augmente moins que proportionnellement. Observons toutefois qu'avec une augmentation de 50% du nombre de places en crèche, soit environ 30 000 nouvelles places, l'on atteint à peine un taux de couverture de 30%, ce qui reste relativement bas. Un taux de l'ordre de 30% à 40% paraît adéquat si l'on se réfère à la situation des cantons de Genève, Vaud et Neuchâtel.

**Tableau 11 : Effet d'une augmentation du nombre de places en crèche sur l'offre de travail des mères d'enfants d'âge préscolaire**

	Actuel	Augmentation des places en crèche		
		10%	30%	50%
1 Taux de couverture des places en crèche, en %	18,0	19,8	23,4	27,0
2 Nombre de places supplémentaires en crèche		6 000	18 000	30 000
3 Augmentation de l'offre de travail des mères, en %		6,0	18,0	30,0
4 Heures hebdomadaires moyennes travaillées par les mères	25,2	26,7	29,8	32,8
5 Taux d'activité moyen (des mères occupées), en %	60,8	64,4	71,7	79,0
6 Taux d'activité moyen (de toutes les mères), en %	37,2	39,4	43,9	48,3
7 Heures hebdomadaires totales travaillées par les mères	4 170 000	4 420 000	4 920 000	5 421 000
8 Heures hebdomadaires additionnelles travaillées par les mères		250 000	751 000	1 251 000
9 Augmentation de l'offre de travail des mères en EPT		6 030	18 090	30 140

Sources et commentaires : (1) Nombre de places en crèche rapporté au nombre d'enfants d'âge préscolaire, INTERFACE et Universität St. Gallen 2017, propres calculs ; (2) et (3) élasticité des heures de travail des mères par rapport à l'offre de places en crèche 0,6 ; (4) OFS, Statistique du volume de travail SVOLTA, 2014 et propres calculs ; (6) Moyenne pondérée : 165 330 sont occupées en moyenne 25,2 h/sem. et 104 820 n'ont pas d'activité professionnelle ; (7) 165 300 mères d'enfants d'âge préscolaire occupées, OFS, Relevé structurel 2014 et SILC 2014, propres calculs ; (9) Sur la base de 41,5 heures travaillées pour une poste à plein temps, OFS, SVOLTA 2014.

Le fait que notre modèle prédise une augmentation des emplois presque identique à celles des nouvelles places de crèche peut paraître surprenant, si l'on sait que les mères d'enfants d'âge préscolaire ont plus d'un enfant dans cette tranche d'âge en moyenne. L'explication réside dans le fait que les familles combinent souvent plusieurs modes de garde (formelle et informelle) et que les heures d'ouverture de crèche ne coïncident pas toujours avec les horaires de travail des parents.

Le premier scénario de l'étude d'INFRAS (2018) présentée sous 5.1 prévoit d'accroître suffisamment le nombre de places dans les structures de garde formelles (crèches et familles d'accueil) afin qu'il réponde aux besoins exprimés par les familles. La qualité de l'offre correspond à la situation actuelle, mais l'accessibilité est améliorée. L'adaptation de l'offre de places à la demande exige la création de 7000 places supplémentaires, la plus grande partie en crèche. L'augmentation de l'offre de travail des

<sup>43</sup> En adoptant une stratégie de prix bas pour encourager les mères à augmenter leur taux d'activité, il faudrait réduire le prix de 50% et créer les nouvelles places de crèche pour atteindre le même résultat.

mères est alors estimée à 1,39 point de pourcentage en moyenne, soit 3780 emplois en équivalent plein temps à l'échelle du pays.

B,S,S. (2018), dans une étude financée également par la Fondation Jacobs, a estimé l'impact d'une amélioration des conditions de garde des enfants d'âge préscolaire (disponibilité et prix) sur l'offre de travail des mères et le revenu. Les estimations se fondent sur les données de la statistique SESAM des années 2010 à 2015 (OFS, Protection sociale et marché du travail). Rappelons que cette statistique combine les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) avec celles de différentes assurances sociales. Pour les mères qui ont une activité professionnelle à temps partiel, l'enquête contient des questions qui permettent d'estimer l'augmentation de l'offre de travail dans l'hypothèse d'une amélioration des conditions de garde. Il est possible de savoir si la personne ne travaille pas davantage « car les institutions appropriées de la petite enfance ne sont pas disponibles ou trop coûteuses », de connaître le nombre d'heures que la personne souhaiterait travailler ainsi que le nombre d'heures effectivement travaillées. Mais il n'est pas possible de savoir si c'est la disponibilité des places ou le prix de garde qui incite les mères à réduire leur activité. A partir de ces données, les auteurs estiment l'augmentation de l'activité professionnelle des mères d'enfants d'âge préscolaire qui résulteraient d'une amélioration (non définie) des conditions de garde. Elle correspond à 2400 emplois en équivalent plein temps. On ne sait toutefois pas s'il faut baisser le prix de 10%, 50% ou 80% pour y parvenir ou améliorer la qualité ou l'accessibilité.

Pour les mères qui n'exercent pas d'activité professionnelle, l'estimation est plus compliquée. Une question de l'ESPA permet de savoir si la disponibilité ou le prix des institutions de la petite enfance constitue la raison de l'inactivité. Mais, l'enquête ne permet pas de connaître le taux d'activité souhaité. Les auteurs ont donc dû se résoudre à supposer que les mères inactives choisiraient de travailler le même nombre d'heures que les mères aujourd'hui actives si les conditions d'accueil de la petite enfance étaient plus favorables. L'augmentation de l'offre de travail des mères sans activité professionnelle est estimée à 9400 emplois en équivalent plein temps. Au total, l'amélioration des conditions de garde permettrait la création d'un peu moins de 12 000 emplois en EPT.

**Tableau 12 : Impact d'une augmentation de l'offre de places d'accueil extrafamilial sur le travail des mères, comparaison des résultats de trois études**

Etude	Scénario	Impact sur l'offre de travail des mères
Présente étude (IRENE/UniNE)	Augmentation de 10% de l'offre de places (6 000 places de crèche additionnelles) sans modifier le prix de garde	+ 6 030 emplois EPT
INFRAS 2018	Amélioration de l'accessibilité et création de 7 000 places de garde supplémentaires (crèches et familles en réseau) sans modifier le prix de garde	+ 3 780 emplois EPT
B,S,S. 2018	Amélioration non définie des conditions de garde (prix ou nombre de places)	+ 12 000 emplois EPT

## 5.3 Conséquences financières et fiscales d'une amélioration de l'accueil extra-familial

### 5.3.1 Réduction du prix de garde en crèche

L'augmentation du revenu professionnel des mères d'enfants en âge préscolaire consécutif à une baisse du prix de garde à la charge des familles est importante. Elle est comprise entre un peu moins de 300 millions de francs pour une baisse du prix de garde en crèche de 10% et plus de 1400 millions de francs pour une baisse du prix de garde de moitié.

Si la stratégie incitative se limite à réduire le prix de garde facturé aux parents, il ne se passera rien, sinon un allongement des délais d'attente pour obtenir une place de garde. La condition pour qu'un prix de garde plus bas corresponde à un nombre d'enfants placés plus élevé est une adaptation de l'offre de places d'accueil à la demande exprimée. Une fois cette adaptation réalisée, les mères pourront augmenter leur taux d'activité. Selon notre estimation, la capacité d'accueil devra être accrue d'environ 5000 places dans l'hypothèse d'une diminution de prix de 10%, de près de 25 000 places si les prix baissent de 50%.

Comme les places de crèche ne sont pas occupées à 100%<sup>44</sup> et que les mères d'enfants d'âge préscolaire ont en moyenne 1,27 enfant de cet âge, le nombre de places de garde à créer est légèrement supérieur au nombre de nouveaux emplois EPT (4960 places pour 3520 nouveaux emplois à plein temps dans l'hypothèse d'une baisse de 10%).

Le coût complet d'exploitation d'une place en crèche se monte à 27 600 francs par année (115 francs par jour, 2300 francs par mois). Les familles paient chaque mois en moyenne 680 francs pour l'équivalent de deux jours par semaine (18 heures de garde par semaine). Sur la base d'un taux d'occupation de 90%, une place permet d'accueillir 2,25 enfants. Dans la situation de référence, c'est-à-dire avant la baisse de prix, les collectivités publiques financent en moyenne un tiers des coûts d'exploitation, les parents deux tiers<sup>45</sup>.

Réduire le prix de garde facturé aux parents nécessite une participation accrue des collectivités publiques à la couverture des coûts d'exploitation. Ainsi, une baisse de 10% du prix à la charge des parents augmente la part des collectivités publiques de 33,3% à 40,1%, une baisse de moitié se traduit par une hausse de la participation des collectivités publiques à 67% (Tableau 13).

Dans le scénario d'une baisse du prix facturé aux parents de 50%, la charge additionnelle des collectivités publiques excède 1000 millions de francs, 550 millions occasionnés par l'allègement de la charge des familles, un peu plus de 450 millions par la création de places supplémentaires. Les recettes fiscales induites par l'augmentation du travail des mères – 242 millions de francs – ne suffisent de loin pas à couvrir les dépenses supplémentaires.

---

<sup>44</sup> Sur la base d'un taux d'occupation de 90%, il faut créer 111 places pour répondre aux besoins de 100 mères exerçant une activité professionnelle à plein temps (110/0.9).

<sup>45</sup> Pour le détail des calculs, voir l'Annexe III.

Tableau 13 : Impact économique et financier d'une baisse du prix de garde en crèche

	Valeur de référence	Baisse du prix des places en crèche			
		10%	35%	50%	
1	Revenu annuel net supplémentaire net des mères d'enfants d'âge préscolaire, en millions de francs	285,3	998,7	1 426,7	
2	Coût complet annuel d'une place de crèche, en francs	27 600			
3	Part du coût pris en charge par les collectivités publiques	33,5%	40,1%	56,8%	66,7%
4	Nouvelles places en crèche pour répondre à la demande	4 960	17 370	24 810	
5	Coût total des nouvelles places créées, en millions de francs	136,9	479,4	684,8	
6	Augmentation de la charge des collectivités publiques, en millions de francs	165,1	657,6	1 007,8	
7	<i>Due à la baisse de prix sur les places existantes</i>	110,2	385,6	550,8	
8	<i>Due à la création de nouvelles places</i>	55,0	272,1	457,0	
9	Recettes fiscales induites par le travail supplémentaire des mères, en francs	48,5	169,8	242,5	
10	Couverture des coûts de garde additionnels par les recettes fiscales induit	29,4%	25,8%	24,1%	

Sources : (1) propres calculs, salaire horaire moyen 41,6 francs, 47 semaines de travail par an ; (2) Coût complet journalier (115 francs) x 240 jours ouvrables 3) Valeur de référence avant baisse de prix : montant payé par mois et par enfant (1530 francs) rapporté au coût mensuel d'une place de crèche (2 300 francs par place et par mois) ; 4) Augmentation de l'offre de travail des mères en EPT x 1,27 enfant par mère / 0,9 taux d'occupation des places en crèche, OFS, SILC 2014 ; 6) à 8) Calculs à partir des données du tableau 9) Taux marginal d'imposition sur le revenu imposable moyen du ménage (117 000 francs), Administration fédérale des contributions, Charge fiscale des chefs-lieux des cantons, 2014.

### 5.3.2 Augmentation de l'offre de places disponibles

Une augmentation de 50% de l'offre de places en crèche, sans modification du prix facturé aux parents, se traduirait par une nette hausse du taux d'activité et du revenu professionnel des mères d'enfants d'âge préscolaire. L'augmentation estimée du revenu atteint 2,4 milliards de francs.

Le coût annuel d'exploitation des 30 000 nouvelles places excède 800 millions de francs. Dans ce scénario, la part des frais d'exploitation à la charge des collectivités publiques est maintenue à 33,5%. Celles-ci supportent donc une dépense annuelle supplémentaire de 277 millions de francs.

La charge pour les collectivités publiques est diminuée du montant des fiscales induites par l'augmentation de l'activité économique des mères. Les recettes fiscales sont estimées à un peu plus de 400 millions, toujours dans le scénario de la création de 30 000 places en crèche supplémentaires. Au final, une fois les recettes fiscales additionnelles prises en compte, il n'y a pas de coût résiduel pour les collectivités publiques, mais bien une recette résiduelle relativement importante.

Dans les années où l'économie suisse était en panne de croissance (du début des années 90 jusque vers 2005), les responsables de la politique économique ont émis l'hypothèse que la hausse des dépenses publiques et des prélèvements fiscaux pouvait constituer l'une des causes de cette faible croissance. Les résultats que nous avons obtenus nous permettent d'affirmer que les dépenses publiques dans les structures d'accueil extrafamilial représentent au contraire un investissement favorable à la croissance et à la productivité de l'économie suisse, avec l'avantage supplémentaire de ne pas mettre en péril l'équilibre financier des collectivités publiques.



**Tableau 14 : Impact économique et financier d'une augmentation de l'offre de places en crèche**

	Valeur de référence	Augmentation des places en crèche		
		10%	30%	50%
1 Revenu annuel brut supplémentaire des mères d'enfants d'âge préscolaire, en millions de francs		489,1	1 467,4	2 445,7
2 Coût complet annuel d'une place de crèche, en francs	27 600			
3 Coût total des nouvelles places créées, en millions de francs		165,6	496,8	828,0
4 Part du coût pris en charge par les collectivités publiques	33,5%			
5 Coût des nouvelles places à la charge des collectivités publiques, millions de francs		55,4	166,3	277,2
6 Recettes fiscales additionnelles, en millions de francs		83,2	249,5	415,8
7 Couverture des coûts de garde additionnels par les recettes fiscales induites		>100%	>100%	>100%

(1) Salaire horaire net moyen : 41,6 francs, 47 semaines travaillées par année ; (2) Montant estimé sur la base d'un coût complet journalier de 115 francs et de 240 jours ouvrables par année ; (6) Revenu imposable du ménage : 117 400 francs, taux marginal d'imposition du revenu du ménage de 17%, Administration fédérale des contributions, Charge fiscale des chefs-lieux des cantons, 2014.

## 6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Une fois leur formation achevée, la plupart des jeunes femmes ont une activité professionnelle à plein temps ou proche du plein temps. Celles qui n'ont pas d'enfants continuent d'exercer une activité professionnelle à un taux élevé jusqu'au milieu de la cinquantaine, ensuite les taux d'occupation et d'activité diminuent. Les femmes qui ont des enfants ont un profil de carrière différent, moins linéaire. Au moment des naissances, la plupart des mères réduisent leur taux d'activité ou abandonnent toute activité professionnelle pour s'occuper des enfants en bas âge. Après une interruption plus ou moins longue, elles sont nombreuses à revenir sur le marché du travail, le plus souvent pour un travail à temps partiel. Or, si ces interruptions liées à la présence de jeunes enfants sont parfois le résultat d'un choix délibéré de la famille, elles sont souvent la conséquence du manque de structures d'accueil adéquates de la petite enfance ou de leur prix élevé.

Le profil de l'activité professionnelle des mères, à l'allure d'une courbe en U, avec un taux d'activité élevé en début de carrière, une interruption plus ou moins longue, suivie d'un retour sur le marché du travail, exerce un effet négatif sur le salaire jusqu'à la retraite. La progression de la carrière est freinée ou stoppée, l'acquisition d'expérience professionnelle ralentie, la probabilité d'occuper des postes à responsabilité plus faible. Une femme n'a que peu de chance d'occuper une fonction managériale si elle est occupée à moins de 80%, estime Valentin Vogt (2018), président de l'Union patronale suisse. Finalement, le salaire des femmes avec enfants progresse moins vite que celui des femmes sans enfants et la pénalité de maternité, mesurée sur l'écart de salaire, devient vite importante. Ce sont les femmes avec un niveau de formation élevé qui sont le plus touchées par les pertes de compétences professionnelles, d'expérience et de salaire. D'une manière plus générale, les interruptions de carrière présentent un risque pour la sécurité financière des femmes, pendant la vie active et à la retraite.

Dans une économie nationale fondée sur la connaissance, la croissance future dépend dans une large mesure des investissements dans la formation. Or, les femmes sont nombreuses à bénéficier d'un haut niveau de formation, plus nombreuses même que les hommes. Le fait qu'elles soient fortement incitées, ou même contraintes, d'interrompre leur activité professionnelle à l'arrivée des enfants, faute de structures d'accueil de la petite enfance adéquates, représente pour le pays une perte considérable de capital humain, une perte pourtant évitable.

## 6.1 Interruptions de carrière dues à la présence d'enfants d'âge préscolaire

L'analyse que nous avons réalisée à partir des données du Panel suisse de ménages a montré que les interruptions de carrière réduisent le salaire futur des mères par rapport à celui des femmes présentant les mêmes caractéristiques, mais sans interruption d'activité professionnelle. Nous devons être plus précis : l'analyse des données du panel montre que ce sont les femmes qui ont reçu une formation tertiaire qui subissent une pénalité de maternité lorsqu'elles interrompent leur activité professionnelle. Nous n'avons pas pu démontrer, à partir de notre modèle statistique, que les femmes avec une formation professionnelle élémentaires ou secondaire sont, elles aussi, pénalisées. Pour celles-ci, nous sommes dans l'incertitude.

Les femmes avec une formation tertiaire voient leur revenu amputé de 3,2% pour chaque année passée en dehors du marché du travail. Comme l'interruption s'étend en moyenne sur 6,7 ans, la perte représente plus d'un cinquième du salaire (21,7%), près de 20 000 francs par année, ou 470 000 francs sur toute la vie professionnelle restante. La plus grande partie de l'écart s'explique par la perte d'expérience professionnelle. Y a-t-il une part résiduelle qui pourrait être associée à une discrimination ? Nous ne pouvons pas l'affirmer, mais cela est probable. L'employeur sait que les femmes qui ont des enfants en bas âge risquent de s'absenter en cas de maladie de l'enfant, ou d'être appelées en urgence à la crèche ou auprès de la famille de jour si l'enfant tombe malade.

Fait intéressant, une partie importante de l'écart de salaire entre les hommes et les femmes, à caractéristiques identiques sauf les maternités, est expliquée par la pénalité de maternité. Comme le relève l'auteur d'une étude sur les inégalités de salaires au Danemark, « what we often think as a gender pay gap is more accurately discussed as a childbearing pay gap » [ce que nous considérons souvent comme une disparité de salaire liée au genre, est en réalité une pénalité de maternité] (Kleven *et al.* 2018).

**Tableau 15 : Perte future de salaire des mères de formation tertiaire attribuable aux interruptions de carrière**

Durée de l'interruption	Diminution du salaire*	Perte de revenu (en francs)	
		Par année	Sur la carrière restante
1 an	3,2%	2 300	57 000
6,7 ans (valeur moyenne)**	21,7%	19 070	470 000

\*Par rapport à une femme présentant les mêmes caractéristiques, interruption de carrière exceptée.

\*\*Pour les mères avec une formation de niveau tertiaire.

Réduire la durée moyenne de l'interruption de carrière à deux ans, par exemple, au lieu de 6,7 ans, en incitant les femmes à retourner plus rapidement sur le marché du travail après une maternité par une amélioration des structures d'accueil extrafamilial, permettrait de réduire la perte de salaire mesurée sur la carrière de 470 000 francs à 140 000 francs.

## 6.2 Impact d'une amélioration de l'accueil extrafamilial sur l'offre de travail des femmes

Améliorer les structures d'accueil extrafamilial constitue la mesure la plus appropriée pour aider les familles à mieux concilier vie de famille et activité professionnelle. Nous avons constaté qu'une proportion importante des mères d'enfants en âge préscolaire souhaite conserver une activité professionnelle. Une première option serait de réduire les prix de garde. Ainsi, une baisse du prix de garde en crèche de 50% en moyenne conduirait à une augmentation du taux d'activité moyen des mères d'enfants d'âge préscolaire occupées de 61% à 71,4% (de 37% à 44% pour l'ensemble des mères

d'enfants d'âge préscolaire), à condition d'offrir le nombre de nouvelles places nécessaires. Plus de 17 000 emplois EPT seraient ainsi créés dans l'économie du pays.

Nos analyses montrent qu'une augmentation comparable de l'offre de travail peut être obtenue en augmentant le nombre de places disponibles, sans modifier le prix à charge des parents. Le modèle statistique a montré en effet que la probabilité d'occuper un emploi dépend de la disponibilité des places de garde. Par ailleurs, une meilleure disponibilité des places de garde, le prix facturé aux familles restant inchangé, encouragerait les mères occupées à augmenter leur taux d'activité.

Ainsi, une augmentation de 30% de l'offre de places en crèche – cela nécessite de créer 18 000 nouvelles places<sup>46</sup> – contribuerait à accroître fortement l'offre de travail des mères d'enfants d'âge préscolaire, leur taux d'activité moyen passant de 61% à 72% (de 37% à 44% pour l'ensemble des mères d'enfants d'âge préscolaire). Quant à l'effet sur l'offre de travail des femmes, il équivaudrait à la création de plus de 18 000 emplois EPT. Des travaux de la littérature ont montré qu'un taux d'activité moyen minimum de 70% devrait être atteint sur la durée de la carrière pour limiter le risque de pauvreté et pour disposer de ressources suffisantes au moment de la retraite (voir par exemple Bonoli *et al.* 2016). Or, les résultats de l'analyse montrent que cet objectif est atteint en augmentant le nombre de places disponibles en crèche de 30%.

### **6.3 Coût pour les collectivités publiques d'une augmentation des places de crèche**

Le coût de la mise à disposition de 18 000 places de crèche supplémentaires par les collectivités publiques, sachant que la participation financière des parents reste inchangée, est-il supportable ? Est-il raisonnable au regard des bénéfices que nous pouvons en attendre ?

Le coût complet de fonctionnement de 18 000 nouvelles places de crèche se monte à un peu moins de 500 millions de francs par année, amortissements de l'investissement compris. La majeure partie du coût (66,5% en moyenne, avec de fortes différences régionales) est facturée aux parents, le coût résiduel à la charge des budgets publics représente environ 166 millions de francs par année.

Considérons maintenant les avantages d'une telle politique. Le revenu annuel brut généré par le travail supplémentaire des mères atteint presque 1,5 milliard de francs annuellement. Or, ce revenu engendre des recettes fiscales prélevées au titre de l'impôt sur le revenu. Le taux marginal d'imposition médian en Suisse sur le revenu imposable d'un ménage avec des enfants d'âge préscolaire (impôt fédéral direct, impôt cantonal, communal et paroissial) se monte à 17% pour un revenu imposable moyen du ménage de 117 400 francs, soit une recette annuelle de l'ordre de 250 millions de francs, la plus grande partie pour les cantons et les communes. En d'autres termes, les coûts supplémentaires à charge de l'État sont entièrement couverts par les recettes fiscales induites. Quel que soit le scénario, les recettes fiscales induites sont toujours supérieures aux dépenses d'exploitation additionnelles consenties par les collectivités publiques. L'investissement dans les nouvelles places de crèche apparaît donc comme une opération positive pour l'économie nationale, mais aussi, ce qui était moins attendu, pour le budget des cantons et des communes.

Une augmentation de l'offre de places en crèche représente un bon investissement. L'augmentation du revenu brut annuel des mères correspond à trois fois le coût d'exploitation des nouvelles places de crèche. De plus, les mères qui augmentent significativement leur taux d'activité acquièrent une

---

<sup>46</sup> Il est intéressant de constater que cela correspond à l'écart entre les besoins de places de crèche estimés au moment de la préparation du programme d'impulsion (50 000 places) et le nombre de places effectivement créées (33 000).

expérience professionnelle dont elles bénéficieront tout au long de leur carrière sous forme d'un salaire plus élevé et de meilleures chances de promotion.

Les résultats sont différents si l'on choisit d'encourager la participation des mères au marché du travail par une baisse de prix de garde à la charge des parents. Il faudrait consentir une baisse de prix de 50% pour inciter les mères d'enfants d'âge préscolaire déjà actives à adopter un taux moyen d'activité proche de 70%. Il faudrait simultanément créer de nouvelles places, sinon la baisse de prix aura pour seul effet de renforcer la pénurie actuelle et d'allonger les files d'attente. La combinaison d'une baisse de prix et d'une hausse de nombre de places contribue à faire exploser le coût à charge des budgets publics, qui atteint alors un milliard de francs par année pour près de 25'000 places supplémentaires. Pour tous les scénarios, il subsiste un coût net important à charge des budgets publics une fois que l'on a tenu compte des recettes fiscales induites.

La bonne option consiste donc à augmenter suffisamment l'offre de places disponibles sans réduire le prix à la charge des parents. Pour amener le taux moyen d'activité des mères d'enfants d'âge préscolaire occupées à un niveau proche de 70%, il serait nécessaire de créer un peu moins de 20 000 places de crèche.

Au-delà du simple calcul budgétaire, il y a plusieurs raisons d'encourager à développer la capacité d'accueil des enfants d'âge préscolaire :

- Un motif de politique économique : améliorer le retour sur les investissements dans la formation des femmes ;
- Un motif de politique familiale : permettre de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, pour que la mère puisse mener de front une carrière professionnelle et ses tâches familiales, pour donner aux parents un véritable choix ;
- Un motif de politique sociale : réduire le risque de pauvreté, éviter la stigmatisation du recours à l'aide sociale, garantir un revenu suffisant au moment de la retraite ;
- Un motif éthique : réduire les inégalités salariales entre les hommes et les femmes, entre les mères et les femmes sans enfants, entre les pères et les mères avec enfants, à caractéristiques égales.

## RÉFÉRENCES

### Coûts de garde des enfants : effet sur l'offre de travail des femmes

Anderson, P. M., & Levine, P. B. (1999). Child care and mothers' employment decisions (No. w7058). National bureau of economic research.

Breunig, R., Gong, X., & King, A. (2012). Partnered Women's Labour Supply and Child-Care Costs in Australia : Measurement Error and the Child-Care Price. *Economic Record*, 88, 51-69. doi : 10.1111/j.1475-4932.2012.00797.x

Breunig, R., Gong, X., & Trott, D. (2014). The New National Quality Framework : Quantifying Some of the Effects on Labour Supply, Child Care Demand and Household Finances for Two-Parent Households. *Economic Record*, 90 (288), 1-16.

Connelly, R., & Kimmel, J. (2001). The Effect of child care Costs on the Labor Force Participation and Welfare Reciprocity of Single Mothers : Implications for Welfare Reform. doi : 10.17848/wp01-69.

Gong, X., & Breunig, R. (2011). Estimating net child care price elasticity of partnered women with preschool children using discrete structural labour supply-child care model. In *HILDA Survey Conference, Melbourne* (Vol. 15).

Haan, P., & Wrohlich, K. (2011). Can child care policy encourage employment and fertility ? : Evidence from a structural model. *Labour Economics*, 18(4), 498-512.

### Interruptions de carrière : impact sur le salaire

Adda, J., Dustmann, C., & Stevens, K. (2017). The career cost of children. *Journal of Political Economy*, 125(2), 293-337.

Albrecht, J. W., Edin, P., Sundstrom, M., & Vroman, S. B. (1999). Career Interruptions and Subsequent Earnings : A Reexamination Using Swedish Data. *The Journal of Human Resources*, 34(2), 294. doi :10.2307/146347.

Franz, N. E. (2014). Maternity Leave and its Consequences for Subsequent Careers in Germany. *SSRN Electronic Journal*. doi : 10.2139/ssrn.2547413.

Gangl, M., & Ziefle, A. (2009). Motherhood, Labor Force Behavior, and Women's Careers : An Empirical Assessment of the Wage Penalty for Motherhood in Britain, Germany, and the United States. *Demography*, 46(2), 341-369. doi : 10.1353/dem.0.0056.

Hotchkiss, J. L., Pitts, M. M., & Walker, M. B. (2016). Impact of first birth career interruption on earnings : Evidence from administrative data. *Applied Economics*, 49(35), 3509-3522. doi : 10.1080/00036846.2016.1262523.

Kahn, J. R., García-Manglano, J., & Bianchi, S. M. (2014). The Motherhood Penalty at Midlife : Long-Term Effects of Children on Women's Careers. *Journal of Marriage and Family*, 76(1), 56-72. doi : 10.1111/jomf.12086.

Kleven, H., Landais, C., & Sjøgaard, J. E. (2018). Children and Gender Inequality : Evidence from Denmark. doi : 10.3386/w24219.

Krepp, L. (2007). The Effect of Children on Women's Earnings : Evidence from Australian Data. Department of Economics, University of Melbourne. Research Paper Number 1004.

Lequien, L. (2012). Durée d'une interruption de carrière à la suite d'une naissance : Impact sur les salaires. *Revue Des Politiques Sociales Et Familiales*, 108, 59-72.

Mincer, J., & Ofek, H. (1982). Interrupted Work Careers : Depreciation and Restoration of Human Capital. *The Journal of Human Resources*, 17(1), 3. doi : 10.2307/145520.

Mincer, J., & Polachek, S. (1974). Family Investments in Human Capital : Earnings of Women. *Journal of Political Economy*, 82(2, Part 2). doi : 10.1086/260293.

Robert-Bobée, I. (2006). Ne pas avoir eu d'enfant : Plus fréquent pour les femmes les plus diplômées et les hommes les moins diplômés. *France portrait social*, INSEE (pp. 181-196).

Ruhm, C. (1998). The Economic Consequences of Parental Leave Mandates : Lessons from Europe. *The Quarterly Journal of Economics*, 113(1), 285-317. doi : 10.3386/w5688.

Schönberg, U., & Ludsteck, J. (2014). Expansions in Maternity Leave Coverage and Mothers' Labor Market Outcomes after Childbirth. *Journal of Labor Economics*, 32(3), 469-505. doi : 10.1086/675078.

Waldfogel, J. (1997). The Effect of Children on Womens Wages. *American Sociological Review*, 62(2), 209. doi : 10.2307/2657300.

Waldfogel, J. (1998a). Understanding the 'Family Gap' in Pay for Women with Children. *Journal of Economic Perspectives*, 12(1), 137-156. doi : 10.1257/jep.12.1.137.

Waldfogel, J. (1998b). The Family Gap for Young Women in the United States and Britain: Can Maternity Leave Make a Difference ? *Journal of Labor Economics*, 16(3), 505-545. doi : 10.1086/209897.

Wilde, E. T., Batchelder, L., & Ellwood, D. (2010). The Mommy Track Divides : The Impact of Childbearing on Wages of Women of Differing Skill Levels. doi : 10.3386/w16582.

Zhang, X. (2009). Earnings of women with and without children. *Statistics Canada*.

## **Etudes sur la Suisse**

Avenir Suisse (2017). *Krippenförderung: Alles umsonst ?*

Bonoli, G., Crettaz, E., Auer, D., & Liechti, F. (2016). Les conséquences du travail à temps partiel sur les prestations de prévoyance vieillesse (Mandat réalisé pour la Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE), pp. 1-47, Tech.). Lausanne : Idheap - Université de Lausanne et HES-SO Genève.

B,S,S. (2018). *Politik der frühen Kindheit : Elternerwerbstätigkeit*. Im Auftrag der Jacobs Foundation (Publication). Basel : B,S,S.

Bütler, M., & Ruesch, M. (2009). *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte*. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais des crèches sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse Romande. Egalité.ch. Traduction française Lysiane Clivaz.

CSE-N (2018) *Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants*. Rapport de la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, du 12 avril 2018.

Ecoplan (2017) Evaluation « Anstossfinanzierung » : Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Auftraggeber : Bundesamt für Sozialversicherungen Ort: Bern.

Gazareth, P. (2003). Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Office fédéral de la statistique (éd.) Vers l'égalité, 151-160.

Gianettoni, L., Carvalho Arruda, C., Gauthier, J.-A., Gross, D. et Joye, D. (2015). Aspirations professionnelles des jeunes en Suisse : rôles sexués et conciliation travail/famille. Social Change in Switzerland 3.

INFRAS (2016). Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit (pp. 1-72, Publication). Auftraggeber Jacobs Foundation. Zürich und St.Gallen: INFRAS/Universität St. Gallen.

INFRAS (2018). Politik der frühen Kindheit : Wirkungsanalyse Vereinbarkeit /Teilprojekt 2 « bedarfgerichtetes und effizientes Angebot der FBBE ». Im Auftrag der Jacobs Foundation (pp. 1-125, Publication).

Interface et Universität St. Gallen (2017). « Evaluation Anstossfinanzierung. Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage ? » Interface & Universität St. Gallen. Forschungsbericht Nr. 14/17, Bundesamt für Sozialversicherung BSV.

Kis, A. (2018). Garde extrafamiliale et offre de travail des femmes : une étude empirique pour la Suisse. Working paper, IRENE, Université de Neuchâtel.

Kis, A. (2018). Interruptions de carrière : conséquences sur le revenu des femmes en Suisse, Working paper, IRENE, Université de Neuchâtel.

Levy, R. (2018). Devenir parents ré-active les inégalités de genre : une analyse des parcours de vie des hommes et des femmes en Suisse. Social Change in Switzerland N° 14.

Stern, S., Banfi, S., Tassinari, S. (2006). Krippen und Tagesfamilien in der Schweiz : Aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale. Bern : Haupt.

Vogt, V. (2018) Weniger als 60 Prozent zu arbeiten, macht keinen Sinn, Interview de Valentin Vogt, Président de l'Union patronale suisse dans le Tagesanzeiger, 12.11.2018.

## **Statistiques**

Administration fédérale des contributions AFC, Charge fiscale : Chefs-lieux des cantons 2014.

FORS (2013) Panel suisse de ménages, questionnaire biographique, troisième échantillon.

FORS (2014) Panel suisse de ménages, résultats de l'enquête annuelle, troisième échantillon.

OFS (2013) Enquête sur les familles et les générations (EFG).

OFS (2013) L'ESPA en bref 2012.

OFS (2014) Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC), données individuelles.

OFS (2014) Relevé structurel (RS).

OFS (2014) Statistique de la durée normale du travail dans les entreprises (DNT).

OFS (2014) Statistique du mouvement naturel de la population (BEVNAT).

OFS (2014) Statistique sur le volume du travail (SVOLTA).

OFS (2015) Les mères sur le marché du travail.

OFS (2016) Enquête suisse sur la population active (ESPA).

OFS (2016) Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC), données individuelles.

OFS (2017) Les familles en Suisse. Rapport statistique 2017.

OFS (2018) Enquête suisse sur la population active (ESPA).

## **Divers**

Heckman, J. J. (1976). The common structure of statistical models of truncation, sample selection and limited dependent variables and a simple estimator for such models. In *Annals of Economic and Social Measurement*, Volume 5, number 4 (pp. 475-492). NBER.

Letablier, M. T., Luci, A., Math, A., & Thévenon, O. (2009). The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries : a Literature Review.

Immervoll, H., & Barber, D. (2006). Can parents afford to work ? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentives. IZA Discussion Paper No. 1932.

Tremblay, D. G., Najem, E., & Paquet, R. (2006). Articulation emploi-famille et temps de travail : De quelles mesures disposent les travailleurs canadiens et à quoi aspirent-ils ? *Enfances, Familles, Générations*, (4), 1-21.



## ANNEXES

### Annexe I – Complément à la revue de la littérature du chapitre 3

De la fin des années 70 au milieu des années 90, l'Allemagne a mis en œuvre cinq réformes de la législation sur les congés maternité payés et la protection des femmes contre les licenciements au moment d'une naissance. Ces réformes avaient pour but de permettre aux jeunes mères de passer plus de temps avec leur enfant et de faciliter le retour sur le marché du travail après la naissance. Schönberg et Ludsteck (2014) ont comparé les comportements des familles avant et après l'introduction des réformes, afin d'évaluer l'impact de celles-ci sur le retour à l'activité des mères. Il apparaît que l'allongement du congé maternité retarde le retour à une activité professionnelle, l'effet global étant toutefois faible. C'est lorsque le congé maternité s'étend au-delà de la période de protection de l'emploi que l'incitation pour les femmes à réduire leur taux d'activité est le plus marqué : 4% des femmes n'ont pas repris une activité professionnelle six ans après une naissance. Quant au revenu professionnel des mères, il diminue de 8% en moyenne. L'objectif de l'allongement du congé maternité – faciliter le retour sur le marché du travail et éviter une pénalité sur le salaire – n'est donc pas atteint.

Ruhm (1998) s'est intéressé aux changements intervenus entre 1969 et 1993 dans les politiques familiales de neuf pays européens, en vue d'estimer les conséquences des réformes sur le taux d'activité des mères et sur l'évolution de leur salaire. Le droit à un congé de maternité pour une courte période (trois mois) avec protection de l'emploi exerce un effet positif sur le taux d'activité des femmes, de l'ordre de 3-4%, une partie s'expliquant par le fait que les mères en congé maternité sont considérées comme étant en emploi. A noter que le congé maternité permet aux mères d'éviter de rechercher un nouvel emploi à l'issue du congé, d'où un retour plus rapide sur le marché du travail. L'impact sur le salaire reste très modeste lorsque le droit à l'interruption est de courte durée (trois mois). Un droit à une interruption plus longue (neuf mois), est par contre associé à une perte de salaire horaire de 3% et à une hausse du taux d'activité de l'ordre de 4%.

Franz (2014) pose deux questions : la durée de l'interruption d'activité suite à une maternité influence-t-elle la pénalité sur le salaire ? Et faut-il encourager les mères à retourner rapidement au travail pour limiter la pénalité. L'auteur utilise les données du panel allemand (German Socio-Economic Panel SOEP). Afin de simplifier l'analyse, seules les femmes ayant connu une seule interruption d'activité associée à une naissance sont prises en compte. L'originalité du travail de Franz tient à ce que la durée de l'interruption devient un facteur explicatif de la pénalité sur le salaire. L'auteur distingue quatre types d'interruption selon la durée (jusqu'à une année, jusqu'à trois ans, de trois à moins de six ans, six ans et plus), chaque groupe formant un sous-échantillon. Le salaire horaire des mères et des pères dans les sous-échantillons représente la variable dépendante du modèle, le congé maternité la variable indépendante principale (variable binaire). Viennent s'ajouter les variables explicatives du salaire usuelles (variables de contrôle). L'analyse confirme la thèse d'une pénalité croissante avec la durée d'arrêt d'activité (Mincer et Ocek 1982). Les femmes ayant quitté le marché du travail pour une durée supérieure à trois ou à six ans voient leur salaire amputé de 16% à 19%. Contrairement aux deux auteurs susmentionnés, Franz n'observe pas de diminution de la pénalité sur le salaire avec le temps.

Ada et al. (2017) étudient l'effet des interruptions de carrière consécutives à une maternité chez les femmes allemandes. Ils estiment un taux de dépréciation (*atrophy rate*) défini comme la perte de capital humain consécutif à l'interruption de l'activité professionnelle pendant une année. Le taux de dépréciation est le plus faible pour les activités n'exigeant pas de qualification et le plus élevé pour des activités intellectuelles, les activités manuelles représentant une catégorie intermédiaire. Quel que

soit le type d'activité, la perte de capital humain consécutive à une année sans travail reste modeste quand l'interruption intervient après trois années de travail ininterrompu, puis augmente fortement après six années d'activité ininterrompue pour les travaux intellectuels et manuels. Pour une femme exerçant une activité intellectuelle, prendre un congé d'une année après six ans d'activité se traduit par une perte de revenu de 6,9% (p. 312). Les femmes avec enfants ont une probabilité accrue de travailler à temps partiel. L'écart par rapport aux femmes sans enfants est de l'ordre de 10 points de pourcentage entre 25 et 30 ans, de 25 points entre 35 et 45 ans, l'écart diminuant ensuite. Les femmes avec enfants qui retournent sur le marché du travail à la fin de la trentaine ou plus tard tendent à conserver une occupation à temps partiel. Sur toute la durée de vie active, les femmes avec enfants ont accumulé une expérience professionnelle inférieure de 22% par rapport aux femmes sans enfants.

L'étude de Lequien (2012) est intéressante car elle montre que l'écart de salaire défavorable aux femmes qui ont interrompu leur activité professionnelle à la suite d'une naissance est bien la conséquence de l'interruption de carrière et non d'une différence dans les caractéristiques des deux populations (motivation, talent, carriérisme). L'auteur a saisi l'opportunité d'une réforme du régime de l'Allocation parentale d'éducation en France pour isoler l'effet de l'interruption de carrière sur le salaire des autres facteurs d'influence. Avant la réforme, les femmes bénéficiaient d'un congé à l'occasion d'une naissance d'un troisième enfant ; le dispositif a ensuite été étendu aux parents lors d'une deuxième naissance. Il apparaît que les femmes ayant donné naissance à un second enfant après la réforme ont augmenté la durée de leur interruption de travail. L'auteur compare l'impact de la naissance d'un deuxième enfant sur le salaire avant (population de contrôle) et après la mise en œuvre de la réforme (groupe d'intervention). Entre les deux groupes, il ne doit pas y avoir de différence dans les facteurs agissant sur le salaire, à l'exception de la durée d'interruption de l'activité. Si l'évolution du salaire avant et après la naissance, lorsque les femmes ont repris leur activité, est la même pour le groupe d'intervention et le groupe témoin, alors il faut conclure que la durée de l'interruption de carrière est sans effet sur le salaire. Or, il apparaît que l'impact négatif sur le salaire dépend de la durée d'interruption : les femmes qui ont bénéficié de la réforme ont vu la progression de leur salaire réduite de 2,8%, cela pour un allongement d'environ trois mois de la durée d'inactivité. Cela correspond à une pénalité sur le salaire de 10% pour une année complète d'interruption.

Hotchkiss *et al.* (2016) étudient les conséquences des interruptions de travail (*labour intermittency*) sur le revenu des mères dans l'Etat de Georgie aux Etats-Unis après la naissance d'un premier enfant. Un indice d'interruption (*index of intermittency*) combine le nombre d'épisodes d'absence au travail depuis la naissance jusqu'à la sixième année qui suit la naissance, la durée moyenne des épisodes d'absence et la durée d'activité professionnelle depuis la dernière interruption. L'indice révèle l'intensité des perturbations de l'activité professionnelle consécutives à la naissance du premier enfant. La base de données utilisée ne permet pas de savoir si la baisse du revenu professionnel est due à une diminution du salaire horaire ou du nombre d'heures travaillées. Passer d'une absence d'interruption de l'activité (indice 0) à un indice d'interruption correspondant à la moyenne de l'échantillon ( $I=0,55$ ) se traduit par une diminution de 18% du revenu des mères par rapport à celui des mères qui n'ont pas connu d'interruption de travail. Les auteurs disent ne pas avoir trouvé de bonnes variables instrumentales pour résoudre le problème d'endogénéité. Comme mesure alternative, ils ont transformé les données pour utiliser une technique de doubles différences. Sans cette précaution, on surestime l'impact des interruptions de carrière sur le salaire (sans cette précaution, la pénalité observée sur le salaire serait de 50%). La pénalité dépend du niveau d'éducation : une mère qui n'a pas terminé ses études secondaires subit une pénalité sur le revenu de 14% par rapport à une mère avec le même niveau d'éducation sans interruption. Une mère avec un diplôme tertiaire subit une perte de 36%.

## Annexe II – Modèles statistiques

Tableau A1 : Résultats des régressions d'Heckman et OLS sur le salaire horaire brut (log)

	Heckman	Equation de sélection	Heckman	Equation de sélection	OLS
age	0,0411*** (0,0107)	0,0815** (0,0348)	0,0408*** (0,0107)	0,0816** (0,0348)	0,0477*** (0,0106)
age <sup>2</sup>	-0,000335*** (0,000122)	-0,000978** (0,000393)	-0,000333*** (0,000122)	-0,000979** (0,000392)	-0,000426*** (0,000121)
partPT	-0,0140 (0,0538)	0,448*** (0,157)	-0,00234 (0,0533)	0,456*** (0,157)	0,0763* (0,0446)
partinactive	-0,311** (0,147)	-0,410 (0,282)	-0,0678 (0,161)	-0,455* (0,270)	-0,191 (0,142)
tertiaire * partinactive			-0,759*** (0,254)		-0,692*** (0,253)
élémentaire * partinactive			0,0386 (0,222)		0,0874 (0,217)
tertiaire	0,180*** (0,0370)	0,103 (0,0945)	0,229*** (0,0380)	0,112 (0,0950)	0,239*** (0,0343)
élémentaire	-0,133*** (0,0437)		-0,142*** (0,0478)		-0,136*** (0,0444)
enseignante	0,295*** (0,0713)		0,302*** (0,0721)		0,275*** (0,0637)
sansqual	-0,276*** (0,0885)		-0,314*** (0,0885)		-0,304*** (0,0886)
suisse	0,0650 (0,0485)	0,162 (0,141)	0,0624 (0,0470)	0,163 (0,141)	0,0954** (0,0415)
manager	0,171*** (0,0359)		0,165*** (0,0362)		0,188*** (0,0317)
public	0,0949*** (0,0297)		0,0921*** (0,0294)		0,0840*** (0,0283)
naissances		-0,0537 (0,0451)		-0,0480 (0,0454)	
autrerev (log)		-0,0507 (0,0339)		-0,0519 (0,0343)	
mariée		-0,250** (0,114)		-0,266** (0,111)	
urban		0,237*** (0,0857)		0,232*** (0,0860)	
constante	2,431*** (0,228)	-0,708 (0,795)	2,420*** (0,226)	-0,697 (0,800)	2,128*** (0,225)
athrho	-0,732** (0,310)		-0,718** (0,301)		
Insigma	-0,908*** (0,1000)		-0,924*** (0,0987)		
N	938		938		749

Ecart-type entre parenthèses, \* p<0,1, \*\* p<0,05, \*\*\* p<0,01.

Interprétation des coefficients (semilog) : si on augmente de 1 unité la variable, le coefficient indique l'effet (en pourcent) sur le salaire horaire brut.

Tableau A2 : Impact du coût de garde sur l'offre de travail des femmes estimé à partir d'un modèle « à obstacle » (modèle Hurdle)

Activité professionnelle (nombre d'heures)	Hurdle	Equation de sélection
salaireajusté	0.0743 (0,239)	-0,0468 (0,384)
autrerev (logarithme)	0,0568 (0,0889)	-1,334*** (0,230)
hommePT	-0,196*** (0,0750)	0,219 (0,225)
tertiaire	0,167 (0,113)	0,776*** (0,238)
enf0-4	-0,213* (0,118)	0,276 (0,180)
enf5-12	-0,0996* (0,0604)	0,0909 (0,125)
enf13-18	0,139 (0,0921)	0,0445 (0,191)
agemin	-0,0260 (0,0236)	0,152** (0,0702)
coutcreche	-0,0527** (0,0240)	0,0240 (0,0486)
txcouverture	1,696*** (0,557)	2,772** (1,412)
ggratuite	0,0238 (0,0662)	0,520*** (0,168)
suisse	-0,167** (0,0751)	0,000896 (0,186)
ville	0,131* (0,0726)	-0,0343 (0,215)
constante	2,886** (1,249)	13,84*** (2,596)
Insigma _cons	-0,777*** (0,0923)	
N		446
Elasticité-prix		-0,35
Elasticité de l'offre de place		0,60***

Ecart-type entre parenthèses, \* p<0,1, \*\* p<0,05, \*\*\* p<0,01.

Note : L'équation de sélection Hurdle est un modèle Probit qui informe sur la probabilité de travailler.

## Annexe III – Procédures de calcul

### *Diminution du prix de la crèche (hypothèse d'une baisse de 10%)*

Le coût horaire payé par les familles étant de 8,8 francs, il passe à 7,9 francs si le coût baisse de 10%.

Avec une élasticité des heures de travail par rapport au prix de -0,35, une baisse du coût de 10% implique une augmentation du temps d'activité professionnelle (pour les mères qui sont occupées) de :  $(-10\%)*(-0,35) = +3,5\%$  (augmentation des heures travaillées).

En moyenne, les mères d'enfants d'âge préscolaire exercent une activité professionnelle durant 25,2 heures par semaine. Une augmentation des heures travaillées de 3,5% implique une augmentation des heures hebdomadaires de  $25,2*0,035 = +0,9$  heure. Ainsi, après la baisse de prix, les mères exercent une activité professionnelle durant  $25,2+0,9 = 26,1$  heures par semaine.

Un emploi en équivalent plein temps EPT correspond à 41,5 heures par semaine. Les mères qui occupent un emploi ont initialement un taux d'activité de  $25,2/41,5 = 60,8\%$ . Avec une augmentation de 3,5% du temps de travail, le taux d'activité s'établit à  $26,1/41,5 = 62,9\%$ , soit une augmentation de 2,1 points de pourcentage.

Sachant qu'il y a 270 150 mères d'enfants d'âge préscolaire, dont 61,2% sont occupées, les mères actives professionnellement sont au nombre de 165 330. L'évolution du taux d'activité moyen de toutes les mères d'enfants d'âge préscolaire correspond à la moyenne pondérée de celles qui sont actives (165 330 mères dont le taux d'occupation moyen passe de 60,8% à 62,9%) et de celles qui ne le sont pas (104 820 mères). Le taux d'activité moyen pondéré des mères d'enfants d'âge préscolaire passe de  $(165'330 * 60,8 + 104'820 * 0) / 270'150 = 37,2\%$  à  $(165'330 * 62,9 + 104'820 * 0) / 270'150 = 38,5\%$ , soit une augmentation de 1,3 point de pourcentage.

L'augmentation total du temps de travail correspond à  $165'330 * 0,9 = 146'000$  heures. Exprimée sous forme d'emplois en équivalent plein temps, cela correspond à  $146'000 / 41,5 = 3520$  EPT supplémentaires.

Le besoin de places de crèche supplémentaires dépend du nombre d'emplois EPT (3520), du nombre moyen d'enfants par femme (1,27) et du taux moyen d'occupation des places en crèche (90%, soit 0,9 enfant pour une place en moyenne). Le besoin de nouvelles places de crèches correspond à  $3520 / 0,9 * 1,27 = 4960$  places.

### *Augmentation de la quantité de places offertes (Hypothèse d'une hausse de 10%)*

Il y a environ 60 000 places de crèche actuellement. Une augmentation de 10% représente donc 6000 places supplémentaires.

L'élasticité du nombre d'heures travaillées par rapport au nombre de places en crèche a été estimée à 0,6. Une augmentation de 10% du nombre de places entraîne une hausse du nombre d'heures de travail des mères de  $10\% * 0,6 = 6\%$ . Une mère augmentera en moyenne son activité de 1,5 heure par semaine ( $25,2 * 0,06 = 1,5$  heure par semaine). Le temps de travail des mères (occupées) passe ainsi de 25,2 heures à  $25,2 + 1,5 = 26,7$  heures par semaine. Cela correspond à un taux d'activité moyen de  $26,7 / 41,5 = 64,4\%$ , soit 3,7 points de pourcentage de plus que dans la situation initiale de référence.

Pour les 165 330 mères qui sont actives professionnellement, l'augmentation du temps de travail représente un total de  $1,5 * 165'330 = 250'000$  heures supplémentaires ou  $250'000 / 41,5 = 6030$  EPT.

### *Impact économique et financier d'une baisse du prix de garde en crèche (ex : -10%)*

Le coût d'une place en crèche est de 115 francs par jour facturé 240 jours, donc 27 600 francs.

Les parents paient en moyenne 680 francs par mois pour 18h de garde, soit environ 2 jours par semaine. Une place peut donc être occupée par 2,5 enfants. Cependant, les places en crèche ne sont occupées qu'à 90%, donc une place peut être occupée au maximum que par  $2,5 \times 0,9 = 2,25$  enfants. Le coût payé par les familles pour une place chaque mois représente donc  $2,25 \times 680 = 1530$  francs par mois ou 18 360 francs par an. Les familles prennent donc en charge  $18\,360 / 27\,600 = 66,5\%$  du coût d'une place en crèche. Les collectivités publiques (canton, communes) supportent donc 33,5% du coût des places en crèches en moyenne.

Si le prix payé par les familles diminue de 10%, les familles paient  $2,25 \times 680 \times 90\% = 1377$  francs par mois ou 16 524 francs par an. L'Etat prend désormais en charge  $1 - 16\,524 / 27\,600 = 40,1\%$  du coût des places en crèche.

Pour chaque place existante, soit environ 60 000, l'Etat prend désormais en charge  $40,1\% - 33,5\% = 6,6\%$  de plus. Cela représente donc une augmentation des frais d'environ  $6,6\% \times 27\,600 \times 60\,000 = 110$  millions de francs par année.

A cela, il faut ajouter la création des nouvelles places de crèche. Nous avons déterminé (cf. ci-dessus) que suite à une baisse du prix de 10%, il fallait créer au minimum 4960 nouvelles places. Le coût de ces nouvelles places coûterait aux collectivités publiques  $4960 \times 27\,600 \times 40,1\% = 55$  millions de francs par année.

Au final, le coût pour les collectivités publiques d'une diminution de 10% du prix de la crèche pour les familles coûterait  $110 + 55 = 165$  millions de francs par année.

Sachant que l'augmentation du temps de travail correspond à 146 000 heures par semaine, que les femmes touchent en moyenne un salaire horaire brut de 41,60 francs et qu'elles travaillent 47 semaines par an, cela correspond à un revenu de  $146\,000 \times 41,6 \times 47 = 285,5$  millions de francs. Si en moyenne le taux marginal d'imposition est de 17%, les recettes fiscales induites se montent à 48,5 millions de francs par année. Cela ne couvrirait cependant que  $48,5 / 165 = 29,4\%$  des dépenses supplémentaires.

### *Impact économique et financier d'une augmentation de la quantité de places offertes en crèche (ex : +10%)*

Avec une augmentation de 10% des places en crèche (6000 places supplémentaires), les femmes augmenteraient leur temps de travail de 250'000 heures par semaine. Le revenu correspondant se monte à  $250\,000 \times 41,60 \times 47 = 488,8$  millions de francs par année.

Le coût pour l'Etat de ces 6000 nouvelles places atteint  $6000 \times 27\,600 \times 0,335 = 55,5$  millions de francs annuellement.

Les recettes fiscales induites sont estimées à  $488,8 \times 0,17 = 83$  millions francs par an.

# DEUXIEME PARTIE

Cette deuxième partie a été assurée par le Dr. Philippe Gnaegi, directeur de Pro Familia Suisse, sous la forme d'interviews auprès des différentes organisations suivantes:

- La Fédération des Entreprises Romandes Genève (FER)
- Avenir Suisse
- L'Union syndicale suisse
- L'association romande et tessinoise d'action sociale
- L'association suisse des cadres

Ces différentes organisations jouent dans notre pays un rôle économique et social important. Leur avis est souvent véhiculé par les médias, repris par le politique, et permet de faire avancer certaines causes. Toutes nous ont donné l'impression d'attribuer beaucoup d'importance à la thématique des structures d'accueil. Toutes pensent, cependant, que notre pays doit encore améliorer les conditions-cadres pour faciliter la conciliation Travail-Famille.

Nous souhaitons dans cette deuxième partie amener un éclairage plus pratique de la problématique des structures d'accueil et de son financement. Selon nous, il semble important de s'interroger sur le pourquoi et le comment de cette réflexion. À qui prioritairement doivent servir les structures d'accueil et quel est le but recherché de leur développement ? En posant ces questions, nous ne pouvons cependant échapper à la problématique du financement et à une éventuelle instance de régulation.

Nous avons procédé sous forme d'interviews avec les responsables de ces organisations et retranscrit les éléments principaux de ces discussions. Le texte retravaillé leur a été soumis et cette publication a reçu leur aval. Les questions posées étaient les suivantes :

- |  |  |
|--|--|
| <b>I. Repenser les structures d'accueil de la petite enfance, certes, mais pour quoi faire ?</b>               | <ul style="list-style-type: none"><li>• Accroître le nombre de places disponibles ?</li><li>• Augmenter l'accessibilité ?</li><li>• Favoriser les plus défavorisés ?</li><li>• Favoriser le travail des femmes ?</li><li>• Favoriser la conciliation Travail-Famille ?</li></ul> |
| <b>II. Repenser le financement des structures d'accueil de la petite enfance, certes, mais comment faire ?</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Qui doit contribuer ?</li><li>• Sous quelle forme financer ?</li><li>• Comment réduire les inégalités des familles face au coût du placement ?</li><li>• Quelle instance pour réguler ?</li></ul>  |

Malgré le fait que ces organisations défendent des intérêts différents et qu'il existe des points de divergence dans leurs réponses, nous avons été surpris et heureux de constater que les points de concordance existent et qu'ils sont nombreux.



Dr Philippe Gnaegi  
Directeur de Pro Familia Suisse



**ENTRETIEN AVEC MONSIEUR OLIVIER SANDOZ**  
**DIRECTEUR GENERAL ADJOINT DE LA FEDERATION DES ENTREPRISES**  
**ROMANDES (FER)**

Avant de commencer à répondre aux questions relatives aux documents envoyés, la FER Genève, convaincue qu'il faut encourager la meilleure conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle s'interroge néanmoins quant à la question de savoir si une augmentation du nombre de mesures en matière de conciliation Travail-Famille changera véritablement le comportement des ménages. En Allemagne, pays beaucoup plus généreux que la Suisse en matière de mesures favorisant la conciliation Travail-Famille, les femmes continuent à exercer, dans une très grande majorité, une activité à temps partiel. Il serait, selon la FER, nécessaire de faire une étude anonyme sur les souhaits et les attentes des pères et des mères sans tenir compte uniquement de critères économiques.

Un autre élément doit être pris en compte : la digitalisation. Quelle sera son impact sur le marché du travail et l'emploi ? Les études consacrées à cette thématique sont souvent contradictoires. Mais il est certain qu'elle aura des conséquences sur le travail des femmes et des hommes à l'avenir. Dès lors, une telle étude devrait aussi tenir compte de cet aspect.

La FER défend la conciliation Travail-Famille, pas le congé parental ou le congé paternité mais une augmentation du nombre de places de crèches à un prix raisonnable, une flexibilité dans les heures d'ouverture des heures de crèches, de la flexibilité aussi dans les périodes d'ouverture, ceci dans le but de favoriser le travail des femmes et des familles en général.

Il y a un réel problème de disponibilité des structures d'accueil dans la région de Genève. Cependant, le coût est un élément important.

Historiquement la crèche était un lieu de garde. Aujourd'hui, l'optique est autre : on veut socialiser l'enfant et lui faire suivre « un parcours pédagogique » le plus tôt possible. On parle de plus en plus du projet pédagogique et on consacre beaucoup de temps à des colloques pour organiser ces projets pédagogiques. Par exemple à Savagnier (NE), on a fermé une structure para-scolaire car elle n'était pas conforme aux directives de l'Etat. On avait une garde mais pas respecter les normes étatiques qui consistaient à avoir par exemple deux tiers de personnel formé. Les parents devraient avoir plus de choix pour choisir le type de structure. Il devrait être responsable du choix du type de garde. Les communes se sont appropriées la gestion des crèches. Elles reçoivent aussi des subventions. Les privés deviennent exclus du système et ils sont soumis aux mêmes normes que les structures subventionnées. Il n'y a donc aucune incitation à ouvrir des crèches privées, ce qui pourrait résoudre une partie du problème de la disponibilité des crèches. Les normes sont trop exigeantes et il n'y a pas de souplesse. On demande plus qu'une formation de CFC pour des tâches qui pourraient être faites par des gens moins formés. Pour la FER, il faut être plus pragmatique. En travaillant sur les coûts, on pourrait ouvrir plus de crèches et répondre à la demande aussi des plus défavorisés. Il ne s'agit, en revanche, pas de créer deux systèmes l'un pour les riches, l'autre pour les plus démunis mais d'augmenter le nombre de structures d'accueil.

La FER est très sensible à maintenir une cohésion sociale pour éviter des tensions dans la société (comme on le voit maintenant en France). Elle salue à ce titre les passerelles entre les diverses formations et les aspects intégratifs de notre système scolaire qui met en avant la formation professionnelle. En terme de structures d'accueil, il doit exister une solidarité financière entre les familles.

La FER se pose la question si les mesures proposées en matière de conciliation Travail-Famille et qui revêtent un coût important seront rentabilisées. Il faut surtout que les mesures proposées répondent à un besoin que ce soit pour les femmes ou les hommes.

Dans le canton de Genève, le projet RRFA prévoit une participation des employeurs pour financer les structures d'accueil. Il est qu'ils puissent participer aux décisions dans une structure tripartite par exemple.

Une loi cantonale permet de réguler le système. Le Département de l'instruction publique contrôle le système. Ensuite, chaque structure a son comité avec des représentants des communes. Auparavant, les personnes qui siégeaient dans les comités étaient des miliciens. Le pouvoir cantonal repose sur la surveillance et les demandes d'autorisation. Les communes gèrent tous les autres aspects. Malheureusement, aucune place n'est laissée à l'initiative privée en prévoyant plus de flexibilité dans les possibilités d'ouverture de structures para-scolaires.

Enfin, la FER souhaiterait que l'utilisation des crèches soit réservée prioritairement à ceux qui travaillent.

## **ENTRETIEN AVEC MONSIEUR MARCO SALVI SENIOR FELLOW CHANCES ET SOCIETE D'AVENIR SUISSE (TRADUCTION EN FRANÇAIS PAR PRO FAMILIA SUISSE)**

Dans quelle mesure les ressources en main-d'œuvre disponibles pourraient-elles être mobilisées par une baisse des tarifs des crèches ou une augmentation du nombre de places en garderie ? Qui devrait avoir un accès privilégié à ces places supplémentaires ? Comment financer ces mesures ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles une étude commandée par Pro Familia Suisse (Jeanrenaud & Kis, 2018) permet de mieux répondre.

Remarque préliminaire : nous nous limiterons ici à la question des structures d'accueil. Le document traite également de la question des « déductions » salariales qui découlent de la maternité. Les résultats confirment pleinement la déclaration faite dans notre publication "Égalité : pourquoi le marché du travail n'échoue pas" (2016). En d'autres termes, l'écart de rémunération important est moins important entre les hommes et les femmes qu'entre les hommes et les mères.

### **Situation initiale**

A première vue, les comparaisons internationales suggèrent un lien étroit entre l'emploi féminin et la garde formelle (Pronzato et Sorrenti 2015). Mais il n'est pas facile de répondre à la question de la causalité : les femmes travaillent-elles davantage parce qu'il y a plus de places dans les crèches, ou y a-t-il plus de places dans les crèches parce que les femmes veulent travailler ? Des pays comme la Suisse, les Etats-Unis et Canada sont également en dehors de la « norme ». Le niveau de la garde formelle dans ces pays est plutôt faible, mais le taux d'emploi est anormalement élevé. Une étude d'Infras (Stern, 2018) estime que 61% des jeunes enfants de familles suisses sont pris en charge d'une manière « privée » (c'est-à-dire par leur mère, leurs grands-parents et quelques pères).

La relation entre la garde et la participation au marché du travail n'est pas claire non plus pour les raisons suivantes :

**Déplacement de la garde informelle** : des crèches plus subventionnées réduisent l'attrait de la garde non formelle. Cette substitution ne s'accompagne donc pas nécessairement d'une augmentation de la charge de travail.

**Effets collatéraux** : Grâce aux subventions, les femmes qui ont déjà recours aux services d'une garderie ou d'une crèche reçoivent indirectement une augmentation salariale qui peut les amener à réduire leur charge de travail. Cela pourrait être particulièrement vrai dans le cas des femmes peu qualifiées.

**Effet de la perte partielle d'emploi** : Des subventions plus élevées sont généralement associées à des exigences étatiques supplémentaires pour les crèches. Les fonds supplémentaires ne servent pas seulement à augmenter l'offre, mais aussi à "améliorer la qualité". Ainsi, certains des effets potentiels sur l'emploi sont perdus.

### **Demande inélastique des prix pour les places en garderie**

L'étude de Jeanrenaud et Kis confirme plusieurs de ces hypothèses. L'élasticité estimée de l'offre de main-d'œuvre féminine par rapport aux coûts de garde d'enfants est relativement faible : Une réduction de 10 % des tarifs entraîne une augmentation

de seulement 3,5 % de la charge de travail **des femmes avec enfants qui ont déjà un emploi**. Dans le cas des mères sans emploi, l'effet n'est pas statistiquement significatif et proche de zéro.

L'élasticité de l'offre de travail de -0,35 n'est que légèrement supérieure à celle récemment estimée par Stern (2018) avec des données et méthodes complètement différentes (enquête) (-0,13). Elle se situe également dans la fourchette habituelle de l'élasticité de l'offre de travail des femmes ayant de jeunes enfants, connue dans la littérature internationale, bien qu'elle se situe plutôt au bas de l'échelle.

### **Faibles effets sur l'emploi**

Cette faible élasticité se traduit également par un faible impact des subventions régionales sur l'emploi des mères suisses. Si les tarifs des garderies étaient réduits de moitié, l'emploi des mères augmenterait d'environ 18 000 équivalents temps plein. (Pour rappel, la Suisse compte 165'000 femmes actives avec de jeunes enfants). Jeanrenaud et Kis estiment que l'Etat devrait dépenser plus d'un milliard de francs suisses par an pour cela, la moitié en paiement direct aux parents, l'autre moitié aux communes. Ce montant s'élève à CHF 55'000 par femme active supplémentaire. L'Etat devrait donc payer une subvention de 2/3 d'un salaire moyen pour qu'un poste supplémentaire soit pourvu par une mère avec un enfant.

### **Pas de crèches "autofinancées"**

Cela réfute également la thèse souvent entendue selon laquelle de nouvelles places en garderie seraient autofinancées du point de vue de l'État. L'étude Infras estime que si le prix des garderies était réduit de 30 % (de 90 à 60 francs par jour), la demande de places en garderie augmenterait de 20 %. Cependant, cette augmentation se ferait au détriment de la garde informelle (par les mères et les membres de la famille, etc.), et non au détriment d'un emploi plus élevé. Jeanrenaud et Kis estiment donc que seulement 25 % des coûts supplémentaires seraient couverts par des recettes fiscales plus élevées.

### **Augmenter la disponibilité ?**

Alors que l'étude de l'Université de Neuchâtel indique une faible réaction de l'offre de main-d'œuvre à la baisse des coûts de garde, les auteurs constatent un fort effet de la disponibilité des structures d'accueil sur l'emploi. Ils estiment qu'une augmentation de 10 % de la disponibilité des structures d'accueil (c.-à-d. 10 % de places supplémentaires) entraîne une augmentation de 6 % de l'emploi des mères. Ils en déduisent qu'une augmentation du nombre de places en crèche serait "autofinancée", car les effets sur l'emploi - et par conséquent les recettes fiscales supplémentaires - seraient plus que suffisants pour couvrir les coûts supplémentaires pour le secteur public (environ CHF 170 millions).

Cette constatation est surprenante compte tenu des résultats plutôt décevants mentionnés ci-dessus. Elle suggère que le secteur public laisse "volontairement" de l'argent sur la table, c'est-à-dire qu'il renonce à des recettes fiscales supplémentaires (nettes). Compte tenu du fait que les structures d'accueil de jour sont souvent mises en place à l'initiative d'associations et d'autres acteurs privés, ce résultat indique même une défaillance du marché.

Les documents dont nous disposons (résumé de l'étude) ne nous permettent pas actuellement de procéder à une analyse approfondie. Un fort effet de sélection pourrait

en être responsable. L'offre actuelle de crèches n'est pas répartie de manière aléatoire sur l'ensemble du territoire suisse. Selon les dernières estimations, il y a environ 67'000 places dans les crèches et les familles de jour en Suisse (Interface / Université de Saint-Gall 2017). Derrière ce chiffre à l'échelle nationale, cependant, il y a des différences régionales frappantes. Un fossé "ville-campagne" ainsi qu'un fossé "ouest-est" peuvent être identifiés (Stern, 2018). Par exemple, l'appui institutionnel dans les villes est beaucoup plus développé que dans les régions rurales. En Suisse romande aussi, la situation de la garde est généralement meilleure qu'en Suisse alémanique. Il est évident que ces disparités reflètent dans une large mesure les différentes demandes de places en garderie. Si les auteurs corrigent très soigneusement les effets de sélection lors de l'estimation de l'offre de travail des mères, ce n'est pas le cas dans la même mesure en ce qui concerne la disponibilité des structures d'accueil (pour autant que l'on puisse le voir dans le résumé).

L'étude de Jeanrenaud et Kis est cependant au moins qualitativement cohérente avec les résultats de l'étude Infras mentionnée précédemment (Stern, 2018). Cette étude a montré que si des structures d'accueil et des familles de jour étaient disponibles dans tout le pays, la durée moyenne souhaitée de garde pourrait être augmentée de 0,3 jour par rapport à une moyenne de 1,7 jour par semaine (aux prix et aux qualités actuelles). Il en résulterait une offre de main-d'œuvre supplémentaire de 3 800 équivalents temps plein, ce qui générerait des recettes fiscales supplémentaires de CHF 53 millions par an (sur la base des hypothèses sous-jacentes de Jeanrenaud et Kis). C'est moins que les 65 millions de francs qui seraient nécessaires pour financer les 7100 places supplémentaires en crèche. Mais la marge sur coûts variables s'élève à près de 80 %, pas trop loin des 150 % estimés par Jeanrenaud et Kis.

Enfin, je voudrais ajouter une remarque qui interroge d'un simple point de vue économique. Les prix et les quantités sont liés : la baisse des tarifs des structures d'accueil devrait compenser dans une certaine mesure la faible accessibilité des places en garderie. Le fait que des résultats diamétralement différents soient disponibles ici semble plutôt étrange.

### **Structures d'accueil et crèches**

Les résultats de Jeanrenaud et Kis concernent le comportement au travail des mères de jeunes enfants. Toutefois, certaines données indiquent que les effets sur l'emploi des structures d'accueil durant et après l'école sont les plus importants. Cependant, les structures de jour, c'est-à-dire les repas et les structures d'accueil après l'école, sont moins répandus que les crèches. En moyenne en 2009 et 2010, 11 % des enfants d'âge préscolaire et 8 % des enfants d'âge scolaire avaient accès à des services de garde à temps plein (Felfe et Stern 2014). Les horaires irréguliers dans les jardins d'enfants et les écoles entraînent une lourde charge familiale. Dans une analyse économétrique, "Felfe et al. 2015" trouvent que les possibilités de structures d'accueil scolaires ont des effets importants sur le niveau d'emploi des mères. Ils estiment que leur offre de main-d'œuvre augmente de près de 50 % si l'on passe d'un faible niveau de structures d'accueil (3 % des enfants) à un niveau supérieur (11 %).

### **Conclusion**

Le débat politique sur la prise en charge familiale et scolaire supplémentaire n'est pas seulement nécessaire, il est même attendu depuis longtemps. Par rapport aux fonds publics utilisés pour subvenir aux besoins des personnes âgées et à d'autres "risques" prévisibles de la vie, les efforts du secteur public dans le domaine de la protection de

la petite enfance sont plutôt modestes. Les résultats de l'étude de Jeanrenaud et Kis montrent un certain manque de possibilité de structures d'accueil. En même temps, ils montrent qu'il serait erroné de considérer la multiplication des subventions pour les crèches comme le moyen idéal d'assurer la continuité de la carrière des femmes. Toutes les mesures n'ont pas le même effet sur l'emploi. L'augmentation du nombre de places en garderie dans les régions mal desservies a plus de chances de produire des effets positifs sur l'emploi que la réduction des tarifs dans les structures d'accueil existantes. Cependant, ce n'est pas un remède miracle pour les mères suisses, dont la charge de travail est plutôt faible. Il y a dix ans, Avenir Suisse avait déjà souligné le grand potentiel des écoles de jour dans une publication (Aeberli et Binder, 2005). Toutefois, des subventions plus élevées pour les écoles de jour et les garderies doivent être combinées à d'autres mesures :

### **Réduction des obstacles réglementaires sur le marché des crèches**

La garde d'enfants se situe à une interface sensible entre la politique sociale et la politique familiale. Elle est susceptible de faire l'objet d'une surréglementation de toutes sortes. Des exigences de plus en plus strictes en ce qui concerne le ratio de structures d'accueil, la taille des groupes, la taille des salles et la formation du personnel augmentent constamment le prix des services de garde d'enfants (Stutzer et Dürsteler, 2005). Il manque souvent une base empirique solide pour ces exigences. Celles-ci peuvent même avoir un effet contre-productif sur le bien-être de l'enfant si les familles passent à des formes de soins précaires pour des raisons de coût. L'effort pour atteindre la qualité est compréhensible et significatif - mais avec modération. Dans l'étude Infrac, la bonne qualité et une forte proportion de personnel pédagogique qualifié n'ont eu qu'un faible effet positif sur la demande.

### **Égalité de traitement des différentes formes de soins**

Il y a des avertissements répétés sur la dépendance des mamans de jour à l'égard des parents ou sur le manque de professionnalisme des nounous freelance (Wigger et al. 2014). Le secteur de garde formelle a toujours été méfiant à l'égard de ces formes de garde. Il préfère une offre de soins uniforme et égalitaire de style scandinave. Sur les 2667 demandes qui bénéficient du " financement de démarrage " du gouvernement fédéral, seulement 4 % proviennent des associations de parents de jour (Walker et al. 2013). Cependant, c'est précisément dans les zones où le nombre de crèches et de structures de jour est faible que les familles de jour jouent un rôle majeur (Feller et Bucher 2013). Les gouvernements d'autres pays le reconnaissent depuis longtemps. Par exemple, le gouvernement français subventionne les nounous reconnues à hauteur de la moitié des cotisations de sécurité sociale (OCDE 2013 b). Il s'agit d'un bon mélange de soutien de l'Etat et de prise de décision décentralisée, qui serait bien adapté pour compléter le système suisse.

### **Imposition individuelle**

Les incitations négatives du salaire du conjoint ne sont pas seulement une curiosité théorique. On estime en Allemagne que le taux d'emploi des femmes augmenterait de près de 5 points de pourcentage et le nombre d'heures travaillées de 11,4 % si l'imposition individuelle était appliquée de manière cohérente (Steiner et Wrohlich 2006). La proportion relativement élevée de femmes travaillant à plein temps dans les pays où l'imposition individuelle des personnes physiques est en vigueur peut être attribuée, au moins en partie, à l'imposition individuelle des personnes physiques. Nous soupçonnons même que l'effet sur la participation au marché du travail serait encore plus important que l'amélioration des conditions-cadre de garde.

## ENTRETIEN AVEC MONSIEUR MARCO SALVI SENIOR FELLOW CHANCES ET SOCIETE D'AVENIR SUISSE (VERSION ORIGINALE)

Inwiefern könnten «brachliegende» Arbeitsressourcen durch tiefere Krippentarife oder eine Erhöhung der Betreuungsplätze mobilisiert werden? Wer soll einen privilegierten Zugang zu diesen zusätzlichen Betreuungsplätzen erhalten? Wie sollen diese Massnahmen finanziert werden? Diese sind einige Fragen, die dank einer im Auftrag von Pro Familia erstellten Studie (Jeanrenaud & Kis, 2018) nun besser beantwortet werden können.

Eine Vorbemerkung: Wir beschränken uns hier auf die Betreuungsfrage. Im Papier wird zusätzlich die Frage der Lohnabschläge behandelt, welche durch die Mutterschaft entstehen. Die Ergebnisse bestätigen vollumfänglich, die in unserer Publikation «Gleichstellung: Warum der Arbeitsmarkt nicht versagt» (2016) gemachte Aussage: Der grosse Lohnunterschied besteht weniger zwischen Männern und Frauen als zwischen Männern und Müttern.

### Ausgangslage

Auf den ersten Blick deuten internationale Vergleiche auf einen starken Zusammenhang zwischen Frauenbeschäftigung und formeller Betreuung hin (Pronzato und Sorrenti 2015). Doch die Frage der Kausalität ist nicht einfach zu beantworten: Arbeiten die Frauen mehr, weil es mehr Krippenplätze gibt, oder gibt es mehr Krippenplätze, weil die Frauen arbeiten wollen? Auch tanzen Länder wie die Schweiz, die USA oder Kanada aus der Reihe. Der Anteil der formellen Betreuung ist in diesen Ländern eher tief, die Erwerbsquote jedoch ungewöhnlich hoch. Eine Studie von Infrastat (Stern, 2018) schätzt, dass 61% der Schweizer Familien mit Kleinkindern sie rein privat betreuen (d.h. durch die Mutter, Grosseltern und einige (wenige) Väter).

Der Zusammenhang zwischen Betreuungskosten und Arbeitsmarktpartizipation ist ebenfalls nicht eindeutig, und dies aus folgenden Gründen:

**Verdrängung der informellen Betreuung:** Stärker subventionierte Krippen reduzieren die Attraktivität der nichtinstitutionellen Betreuung. Diese Substitution geht also nicht notwendigerweise mit einer Erhöhung der Arbeitspensen einher.

**Mitnahmeeffekte:** Frauen, die bereits das Angebot einer Kita oder eines Hortes nutzen, erhalten dank der Subventionen indirekt eine Lohnerhöhung, die sie dazu bringen kann, ihr Arbeitspensum zu reduzieren. Dies dürfte vor allem im Fall von wenig qualifizierten Frauen zutreffen.

**Teilweises Verpuffen des Beschäftigungseffekts:** Höhere Subventionen sind meistens mit zusätzlichen staatlichen Auflagen für Krippen verbunden. Die zusätzlichen Mittel werden nicht nur zur Ausdehnung des Angebots eingesetzt, sondern auch zur weiteren «Qualitätsverbesserung». Damit geht aber ein Teil der möglichen Beschäftigungseffekte verloren.

### Preisunelastische Nachfrage nach Betreuungsplätzen

Die Studie von Jeanrenaud und Kis bestätigt viele dieser Vermutungen. Die geschätzte Elastizität des Arbeitsangebots von Frauen in Bezug auf die Kita-Kosten wird als relativ gering geschätzt: eine Senkung der Tarife um 10% führt zu einer Zunahme der Arbeitspensen der *bereits beschäftigten*

Frauen mit Kindern um nur 3,5%. Für die nicht-erwerbstätigen Mütter ist der Effekt sogar statistisch nicht signifikant von Null verschieden.

Die Arbeitsangebotselastizität von -0,35 ist nur unwesentlich höher als jene, die von Stern (2018) mit völlig anderen Daten und Methoden (Umfrage) vor kurzem geschätzt worden war (-0,13). Sie liegt zudem im gängigen Bereich für Arbeitsangebotselastizität von Frauen mit Kleinkindern, die man aus der internationalen Literatur kennt – wenn auch eher am unteren Rand.

### **Geringe Beschäftigungseffekte**

Aus dieser geringen Elastizität resultiert auch eine geringe Wirkung von flächendeckenden Subventionen auf die Beschäftigung der Schweizer Mütter. Würde man die Kita-Tarife halbieren, würde die Beschäftigung der Mütter um ca. 18'000 VZÄ zunehmen (Zur Erinnerung: es gibt in der Schweiz 165'000 erwerbstätige Frauen mit Kleinkindern). Jeanrenaud und Kis schätzen, dass der Staat mehr als eine Milliarde Franken pro Jahr dafür ausgeben müsste, die Hälfte als Direktzahlung an die Eltern, die andere Hälfte an die Gemeinden. Das macht 55'000 Fr. pro zusätzliche erwerbstätige Frau. Der Staat müsste also eine Subvention in der Höhe von 2/3 eines mittleren Lohnes leisten, damit eine zusätzliche Stelle von einer Mutter mit Kleinkind besetzt wird.

### **Keine «selbstfinanzierenden» Kitas**

Damit ist auch die oft gehörte These widerlegt, wonach zusätzliche Kita-Plätze aus staatlicher Sicht selbstfinanzierend wären. Die Infrac-Studie schätzte zwar, dass wenn der Preis der Kita um 30% gesenkt wird (von 90 auf 60 Fr./Tag), sich die Nachfrage nach Kita-Plätzen um 20% erhöhen würde. Allerdings würde diese Erhöhung zulasten der informellen Betreuung (durch die Mutter, Verwandten etc.) gehen, nicht zugunsten einer höheren Beschäftigung. Jeanrenaud und Kis schätzen entsprechend, dass nur 25% der zusätzlichen Kosten durch höhere Steuereinnahmen gedeckt werden würden.

### **Die Verfügbarkeit erhöhen?**

Während die Studie der Uni Neuchâtel eine geringe Arbeitsangebotsreaktion auf tiefere Betreuungskosten dokumentiert, finden die Autoren einen starken Effekt der *Verfügbarkeit* von Kita-Plätzen auf die Beschäftigung. Sie schätzen, dass eine Erhöhung der Verfügbarkeit von Kita-Plätzen um 10% (sprich, 10% zusätzliche Betreuungsplätze) zu einer Erhöhung der Beschäftigung der Mütter um 6% führt. Daraus leiten sie ab, dass eine Erhöhung des Kita-Angebots «selbstfinanzierend» wäre, weil die Beschäftigungseffekte – und folglich die zusätzlichen Steuereinnahmen – mehr als ausreichend wären, um die zusätzlichen induzierten Kosten für die öffentliche Hand (ca. Fr. 170 Mio.) zu decken.

Dieser Befund ist angesichts der oben erwähnten, eher ernüchternden Resultate überraschend. Er suggeriert, dass die öffentliche Hand hier «freiwillig» Geld auf dem Tisch liegen lässt - also auf zusätzliche (Netto-)Steuereinnahmen verzichtet. Angesichts der Tatsache, dass das Kita-Angebot oft aus der Initiative von Vereinen und weiteren privat organisierten Akteuren bereitgestellt wird, weist dieses Ergebnis gar auf ein Marktversagen hin.

Die uns zur Verfügung stehenden Unterlagen (Zusammenfassung der Studie) erlauben uns momentan keine vertiefte Analyse. Ein starker Selektionseffekt könnte dafür verantwortlich sein. Das gegenwärtige Angebot an Kitas ist nicht zufällig auf dem Schweizer Territorium verteilt. In der Schweiz gibt es gemäss neusten Schätzungen rund 67'000 Betreuungsplätze in Kindertagesstätten und Tagesfamilien (Interface/Universität St. Gallen 2017). Hinter dieser schweizweiten Zahl stehen aber markante regionale Differenzen. Es lassen sich ein «Stadt-Land»-



Gefälle wie auch ein «West-Ost»-Gefälle erkennen (Stern, 2018). So ist das institutionelle Betreuungsangebot in den Städten deutlich besser ausgebaut als in ländlichen Gemeinden. Auch ist in der Romandie die Versorgungssituation tendenziell besser als in der Deutschschweiz. Es liegt auf der Hand, dass diese Gefälle zu einem grossen Teil die unterschiedliche Nachfrage nach Betreuungsplätzen widerspiegeln. Während die Autoren bei der Schätzung des Arbeitsangebotes der Mütter sehr sorgfältig um Selektionseffekte korrigieren, ist das bei der Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen – sofern von der Zusammenfassung ersichtlich – nicht im gleichen Ausmass der Fall.

Die Studie von Jeanrenaud und Kis stimmt allerdings in diesem Punkt mit den bereits erwähnten Ergebnissen der Infrac-Studie zumindest qualitativ überein (Stern, 2018). Diese zeigte, dass sich bei einer *flächendeckenden* Verfügbarkeit der Kitas und Tagesfamilien die gewünschte durchschnittliche Betreuungsdauer von durchschnittlich 1,7 Tagen pro Woche um 0,3 Tage erhöht werden könnte (dies bei heutigen Preisen und heutiger Qualität). Dies würde ein zusätzliches Arbeitsangebot von 3'800 VZÄ auslösen, welche ihrerseits – wenn man hier die zugrundeliegenden Annahmen von Jeanrenaud und Kis übernimmt - zusätzliche Steuereinnahmen von Fr. 53 Mio. pro Jahr generieren würden. Das ist zwar weniger als die rund 65 Mio., die notwendig wären, um die 7'100 zusätzlichen Betreuungsplätzen zu finanzieren. Aber immerhin beträgt der Deckungsbeitrag fast 80%, nicht allzu weit von den 150%, die von Jeanrenaud und Kis geschätzt werden.

Und schliesslich sei noch eine skeptische Bemerkung aus einfacher ökonomischer Sicht angefügt. Preise und Mengen hängen zusammen: tiefere Kita-Tarife müssten bis zu einem gewissen Grad die schlechte Erreichbarkeit von Kita-Plätzen kompensieren. Dass hier diametral unterschiedliche Ergebnisse vorliegen, mutet eher seltsam an.

### **Tagesstrukturen vs. Kitas**

Die Ergebnisse von Jeanrenaud und Kis betreffen das Arbeitsverhalten von Müttern mit Kleinkindern. Einiges spricht jedoch dafür, dass die Beschäftigungseffekte der schulergänzenden Betreuung am grössten sind. Denn Tagesstrukturen, also etwa Mittagstische und Betreuungsmöglichkeiten nach der Schule, sind dünner gesät als Krippenplätze. Durchschnittlich stand in den Jahren 2009 und 2010 für 11 % der Kinder im Vorschulalter und für 8 % der Kinder im Schulalter ein Vollzeitbetreuungsplatz zur Verfügung (Felfe und Stern 2014). Unregelmässige Unterrichtsstunden in Kindergarten und Volksschulen verursachen einen grossen familiären Koordinationsaufwand. Felfe et al. 2015 finden in einer ökonometrischen Analyse entsprechend starke Effekte der schulergänzenden Betreuung auf den Beschäftigungsgrad von Müttern. Sie schätzen, dass sich deren Arbeitsangebot um fast 50 % erhöht, wenn man sich von einem tiefen Versorgungsgrad (3 % der Kinder) zu einem höheren (11 %) bewegt.

### **Schlussfolgerungen**

Die politische Diskussion über die familien- und schulergänzende Betreuung ist nicht nur notwendig – sie ist sogar überfällig. Im Vergleich mit den öffentlichen Mitteln, die für die Alterssicherung und für andere vorhersehbare «Risiken» des Lebens eingesetzt werden, sind die Anstrengungen der öffentlichen Hand im Bereich der Kleinkinderbetreuung eher bescheiden. Die Ergebnisse der Studie von Jeanrenaud und Kis weisen auf eine gewisse Unterversorgung hin. Gleichzeitig zeigen sie, dass es verfehlt wäre, in der Vervielfachung der Subventionen für die Kitas den Königsweg zur Verstetigung der Karrieren von Frauen zu sehen.

Nicht alle Massnahmen haben die gleiche Wirkung auf die Erwerbstätigkeit. Die Erhöhung der Anzahl Betreuungsplätze in schlecht versorgten Regionen hat höhere Chancen, positive Beschäftigungseffekte auszulösen als die Senkung der Tarife in bestehenden Kitas. Ein Wundermittel für die eher tieferen Pensen der Schweizer Mütter ist das allerdings auch nicht.

Bereits vor zehn Jahren hatte Avenir Suisse in einer Publikation auf das grosse Potenzial der Tagesschulen hingewiesen (Aeberli und Binder, 2005). Höhere Subventionen für Tagesschulen und Kitas müssen aber zwingend mit anderen Massnahmen verbunden werden:

***Abbau von regulatorischen Hürden auf dem Krippen-Markt.*** Die Kinderbetreuung liegt an einer sensiblen Schnittstelle der Sozial- und Familienpolitik. Sie ist für Überregulierungen aller Art anfällig. Immer strengere Auflagen bezüglich Betreuungsverhältnis, Gruppengrössen, Raumgrösse und Personalausbildung verteuern laufend das Angebot (Stutzer und Dürsteler 2005). Oft fehlt eine solide empirische Basis für diese Auflagen. Diese können sich sogar kontraproduktiv auf das Kindeswohl auswirken, wenn Familien aus Kostengründen auf prekäre Formen der Betreuung ausweichen. Die Bestrebung um Qualität ist verständlich und sinnvoll – aber mit Mass. So wirkte sich eine gute Qualität bzw. ein hoher Anteil an pädagogisch qualifiziertem Personal in der Infrastudie nur schwach positiv auf die Nachfrage aus.

***Gleichbehandlung der verschiedenen Betreuungsformen.*** Immer wieder wird vor der Abhängigkeit der Tagesmütter von den Eltern oder vor der mangelnden Professionalität freischaffender Nannies gewarnt (Wigger et al. 2014). Der institutionellen «Care»-Branche sind diese Formen der Betreuung seit jeher suspekt. Sie bevorzugt ein einheitliches und egalitäres Betreuungsangebot skandinavischer Prägung. Von den 2676 Gesuchen, die von der «Anstossfinanzierung» des Bundes profitierten, stammen lediglich 4 % von Tageselternvereinen (Walker et al. 2013). Doch gerade in Gebieten, in denen das Angebot an Kindertagesstätten und Tagesstrukturen gering ist, spielen Tagesfamilien eine grosse Rolle (Feller und Bucher 2013). Die Regierungen anderer Länder haben dies längst erkannt. So subventioniert der französische Staat anerkannte Nannies mit der Hälfte der sozialversicherungsbeiträge (OECD 2013b). Dies stellt eine gute Mischung aus staatlicher Unterstützung und dezentraler Entscheidung dar, die sich als Ergänzung des Schweizer Systems gut eignen würde.

### ***Individualbesteuerung***

Die negativen Anreize der Zusammenveranlagung auf die Erwerbstätigkeit der Zweitverdiener stellen nicht nur ein theoretisches Kuriosum dar. Es wird geschätzt, dass es in Deutschland die Erwerbsquote der Frauen um fast 5 Prozentpunkte und die Anzahl der von ihnen geleisteten Stunden um 11,4 % erhöhen würde, wenn die Individualbesteuerung konsequent zur Anwendung käme (Steiner und Wrohlich 2006). Der vergleichsweise hohe Anteil an vollzeitbeschäftigten Frauen in Ländern mit einer Individualbesteuerung lässt sich zumindest teilweise auf die Individualbesteuerung zurückführen. Wir vermuten sogar, dass der Effekt auf die Arbeitsmarktpartizipation noch stärker wäre, als die Verbesserung der Betreuungsverhältnisse.

## **ENTRETIEN AVEC MADAME REGULA BÜHLMANN SECRETAIRE CENTRALE DE L'UNION SYNDICALE SUISSE (USS)**

Le but de l'USS est de défendre les conditions de travail des travailleurs-euses mais aussi que les prix fixés sur le marché ne soient pas des freins à l'utilisation des différentes structures mises à disposition par l'Etat ou des privés. Dans le cas des structures d'accueil, nous jugeons que le prix payé par les familles est trop élevé et freine l'accès à certaines catégories de personnes. Selon nous, l'Etat doit plus investir pour les familles. La garde des enfants doit être considérée comme une offre des services publics comme l'école. L'employeur ne doit pas être appelé à participer à ces coûts, seuls les impôts (qui sont par essence progressifs) doivent financer les tâches d'utilité publique. La différence aujourd'hui qui est faite entre accueil de petits enfants et école est artificielle. Il ne doit pas y avoir de différence. Il s'agit d'une mission publique offerte dans l'intérêt des enfants et des familles.

Le financement doit se faire par les impôts. Le danger d'un financement par des privés est qu'à un certain moment, ils imposent leurs vues sur une tâche d'utilité publique et ne juge que les aspects économiques. A Berne, il existe les bons de garde qui donnent aux parents la possibilité de choisir la structure. Ce n'est plus la structure d'accueil qui est subventionnée mais les parents. L'Etat, selon nous, doit surveiller la qualité des structures d'accueil car il s'agit d'un investissement pour le futur. L'intérêt économique à court terme ne doit pas primer. Il ne faut pas systématiquement économiser, par exemple en engageant une multitude de stagiaires peu ou pas payés sans les offrir une formation par conséquence. Il existe une tendance à engager du personnel moins bien formé qui coûte moins cher. Les structures d'accueil doivent être gérées par des professionnels formés et bien payées, dans des bonnes conditions de travail, comme c'est le cas à l'école.

La structure permet aussi de favoriser l'égalité des chances : Pour les enfants des familles économiquement défavorisées, ils profitent d'un accompagnement professionnel et de l'encouragement précoce.

Il devrait y avoir plus de places d'accueil sans qu'il n'y ait de liste d'attente. Avec le nouveau système de bons de Berne, nous avons perdu la vue d'ensemble. Avant les places de crèches étaient subventionnées. Il fallait s'annoncer auprès de la ville, Maintenant, les parents reçoivent les bons et ne doivent pas s'annoncer auprès de l'Etat mais s'annoncer auprès des crèches. Les structures privées ont des normes différentes de celles du public. Il n'y a malheureusement pas de convention collective dans les crèches privées.

Au niveau de la disponibilité, beaucoup de femmes voudraient travailler plus mais ont des problèmes de faire garder leurs enfants. Il y a aussi un problème d'accessibilité avec les gens qui travaillent dans un autre canton ou loin de leur domicile. Le problème de la garde des enfants pendant les vacances existent plus dans les écoles que dans les crèches.

Les écoles doivent travailler sur un modèle plus adapté à notre société. Il faut s'orienter vers une école où ils peuvent rester à midi avec des activités qu'on leur proposerait. Beaucoup de femmes sont sous-employées et souhaiteraient augmenter leur activité professionnelle. Il doit y avoir un meilleur équilibre entre hommes et femmes sur le

marché du travail. Avec la digitalisation, on pourrait imaginer que le temps de travail soit réduit pour tout le monde, par exemple les 80% comme nouveau taux complet.

Nous soutenons aussi l'idée que lorsqu'on a un enfant, on devrait pouvoir réduire légalement son taux d'activité de 20% et pouvoir reprendre après.

Nous avons aujourd'hui encore le luxe que beaucoup de familles peuvent se permettre de vivre avec deux salaires équivalant à 150%. Mais ça devient plus compliqué après un éventuel divorce quand les salaires doivent suffire pour deux ménages.

L'Etat devrait financer les structures d'accueil comme l'école. Il s'agit d'un service public. Cela doit se faire par le biais de l'impôt. Il en va de tout ce qu'on appelle le Care qui s'étend aussi aux personnes âgées. Les investissements dans le Care sont très importants. Selon une analyse de l'ITUC, cela devrait représenter 2% du PIB et le rendement doit être mesuré sur le long terme.

Concernant l'intégration des personnes défavorisées, on est sur le bon chemin avec les prix gradués selon le revenu. Cependant, je pense que ce versement ne devrait pas se faire principalement en fonction du temps de travail mais que tous devraient bénéficier du droit de garde.

L'Etat doit avoir un œil de regard sur ce qui se fait et pouvoir intervenir si les normes ne sont pas respectées.

Il ne s'agit pas d'inciter uniquement les femmes avec une haute qualification à aller travailler mais toutes les femmes. Malheureusement, la formation continue est souvent réservée aux personnes qui travaillent à plein temps.

Les structures d'accueil ont aussi un effet sur les interruptions de carrière et permettraient, si elle existait en nombre suffisant, de diminuer les différences de salaire entre hommes et femmes.

## ENTRETIEN AVEC MADAME MARTINE KURTH SECRETAIRE GENERALE DE L'ARTIAS

Mme Kurth se rappelle d'une thèse de doctorat, sauf erreur, fin des années 90, de Mme Audrey Leuba, aujourd'hui professeur à l'Université de Genève, qui posait les conséquences des interruptions de carrière sur le salaire des femmes tout au long de leur vie professionnelle.

Problème récurrent dans les politiques publiques et particulièrement interpellant en ce qui concerne les structures d'accueil, les enfants ne sont quasi jamais mentionnés. Et c'est également le cas ici. On ne parle ni de l'enfant, ni de ses besoins en terme de développement. On évoque les coûts, le travail des femmes, la conciliation travail-famille, on oublie de mettre au centre du débat les besoins des enfants, de tous les enfants.

Signalons au passage, pour illustrer l'oubli des enfants, qu'aujourd'hui, des professionnels de l'enfance nous disent qu'il n'y a jamais eu autant de troubles du langage chez les enfants ; plus personne ne parle aux enfants.

Les structures d'accueil devraient être conçues en fonction du développement de l'enfant. Il faut se donner les moyens de réfléchir de manière plus cohérente à l'organisation du monde du travail, à la conciliation Travail-Famille, en posant comme base les besoins de l'enfant. Les aspects économiques ne doivent pas systématiquement primer sur tout.

Il appartient à la collectivité d'offrir les conditions cadre du libre choix individuel. Or aujourd'hui, l'injonction à l'autonomie financière, à n'importe quel prix, est telle que couplée aux coûts de la vie incompressibles (assurance maladie, loyers notamment), elle implique souvent deux salaires à plein temps (ou un en cas de foyer monoparental) et des enfants qui passent 10h par jour en crèche (ou en garde plus ou moins officielle/professionnelle), 5 jours par semaine. Est-ce vraiment cela la conciliation travail-famille? Que devient l'enfant dans une collectivité qui l'oublie à ce point-là ? Quelles sont les limites que le développement harmonieux des enfants devrait imposer au monde du travail et au monde tout court ?

Il serait également sensé de réfléchir à un congé parental d'un an, partagé par les deux parents successivement (avec obligation pour chacun d'eux de prendre au moins 4 mois). Plusieurs avantages : pas de structures d'accueil avant un an (bien-être de l'enfant et économies substantielles pour les structures d'accueil, les tout-petits absorbant une part importante du budget) ; partage des tâches rapide au sein du couple ; égalisation hommes-femmes de la « pénalité parentale » face aux employeurs ; présence importante du père dès le jeune âge de l'enfant (souvent manque d'équilibre hommes-femmes dans l'environnement des enfants en bas âge, avec du personnel extrafamilial majoritairement féminin) ; etc.

**Accroître le nombre de places disponibles ?**: Oui, il y a un réel besoin. En outre, le risque est grand qu'un réseau « au noir » se crée et qu'il ne soit pas dans l'intérêt de l'enfant. La pénurie de places crée des non-choix pour des familles, qui doivent se rabattre sur des solutions bricolées, pas toujours de qualité et qui amènent des parents à des tiraillements cornéliens entre l'intérêt de leur enfant et les impératifs de leur travail. C'est indigne d'une société évoluée.

Rappelons qu'il faut des compétences et une formation solide pour s'occuper des enfants des autres. On n'est pas dans la garde, on ne parque pas les enfants dans des garages, on parle d'accueil des enfants avec tous les enjeux que cela implique sur leur développement et leur futur. Pour cette raison, et aussi longtemps qu'on n'aura pas pris différemment en compte les familles dans le monde du travail, il faut répondre à la demande en places car elle existe. Idéalement, il ne faudrait pas attendre plus d'un mois pour obtenir une place de crèche. L'accessibilité doit être aussi améliorée. Et la souplesse, à partir des besoins de l'enfant. Rien n'est facile en cette matière, entre impératifs des parents, injonctions économiques, horaires de travail élargis, et on a souvent tendance à oublier de mettre les enfants au centre de la réflexion, d'une réflexion large et globale, de plus en plus impérative si on ne veut pas produire des générations « troubles ».

Il faut également élargir l'accès des structures d'accueil et ne pas les réserver en priorité (et de fait essentiellement) aux enfants des personnes avec activité lucrative. Les crèches doivent être ouvertes à tous les enfants. Les bénéficiaires de l'aide sociale y ont plus difficilement accès car ils passent après ceux qui ont une activité professionnelle. Même un problème avec les personnes qui se lancent dans une formation et élèvent seules leur enfant car elles ont souvent besoin de faire la preuve d'une activité professionnelle pour bénéficier d'une place d'accueil, ce qui rend les conditions de la formation très difficiles, voire impossibles. La socialisation précoce doit être un choix offert à tout le monde car cela permet une meilleure intégration, d'autant plus quand la qualité de la structure est bonne. Les résultats scolaires sont meilleurs, en tous cas au début, lorsque la socialisation précoce existe. Il doit y avoir un côté universel dans la possibilité de fréquentation des structures d'accueil. En outre, en favorisant l'accès aux structures d'accueil, on diminue la reproduction de la précarité. Pour les enfants de milieux défavorisés, la qualité des structures est particulièrement impérative pour leur développement.

En réponse à votre question sur l'école, je dirais en effet que là aussi, une adaptation serait bienvenue, en mettant l'enfant au centre. Certaines activités extrascolaires comme le sport, la culture (musique, théâtre, ateliers d'écriture, créativité, etc), le civisme devraient être comprises dans un programme scolaire élargi et obligatoire. Non seulement ça éviterait aux parents de faire le taxi, ça permettrait aussi un accès socialement indifférencié à ces activités, ce qui me paraît capital.

**Favoriser le travail des femmes ?** ça ne dépend pas que des structures d'accueil mais de l'ensemble des conditions cadre et donc d'une volonté politique : partager les tâches, c'est à la fois un choix individuel et collectif, qui implique l'acceptation systématique par les employeurs de la baisse du temps de travail chez les hommes, leur absence quand un enfant est malade, des horaires compatibles avec l'école, etc.... Il faut pour cela lutter contre les stéréotypes. Cela est d'autant plus important pour les garçons qui vivent globalement aujourd'hui dans un environnement très féminin : maison, crèches, début d'école obligatoire, etc. Il faut engager plus d'hommes dans les crèches et les écoles primaires et enfantines. Les enfants doivent vivre dans la mixité (et en parallèle, il faut laisser plus d'espace de rue aux femmes et aux enfants, c'est un autre débat).

Les questions fiscales influencent également le degré d'activité professionnelle. Une déduction des frais de garde effectifs, non plafonnée et une fiscalité individuelle doivent être favorisées.

**Le financement ?** Dans l'idéal, il devrait en priorité provenir de deux sources : des familles et de l'impôt. Les enfants représentent un bien collectif, il nous appartient à toutes et tous de nous préoccuper de leur bien-être au sens collectif. Ce raisonnement tient lorsque la fiscalité est construite sur la capacité contributive (je contribue en fonction de ce que j'ai). Or aujourd'hui, la notion de capacité contributive n'est plus tellement centrale dans la fixation de l'impôt. Donc en effet, lorsque les personnes morales ne contribuent plus au bien commun en fonction de leur capacité contributive, il est assez logique qu'on leur demande de financer les structures d'accueil par d'autres canaux.

**Organisation ?** Des différences objectives existent entre les régions du pays. Il faudrait une loi cadre de niveau fédéral sur les principes de fonctionnement (pour garantir le principe d'égalité de traitement) ainsi que sur les principes de financement (comme dans l'assurance-maladie, en mieux), avec des déclinaisons cantonales. Il ne faut pas qu'il y ait une barrière à l'accès aux structures d'accueil. La péréquation intercantonale devrait prendre en compte les différences de populations entre les régions dans le domaine des structures d'accueil (par exemple, les populations allophones ou précaires peuvent être sous ou sur représentées selon les régions, il faut en tenir compte dans la notion de péréquation).

En conclusion, il faut surtout travailler sur de meilleures conditions cadre de la société qui mettent en avant le bien de l'enfant et ensuite laisser une vraie liberté de choix aux parents.

## **ENTRETIEN AVEC MONSIEUR JÜRIG EGGENBERGER**

### **DIRECTEUR DE L'ASSOCIATION SUISSE DES CADRES (ASC)**

L'association suisse des cadres a une charte sociale et est sensible à la problématique de la politique sociale. Elle souhaite favoriser la conciliation travail famille. Plusieurs buts sont recherchés :

- Combattre le manque de force de travail (Fachkräftemangel)
- Rentabiliser l'investissement dans l'éducation des femmes par une meilleure intégration sur le marché du travail
- Renforcer les compétences en matière de conduite et prise de responsabilité des femmes. Les femmes cadres ont des avantages parce qu'elles possèdent souvent des compétences sociales élevées qui deviendront de plus en plus importantes avec l'évolution de la société (par exemple avec le volet de la digitalisation).

L'association suisse des cadres s'est prononcée pour le programme de prolongation des subventions de la Confédération pour les structures d'accueil. Elle est non seulement favorable aux structures d'accueil pour les petits enfants (0-4 ans) mais aussi pour les plus grands comme la possibilité de manger à midi à l'école (votation acceptée en 2018 à Zürich).

La Suisse est un pays en développement en Europe en termes de coûts de garde d'enfants, en particulier pour une famille à double revenu et les infrastructures. Il ne s'agit pas d'un inconvénient négligeable dans la concurrence mondiale pour l'implantation d'entreprises.

L'ASC souhaite que l'accessibilité aux structures d'accueil soit possible pour toutes les couches de la population, également les moins qualifiées car leur employabilité en souffre encore plus dans le cas contraire.

Les prix des structures ne doit être pas être un frein pour les familles. Il doit y avoir un gain pour les familles si elles travaillent. Il s'agit ainsi de comparer le revenu supplémentaire avec les coûts supplémentaires. La différence doit être positive ceci en tenant compte de l'impact de la charge fiscale.

Ce qui est important est, ce que les parents aient un véritable choix et à ce qu'ils ne soient pas exclus du marché du travail, en particulier les mères, ou qu'ils ne travaillent pas involontairement à temps partiel en raison de l'absence de structures formelles de garde des enfants. Et il est important que les deux parents soient conscients de la garde des enfants. Il semblerait que la jeune génération se pose plus la question de la répartition des rôles avant d'avoir un enfant.

Selon l'ASC, il peut y avoir des positions de cadre avec un taux de 60% d'activité. Cela est le cas dans leur organisation. Cependant, il faut que la personne reste flexible.

Il doit y avoir un financement de trois parties: des employeurs, de l'Etat et des familles. Le financement des familles doit se faire selon la capacité contributive. En période de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les employeurs doivent également être conscient de leur attrait en tant qu'employeurs. C'est donc une bonne idée pour l'employeur de



s'impliquer dans la garde des enfants dans la communauté locale. Cependant, il pourrait y avoir d'autres formes de contributions équivalentes. L'employeur pourrait ainsi s'engager dans la communauté pour quelque chose d'autre que le financement des structures d'accueil mais qui en terme financier doit être considéré comme équivalent. Une autre solution serait que les entreprises financent les structures d'accueil auprès de leurs associations par leur biais de leurs cotisations qui elles s'engageraient financièrement. Cela signifie qu'une partie des recettes de l'association serait versée aux structures d'accueil.

Une autre idée serait que seuls ceux qui s'engagent sur le marché du travail profitent des subventions versées aux crèches. Il faudrait fixer un pourcentage minimum d'activité professionnelle pour bénéficier des subventions des crèches. Cette mesure aurait pour effet de faire baisser le prix des crèches car l'économie réalisée serait reversée au profit des personnes qui exercent une activité professionnelle.

Le système fiscal avec déductions pour les frais des structures d'accueil n'est pas nécessairement à favoriser car il avantage aussi les familles aisées ou des familles où un seul parent travaille. Il suscite par ailleurs beaucoup de bureaucratie.

L'instance de régulation doit être la commune. Les parents doivent y inscrire leur enfant pour une place de garde, comme dans les écoles, les enfants sont affectés à la garderie. Il faudrait tenir compte aussi de l'aspect géographique des structures d'accueil. En outre, il devrait exister une responsabilité plus globale pour qu'une commune qui rencontre des difficultés passagères sur le financement de ses structures d'accueil ne doive pas fermer abruptement. Nous devons également veiller à ce que les structures d'accueil externes ne soient pas surchargées par la bureaucratie et la réglementation sur les places en garderie. La Suède semble être en mesure de réagir de manière très souple aux fluctuations de la demande.

En conclusion (mais aussi comme point de départ), il faut redéfinir la responsabilité de l'entreprise dans la société à partir de trois constats et interrogations :

- Les gens seront appelés à travailler plus longtemps
- Comment et qui va s'occuper des proches parents de ceux qui travaillent ?
- Ne doit-on pas prendre des mesures pour augmenter le taux de fécondité et avoir plus d'enfants ?

L'ASC pense que si l'Etat et les politiques ont une responsabilité à s'engager pour le futur de notre société, les entreprises doivent aussi assumer leur responsabilité en tant que pilier important de notre société.

Les organisations patronales ne peuvent pas simplement déléguer des responsabilités à l'État, mais doivent avoir une vision d'avenir et être innovants dans leurs propositions de solutions.

# TROISIEME PARTIE

# **LES STRUCTURES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE**

**De l'évidence à l'action**

**Philippe Gnaegi  
Marc-Henry Soulet**

**Avril 2019**



<b>Introduction</b>	<b>p.4</b>
<b>I. Une évidence partagée</b>	<b>p.5</b>
1. Une urgence reconnue	p.6
2. Une rentabilité économique	p.7
3. Un levier social	p.8
4. Un outil politique	p.9
<b>II. Pourquoi attendre ?</b>	<b>p.10</b>
1. Les raisons du diffèrement	p.10
2. Places ou prix : un dilemme insoluble	p.11
<b>III. Les condition d'une inscription dans l'agenda politique</b>	<b>p.12</b>
1. Le cercle magique de la décision	p.13
2. Des priorités à mettre en débat	p.14
<b>En guise de conclusion</b>	<b>p.18</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>p.19</b>

## Introduction

En février 2018, Pro Familia Suisse a présenté un projet de recherche qui a été soutenu par la Fondation Jacobs portant sur la faisabilité et la pertinence d'un nouveau mode de financement des structures d'accueil pour la petite enfance en Suisse. Son objectif était explicitement de produire un bilan des positions et des arguments, de documenter économiquement les effets des différentes options et d'en tester la recevabilité politique.

Le troisième pilier de cette recherche consistait en la production d'un document de synthèse en vue de la mise sur pied d'une table de concertation. Le corps du rapport ici présenté est décomposé en trois moments à lire comme autant d'entrées distinctes, pourtant fortement interdépendantes. Chacune d'entre elles vise à ouvrir la perspective de compréhension de l'enjeu du développement de l'accueil pré-scolaire et de son financement en suivant un enchaînement logique allant du factuel au prospectif.

- La première propose *un constat sur la situation existante* reposant sur un examen de la littérature, des prises de positions médiatiques et des engagements des différents acteurs concernés.
- La seconde présente *des éléments d'explication de l'absence* d'une réelle politique de la petite enfance et identifie des facteurs de blocages et des points de clivage.
- La troisième énonce *les conditions et les objets d'une mise en délibération publique* pour dépasser les intérêts sectoriels des différents acteurs concernés et prendre de front des questions difficilement solubles.

Le présent document repose sur des choix rédactionnels qui visent prioritairement un accès rapide aux résultats et aux conclusions, sous une forme courte et concise. Les éléments factuels qui ont servi à leur élaboration et contribué à leur étayage sont ainsi référencés en annexe dans cet objectif d'allègement du corps du texte. De même, dans un souci de lisibilité plus grande, un effort particulier a été porté à la visualisation des enseignements majeurs dégagés : ainsi, le plus souvent possible, une représentation graphique schématisée résume les idées-force qui sont ensuite brièvement déclinées à chaque fois à l'aide d'indicateurs simples et non équivoques.

## I. Une évidence partagée

Depuis une quinzaine d'années, les préoccupations pour l'accueil de la petite enfance dans des structures extra-familiales se sont multipliées dans l'espace public. On ne compte plus les prises de position dans les *media*, les interpellations politiques, les rapports d'études commandités. Des cantons se sont dotés d'observatoire de la petite enfance, des Chaires universitaires se sont instituées, des bureaux de recherche se sont spécialisés, des organismes ont fait de l'*advocacy*, les partis politiques en ont fait une de leur thématique obligée... Et le tout dans une belle unanimité, par-delà les variations de conception, par-delà les divergences de stratégie, par-delà les différences de priorités, par-delà les appartenances politiques même. Thématique obligée ou réel intérêt, quelles qu'en aient été et en soient les motivations et quel qu'en ait été et en soit le niveau (communal, cantonal ou fédéral), force est de constater une unité de préoccupation qu'a illustrée la promulgation au milieu des années 2000, puis la reconduction renouvelée, du programme d'impulsion de la Confédération visant à promouvoir la création de places d'accueil extrafamilial.

Reste à comprendre les raisons d'une telle unicité de préoccupation, mobilisant la plupart du temps des arguments voisins pour soutenir le développement des structures d'accueil pour la petite enfance.

Pour rendre compte de cette évidence partagée, il a été choisi de résumer l'ensemble des constats en quatre vignettes affichant chacune un pan des registres rassemblant les attentions des acteurs. L'assertion centrale au cœur de chaque vignette a été étayée par quelques arguments centraux, eux-mêmes illustrés par des éléments factuels issus des matériaux récoltés. Cette vision, en un coup d'œil ou presque, est résumé dans le tableau ci-contre.

### Un intérêt manifeste



**Une urgence reconnue**



**Une rentabilité économique**



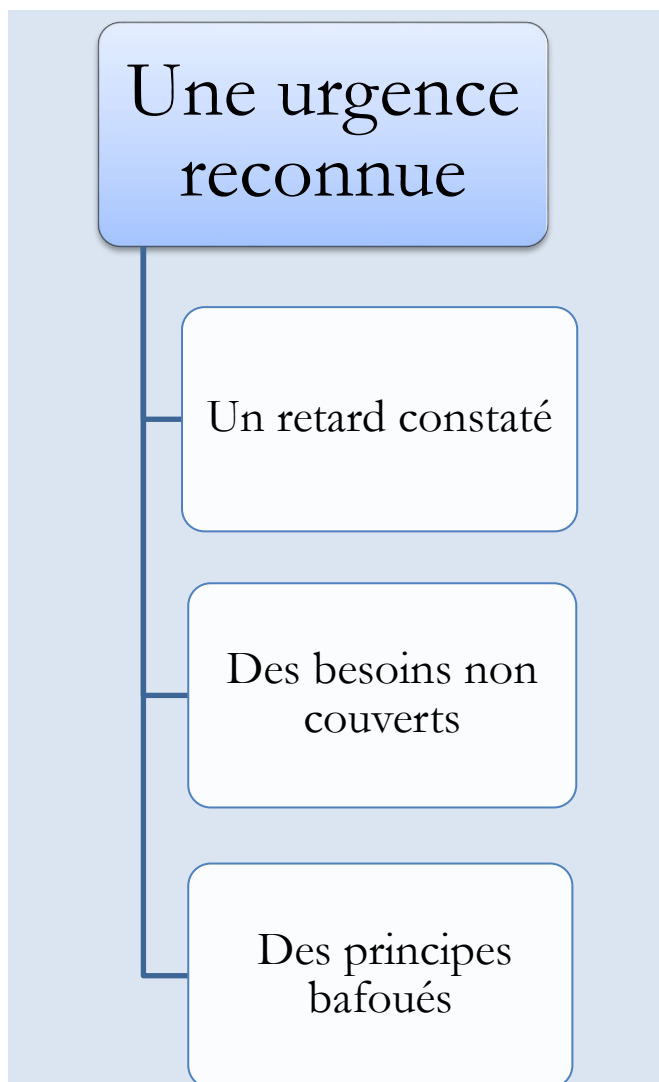
**Un levier social**



**Un outil politique**

## 1. Une urgence reconnue

Il est urgent d'agir. Tout le monde, ou presque, y consent. Cette concorde s'enracine dans des arguments, avérés ou projetés, indiscutés. Qui plus est dans ce qui s'apparente à une *evidence based opinion*, chacun s'accorde à reconnaître qu'il ne faut pas attendre tant les conséquences négatives seraient incalculables et, et ce d'autant plus, que les gains escomptés sont si évidents que ce serait trop bête de ne pas s'engager dans cette voie là. De surcroît, outre que d'être profondément partagée, cette évidence est largement documentée.



### Argument 1 : Un retard constaté

- Le mal-développement, pour ne pas dire, le sous-développement, de la Suisse en matière d'accueil pré- et para-scolaire est régulièrement pointé.
- Ce retard n'est pas seulement identifié par un déficit de places, mais aussi par l'absence chronique d'une politique intégrée

### Argument 2 : Des besoins non couverts

- Malgré une croissance importante en volume, demeurent de criants problèmes d'accessibilité (horaires d'ouverture, implantation territoriale, coûts).
- Loin d'être un facteur de réduction des inégalités, la forme actuellement pris par le développement des structures d'accueil extra-familial contribue à renforcer les inégalités sociales et régionales.

### Argument 3 : Des principes bafoués

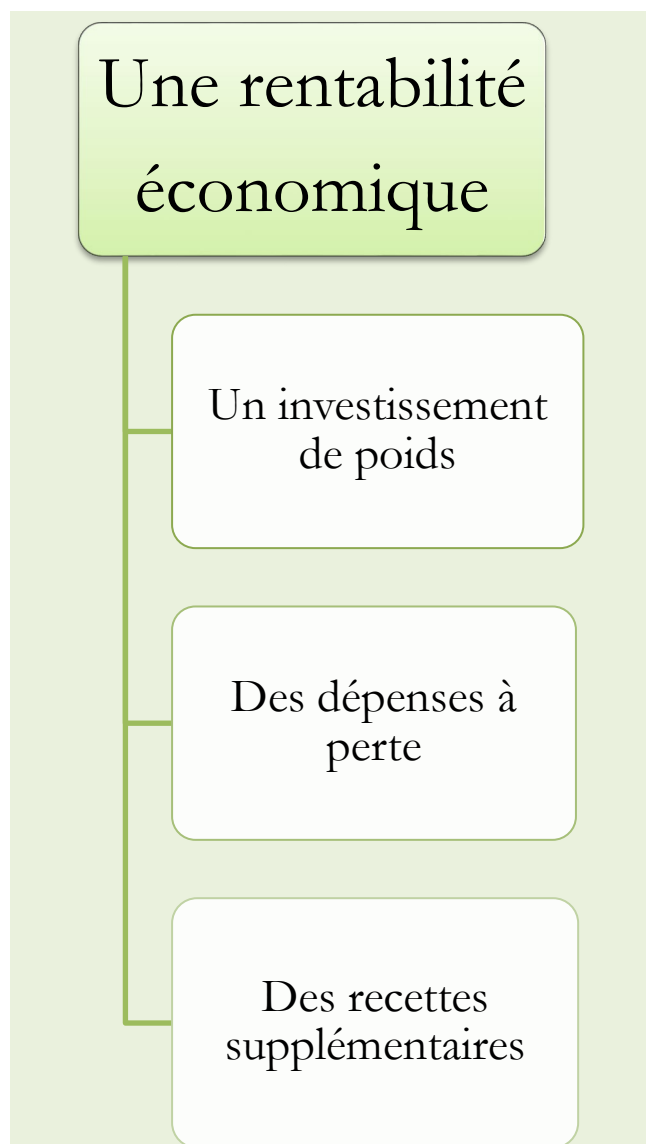
• Le manque de place et les problèmes d'accessibilité heurtent la norme du libre choix des parents de concilier vie familiale et vie professionnelle.

- L'absence de politique concertée et intégrée de la petite enfance contrevient à l'objectif de réduction des inégalités promue par les politiques d'égalité hommes-femmes.



## 2. Une rentabilité économique

Cette considération économique reprend et amplifie les thèses développées par James Heckman soulignant que la socialisation précoce et le développement de l'accueil pré-scolaire se traduisaient à terme par une augmentation des bénéfices et une réduction des coûts pour la collectivité.



### Argument 1 : Un investissement de poids

- Il faut raisonner en termes d'investissement et non de dépenses. Ne pas investir coûtera à la collectivité à terme.
- Cela permet d'économiser des dépenses comme l'aide sociale grâce au maintien d'une insertion sur le marché du travail, ou comme le soutien à l'intégration grâce au dépistage précoce.
- Les structures d'accueil extra familial, en permettant l'accès au marché du travail, contribuent à maintenir actives les compétences et à diversifier la force de travail.

### Argument 2 : Des dépenses à perte

- La charge de la garde des enfants freine l'accès au marché du travail, surtout pour les femmes qui, par ailleurs, ont un niveau de formation moyen plus élevé que les hommes. D'où l'idée d'un investissement collectif dans la formation qui serait gâché en raison d'un investissement sans suite.

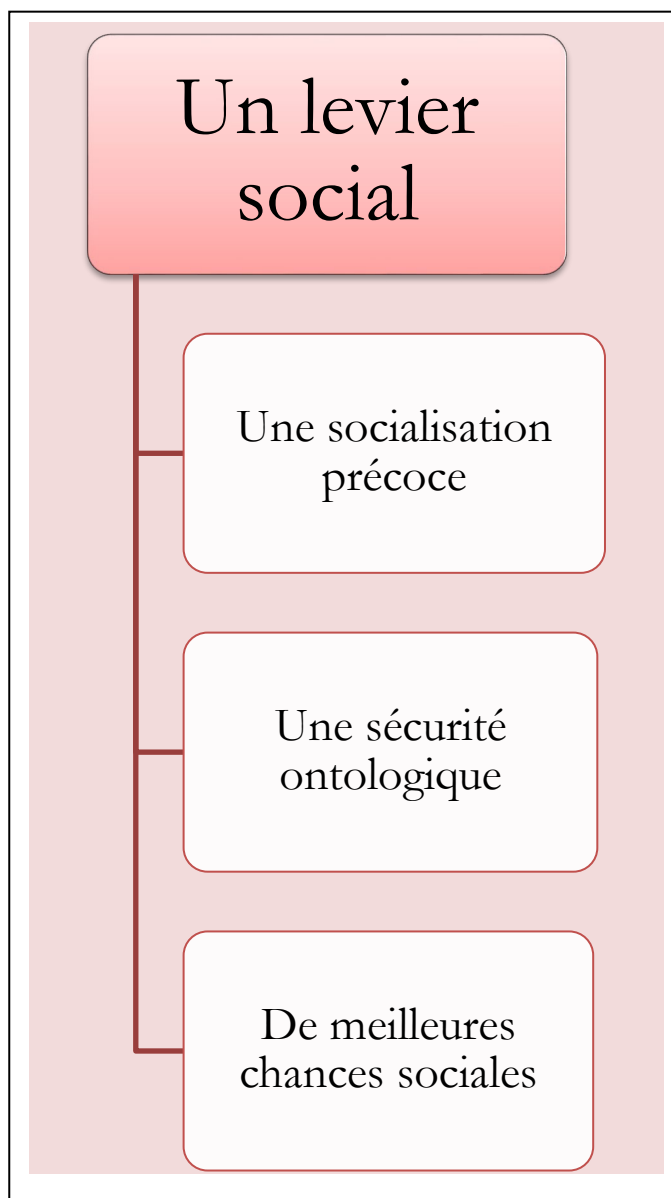
• La garde des jeunes enfants est vue comme un moyen de rendre disponible pour le marché du travail des compétences autrement inutilisées.

### Argument 3 : Des recettes supplémentaires

- Grâce au maintien sur le marché du travail des parents, une augmentation des recettes fiscales et des cotisations sociales s'en suivra.
- L'augmentation du pouvoir d'achat des familles favorisera la consommation et donc l'économie en général

### 3. Un levier social

Le consensus pour le développement de mesures favorisant la socialisation précoce se nourrit par ailleurs de sa contribution au maintien et au développement des possibilités qu'elle ouvre aux enfants comme aux parents. Elle ne contribue pas seulement, en ce sens, à éviter ou à réduire des coûts sociaux, elle participe à ouvrir le champ des possibles tant pour les enfants que pour les parents.



#### Argument 1 : Une socialisation précoce

- La confrontation à l'extériorité familiale facilite l'intégration des règles de vie en commun et l'apprentissage des normes sociales.
- Elle encourage le développement d'une capacité à agir socialement de façon conforme et autonome, significative et efficace.
- La socialisation précoce constitue une chance pour le développement des potentialités des enfants.

#### Argument 2 : Une sécurité ontologique

- La prise en charge extra-familiale nourrit la confiance dans les institutions et l'importance des liens impersonnels pour vivre en société.
- Elle permet en outre de comprendre que les institutions peuvent être des ressources pour s'orienter socialement.

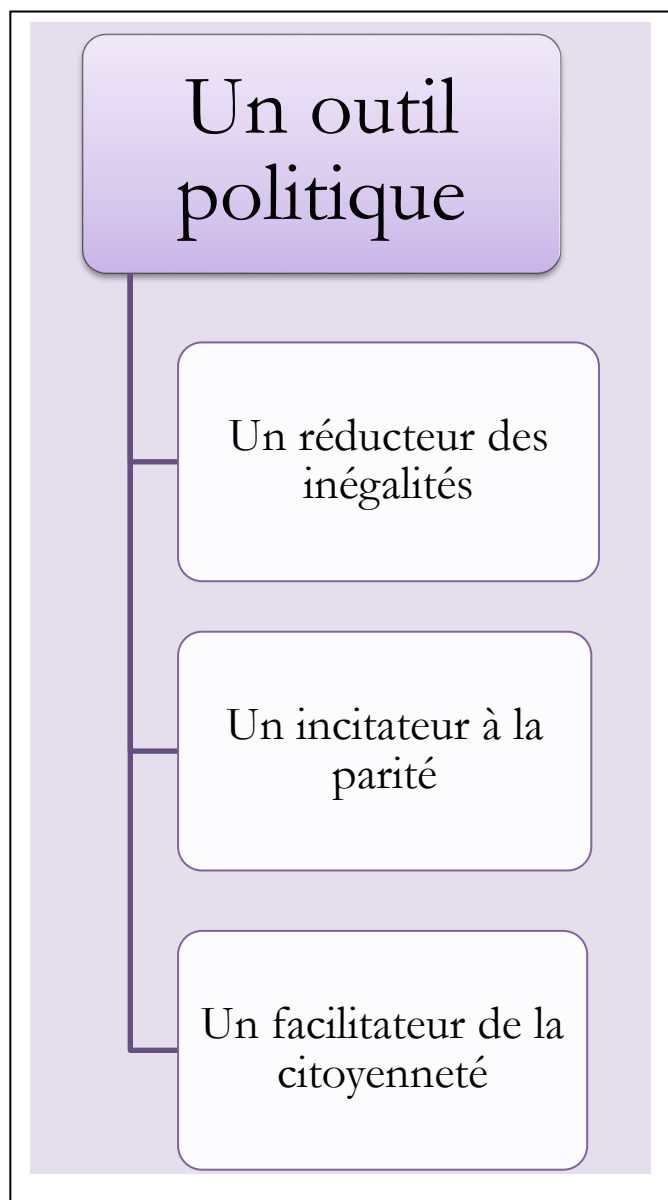
#### Argument 3 : De meilleures

#### chances sociales

- L'accueil pré-scolaire favorise une meilleure intégration scolaire et une meilleure formation à terme donnant plus de possibilité de choisir sa vie et de s'insérer professionnellement.
- La possibilité de pouvoir rester sur le marché du travail permet aux parents de conserver et de développer leur savoir-faire professionnel, augmentant ainsi la probabilité d'une progression dans leur carrière professionnelle.

#### 4. Un outil politique

L'accueil pré-scolaire recueille cette belle unanimité parce qu'il représente aux yeux des acteurs un formidable instrument politique permettant d'agir au présent comme au futur sur des dimensions aussi sensibles de la vie commune que les inégalité socio-économiques, la parité hommes/femmes ou l'éducation à la citoyenneté.



##### **Argument 1 : Un réducteur des inégalités**

- La réduction des inégalités est d'autant plus efficace et moins coûteuse qu'elle est engagée avant que lesdites inégalités ne se forment, quand elle est préventive donc, ce à quoi justement peut prétendre l'accueil pré-scolaire.

##### **Argument 2 : Un incitateur à la parité**

- En favorisant l'accès ou le retour du deuxième conjoint (souvent une femme) sur le marché du travail, la décharge de la garde quotidienne de l'enfant contribue à restaurer la parité au sein du couple, à assurer à chacun une indépendance financière et à redistribuer tendanciellement les tâches domestiques.

##### **Argument 3 : Un facilitateur de la citoyenneté**

- L'accueil extra-scolaire favorise un brassage et une confrontation à la différence. Il permet aux enfants de devenir des individus capables d'agir avec les autres dans le respect de l'altérité.

- En permettant aux parents de choisir leur forme d'organisation, il soutient la diversité des modèles familiaux et participe à normaliser la variété des situations de parentalité.

## I. Pourquoi attendre ?

Malgré un tel unanimité, qui n'est pas que de façade, force est de constater un certain immobilisme social, économique et politique. Certes, des mesures conservatoires sont prises ou reconduites, comme le programme d'impulsion, mais point de véritable politique de la petite enfance à l'échelle de l'ensemble du territoire.

### 1. Les raisons du diffèremment

Quatre grands types de pesanteurs peuvent être mobilisés pour rendre compte de cet état de fait.



*La tradition familialiste de la Suisse.* Pour différentes raisons, il existe une représentation forte selon laquelle "la politique n'a rien à faire dans la chambre à coucher". Cette vision de la famille comme une affaire privée se traduit notamment par une préférence forte pour faire de la prise en charge des toutes premières années de l'enfance une tâche maternelle par essence. L'accueil des petits enfants dans des structures externes est dès lors encore fortement vu comme un choix par défaut, voire une nécessité malheureuse, quand aucune autre possibilité n'est envisageable.



*Les limites de la subsidiarité.* La subsidiarité a des vertus politiques importantes et indiscutables, par contre elle se paie du prix de devoir attendre l'émergence d'un consensus pour mettre en place une mesure politique. Cela passe, sauf en cas de délégation en urgence, par l'établissement d'un compromis sous la forme d'une commission intercantonale de coordination, débouchant parfois sur la création d'un office fédéral. En l'absence, pour le moment d'une volonté conjointe commune, cantonale et fédérale, il n'existe pas d'instance institutionnelle à même de porter le dossier.



*Le paradoxe du « passager clandestin ».* Mancur Olson a souligné depuis longtemps le phénomène du *free-rider*, cet acteur qui mise sur le bénéfice éventuel d'une action collective et qui, en même temps, ne veut pas supporter les coûts immédiats d'un engagement dans l'action. Autrement dit, en matière de politique de la petite enfance, chacun, ou presque, attend qu'un autre acteur prenne la responsabilité de faire (et d'en supporter les coûts financiers et politiques) car les effets attendus sont jugés positifs, en se gardant bien toutefois de faire le premier pas.



*La durée du retour sur investissement.* Les thèses de James Heckman sont bien connues depuis son Prix Nobel d'économie. Alors comment comprendre aussi peu d'entrain pour des investissements aussi rentables et aussi sûrs ? Une seule explication logique possible : le temps de retour sur investissement est trop long. Il faut compter au moins une moitié de vie humaine ! Personne ne peut se permettre d'attendre si longtemps, surtout pas les politiques qui privilégient le temps court.

## 2. Places ou prix, un dilemme insoluble

Hormis les facteurs précités, le goulot d'étranglement de la décision politique d'engager une politique d'ensemble de la petite enfance vient d'une question sans solution raisonnablement partageable. Si tout le monde s'accorde à dire :

- a) que le retrait d'un parent, les femmes le plus souvent, du marché du travail pour cause de garde d'enfants en bas âge, a des effets négatifs à de multiples niveaux ;
- b) que ce retrait n'est pas souvent le résultat d'un choix mais davantage la conséquence du manque de places en structure d'accueil et de la longueur des délais d'attente pour en bénéficier,

il n'en reste pas moins qu'un choix doit être fait. Il faut en effet définir le principe d'action à activer pour atteindre la cible politique. Places ou prix ? Développer le nombre de places d'accueil ou réduire les coûts de revient pour les familles ?

### Une baisse du prix de garde dans les structures d'accueil ou une meilleure disponibilité des places peuvent-elles entraîner une augmentation de la participation des mères au marché du travail et du nombre d'heures travaillées ?

**Objectif de la simulation** : Libérer 18'000 EPT pour permettre aux mères d'enfants en âge préscolaire de retourner sur le marché du travail, ce qui équivaldrait à un taux moyen d'activité de 70% qui est le taux admis pour limiter les risques de pauvreté à la retraite.

**Option 1** : Baisser de 50% le prix de garde des jeunes enfants pour les familles libèrerait l'équivalent de 17'580 EPT ; le coût pour les finances publiques serait de 1007,8 millions de francs.

**Option 2** : Créer 18'000 places supplémentaires en crèche permettrait de créer une offre de travail des mères d'environ 18'000 EPT ; le coût pour les finances publiques serait de 166,3 millions de francs.

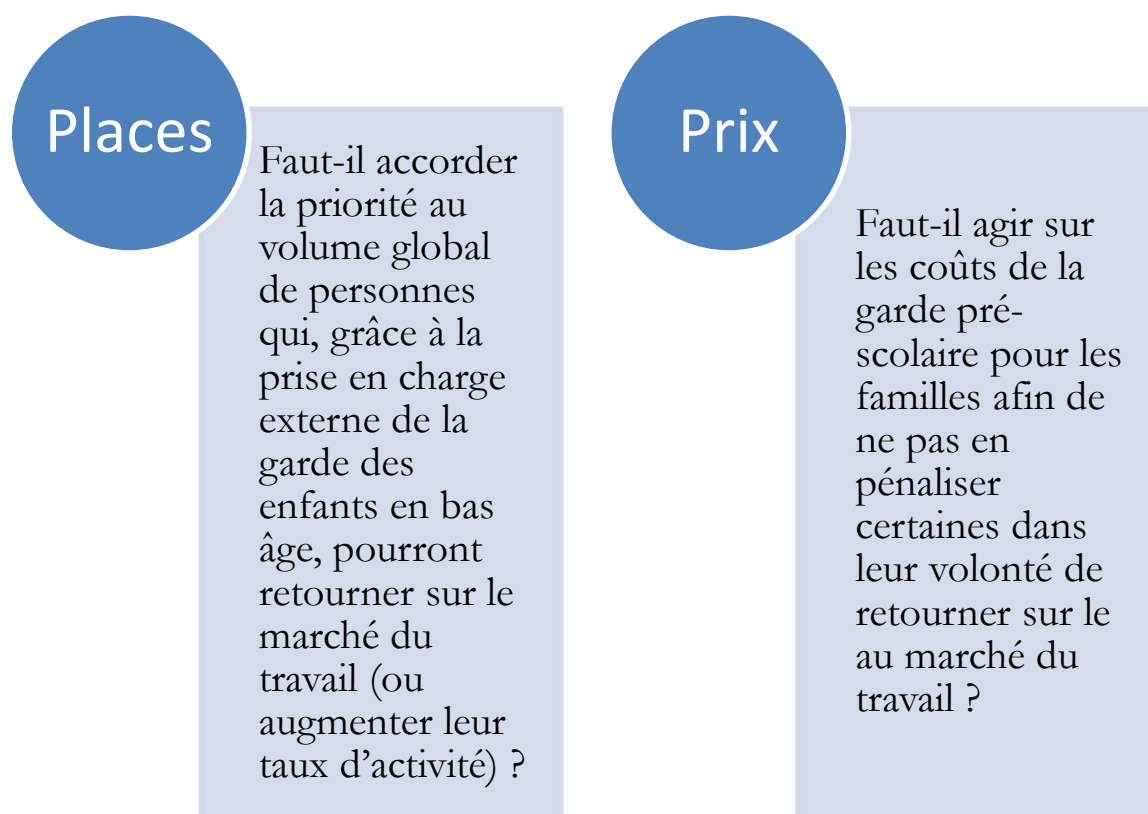
**Conclusion** : Ainsi, il vaut mieux offrir de nouvelles places en structure d'accueil préscolaire sans modifier le coût pour les familles. Cela permet d'atteindre les mêmes résultats sur l'emploi des mères de jeunes enfants qu'une stratégie consistant à diminuer le prix facturé aux familles de 50%, sans conséquences négatives pour les finances publiques, puisque les montants à engager sont incommensurables (166,3 contre 1'007,8 millions de francs).

Jeanrenaud C. & Kis A., *Coût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail*, Université de Neuchâtel, Institut de recherches économiques, novembre 2018.

La stratégie présentée dans l'encart précédent, peu coûteuse pour les finances publiques, aurait toutefois pour effet de créer (renforcer) des inégalités ; elle favoriserait en effet les mères d'enfants en bas âge ayant la perspective d'une rémunération élevée en raison de leur niveau de qualification ou dont le conjoint a un revenu élevé permettant d'assumer le coût familial du placement. À terme donc demeurerait la question de la précarisation, durant leur cycle de vie, des mères de jeunes enfants, faiblement qualifiées ou sans conjoint.

En d'autres termes, le dilemme entre places et prix recouvre un enjeu majeur, ce qui explique la difficulté d'en sortir sans briser l'évidence partagée : celui des effets à privilégier.

### **Stimulation de la force de travail ou réduction des inégalités, un bien lourd dilemme !**



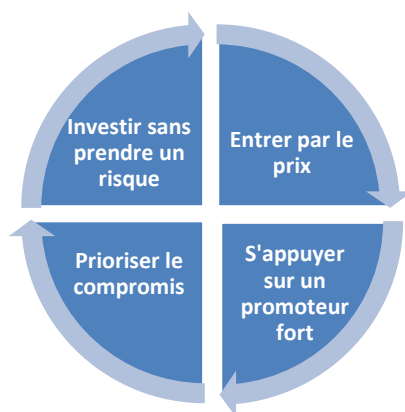
## II. Les conditions d'une inscription dans l'agenda politique

Devant la lourdeur de telles pesanteurs et la force d'un tel dilemme, la propension à l'inertie est grande, malgré les arguments documentés, les bonnes intentions et le lobbying éprouvé. Seul le volontarisme politique peut permettre de sortir de l'impasse.

### 1. Le cercle magique de la décision

Dans une telle configuration socio-politique, la décision doit être assise sur des choix assurés, le paradoxe étant en effet qu'elle doit allier évidence partagée et ouverture des enjeux.

Ces choix forts peuvent être résumés en quatre quadrants interdépendants.



#### **Quadrant 1 : Investir sans prendre un risque.**

Une politique de la petite enfance est une politique d'investissement. À ce titre, il ne s'agit pas d'une dépense, comme on peut le considérer pour des politiques de compensation. Certes, comme pour tout investissement, elle comporte une double contrainte : l'immobilisation du capital et l'incertitude du retour. Mais, dans ce cas, comme le rappellent les économistes, l'investissement dans la petite enfance est rentable, très rentable du seul point de vue financier. La seule contrainte, c'est le long terme. Mais, l'attente ici n'est pas un risque !

#### **Quadrant 2 : Prioriser le compromis**

Quand il y a consensus sur l'objet, mais dissensus sur les modalités, alors il n'y a pas d'autres voies à suivre que le compromis. Les intérêts catégoriels doivent être réduits afin d'intégrer pour partie ceux des autres parties prenantes, et ce au nom d'un intérêt supérieur commun. Ce qui suppose, au premier chef, la création d'un espace de délibération au sein duquel les orientations décisionnelles sont progressivement construites.

#### **Quadrant 3 : Entrer par le prix**

Même si développer une politique d'augmentation des places d'accueil constitue l'orientation la moins lourde financièrement pour la collectivité tout en

permettant d'atteindre le retour d'une force de travail plus importante dans l'économie (c'est d'ailleurs la voie suivie depuis le départ par la Confédération avec le programme d'impulsion), il paraît plus réaliste d'entrer par le prix de la garde pour les familles. Certes, les coûts seront plus élevés pour les autres parties prenantes, mais l'acceptation politique à un subventionnement du prix des places sera sans aucun doute plus aisée. Et, surtout, les objectifs de parité hommes/femmes et de libre choix de vie n'ont pas de sens s'ils se heurtent à l'impossibilité pratique de les concrétiser pour les familles économiquement faibles, quelles qu'en soient les raisons.

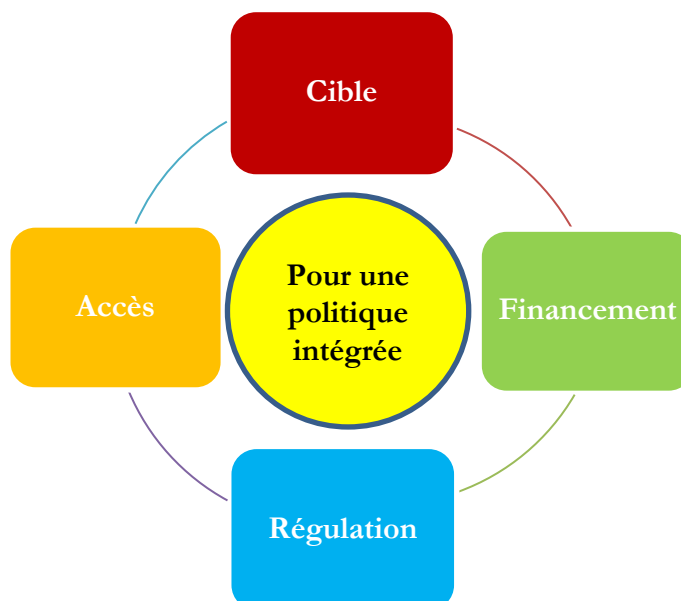
#### **Quadrant 4 : S'appuyer sur un promoteur fort**

Une politique de la petite enfance ne peut être que volontariste dans la mesure même où il s'agit d'une politique d'investissement. Dès lors, elle doit être promue et portée par un acteur fort, quelles que soient sa nature et sa forme, qui ait les conditions formelles (juridiques, politiques et financières) pour pouvoir aller de l'avant dans le processus d'élaboration des modes de compromis susnommés.

## **2. Des priorités à établir**

Ouvrir le débat pour refondre le financement des structures d'accueil de la petite enfance et, plus largement, jeter les bases d'une politique intégrée de la petite enfance suppose préalablement de définir les objectifs à prioriser. Si l'objectif central est évident pour beaucoup, ce sont justement sur les orientations à prendre sur des objets précis que les réponses divergent, sachant bien sûr que certaines d'entre elles sont exclusives d'autres et que tout l'art politique consistera à trouver des formes de conciliation de ces priorités.

### **Quatre priorités à établir pour un objectif partagé**





## Priorité stratégique 1

### Les bénéficiaires

**Constat :** Si l'évidence du développement de places d'accueil préscolaire est partagée, la question des bénéficiaires reste très ouverte. Qui doit donc être le destinataire principal d'un tel dispositif ?

#### **Enjeu 1 : La voie de l'universalisme**

Faut-il considérer que, au nom du caractère intégrateur de ce principe, une politique de la petite enfance s'adresse à toutes les familles, quelles que soient leur condition socio-économique, leur situation de parentalité ou leur statut à l'égard du marché du travail ?

#### **Enjeu 2 : L'effort en direction des plus défavorisés**

Une telle politique, tout en conservant l'idée que l'accueil pré-scolaire des enfants doit pouvoir être accessible à tous les parents, ne doit-elle pas privilégier les familles les plus défavorisées au nom de la réduction des inégalités présentes et futures ?

#### **Enjeu 3 : Le soutien aux actifs**

Si l'un des objectifs principaux de l'accueil préscolaire est de favoriser la conciliation vie familiale/vie professionnelle, alors ne convient-il pas de réserver ce dispositif en priorité aux parents actifs sur le marché du travail, *a fortiori* si les employeurs y contribuent financièrement ?

## Priorité stratégique 2

### L'accessibilité

**Constat :** Si, grâce au programme d'impulsion, le « retard » suisse, comparativement aux pays environnants, a pu être rattrapé en nombre de places offertes, lesdites places ne sont pas équitablement accessibles aux parents, en raison du modèle parental qu'ils incarnent, de la forme atypique de travail dans laquelle ils sont inscrits, de leur revenu disponible pour financer le coût de la garde ou, tout simplement, de leur lieu de résidence. Sur quel(s) critère(s) fonder l'adéquation des places offertes avec les besoins des familles ?

#### **Enjeu 1 : L'implantation territoriale**

Favoriser l'accessibilité, n'est-ce pas avant tout mettre fin aux criantes inégalités territoriales ? N'est-ce pas, en premier lieu développer des places d'accueil en dehors des grandes villes et s'assurer que chaque famille aura l'opportunité d'effectuer un libre choix en raison même d'un équipement existant, là où elle habite, quand bien même cela pourrait engendrer des surcoûts pour la collectivité ?

## **Enjeu 2 : Les horaires d'ouverture**

La déstandardisation des horaires de travail en raison du développement du travail atypique et le choix ou la nécessité du travail à temps partiel posent frontalement la question des horaires d'ouverture des structures d'accueil. Favoriser l'accessibilité, n'est-ce pas alors, en premier lieu, garantir des heures d'ouverture étendues afin de permettre à tous les parents d'avoir de réelles opportunités objectives de mettre leur enfant en garde pré-scolaire ?

## **Enjeu 3 : Les coûts de revient**

Le principal motif du non-recours à une garde en accueil préscolaire étant les coûts trop élevés pour certaines familles, la question de l'accessibilité ne devrait-elle pas se concentrer sur les modalités d'atténuation de cette double pénalité parentale et soutenir l'accès pour les familles les plus vulnérables économiquement ?

# **Priorité stratégique 3**

## **Le financement**

**Constat :** Toute politique a un coût, un coût d'autant plus délicat que le besoin auquel elle cherche à répondre est la résultante d'un choix privé. Certes les bénéficiaires seront à la fois collectifs et propres aux différentes parties concernées, mais il n'en reste pas moins que la douloureuse question de la nature des contributeurs et de la forme de la contribution s'impose fortement à la décision.

## **Enjeu 1 : Les contributeurs**

La question des contributeurs au financement des structures d'accueil préscolaire est de taille et lourde de conséquences politiques. Qui doit payer donc : les parents, les citoyens (via les communes, les Cantons et/ou la Confédération) et/ou les entreprises ? Et dans quelle proportion ?

## **Enjeu 2 : Les modalités de financement**

Statuer sur la nature des contributeurs ne règle qu'une petite partie du problème. Il faut aussi décider de la forme que prendra cette contribution : incitation fiscale, contribution sociale paritaire, participation forfaitaire... ?

## **Enjeu 3 : La participation des familles**

Puisque le besoin de garde est la résultante d'un double choix : vouloir avoir un enfant et vouloir être actif sur le marché du travail, il peut sembler cohérent de demander une contribution financière aux parents. Reste à se prononcer sur les modalités de cette contribution pour contrer les inégalités de gain sur le marché du travail : proportionnalité des coûts par rapport au revenu, subventions pour les foyers les plus démunis, allocations familiales... ?

## Priorité stratégique 4

### L'instance régulatrice

**Constat :** Devant une telle diversité d'enjeux et devant aussi l'écart des représentations et des intérêts qui les nourrissent, il semble improbable, pour ne pas dire impossible, qu'une politique d'accueil pré-scolaire puisse voir le jour sans la désignation/constitution d'une instance régulatrice, à même d'impulser l'élaboration du compromis et d'opérer les corrections nécessaires pour maintenir les objectifs visés.

#### **Option 1 : Les parents en tant que consommateurs**

N'y a-t-il pas meilleur régulateur que le marché ? L'offre et la demande, même sur des sujets aussi sensibles que la petite enfance, n'ont-elles pas par nature une capacité correctrice des excès et donc ne sont-elles pas à même d'opérer « naturellement » les ajustements souhaitables ? Dès lors, ce sont les parents eux-mêmes qui doivent être à même de faire les arbitrages par leur choix, ce qui suppose de leur donner les moyens par le biais de « bons de garde » à utiliser dans les structures qui leur conviennent le mieux et sous la forme qui leur semble la plus adaptée.

#### **Option 2 : Les communes en tant qu'instance de proximité avec les besoins**

La logique de la proximité avec le besoin n'est-elle pas la meilleure garantie d'une adéquation avec celui-ci et n'offre-t-elle pas la meilleure certitude que les débordements puissent être contenus et les rectifications opérées ? En ce sens, c'est aux communes, parce qu'au plus près de l'expérience des parents, que doit revenir la responsabilité de coordonner l'offre d'accueil préscolaire et de définir les priorités locales qu'il faut suivre.

#### **Options 3 : Le Canton ou la Confédération en tant qu'instance médiate d'arbitrage**

N'est-ce pas à un niveau plus large que les véritables problèmes se révèlent, notamment ceux d'inégalités territoriales ou d'inégalités socio-économiques d'accès ? N'est-ce pas aussi en légiférant que des solutions véritablement efficaces, parce que contraignantes, pourront être trouvées ? Si l'on suit une telle voie, il appartient alors aux Cantons ou à la Confédération d'instituer une instance intra ou inter-cantonale, voire un office, à même de promouvoir et de réguler les priorités et les modalités de mise en œuvre d'une politique d'accueil pré- et extra-scolaire pour la petite enfance.

## En guise de conclusion

Rien ne peut être ajouté au terme de cette synthèse des enjeux de mise en œuvre du développement de structures de prise en charge extra-familiale des enfants en bas âge et, plus largement, d'une politique intégrée de la petite enfance. Si ce n'est que, *volens nolens*, tôt ou tard, elle sera mise en place. Et ce, car elle est une des manières les plus assurées d'accomplir la nécessité d'établir une égalisation des conditions entre les genres, car elle représente une des modalités les plus affirmées d'exprimer librement des choix de vie indépendamment des situations sociales vécues, et enfin car elle est une des ressources les plus garanties pour tendre vers un mieux vivre-ensemble

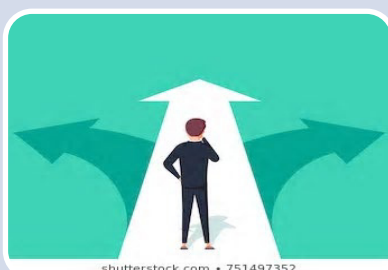
Alors autant le faire avec tout le sérieux qu'il sied à un tel engagement sociétal et en faire un projet intégré et concerté, sans bien sûr mettre en cause la qualité des services offerts, ce qui serait contre-productif en matière d'investissement.

## Une politique de la petite enfance, un investissement à prendre au sérieux



### Une tâche sociétale

Encourager pratiquement la parité hommes/femmes au sein du couple et sur le marché du travail



### Une obligation normative

Équiper pour permettre la liberté de choix, quelles que soient les conditions (revenu, qualification, statut parental...)



### Un renforcement du bien-être

Favoriser la cohésion sociale, donner de meilleures chances sociales, maintenir une main d'œuvre élargie et qualifiée, générer des économies budgétaires et augmenter des recettes fiscales

## Bibliographie

- « La Suisse manque toujours de crèches » in *La Tribune de Genève*, 14 décembre 2017.
- Benninghoff F., Brüderlin M. & Jaunin A., *Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulation des tarifs*, République et Canton de Genève, Service de la recherche en éducation, Novembre 2017.
- Bieri O., Felfe C. & Balthasar A., « Programme d'incitation : l'offre d'accueil extrafamilial répond-elle aux besoins ? » in *Sécurité sociale*, mars 2018.
- Bieri O., Ramsden A. & Felfe C., *Evaluation « Anstossfinanzierung ». Entspricht das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung der Nachfrage der Eltern ?*, OFAS, rapport de recherche n°14, 2017.
- Burger K., Neumann S. & Brandenburg K., *Études sur la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse. Aperçu de la situation actuelle et recommandations politiques*, Fribourg/Genève, Jacobs Foundation, 2017.
- Commission fédérale pour les questions féminines, *Structures d'accueil pour les enfants. Faits et recommandations*, Berne, novembre 1992.
- Commission fédérale pour les questions de migration, *Encouragement précoce*, 2009.
- Commission fédérale de coordination des questions familiales, *L'Accueil de jour extrafamilial et parascolaire en Suisse, un état des lieux*, 2011.
- Conti J., « Tous inégaux face aux crèches » in *Le Temps*, 30 juin 2015.
- Donoso M. & Seiler J.-C. (dir.), *Politique tarifaire des structures d'accueil de Lausanne région*, Lausanne, Commission petite enfance de Lausanne région, 2017.
- Feller-Länzlinger R. & Balthasar A., « Bons de garde. Essai pilote de la ville de Lucerne » in *Sécurité sociale CHSS 1/2009*, OFAS.
- Giudici F. & Schumacher R., « Le travail des mères en Suisse : évolution et déterminants individuels » in *Social Change in Switzerland*, n°10, 2017.
- Jeanrenaud C. & Kis A., *Coût du placement des jeunes enfants et participation des femmes au marché du travail*, Université de Neuchâtel, Institut de recherches économiques, novembre 2018.
- Jaunin A., Martz L., « La prise en charge des jeunes enfants dans le Canton de Genève en 2018 » in *Focus*, Observatoire de la petite enfance, n°16, décembre 2018.
- Kovacs I., *Éducation de la petite enfance en Suisse romande : Étude de base visant à lancer durablement ce thème dans la société, la classe politique et la science*, Université de Fribourg, Commission suisse pour l'Unesco, 2008.
- Lingelser F., *L'Évaluation de la demande en accueil de jour des enfants. Une synthèse des pratiques dans le domaine ainsi qu'une typologie des méthodes*, Lausanne, Statistiques Vaud, 2011.
- Mackenzie Oth L., *La Crèche est rentable, c'est son absence qui coûte*, Commission latine des délégués à l'égalité, 2009.
- OFAS, *Accueil extrafamilial pour enfants*, 22 février 2019.
- OFAS, *Aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants. Bilan après 16 années*, Conférence suisse, janvier 2019.
- OFAS, *Les Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants en comparaison internationale*, Conférence suisse, juin 2016.
- Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.3259 de Christine Bulliard-Marbach, « Baisser les tarifs des crèches et dynamiser le secteur » du 22 mars 2013, Confédération suisse, 1<sup>er</sup> juillet 2015.
- Rühl T., Schüpbach J. & Hurts S., « Habitat, trajet pendulaire, crèche : où la vie est-elle la moins chère » in *Crédit Suisse Economic Research*, décembre 2016.
- Schmuck P., « Les crèches ne manquent pas, elles sont trop chères » in *Le Matin*, 13 juillet 2018.
- Stern S., Felfe C. & Scwab S., « Comment l'accueil extrafamilial des enfants influence-t-il la carrière professionnelle des mères ? » in *La Vie économique. Revue de politique économique*, n°6, 2014.
- Stern S., Schultheiss A., Flidner J., Iten R. & Felfe C., « Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse » in *Aspects de la sécurité sociale*, Rapport de recherche n°3/15, 2015.
- Stern S., Schwab Cammarano S., Gswend E. & Sigrist D., *Instaurer une politique de la petite enfance. Un investissement pour l'avenir*, Commission suisse pour l'Unesco, 2019.
- Zurfluh R., « Bons de garde : chances et limites du financement des personnes » in *Sécurité sociale CHSS 4/2008*, OFAS.

## Crédit Photographique

Les pictogrammes et photographies utilisés dans ce document sont libres de droit et proviennent de la banque de données *Shutterstock*.